



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO

Plano de Fiscalização Anual
2023/2024

Levantamento sobre a oferta de vagas em creches nos municípios do RN



Natal, 11 de junho de 2024



RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES NOS MUNICÍPIOS DO RN

PROCESSO Nº	002323/2024-TC
ATO ORIGINÁRIO	Plano de Fiscalização Anual 2023-2024 Decisão Administrativa nº 478/2023-TC
ATO DE DESIGNAÇÃO	Portaria nº 5/2024-SECEX/TCE/RN
UNIDADE JURISDICIONADA	Prefeituras Municipais do Rio Grande do Norte
OBJETO DA FISCALIZAÇÃO	Oferta de vagas em creches por parte dos municípios do RN
OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO	Avaliar a situação dos municípios quanto à garantia do acesso à educação infantil de crianças entre 0 e 3 anos e 11 meses. (Tema 548 – Tese Repercussão geral STF).
PERÍODO DE ABRANGÊNCIA	Período letivo de 2024
EQUIPE	
Membros	Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida, Auditora de Controle Externo, matrícula nº 10.162-1. Juliana Soares Siqueira, Auditora de Controle Externo, matrícula nº 10.134-6.
Coordenador	Clélia Rocha de Carvalho Melo, Auditora de Controle Externo, matrícula nº 10.168-0.
Supervisor	Larissa de Macedo Almeida, Auditora de Controle Externo, matrícula nº 10.141-9.
Gestor da Unidade Técnica	Aleson Amaral de Araújo Silva, Auditor de Controle Externo, matrícula nº 9.906-6.



RESUMO

A tese de repercussão geral nº 548 do STF fixou que o dever constitucional do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de até 5 anos de idade é de aplicação direta e imediata, sem a necessidade de regulamentação pelo Congresso Nacional. Por unanimidade, o colegiado também estabeleceu que a oferta de vagas para a educação básica pode ser reivindicada na Justiça por meio de ações individuais.

Neste contexto, o presente levantamento foi realizado nos municípios do Rio Grande do Norte em cumprimento ao Plano de fiscalização Anual PFA 2023-2024 (ID. 4.03.2023.052.000), com o objetivo geral de avaliar a situação dos municípios na garantia do acesso à educação infantil de crianças entre 0 e 3 anos e 11 meses, considerando, para tanto, as estratégias listadas na meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que versa sobre o fomento da educação infantil, e tendo por base a seguinte questão de auditoria: o município garante a oferta de educação infantil em creches para a sua população de 0 a 3 anos e 11 meses?

As informações foram obtidas a partir da aplicação de questionário eletrônico aos gestores responsáveis, o qual continha perguntas relacionadas ao acesso à creche, expansão e melhoria da rede municipal de ensino, corpo docente, planejamento da demanda e orçamento.

A partir da análise dos dados levantados, através da técnica de diagnóstico de mapeamento de processos, foi possível conhecer a atual conjuntura dos municípios do RN no tocante ao acesso a vagas em creches e identificar os principais riscos que envolvem a oferta de educação infantil adequada e de qualidade para crianças até 3 anos, cujos pais demandaram pelo serviço.

No que se refere às limitações de auditoria, por tratar-se de dados auto declarados pelos jurisdicionados, tem-se a ausência de respostas ou a não disponibilização de informações fidedignas como entraves para uma asseguaração razoável. Assim, foi estabelecida uma comunicação efetiva com os participantes no intuito de mitigar esses obstáculos e aumentar o grau de confiança nos resultados.

Os principais riscos levantados foram: existência de fila de espera, seja por falta de vagas estruturais suficientes, gestão ou condicionamento de idade mínima para atendimento; ausência de oferta de AEE (Atendimento Educacional Especializado), ainda que havendo crianças com necessidades específicas matriculada na rede; não realização de busca ativa e, por isso, possibilidade de dimensionamento incorreto da fila de espera; prevalência da oferta de vagas em tempo parcial; inexistência de plano de expansão para a educação infantil em municípios que possuem fila de espera; média superior a quinze alunos por professor; e ausência de realização periódica de levantamento da demanda manifesta por vaga em creche.



Em razão da natureza deste trabalho, não foram propostas recomendações ou determinações aos gestores responsáveis. Sugeriu-se pela ampla divulgação do presente relatório à sociedade em geral e aos jurisdicionados desta Corte para fins de conhecimento dos resultados levantados. À unidade técnica, possibilitou o conhecimento do atual contexto dos municípios do RN quanto à oferta de vagas em creches e aspectos transversais ao tema, bem como a identificação de objetos de controle que orientarão atuações futuras.



LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Nova situação da fila de espera em caso de preenchimento das vagas disponíveis.....	16
Tabela 2 – Municípios participantes do Levantamento que, quando dividida a quantidade de alunos matriculados em creches pela quantidade de professores habilitados para a docência nesses estabelecimentos, possuem, na média, mais de 15 alunos por professor.....	34
Tabela 3 - Municípios participantes do Levantamento que informaram não possuir o quadro de professores habilitados para docência na educação infantil em creches preenchidos completamente por profissionais com formação superior.	36
Tabela 4 – Municípios participantes do presente Levantamento que não possuem PME e PMPI.....	45
Tabela 5 – Situações mais discrepantes de desproporcionalidade orçamentária.....	48
Tabela 6 – Panorama da situação dos municípios quanto à oferta de vagas em creches e aspectos transversais ao tema.	49



LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 – Ranking dos critérios de priorização para o acesso a vagas em creches utilizados pelos municípios participantes do levantamento.	19
Gráfico 2 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento que possuem crianças 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas matriculadas em creche e a oferta de atendimento educacional especializado.	22
Gráfico 3 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento quanto à realização da busca ativa.	24
Gráfico 4 – Distribuição das formas de realizar busca ativa pelos municípios participantes do Levantamento.	26
Gráfico 5 – Distribuição do total de creches informado pelos municípios participantes do Levantamento conforme a jornada de ensino (apenas tempo integral, apenas tempo parcial e tempo integral e parcial).	28
Gráfico 6 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento quanto a existência de plano de expansão da rede municipal de educação infantil.	29
Gráfico 7 – Formação dos professores habilitados para a docência na educação infantil que atuam em creches.	36
Gráfico 8 – Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto a realização de mapeamento de crianças até 3 anos que necessitam de vaga em creche.	39
Gráfico 9 – Distribuição dos municípios que afirmaram realizar o mapeamento quanto à publicação da informação.	40
Gráfico 10 – Distribuição dos municípios que afirmaram realizar o mapeamento quanto à frequência com que o fazem.	41
Gráfico 11 – Distribuição dos municípios que participaram do presente Levantamento quanto a realização de mapeamento da demanda e planejamento da oferta por vaga em creche.	42
Gráfico 12 – Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto à existência de Plano Municipal de Educação.	43
Gráfico 13 – Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto à existência de Plano Municipal pela Primeira Infância.	45
Gráfico 14 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento conforme o percentual do orçamento destinado à educação infantil frente ao total designado para a educação.	47



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1. Deliberação que originou o trabalho	8
1.2. Objetivo e escopo	8
1.3. Metodologia e limitações	10
2. VISÃO GERAL	11
2.1. Previsão normativa	11
2.2. Situação do acesso à creche no Brasil e Rio Grande do Norte.....	13
2.3. Aspectos orçamentários	14
3. PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUANTO À OFERTA DE VAGAS EM CRECHES E ASPECTOS TRANSVERSAIS AO TEMA	15
3.1. Situação encontrada relacionada às questões nº 1 (quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses há no município?), nº 2 (quantas crianças aptas a utilizar o serviço de creche – crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses – frequentam a educação infantil?), nº 3 (quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses procuraram vaga em creche, mas não conseguiram?) e nº 9 (existe compatibilidade entre o número de vagas existentes na atual estrutura da rede pública de educação infantil e a demanda manifesta por matrículas gratuitas de crianças até 3 anos e 11 meses?) de auditoria.....	15
3.2. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 4 (o município possui critérios de priorização para o acesso a vagas em creche?).....	18
3.3. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 5 (O município oferta educação infantil para as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses do campo, das comunidades indígenas, e quilombolas, caso existam?)	20
3.4. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 6 (O município oferta atendimento educacional especializado às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas?).....	20
3.5. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 7 (O município realiza busca ativa de crianças até 3 anos e 11 meses, respeitando o direito de opção dos responsáveis, em parceria com órgãos de assistência social, saúde e proteção à infância?).....	23
3.6. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 8 (O município oferta educação infantil em tempo integral para crianças de 0 a 3 anos e 11 meses?).....	26
3.7. Situações encontradas relacionadas à questão de auditoria nº 10 (O município possui metas de expansão da rede pública de educação infantil para creches?) e nº 12 (O município possui acordo de cooperação entre gestão e entidades beneficentes para proporcionar o aumento de vagas de creche?).....	28



3.8. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 11 (O município possui obras de unidades educacionais públicas para educação infantil (creches) em andamento, paralisadas, em atraso ou não iniciadas?) 30

3.9. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 13 (O município possui escola voltada para atendimento exclusivo de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses (educação infantil) ou para criança até 3 anos e 11 meses (creches)?)..... 31

3.10. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 14 (Há professores habilitados para a docência na educação infantil em quantidade compatível para atender a demanda manifesta de crianças que já frequentam creche?) 33

3.11. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 15 (Os professores habilitados para a docência na educação infantil que atendem as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses possuem formação superior?) 35

3.12. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 16 (O município realiza periodicamente levantamento da demanda manifesta por vagas em creche?) 37

3.13. Situação encontrada relacionada às questões de auditoria nº 17 (O município possui PME?) e nº 18 (O município possui PMPI?) 42

3.14. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 19 (Considerando a relação existente entre planejamento e orçamento, qual a proporção gasta na educação infantil frente ao valor executado na educação como um todo e relacionado ao quantitativo de crianças atendidas?)..... 46

4. CONCLUSÃO 48

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO 51

REFERÊNCIAS 53



1. INTRODUÇÃO

1.1. Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Plano de Fiscalização Anual 2023-2024, aprovado pela Decisão Administrativa nº 478/2023, o presente trabalho versa sobre o levantamento da situação dos municípios do Rio Grande do Norte na garantia do acesso à Educação Infantil de crianças entre zero e três anos e 11 meses (ID 4.03.2023.056.000), motivado, dentre outras razões, pelo tratamento constitucional do tema, o volume de recursos destinado às suas ações, o fim do prazo de vigência do atual Plano Nacional de Educação (2014-2024) e, ainda, o Tema nº 548 do Supremo Tribunal Federal – STF que afirma o dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade.

Através da Portaria nº 05/2024 – SECEX/TCE/RN, publicada no DOE/TCE de 11 de março de 2024, foram designadas as auditoras de controle externo Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida (matrícula nº 10.162-1) Clélia Rocha de Carvalho Melo (matrícula nº 10.168-0), Juliana Soares Siqueira (matrícula nº 10.134-6), e Larissa de Macedo Almeida (matrícula nº 10.141-9) para realizarem o referido procedimento fiscalizatório no âmbito das prefeituras municipais.

1.2. Objetivo e escopo

Este Levantamento tem como objetivo conhecer a situação dos municípios do Rio Grande do Norte quanto à oferta de vagas em creches para crianças entre 0 e 3 anos e 11 meses, tendo em vista a decisão fixada pelo STF no Tema 548 de repercussão geral.

Neste sentido, buscou levantar informações dos referidos entes no que tange à garantia do atendimento por vagas em creches, considerando, para tanto, a observância das estratégias listadas na meta 1 do PNE¹, visto a consonância dessa meta com o objetivo do trabalho, e da supramencionada decisão do Supremo Tribunal Federal.

“O município garante a oferta de educação infantil em creches para a sua população de 0 a 3 anos e 11 meses?” foi a questão de auditoria que determinou o direcionamento do presente trabalho, pormenorizada nas seguintes subquestões categorizadas em eixos:

Acesso	<ol style="list-style-type: none">1) Quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses há no município?2) Quantas crianças aptas a utilizar o serviço de creche (crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses) frequentam a educação infantil?
--------	--

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”.



	<p>3) Quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses procuraram vaga em creche, mas não conseguiram?</p> <p>4) O município possui critérios de priorização para o acesso a vagas em creche?</p> <p>5) O município oferta educação infantil para as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses do campo, das comunidades indígenas, e quilombolas, caso existam?</p> <p>6) O município oferta atendimento educacional especializado às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas?</p> <p>7) O município realiza busca ativa de crianças até 3 anos e 11 meses, respeitando o direito de opção dos responsáveis, em parceria com órgãos de assistência social, saúde e proteção à infância?</p> <p>8) O município oferta educação infantil em tempo integral para crianças de 0 a 3 anos e 11 meses?</p>
Expansão e melhoria da rede (recursos físicos)	<p>9) Existe compatibilidade entre o número de vagas existentes na atual estrutura da rede pública de educação infantil e a demanda manifesta por matrículas gratuitas de crianças até 3 anos e 11 meses?</p> <p>10) O município possui metas de expansão da rede pública de educação infantil para creches?</p> <p>11) O município possui obras de unidades educacionais públicas para educação infantil (creches) em andamento, paralisadas, em atraso ou não iniciadas?</p> <p>12) O município possui acordo de cooperação entre gestão e entidades beneficentes para proporcionar o aumento de vagas de creche?</p> <p>13) O município possui escola voltada para atendimento exclusivo de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses (educação infantil) ou para criança até 3 anos e 11 meses (creches)?</p>
Expansão e melhoria da rede (recursos humanos)	<p>14) Há professores habilitados para a docência na educação infantil em quantidade compatível para atender a demanda manifesta de crianças que já frequentam creche?</p> <p>15) Os professores habilitados para a docência na educação infantil que atendem as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses possuem formação superior?</p>



Planejamento	<p>16) O município realiza periodicamente levantamento da demanda manifesta por vagas em creche?</p> <p>17) O município possui PME – Plano Municipal de Educação?</p> <p>18) O município possui PMPI – Plano Municipal pela Primeira Infância?</p> <p>19) Considerando a relação existente entre planejamento e orçamento, qual a proporção gasta na educação infantil frente ao valor executado na educação como um todo e relacionado ao quantitativo de crianças atendidas?</p>
--------------	--

1.3. Metodologia e limitações

O presente levantamento foi conduzido em observância aos princípios e padrões estabelecidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte e em conformidade com as Normas de Auditoria do Setor Público – NBASPs, adotadas por meio da Resolução nº 010/2020 -TCE, de 07 de julho de 2020. O referido arcabouço normativo foi consolidado convergindo com as Normas Internacionais de Auditoria das Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAIs, emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI.

Por se tratar de um levantamento de escopo restrito, foram realizadas a coleta e análise de dados utilizando a técnica de pesquisa, com o objetivo de coletar dados por meio de questionários, mediante definição prévia de critérios.

No que se refere aos procedimentos de análise dos dados, a técnica de diagnóstico utilizada foi o mapeamento de processos, uma vez que o intuito do levantamento foi conhecer o funcionamento dos processos de trabalho executados pelos municípios para ofertar vagas em creches à população infantil delimitada no escopo, considerando, para tanto, a observância das estratégias listadas na meta 1 do PNE, visto a consonância dessa meta com o objetivo do trabalho e com a decisão do Supremo Tribunal Federal no tema 548 de repercussão geral.

No que tange aos documentos de trabalho produzidos na fase de planejamento, merecem destaque os fichamentos produzidos a partir do referencial teórico construído acerca do tema, a ata das reuniões realizadas pela equipe, bem como a elaboração dos quesitos contidos no questionário aplicado aos gestores.

Por sua vez, como documentação de trabalho, na fase de execução, foram elaborados gráficos e tabelas a partir da análise dos dados disponibilizados pelos agentes por ocasião das respostas ao questionário aplicado por meio da ferramenta *LimeSurvey*.

Com relação às limitações, como se trata de trabalho no qual a participação direta dos jurisdicionados é imprescindível, considera-se a ausência de respostas ou a não



disponibilização de informações fidedignas como entraves ao fornecimento de uma asseguração razoável. Uma estratégia de comunicação eficaz foi estabelecida no intuito de mitigar esses obstáculos, aumentando assim o grau de confiança nos resultados apresentados.

Dos 167 municípios que compõem o estado do Rio Grande do Norte, 144² (86%) participaram do levantamento. Os demais 23 municípios que não responderam ao questionário eletrônico foram: CANGUARETAMA, DOUTOR SEVERIANO, EQUADOR, ESPÍRITO SANTO, GOIANINHA, GOV. DIX-SEPT ROSADO, GUAMARÉ, ITAJÁ, JOÃO CÂMARA, JOSÉ DA PENHA, MONTE ALEGRE, PARANÁ, PARAÚ, PENDÊNCIAS, RIO DO FOGO, SANTANA DOS MATOS, SANTANA DO SERIDÓ, SÃO JOSÉ DE CAMPESTRE, SEN. ELÓI DE SOUZA, SENADOR GEORGINO AVELINO, SEVERIANO MELO, TRIUNFO POTIGUAR e VILA FLOR, os quais, oportunamente, serão demandados pela sonegação da informação.

2. VISÃO GERAL

2.1. Previsão normativa

A Constituição Federal de 1988, no artigo 6º, expressa a educação dentre o rol dos Direitos Sociais.

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à

² ACARI, AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, ALTO DO RODRIGUES, ANGICOS, ANTÔNIO MARTINS, APODI, AREIA BRANCA, ARÊS, ASSU, BAÍA FORMOSA, BARAÚNA, BARCELONA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, BOM JESUS, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARAÚBAS, CARNAÚBA DOS DANTAS, CARNAUBAIS, CEARÁ-MIRIM, CERRO-CORÁ, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, FRANCISCO DANTAS, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, IPUEIRA, ITAÚ, JAÇANÃ, JANDAÍRA, JANDUIS, JAPI, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JARDIM DO SERIDÓ, JOÃO DIAS, JUCURUTU, JUNDIÁ, LAGOA DANTA, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA DE VELHOS, LAGOA NOVA, LAGOA SALGADA, LAJES, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, MACAU, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MARTINS, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MONTANHAS, MONTE DAS GAMELEIRAS, MOSSORÓ, NATAL, NÍSIA FLORESTA, NOVA CRUZ, OLHO D'ÁGUA DO BORGES, OURO BRANCO, PARAZINHO, PARELHAS, PARNAMIRIM, PASSA E FICA, PASSAGEM, PATU, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PEDRO AVELINO, PEDRO VELHO, PILÕES, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL FERNANDES, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DA CRUZ, RIACHO DE SANTANA, RIACHUELO, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO BENTO DO TRAIRÍ, SÃO FERNANDO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOÃO DO SABUGI, SÃO JOSÉ DE MIPIBÚ, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO PEDRO, SÃO RAFAEL, SAO TOMÉ, SÃO VICENTE, SERRA CAIADA, SERRA DE SÃO BENTO, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, SERRINHA DOS PINTOS, SÍTIO NOVO, TABOLEIRO GRANDE, TAIPU, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, TIBAU DO SUL, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, UMARIZAL, UPANEMA, VARZEA, VENHA VER, VERA CRUZ e VIÇOSA.



maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Como direito de todos, a educação é dever da família e do Estado, o qual garantirá sua efetivação por meio da educação infantil para as crianças até 5 anos de idade em creches e pré-escola.

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

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 9.394/96), por sua vez, firma que a oferta da educação infantil, primeira etapa da educação básica, é de incumbência dos municípios e será feita por meio de creches para crianças até 3 anos e em pré-escola para crianças entre 4 a 5 anos idade.³

Já o Plano Nacional de Educação (PNE), de vigência decenal (2014 a 2024), com o objetivo de assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino, trouxe meta e estratégias para a universalização do atendimento à educação infantil. Vejamos:

“Meta1: 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.”

Sobre este assunto, o Supremo Tribunal Federal (STF), na sessão plenária do dia 22 de setembro de 2022, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1008166,

³ “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.

“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.

“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.”



com repercussão geral reconhecida (Tema 548⁴), decidiu que o dever constitucional do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de até 5 anos de idade é de aplicação direta e imediata, sem a necessidade de regulamentação pelo Congresso Nacional. Por unanimidade, o colegiado também estabeleceu que a oferta de vagas para a educação básica pode ser reivindicada na Justiça por meio de ações individuais.

Recentemente, foi sancionada a Lei nacional nº 14.851/2024, a qual dispôs 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.

De acordo com este normativo, o levantamento deverá ser feito anualmente pelos municípios e Distrito Federal, os quais deverão, a partir dos resultados obtidos, organizar listas de espera, por ordem de colocação e, preferencialmente, por unidade escolar, divulgando os critérios de atendimento e acesso público aos nomes dos responsáveis legais pelas crianças.

Além disso, essa lei alerta também para a necessidade de os entes, ao definirem os critérios de prioridade para o atendimento da demanda, respeitarem aspectos como a condição socioeconômica familiar e a condição de monoparentalidade das famílias.

2.2. Situação do acesso à creche no Brasil e Rio Grande do Norte

O censo escolar 2023 divulgou que, em 2022, o atendimento em creche para crianças de até 3 anos foi de 36,01%, abaixo dos 50% propostos na meta 1 do PNE. Segundo a pesquisa, para que o atendimento em creche alcance esse objetivo, é necessário uma ampliação dos atuais 4,5 milhões matrículas em 2023 para cerca de 5 milhões em 2024, considerando a estimativa da população até 3 anos apurada no último censo demográfico do IBGE.

Conforme estatísticas gerais apontadas pelo Inepdata⁵, no censo escolar 2023, o Rio Grande do Norte apresentou 399.329 alunos matriculados na rede municipal de ensino. Destes, 113.200 estão na Educação Infantil, sendo 48.686 em creches (12,19%) e 64.514 na pré-escola (16,16%).

⁴ 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.” Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548>> . Acesso em 04 de março de 2024

⁵ Disponível em:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiN2ViNDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9> . Acesso em 07 maio 2024.



Trazendo um recorte específico relacionado ao escopo do trabalho, temos o seguinte universo relativo aos alunos matriculados em creches municipais:

- 37.650 estão localizadas na zona urbana e 11.036 na zona rural;
- 1.636 correspondem a matrículas da educação especial;
- 72 matrículas na categoria indígena;
- 296 matrículas na categoria quilombola; e
- 6,9% das matrículas são em tempo integral, sendo 17,4% dessas na modalidade educação especial e 17,9% quilombola.

Na rede pública municipal de ensino, temos no Estado, um total de 443 e 750 creches públicas, respectivamente, na zona urbana e zona rural. Do total das 1.193 creches, 22 estão em comunidades quilombolas, 7 com educação escolar indígena e 918 com alunos da educação especial.

Em relação aos docentes que atuam nessa etapa de ensino, em 2023 foram contabilizados 2.857 professores, dos quais 2.427 possuem formação superior licenciatura, 30 docentes com formação superior bacharelado, 205 com escolaridade normal/magistério e 195 com ensino médio/inferior.

2.3. Aspectos orçamentários

A Constituição de 1988 e a LDB trazem a distribuição das responsabilidades e competências da União, estados e municípios na garantia do direito à educação, bem como estabelecem que a organização dos sistemas de ensino será em regime de colaboração, o que engloba o seu financiamento. Vejamos.

Constituição Federal:

“Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Lei de Diretrizes de Bases da Educação:

“Art. 9º A União incumbir-se-á de:

(...)

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

(...)

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

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



I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;”

Importa ressaltar que o atendimento à educação está diretamente relacionado ao financiamento por parte dos entes federativos a partir de recursos provenientes das mais diversas fontes, como resta claro nas seguintes disposições:

Art. 212 da CF. 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.

Art. 68 da LDB:

“Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

- I – receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II – receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III – receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV – receita de incentivos fiscais;
- V – outros recursos previstos em lei.”

Nesta seara, é válido contextualizar o FUNDEB enquanto fundo de natureza contábil e previsto no art. 212-A, I da Constituição Federal⁶, instituído para assegurar a distribuição dos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação.

Esta distribuição varia conforme a quantidade de alunos matriculados, considerando o número de matrículas presenciais apurado no censo escolar mais atualizado, sendo a destinação e gestão corretas desses recursos imprescindível para a garantia do acesso a uma educação de qualidade.

3. PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUANTO À OFERTA DE VAGAS EM CRECHES E ASPECTOS TRANSVERSAIS AO TEMA

3.1. Situação encontrada relacionada às questões nº 1 (quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses há no município?), nº 2 (quantas crianças aptas a utilizar o serviço de creche – crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses – frequentam a educação infantil?), nº 3 (quantas crianças com idade de 0 a 3 anos e 11 meses procuraram vaga em creche, mas não conseguiram?) e nº 9 (existe compatibilidade entre o número de vagas existentes na atual estrutura da rede

⁶ Art. 212-A. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 desta Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;



pública de educação infantil e a demanda manifesta por matrículas gratuitas de crianças até 3 anos e 11 meses?) de auditoria.

A fila de espera é composta por crianças aptas a utilizar o serviço de creche (faixa etária de 0 a 3 anos e 11 meses), cujos responsáveis demonstraram interesse pela vaga, mas não conseguiram.

Com respaldo na tese de repercussão geral nº 548 do STF, entende-se que os municípios que se enquadram no contexto acima, ou seja, não cumprem a obrigação estatal de assegurar vagas em creches para crianças até 3 anos e 11 meses, incorrem em situação ilícita.

A tese fixa que a educação básica em todas as suas fases é direito fundamental de eficácia plena e aplicação direta e imediata, tendo o poder público “o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica”. Logo, configura-se omissão quando o município não garante o referido direito.

Diante da relevância do tema e a fim de conhecer a atual situação dos municípios quanto à supramencionada situação, indagou-se no questionário “Quantas crianças com 0 a 3 anos e 11 meses compõem a fila de espera por vaga em creche da rede municipal de ensino?”.

Dos 144 respondentes, 22 municípios (15%) afirmaram ter fila de espera por vaga em creche, situação que caracteriza a desconformidade com a tese nº 548 do STF. São eles: ALTO DO RODRIGUES, AREIA BRANCA, ASSU, BOM JESUS, CAICÓ, CEARÁ-MIRIM, ENCANTO, EXTREMOZ, JARDIM DE PIRANHAS, JOÃO DIAS, MACAÍBA, MARTINS, MOSSORÓ, NÍSIA FLORESTA, NATAL, PARAZINHO, PARNAMIRIM, RIACHUELO, SÃO MIGUEL DO GOSTOSO, SERRA CAIADA, TOUROS e VERA CRUZ.

Desse grupo, vale destacar a situação dos municípios de ALTO DO RODRIGUES, ASSU, BOM JESUS, CAICÓ, CEARÁ-MIRIM, ENCANTO, JOÃO DIAS, MACAÍBA, MARTINS, MOSSORÓ, NATAL e PARNAMIRIM, os quais, em que pese possuam fila de espera, apresentam também vagas para creches não preenchidas/disponíveis, indicando possível falha na gestão dessas vagas.

Conforme cotejo dos dados da tabela abaixo, observa-se que alguns desses municípios sanariam a fila de espera por vaga em creche, caso preenchessem as vagas disponíveis com crianças cujos pais/responsáveis demonstraram interesse pelo serviço. Vejamos:

Tabela 1 – Nova situação da fila de espera em caso de preenchimento das vagas disponíveis.

Município	Crianças com 0 a 3 anos e 11 meses matriculadas em creches (a)	Vagas totais para creche no município, preenchidas ou não (b)	Fila de espera por vaga em creche (c)	Vagas não preenchidas/disponíveis (d) = (b) – (a)	Nova situação da fila de espera (c) – (d)
-----------	--	---	---------------------------------------	---	---



ALTO DO RODRIGUES	276	280	7	4	3
ASSU	605	748	9	143	Sem fila
BOM JESUS	377	750	40	373	zera fila de espera
CAICÓ	1003	1019	67	16	51
CEARÁ-MIRIM	837	1093	93	256	Sem fila
ENCANTO	116	140	46	24	22
JOÃO DIAS	32	40	5	8	Sem fila
MACAÍBA	612	650	63	38	25
MARTINS	250	284	20	34	Sem fila
MOSSORÓ	2727	2836	511	109	402
NATAL	6410	6749	1208	339	869
PARNAMIRIM	2254	2560	196	306	Sem fila
SÃO MIGUEL DO GOSTOSO	272	350	17	78	Sem fila

Fonte: elaboração própria.

Podemos adicionar à lista daqueles que possuem fila de espera os municípios de ACARI, SÃO FRANCISCO DO OESTE E CAIÇARA DO RIO DO VENTO. Esses informaram que não possuem fila de espera, alegando que, devido infraestrutura de suas redes de ensino, oferecem vagas em creches para crianças a partir de 1 ano no caso do município de Caiçara do Rio do Vento e 1 ano e 6 meses nos demais, atendendo a toda demanda nessa faixa etária.

De igual maneira, os municípios de AFONSO BEZERRA, SERRA DE SÃO BENTO e JUNDIÁ afirmaram, conforme explicado nos tópicos 3.2 e 3.5 deste relatório, que condicionam as matrículas em creches às idades mínimas de, respectivamente, 2 anos, 1 ano e 8 meses e 2 anos e 6 meses.

Apesar dessa aparente ausência da fila de espera, o fato de o município não dispor de vaga para toda a faixa etária albergada no conceito creche em educação infantil (0 a 3 anos e 11 meses) corresponde a uma verdadeira fila de espera de crianças nessa faixa etária que não está sendo considerada.

Diante do exposto, concluímos que 28 municípios, (19%) dos 144 respondentes, possuem fila de espera por vaga em creche, ou seja, não garantem o acesso à educação infantil de todas as crianças até 3 anos cujos pais buscaram ou buscariam pelo serviço, devido à falta de disponibilidade imediata.

Por fim, importa listar os municípios que estão na iminência de formar lista de espera por vaga em creche. ALMINO AFONSO, ANGICOS, BOA SAÚDE, CERRO-CORÁ, IPUEIRA, JUCURUTU, MAXARANGUAPE, PEDRO AVELINO, PORTO DO MANGUE, RIACHO DE SANTANA, SÍTIO NOVO, SÃO BENTO DO NORTE, VÁRZEA e SÃO



GONÇALO DO AMARANTE informaram não possuir fila de espera, no entanto, ao cotejar a quantidade total de vagas em creche, disponíveis ou não, com o número de crianças matriculadas, temos que esses municípios não possuem disponibilidade imediata de atender qualquer outra criança que demonstre interesse pelo serviço, caracterizando risco de alto impacto ao cumprimento da obrigação estatal de garantir o acesso à creche.

Destaca-se, nessa situação, o município de SÃO GONÇALO DO AMARANTE, o qual acrescentou não possuir “de forma oficial a fila de espera por vaga em creche”. Considerando as informações declaradas pelo ente, é provável que a formação de fila de espera no município seja uma realidade, em que pese desconhecida, visto que a gestão não possui esse dado oficialmente constituído.

3.2. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 4 (o município possui critérios de priorização para o acesso a vagas em creche?)

A estratégia 1.2 da meta 1 do PNE deixa claro que a ampliação da oferta de educação infantil em creches está diretamente relacionado à ampliação do acesso à vaga em creches por crianças até 3 anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais baixo. Vejamos:

“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.”

Nesse contexto, em que pese ser de aplicação direta e imediata o dever das administrações locais assegurarem o atendimento em creche para crianças até 3 anos, o sopeso de critérios de priorização para o acesso, especialmente naqueles municípios em que a oferta é insuficiente frente a demanda, se torna insumo relevante para embasar o monitoramento do atendimento ao público mencionado no parágrafo anterior, assim como possibilita o conhecimento das suas principais necessidades e características, aspectos relevantes para a ampliação do acesso à vaga em creches para aqueles que mais precisam.

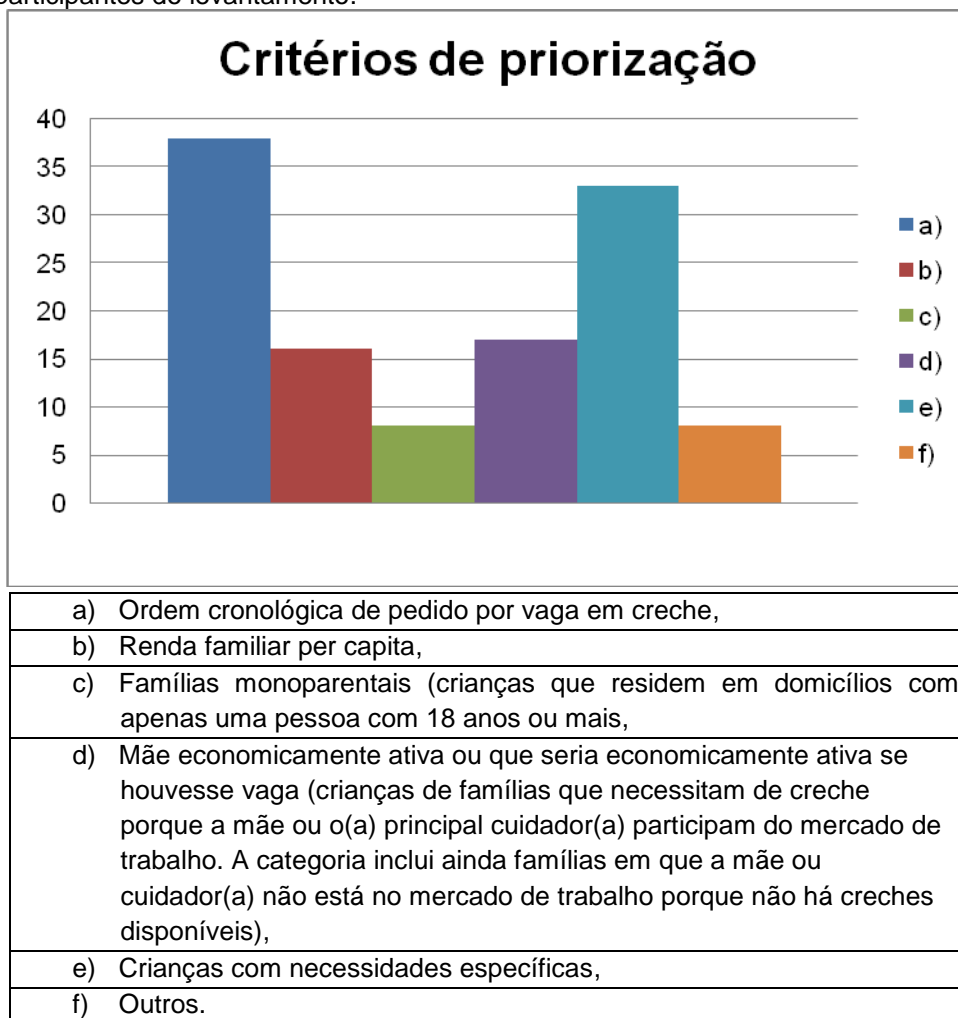
Sendo assim, questionou-se: “*O município considera critérios de priorização para o acesso à vaga em creche da rede municipal de ensino?*”. Caso a resposta fosse “sim”, a pergunta era acompanhada, ainda, de 6 opções de escolha (ordem cronológica de pedido por vaga em creche, renda familiar per capita, famílias monoparentais, mãe/principal cuidador(a) economicamente ativa(o) ou que seria economicamente ativa(o) se houvesse vaga, crianças com necessidades específicas, e outros), de modo que o respondente detalhasse o(s) critério(s) utilizados pelo município.

Dos 144 participantes, 91 jurisdicionados (63%) informaram que não consideram critérios de priorização no momento do acesso à vaga em creche. Maioria desses declarou ainda não possuir fila de espera, o que provavelmente implica na ausência de estabelecimento desses critérios.

De maneira contrária, merece destaque a situação dos municípios de EXTREMOZ e TOUROS, que possuindo fila de espera, afirmaram, também, não considerar os critérios de priorização, indicando provável deficiência na gestão do atendimento da demanda por vagas.

O gráfico abaixo ranqueia os critérios mais utilizados pelos municípios que responderam 'sim' à pergunta do questionário, destacando-se a ordem cronológica do pedido e crianças com necessidades específicas.

Gráfico 1 - Ranking dos critérios de priorização para o acesso a vagas em creches utilizados pelos municípios participantes do levantamento.



Fonte: Elaboração própria.

No tocante ao critério 'Outros', chamam atenção as respostas dos municípios SERRA DE SÃO BENTO E JUNDIÁ, os quais, na contramão do que dispõe a decisão do STF no Tema nº 548, condicionam a matrícula em creches a idades mínimas, respectivamente, 1 ano e 8 meses e 2 anos e 6 meses.



3.3. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 5 (O município oferta educação infantil para as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses do campo, das comunidades indígenas, e quilombolas, caso existam?)

A estratégia 1.10 da meta 1 do PNE versa sobre o fomento do atendimento das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas na educação infantil nas respectivas comunidades. Vejamos:

“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,”
(Grifo nosso)

Não é em vão que esse tema veio expresso no Plano Nacional de Educação. A partir dessa estratégia, compreende-se que a garantia da educação infantil em creches só é efetiva com o acesso, inclusive, do referido público ao serviço. É incontestável que a diversidade étnica, regional, lingüística da população brasileira e, conseqüentemente, das crianças precisa ser considerada nas mais variadas políticas para que essas tenham êxito no alcance dos seus objetivos, não sendo diferente no sistema de ensino.

Ante a importância do tema no acesso à creche, questionou-se: *“Quantas crianças com 0 a 3 anos e 11 meses que residem no campo, em comunidades indígenas e/ou quilombolas compõem a fila de espera por vaga em creche da rede municipal de ensino?”*, a fim de levantar os entes que atualmente possuem demanda manifesta não atendida – crianças cujos pais/responsáveis buscaram pelo serviço, mas não conseguiram – do referido público.

Como resultado, identificou-se que os municípios de CEARÁ-MIRIM, ENCANTO, MACAÍBA, MOSSORÓ, PARAZINHO, SERRA CAIADA, TOUROS e VERA CRUZ (6% dos participantes) declararam possuir crianças até 3 anos e 11 meses que residem no campo, em comunidades indígenas e/ou quilombolas aguardando por vaga em creche.

3.4. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 6 (O município oferta atendimento educacional especializado às crianças de 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas?)

O inciso III, art. 4º da LDB⁷ traz que uma das formas do Estado garantir o direito à educação é mediante a oferta de atendimento educacional especializado gratuito aos

⁷ Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino;



estudantes com necessidades específicas em todos os níveis, etapas e modalidades do ensino.

Convergindo no mesmo sentido, temos a estratégia 1.11 da meta 1 do PNE. Vejamos:

“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,”

(Grifo nosso)

O Decreto nº 7.611/2011, que dispõe sobre o atendimento educacional especializado (AEE) e a educação especial, explica no caput e §1º do art. 2º⁸ que essa modalidade de ensino deve garantir o AEE, entendido como serviços de apoio especializado direcionado para eliminar as barreiras que obstruem o processo de escolarização e o acesso ao ensino de qualidade do referido público-alvo.

Considerando as necessidades específicas de cada criança e tendo em vista o seu desenvolvimento, o AEE objetiva prestar condições de participação e aprendizagem desses alunos no ensino regular através de um conjunto de atividades e recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente.

Recentemente, entrou em vigor a Lei nº 14.880 de 2024⁹, que instituiu a Política Nacional de Atendimento Educacional Especializado a Crianças de zero a três anos, robustecendo a relevância dos serviços de atenção precoce, manifestação do AEE em uma concepção inclusiva. Segundo o novo normativo, o qual alterou o §2º do art. 16 da Lei do Marco Legal da Primeira Infância, os serviços de atenção precoce “serão realizados em espaços físicos adequados ou adaptados às necessidades da criança, que contarão com infraestrutura e recursos pedagógicos e de acessibilidade apropriados”.

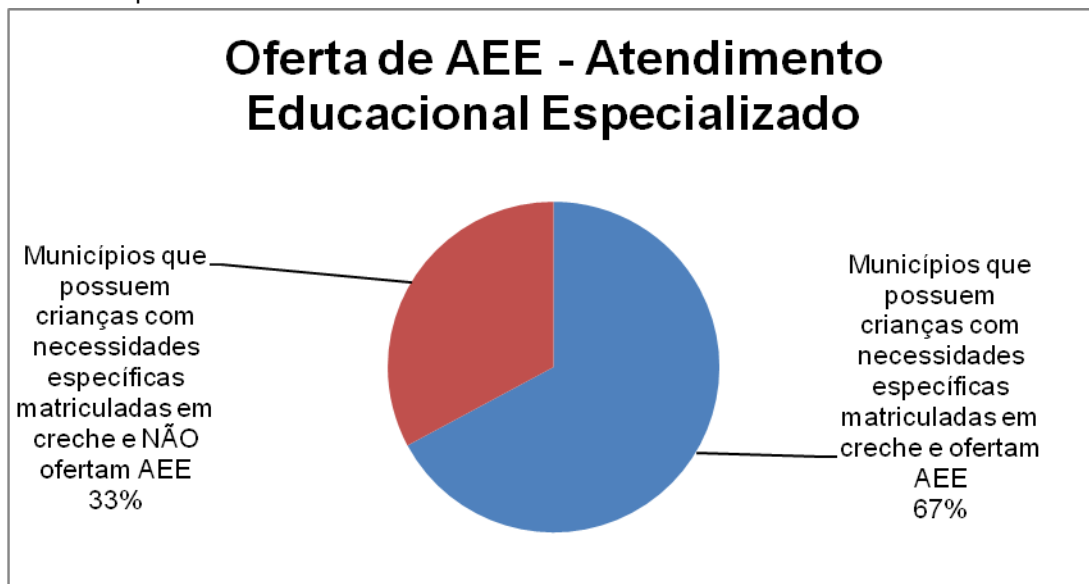
Diante da importância do tema e da sua relação direta na garantia do acesso universal à creche, foi indagado aos participantes se “*As creches da rede municipal de ensino ofertam AEE (Atendimento Educacional Especializado) para crianças de 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas?*” e “*Quantas crianças de 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas estão matriculadas nas creches da rede municipal de ensino?*”.

⁸ Art. 2º A educação especial deve garantir os serviços de apoio especializado voltado a eliminar as barreiras que possam obstruir o processo de escolarização de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. § 1º Para fins deste Decreto, os serviços de que trata o **caput** serão denominados atendimento educacional especializado, compreendido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado das seguintes formas:

⁹ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14880.htm > . Acesso em 06 de junho de 2024.

Cotejando as respostas obtidas com as duas perguntas, identificou-se que, daqueles municípios que declararam possuir crianças com necessidades específicas matriculadas em creches (131) da rede municipal, 43¹⁰ não oferecem esse tipo de atendimento inclusivo, o que corresponde a 33% desse universo contrariando as normas supramencionadas.

Gráfico 2 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento que possuem crianças 0 a 3 anos e 11 meses com necessidades específicas matriculadas em creche e a oferta de atendimento educacional especializado.



Fonte: elaboração própria

Tomando por base todos os participantes deste trabalho, isto é, aqueles que afirmaram possuir ou não crianças com necessidades específicas matriculadas em creches, levantou-se que 51¹¹ municípios do RN (35%) não oferecem Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Por fim, é válido relacionar os municípios que possuem crianças com necessidades específicas aguardando por vaga em creche e seus quantitativos: SÃO MIGUEL DE

¹⁰ AFONSO BEZERRA, ALEXANDRIA, ANTÔNIO MARTINS, BOA SAÚDE, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CORONEL JOÃO PESSOA, ENCANTO, EXTREMOZ, FERNANDO PEDROSA, IPANGUAÇU, JANDAÍRA, JANDUÍIS, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JUNDIÁ, LAGOA SALGADA, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MAXARANGUAPE, NÍSIA FLORESTA, OLHO D'ÁGUA DO BORGES, PASSAGEM, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PILÕES, POÇO BRANCO, PUREZA, RIACHUELO, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÍTIO NOVO, SANTA MARIA, TAIPU, TIBAU, TIMBAÚBA DOS BATISTAS e VIÇOSA.

¹¹ AFONSO BEZERRA, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, ANTÔNIO MARTINS, BOA SAÚDE, CAIÇARA DO NORTE, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CERRO-CORÁ, CORONEL JOÃO PESSOA, ENCANTO, EXTREMOZ, FERNANDO PEDROSA, GALINHOS, IPANGUAÇU, JANDAÍRA, JANDUÍIS, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JUNDIÁ, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA SALGADA, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MAXARANGUAPE, MONTE DAS GAMELEIRAS, NÍSIA FLORESTA, OLHO D'ÁGUA DO BORGES, PASSAGEM, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PILÕES, POÇO BRANCO, PUREZA, RIACHUELO, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÍTIO NOVO, SANTA MARIA, TAIPU, TIBAU, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, VÁRZEA e VIÇOSA.



GOSTOSO (6), MOSSORÓ (44), PARNAMIRIM (10), CEARA-MIRIM (2) e MACAÍBA (1), o qual está incluído também no grupo dos entes que não ofertam AEE.

3.5. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 7 (O município realiza busca ativa de crianças até 3 anos e 11 meses, respeitando o direito de opção dos responsáveis, em parceria com órgãos de assistência social, saúde e proteção à infância?)

A busca ativa compreende identificar, acolher e manter os estudantes no ambiente escolar. Tem como premissa o envolvimento direto da família, abordando as causas do não comparecimento à escola e sensibilizando quanto à relevância da educação para o pleno desenvolvimento das crianças. Como consequência, reduz a evasão e o abandono escolar, bem como mapeia o público-alvo da política.

A meta 1 do PNE traz a busca ativa como uma estratégia fundamental para o seu alcance. Nos itens 1.12 e 1.15, expressa a importância do instrumento no acesso à educação infantil e do envolvimento das demais áreas – saúde, assistência social e proteção à infância – no contexto do ensino.

“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,

(...)

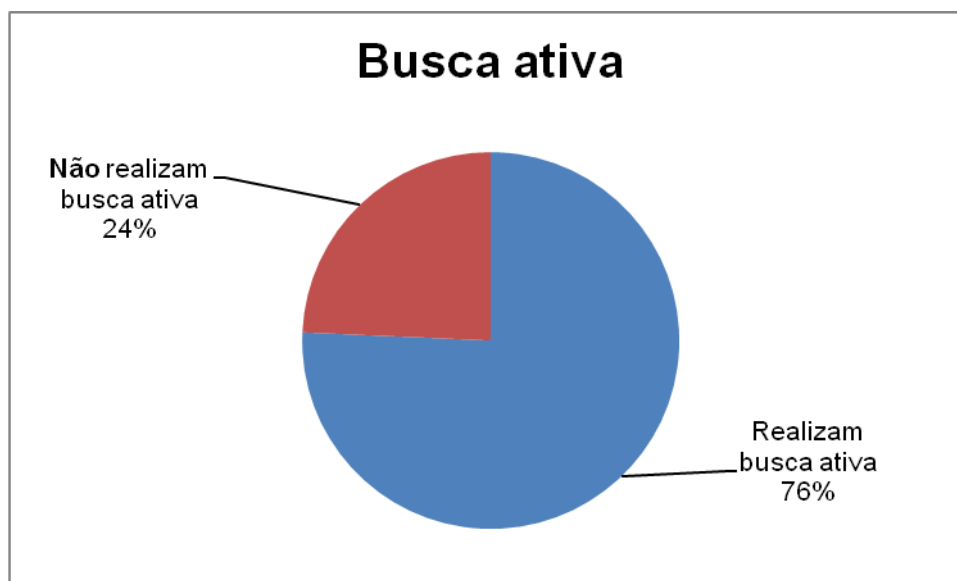
1.15) **promover a busca ativa** de crianças em idade correspondente à educação infantil, em **parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância**, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 (três) anos,”

(Grifo nosso)

Diante da importância do instrumento, questionou-se aos participantes se realizavam busca ativa e, caso sim, de que forma a faziam (procedimento exclusivo da Secretaria Municipal de Educação – sem a participação de outras secretarias ou órgãos, ação(ões) conjunta(s) com outras secretaria(s)/órgão(s), utilização de informações de outra(s) secretaria(s)/órgão(s), ações na zona rural, ações em áreas vulneráveis, e/ou outros).

Dos 144 respondentes, 35 municípios informaram que não realizam busca ativa (24%). São eles: ACARI, ALMINO AFONSO, BODÓ, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CARNAÚBA DOS DANTAS, CARNAUBAIS, CEARÁ-MIRIM, CERRO-CORÁ, CRUZETA, FLORÂNIA, GALINHOS, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, JAÇANÃ, JAPI, JARDIM DE PIRANHAS, JOÃO DIAS, JUCURUTU, MONTE DAS GAMELEIRAS, NATAL, OURO BRANCO, PARNAMIRIM, PATU, POÇO BRANCO, RAFAEL FERNANDES, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO VICENTE, SÃO BENTO DO NORTE, SERRA DE SÃO BENTO, TENENTE ANANIAS, UPANEMA, VÁRZEA, VENHA VER.

Gráfico 3 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento quanto à realização da busca ativa.



Fonte: elaboração própria.

Maior parte desses supramencionados municípios (28) declararam também não possuir fila de espera, o que, correlacionando os dados, permite vislumbrar o entendimento dos entes de aparente prescindibilidade da busca ativa.

No entanto, considerando que a busca ativa possibilita a identificação e acolhimento do público-alvo, isso consequentemente impactaria no quantitativo de crianças interessadas a ingressar em creches, que, por sua vez, afetaria a fila de espera dos municípios.

Desenha-se, neste caso, o risco de dimensionamento incorreto da fila de espera em função da não realização de busca ativa. Ao buscar pelo público-alvo, o município tem a oportunidade de dirimir óbices que afastam as crianças das creches, bem como dar conhecimento sobre a disponibilidade do serviço para usuários aptos a utilizá-lo, mas que desconhece, fato que presumivelmente aumentaria a demanda manifesta por vaga em creche.

Vejamos os exemplos dos municípios de Almino Afonso, Carnaúba dos Dantas e Florânia.

Município	Quantidade de crianças até 3 anos residentes no município.	Quantidade de crianças até 3 anos matriculadas em creche.	Quantidade de vagas totais para creche, preenchidas ou não.	Fila de espera.
ALMINO AFONSO	219	88	88	0
CARNAÚBA DOS DANTAS	408	204	290	0
FLORÂNIA	291	185	269	0



Caso a gestão de Almino Afonso passe a realizar busca ativa, é possível que crianças que compõem a demanda potencial – crianças até 3 anos residentes no município – venham a compor a demanda manifesta – crianças cujos responsáveis buscaram por vaga em creche –. Porém, tal fato impactaria na criação de fila de espera, visto que, conforme dados declarados, não há vagas de creche disponíveis no município.

Já os municípios de Carnaúba dos Dantas e Florânia informaram ter vagas disponíveis para creches (nº de vagas totais – nº de matrículas) e, por isso, não têm fila de espera. Nesta situação, a busca ativa oportunizaria o mapeamento das crianças, esclarecimento da disponibilidade do serviço e maior compreensão dos motivos que levam os pais/responsáveis a não matricular os menores na educação infantil.

Vale ressaltar que o direito de opção dos responsáveis em matricular os menores em creche não afasta a atuação estatal de buscá-las e ofertar ensino adequado e oportuno, bem como a inexistência de fila de espera não deve ser causa para a não realização da busca ativa. Por óbvio, existem mais crianças até 3 anos residentes do que matriculadas em creches nos municípios, ou seja, à exceção dos responsáveis que não desejam inserir os menores no ambiente escolar, regra geral, há público para busca ativa escolar.

No que tange aos municípios que realizam busca ativa, o gráfico a seguir segmenta as formas que este grupo de entes mais utiliza. Vale explicar que se tratava de questão de múltipla escolha, em que o respondente podia selecionar mais de uma opção caso essa fosse a prática do município.

Gráfico 4 – Distribuição das formas de realizar busca ativa pelos municípios participantes do Levantamento.



Fonte: elaboração própria.

Por fim, aponta-se a informação trazida em nome do município de Afonso Bezerra, o qual realiza busca ativa para crianças a partir dos 2 anos, pois o ente não oferta educação infantil para crianças abaixo desta idade. Neste caso, essa resposta em específico do ente foi desconsiderada para a elaboração do gráfico acima no quesito *outros*.

3.6. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 8 (O município oferta educação infantil em tempo integral para crianças de 0 a 3 anos e 11 meses?)

Segundo a LDB (Lei nº 9394/1996), o atendimento à criança da educação infantil ocorre em turno parcial ou integral de, no mínimo e respectivamente, 4 (quatro) e 7 (sete) horas¹².

Em que pese a possibilidade de ambas as jornadas, a estratégia 1.17 da meta 1 do PNE incentiva a educação infantil em tempo integral, atestando a relevância da jornada ampliada de contato com a educação no desenvolvimento e formação do indivíduo.

¹² Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;



“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.”

O Plano traz, ainda, meta específica sobre o tema, estabelecendo parâmetros de alcance e, através das respectivas estratégias, detalhando o que é educação em tempo integral e como ofertá-la. Vejamos o seu caput e a primeira estratégia.

“Meta 6) Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica.

Estratégias:

6.1) promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola,”

Com base nisso, buscou-se levantar como os municípios do RN ofertam creches ao público-alvo, indagando a quantidade de creches que ofertam ensino apenas em tempo integral, apenas em tempo parcial e em ambas as jornadas¹³.

Temos que a situação que prevalece no RN é a oferta de creches com tempo parcial. Dos 144 respondentes, 85 municípios¹⁴ (59%) possuem somente creches que ofertam educação infantil apenas em tempo parcial, não contemplando nenhuma com jornada integral ou parcial e integral.

¹³ Perguntas sobre o tema postas no questionário eletrônico:

“Quantas creches da rede municipal de ensino ofertam educação infantil APENAS em tempo integral?”

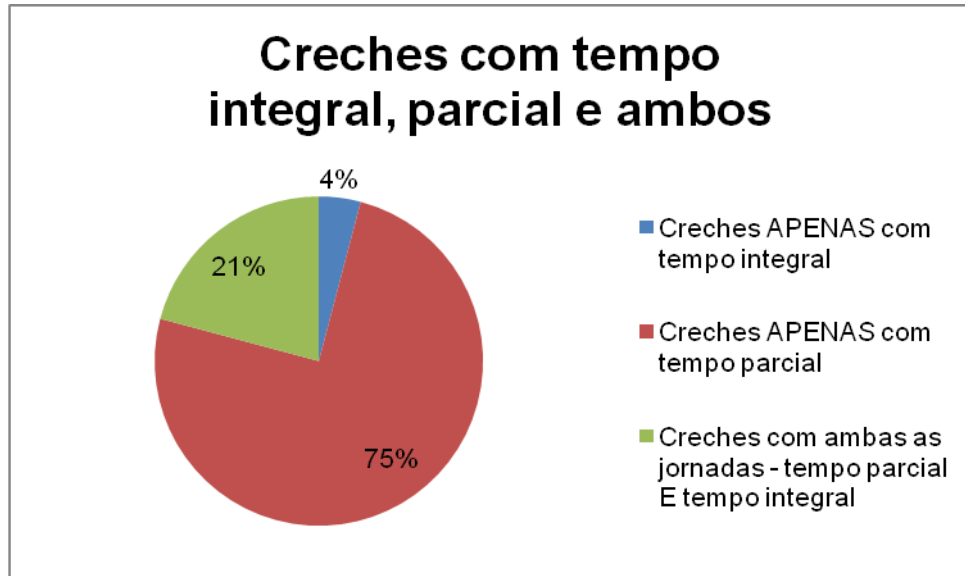
“Quantas creches da rede municipal de ensino ofertam educação infantil APENAS em tempo parcial?”

“Quantas creches da rede municipal de ensino ofertam educação infantil em ambas as jornadas, tempo parcial E tempo integral?”

¹⁴ ACARI, AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, ALMINO AFONSO, ALTO DO RODRIGUES, ANTÔNIO MARTINS, APODI, AREIA BRANCA, ASSU, BARAÚNA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAMPO REDONDO, CARNAÚBA DOS DANTAS, CEARÁ-MIRIM, CERRO-CORÁ, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, CURRAIS NOVOS, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, FRANCISCO DANTAS, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, GROSSOS, IPANGUAÇU, JAPI, JARDIM DE PIRANHAS, JOÃO DIAS, JUCURUTU, LAGOA DE PEDRAS, LAJES, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAU, MAJOR SALES, MAXARANGUAPE, MONTE DAS GAMELEIRAS, NÍSIA FLORESTA, OURO BRANCO, PARAZINHO, PASSA E FICA, PATU, PAU DOS FERROS, PEDRA PRETA, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL FERNANDES, RAFAEL GODEIRO, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO PEDRO, SÃO VICENTE, SÍTIO NOVO, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO TOME, SERRA CAIADA, SERRA DE SÃO BENTO, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, TAIPU, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, TIBAU DO SUL, UMARIZAL, UPANEMA, VÁRZEA, VENHA VER e VERA CRUZ.

O gráfico abaixo distribui o total de creches informado pelos respondentes conforme a jornada de ensino. Verifica-se que a quantidade de creches que ofertam educação infantil apenas em tempo parcial é 3,6 vezes maior que aquelas de tempo parcial e integral e, aproximadamente, 18 vezes maior que a soma das que ofertam apenas tempo integral, indo na contramão do que orienta as estratégias supramencionadas.

Gráfico 5 - Distribuição do total de creches informado pelos municípios participantes do Levantamento conforme a jornada de ensino (apenas tempo integral, apenas tempo parcial e tempo integral e parcial).



Fonte: elaboração própria.

3.7. Situações encontradas relacionadas à questão de auditoria nº 10 (O município possui metas de expansão da rede pública de educação infantil para creches?) e nº 12 (O município possui acordo de cooperação entre gestão e entidades beneficentes para proporcionar o aumento de vagas de creche?).

A definição de metas de expansão das redes públicas de educação infantil é um dos caminhos a serem perseguidos para o alcance da meta 1 do PNE, no tocante a ampliação da oferta de vagas em creches.

A estratégia 1.1 traz isso de modo expresso e acrescenta que deve ser feito em regime de colaboração entre todos os entes, inclusive os municípios, com observância do padrão nacional de qualidade.

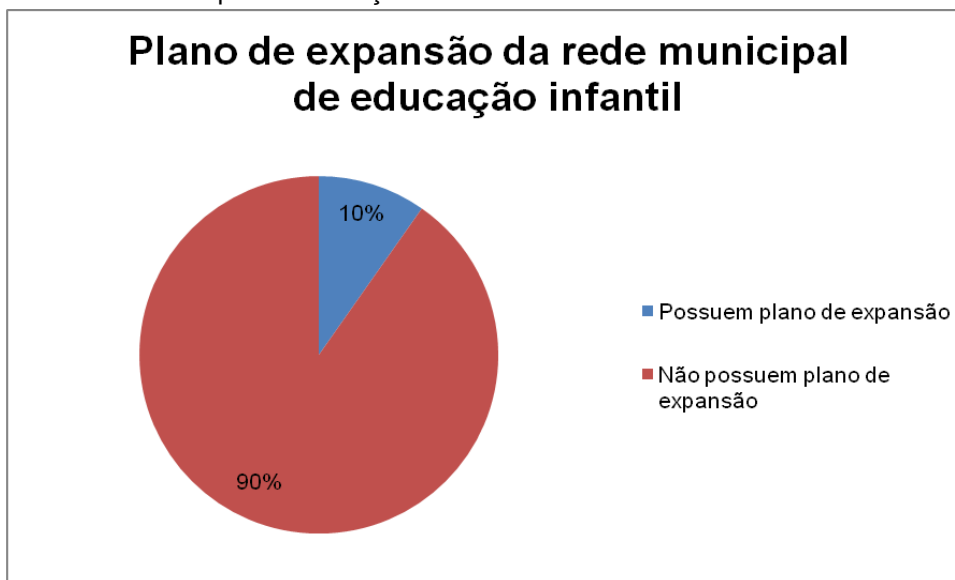
“1.1) **Definir**, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil** segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais;”

Sobre o tema, perguntou-se aos participantes do levantamento se “*O município possui plano de expansão da rede municipal de educação infantil para creches?*”, sendo necessário anexar documento comprobatório para aqueles que respondessem ‘*sim*’.

O plano de expansão pode ser compreendido como uma proposição formal de metas e ações que, se cumpridas, contribuem para a ampliação das vagas em creches no município, como, por exemplo, ações relacionadas às necessidades dos espaços físicos, recursos humanos e financeiros, aquisição de equipamentos e demais recursos que permeiam a oferta de creche.

No sentido contrário ao que orienta o PNE, 130¹⁵ municípios declararam não possuir plano de expansão para educação infantil, conforme gráfico abaixo. Considerando que maioria (105) desses informaram também não possuir fila de espera, supõe-se que esse seja o motivo para o entendimento da desnecessidade do plano em questão.

Gráfico 6 - Distribuição dos municípios participantes do Levantamento quanto a existência de plano de expansão da rede municipal de educação infantil.



¹⁵ ACARI, AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, ANGICOS, ANTÔNIO MARTINS, APODI, ARÊS, AREIA BRANCA, ASSU, BARAÚNA, BARCELONA, BOA SAÚDE, BODÓ, BOM JESUS, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARAÚBAS, CARNAÚBA DOS DANTAS, CEARÁ-MIRIM, CERRO-CORÁ, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, FRANCISCO DANTAS, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, IPUEIRA, ITAÚ, JAÇANÃ, JANDAÍRA, JANDUÍ, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JARDIM DO SERIDÓ, JOÃO DIAS, JUNDIÁ, LAGOA DANTA, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA DE VELHOS, LAGOA NOVA, LAGOA SALGADA, LAJES, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACÁIBA, MACAU, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MARTINS, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MONTANHAS, MONTE DAS GAMELEIRAS, MOSSORÓ, NÍSIA FLORESTA, NOVA CRUZ, OLHO D'ÁGUA DO BORGES, OURO BRANCO, PARAZINHO, PARELHAS, PARNAMIRIM, PASSA E FICA, PASSAGEM, PATU, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PEDRO AVELINO, PEDRO VELHO, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL FERNANDES, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DA CRUZ, RIACHUELO, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO FRANCISÃO DO OESTE, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOÃO DO SABUGI, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO PEDRO, SÃO RAFAEL, SÃO VICENTE, SÍTIO NOVO, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO TOMÉ, SERRA CAIADA, SERRA DE SÃO BENTO, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA DOS PINTOS, TABOLEIRO GRANDE, TAIPU, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, TIBAU DO SUL, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, UPANEMA, VARZEA, VENHA VER, VERA CRUZ e VIÇOSA.



Fonte: elaboração própria.

No entanto, merece destaque os municípios que, tendo fila de espera (vide item 3.1 deste relatório), agravam sua situação não possuindo também plano de expansão para educação infantil. Os entes listados a seguir declararam ambas as informações, incorrendo no risco de manutenção ou piora da sua fila de espera, frente a omissão de planejamento para expansão das vagas em creches. São eles: AREIA BRANCA, ASSU, BOM JESUS, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CEARÁ-MIRIM, ENCANTO, EXTREMOZ, JARDIM DE PIRANHAS, JOÃO DIAS, MACAÍBA, MARTINS, MOSSORÓ, NÍSIA FLORESTA, PARAZINHO, PARNAMIRIM, RIACHUELO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SERRA CAIADA, TOUROS e VERA CRUZ.

Ainda na temática expansão, foi questionado aos municípios se eles possuíam acordo de cooperação com alguma entidade beneficente a fim de ampliar a oferta de vagas em creches, em referência a estratégia 1.7 da meta 1 do PNE, que explicita essa articulação entre gestão pública e entidades beneficentes como possibilidade de crescimento da rede.

Nesse caso, apenas o município de Extremoz informou que possui acordo de cooperação firmado, mas, quando da análise do único documento comprobatório, observou-se que se trata de contrato de locação de imóvel para funcionamento de escola, não tendo relação com o assunto. Logo, a resposta foi desconsiderada e é possível concluir que nenhum município do RN possui acordo de cooperação estabelecido com entidades beneficentes com o objetivo de expandir o número de vagas em creches.

3.8. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 11 (O município possui obras de unidades educacionais públicas para educação infantil (creches) em andamento, paralisadas, em atraso ou não iniciadas?)

A meta 1 do PNE traz algumas estratégias relacionadas a expansão, melhoria e manutenção da rede quanto a aspectos físicos, deixando evidente o impacto que a infraestrutura tem na oferta adequada de educação infantil. Vejamos a estratégia 1.5.

“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;”
(Grifo nosso)

Por óbvio, não há oferta de vagas em creches sem a edificação de espaços apropriados e a disponibilização de equipamentos necessários ao funcionamento da escola e, conseqüentemente, ao desenvolvimento do aluno em quantidade suficiente a demanda pelo serviço.

Nessa perspectiva, foi perguntado aos participantes do levantamento sobre a existência de obras em andamento, paralisadas, em atraso e não iniciadas nos respectivos municípios, a fim de mapear a atual situação dos entes quanto à execução de obras e, especialmente, levantar aqueles que não cumprem o seu prazo de realização.



Por oportuno, importa contextualizar que considera-se obras em andamento aquelas que ainda não foram concluídas, mas estão dentro do prazo de execução; paralisadas são aquelas que já tiveram início, porém, no momento, estão com a execução estagnada; obras em atraso, como o próprio nome sugere, apesar de em execução, estão com prazos de cumprimento vencidos; e não iniciadas são aquelas que pelo plano já deveriam ter iniciado, mas não o foram.

Dos 144 respondentes, 16 afirmaram que possuem obras paralisadas (ALEXANDRIA, AREIA BRANCA, BARAÚNA, CEARÁ-MIRIM, JARDIM DE ANGICOS, LAGOA DANTA, MACAU, MARCELINO VIEIRA, MAXARANGUAPE, PASSAGEM, PATU, POÇO BRANCO, RAFAEL FERNANDES, SANTO ANTÔNIO, SERRINHA e TAIPU), o município de Natal informou que possui 10 obras em atraso e 21 informaram que possuem obras não iniciadas (ASSU, BAÍA FORMOSA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, CRUZETA, LAGOA SALGADA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, NÍSIA FLORESTA, PARNAMIRIM, PAU DOS FERROS, PEDRO AVELINO, PILÕES, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO PAULO DO POTENGI, SÍTIO NOVO, SANTA MARIA, SERRA DO MEL, TOUROS e UMARIZAL).

Vale destacar que, dos supramencionados municípios, AREIA BRANCA, ASSU, CEARÁ-MIRIM, MACAÍBA, NÍSIA FLORESTA, NATAL, PARNAMIRIM, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO e TOUROS declararam possuir fila de espera, fator que agrava o fato desses municípios possuírem obras que não foram realizadas dentro do prazo ou não iniciadas.

3.9. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 13 (O município possui escola voltada para atendimento exclusivo de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses (educação infantil) ou para criança até 3 anos e 11 meses (creches)?)

O Plano Nacional de Educação traz algumas estratégias relacionadas à expansão e melhoria da rede de ensino, deixando clara a sua preocupação com estabelecimentos de qualidade, que observem tanto as especificidades locais como as relacionadas à própria educação infantil. Vejamos:

“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;**

(...)

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;”

(Grifo nosso)



Neste contexto de preservação das particularidades da educação infantil, o presente trabalho buscou, então, levantar de que forma os municípios atendem as crianças na faixa etária até 3 anos, se através de: centros educacionais/escolas voltados para o atendimento exclusivo de crianças até 3 anos e 11 meses (creches), centros educacionais/escolas voltados para o atendimento exclusivo de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses (creche e pré-escola) e/ou centros educacionais/escolas que abarcam a educação infantil (para crianças de 0 a 5 anos e 11 meses) e outras etapas de ensino.

34¹⁶ municípios informaram que possuem estabelecimentos voltados para o atendimento exclusivo de crianças até 3 anos (creches); 110¹⁷ possuem escolas para atendimento exclusivo de crianças até 5 anos, abarcando as etapas de creche e pré-escola; e 94¹⁸ declararam que possuem escolas que englobam a educação infantil e outras etapas de ensino.

¹⁶ ACARI, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, ANTÔNIO MARTINS, ASSU, BAÍA FORMOSA, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARAÚBAS, CARNAUBAIS, CORONEL JOÃO PESSOA, IELMO MARINHO, JAPI, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JUCURUTU, LAGOA DANTA, LAGOA DE VELHOS, LAGOA NOVA, MARTINS, MOSSORÓ, PARELHAS, PASSAGEM, PEDRA GRANDE, PEDRO AVELINO, RAFAEL FERNANDES, RIACHUELO, RUI BARBOSA, SÃO MIGUEL, SERRA DO MEL, SERRINHA DOS PINTOS, TIBAU e UMARIZAL.

¹⁷ AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, ALTO DO RODRIGUES, ANGICOS, ANTÔNIO MARTINS, APODI, ARÊS, AREIA BRANCA, ASSU, BARAÚNA, BARCELONA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, BOM JESUS, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CARAÚBAS, CARNAÚBA DOS DANTAS, CARNAUBAIS, CEARÁ-MIRIM, CERRO-CORÁ, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, FRANCISCO DANTAS, IELMO MARINHO, IPUEIRA, ITAÚ, JANDAÍRA, JANDUIS, JARDIM DO SERIDÓ, JUCURUTU, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA DE VELHOS, LAGOA NOVA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, MACAU, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MAXARANGUAPE, MONTE DAS GAMELEIRAS, MOSSORÓ, NÍSIA FLORESTA, NOVA CRUZ, OLHO DAGUA DO BORGES, OURO BRANCO, PARAZINHO, PARNAMIRIM, PASSA E FICA, PASSAGEM, PATU, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PEDRO VELHO, PILÕES, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DA CRUZ, RIACHO DE SANTANA, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SÃO FERNANDO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOÃO DO SABUGI, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO PEDRO, SÃO RAFAEL, SÃO VICENTE, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO TOMÉ, SERRA CAIADA, SERRA DE SÃO BENTO, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, SERRINHA DOS PINTOS, TABOLEIRO GRANDE, TAIPU, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, UPANEMA, VÁRZEA, VENHA VER, VERA CRUZ e VIÇOSA.

¹⁸ AFONSO BEZERRA, ALEXANDRIA, ALTO DO RODRIGUES, ANGICOS, ANTÔNIO MARTINS, APODI, ARÊS, AREIA BRANCA, ASSU, BAÍA FORMOSA, BARAÚNA, BOA SAÚDE, BOM JESUS, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CAICÓ, CAMPO REDONDO, CARAÚBAS, CARNAÚBA DOS DANTAS, CARNAUBAIS, CEARÁ-MIRIM, CORONEL JOÃO PESSOA, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FLORÂNIA, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, JAÇANÃ, JANDAÍRA, JAPI, JARDIM DO SERIDÓ, JOÃO DIAS, JUCURUTU, JUNDIÁ, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA NOVA, LAGOA SALGADA, LAJES, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAÍBA, MARCELINO VIEIRA, MARTINS, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MONTANHAS, MONTE DAS GAMELEIRAS, MOSSORÓ, NÍSIA FLORESTA, NATAL, NOVA CRUZ, PARAZINHO, PASSAGEM, PATU, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PEDRO AVELINO, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DE SANTANA, RIACHUELO, RUI BARBOSA, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO VICENTE, SÍTIO NOVO, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, SERRA DE SÃO BENTO, SERRINHA, SERRINHA DOS PINTOS, TAIPU, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, TIBAU DO SUL, TOUROS, UMARIZAL, UPANEMA e VENHA VER.

VERA CRUZ



Vale ressaltar que a questão contida no questionário sobre o presente assunto possibilitava múltipla escolha, o que justifica o fato de alguns municípios estarem contido em mais de um grupo de resposta acima.

Concluimos que, no estado do RN, prevalece a existência de estabelecimentos que atendem exclusivamente a educação infantil, incluindo creches para crianças até 3 anos e pré-escola para a faixa etária de 4 a 5 anos em um só local.

Apenas os municípios de ACARI, ALMINO AFONSO, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, LAGOA DANTA, PARELHAS, RAFAEL FERNANDES e SERRA DO MEL afirmaram que ofertam atendimento para crianças até 3 anos em estabelecimentos exclusivos para essa faixa etária, não contendo escolas que misturem esse atendimento com pré-escola ou outras etapas.

3.10. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 14 (Há professores habilitados para a docência na educação infantil em quantidade compatível para atender a demanda manifesta de crianças que já frequentam creche?)

É inegável que quantidade de profissionais que atuam na educação infantil impacta diretamente na qualidade do ensino. Para tanto, é necessário um quadro de pessoal em número adequado à quantidade de matrículas para que a oferta de creche efetivamente ocorra, através do estímulo e acompanhamento próximos das crianças.

Sobre isso, o PNE traz em sua estratégia 1.6 a relação existente entre qualidade e quadro de pessoal. Vejamos:

“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**, afim de aferir a infraestrutura física, **o quadro de pessoal**, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes;”
(Grifo Nosso)

Não existe consenso e nem determinação acerca da razão ideal de aluno/professor, apesar de sabido que turmas menores possibilitam aos professores darem maior atenção aos alunos de forma individual, considerando a necessidades específicas de cada um, fator preponderante no desenvolvimento da criança na primeira infância.

Segundo os Parâmetros Nacionais da Qualidade para a Educação Infantil (2018)¹⁹, o gestor da Secretaria Municipal precisa garantir, juntamente com o gestor do estabelecimento de ensino, turmas com proporção adequada entre alunos e professores.

¹⁹ “2.3.2. assegurar, em conjunto com o Gestor das Instituições de Educação Infantil, turmas com quantidade adequada de crianças e com proporções recomendadas de Professor por criança, atendendo às definições dos Conselhos de Educação e demais normativos nacionais pertinentes, tais como, o parecer CNE/ CEB nº 20/ 2009.”



O parecer CNE/CEB nº 20/2009 do Ministério da Educação, que tratou da revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, abordou este tema. Segundo o documento, a proporção professor por aluno deve ser de 6 a 8 crianças na faixa etária de 0 a 1 ano e 15 crianças entre 2 e 3 anos para cada docente, considerando as características do espaço físico e das próprias crianças.

Diante do exposto e tomando por base o supramencionado parecer, este trabalho buscou levantar a razão aluno/professor dos municípios participantes deste levantamento. Para isso, questionou o seguinte: “Quantas crianças com 0 a 3 anos e 11 meses estão matriculadas em creches da rede municipal de ensino?” e “Atualmente, quantos professores habilitados para a docência na educação infantil atuam nas creches da rede municipal de ensino?”.

Do cotejo desses dados, destacam-se na tabela abaixo os municípios que possuem razão superior a 15, ou seja, aqueles entes que, quando dividido a quantidade de alunos matriculados em creches pela quantidade de professores habilitados para a docência nesses estabelecimentos, possuem, na média, mais de 15 alunos por professor.

Tabela 2 – Municípios participantes do Levantamento que, quando dividida a quantidade de alunos matriculados em creches pela quantidade de professores habilitados para a docência nesses estabelecimentos, possuem, na média, mais de 15 alunos por professor.

Municípios	$\frac{\text{Quantidade de alunos até 3 anos matriculados em creches}}{\text{Quantidade de professores habilitados para a docência em creche}}$
ACARI	32,83333
ALTO DO RODRIGUES	19,71429
ASSU	18,90625
BENTO FERNANDES	39,5
BREJINHO	27
CAMPO REDONDO	23,6
CARNAÚBA DOS DANTAS	18,54545
CEARÁ-MIRIM	17,08163
FLORÂNIA	16,81818
GROSSOS	20,88889
JARDIM DE PIRANHAS	39,33333
LAGOA NOVA	16,6
LAJES	17,64286
MACAU	17,88235
MAXARANGUAPE	20,8
MONTANHAS	33
MOSSORÓ	16,23214
PARNAMIRIM	20,49091
PASSA E FICA	19,04
RIACHUELO	16,72727
RUI BARBOSA	19,125



SÃO BENTO DO TRAIRI	21,5
SÃO GONÇALO DO AMARANTE	18,60606
SÃO MIGUEL	18,68966
SÃO PAULO DO POTENGI	20,44444
SANTO ANTÔNIO	21,33333
SERRA CAIADA	22,41379
SERRA NEGRA DO NORTE	19,2
SERRINHA	16,9
TENENTE ANANIAS	18

Fonte: elaboração própria.

Identificou-se ainda que os municípios de JARDIM DE PIRANHAS, BENTO FERNANDES, ACARI, ASSU e GROSSOS, componentes do grupo acima, declaram possuir atualmente vagas para professores habilitados para a docência na educação infantil de crianças até 3 anos sem preenchimento, fator que agrava e aumenta a razão indicada na tabela acima.

3.11. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 15 (Os professores habilitados para a docência na educação infantil que atendem as crianças de 0 a 3 anos e 11 meses possuem formação superior?)

As estratégias 1.8 e 1.9 da meta 1 do PNE explicitam a relação existente entre a qualidade da educação infantil e a formação de nível superior dos profissionais que atuam nessa etapa, visto que o referido nível de instrução, embasado em teorias educacionais, tende a garantir a promoção de práticas pedagógicas alinhadas com o processo de ensino-aprendizagem e benéficas ao desenvolvimento adequado das crianças.

“1.8) promover a formação inicial e continuada dos (as) profissionais da educação infantil, garantindo, progressivamente, o **atendimento por profissionais com formação superior**;

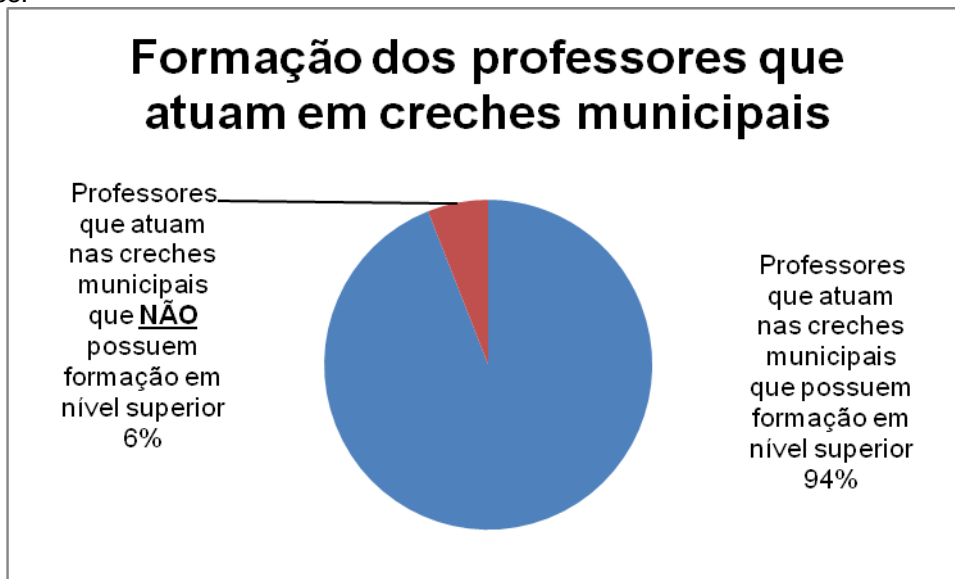
1.9) estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de **formação para profissionais da educação**, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento da população de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;”

(Grifo nosso)

Nesse contexto, questionou-se aos participantes do levantamento “Atualmente, quantos professores habilitados para a docência na educação infantil atuam nas creches da rede municipal de ensino?” e “Dos professores habilitados para a docência na educação infantil que hoje atuam nas creches da rede municipal de ensino, quantos possuem formação em nível superior?”, a fim de cotejar as respostas obtidas e levantar o percentual de professores com formação em nível superior frente aos demais que atuam em creches municipais.

No rumo indicado pelo PNE, 94% do total de profissionais que hoje atuam nas creches municipais dos entes participantes do presente levantamento possuem formação em nível superior, conforme dados declarados.

Gráfico 7 – Formação dos professores habilitados para a docência na educação infantil que atuam em creches.



Fonte: elaboração própria.

No entanto, é válido trazer os 30 municípios (21% da amostra participante) que informaram **não** possuir o quadro de professores habilitados para docência na educação infantil em creches preenchidos completamente por profissionais com formação superior. Mais da metade do grupo abaixo encontra-se com percentual igual ou superior a 75% do quadro com nível superior.

Tabela 3 - Municípios participantes do Levantamento que informaram não possuir o quadro de professores habilitados para docência na educação infantil em creches preenchidos completamente por profissionais com formação superior.

Município	Quantidade total de professores habilitados para a docência na educação infantil que atuam nas creches da rede municipal de ensino	Quantidade de professores habilitados para a docência na educação infantil com formação em nível superior que atuam nas creches da rede municipal de ensino	%
ALEXANDRIA	25	23	92%
ALMINO AFONSO	18	13	72%
BARAÚNA	62	58	94%
CAIÇARA DO NORTE	16	15	94%
CAMPO GRANDE	16	12	75%
CARAÚBAS	103	61	59%
CARNAÚBA DOS DANTAS	11	10	91%
CERRO-CORÁ	23	10	43%
CRUZETA	15	13	87%
CURRAIS NOVOS	35	32	91%
EXTREMOZ	201	0	0%
FLORÂNIA	11	10	91%
JANDUIS	27	26	96%
JAPI	8	6	75%



MAXARANGUAPE	10	9	90%
MESSIAS TARGINO	10	8	80%
MONTE DAS GAMELEIRAS	8	6	75%
NOVA CRUZ	45	40	89%
PAU DOS FERROS	38	35	92%
PEDRA GRANDE	38	20	53%
PEDRA PRETA	9	6	67%
PEDRO AVELINO	18	17	94%
RAFAEL FERNANDES	12	10	83%
RUI BARBOSA	8	7	88%
SÃO FRANCISCO DO OESTE	9	5	56%
SÃO PAULO DO POTENGI	18	13	72%
SANTA CRUZ	35	34	97%
SAO TOMÉ	43	39	91%
SERRINHA DOS PINTOS	15	14	93%
UPANEMA	27	20	74%

Fonte: elaboração própria.

3.12. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 16 (O município realiza periodicamente levantamento da demanda manifesta por vagas em creche?)

O mapeamento do público-alvo possibilita identificá-lo e estimar a demanda que busca pela prestação de algum serviço, projeto ou política. Assim, possibilita àquele que oferece algo planejar-se a fim de atender satisfatoriamente.

Na gestão pública não é diferente. No âmbito da educação infantil, o mapeamento de crianças até 3 anos oportuniza ao gestor público dimensionar a demanda de crianças aptas a estar em creches, cujos pais/responsáveis têm interesse no serviço, e a planejar a oferta de vagas, conforme as regiões do seu município.

Diante da importância desse tipo de levantamento, a meta 1 do PNE trouxe quatro estratégias que versam sobre o assunto, explicando sobre os benefícios da ferramenta e a necessidade de fortalecimento e regularidade na sua aplicação. Vejamos:

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,

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,

(...)

1.14) 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,



(...)

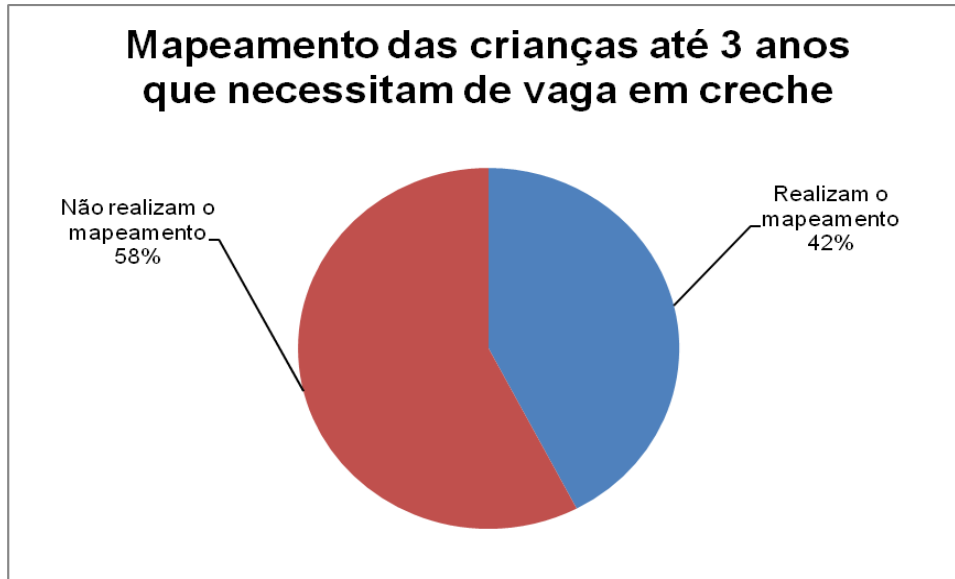
1.16) o Distrito Federal e os Municípios, com a colaboração da União e dos Estados, realizarão e publicarão, a cada ano, levantamento da demanda manifesta por educação infantil em creches e pré-escolas, como forma de planejar e verificar o atendimento,”

Nesse contexto, foi perguntado aos gestores se “O município realiza o mapeamento das crianças até 3 anos e 11 meses que necessitam de vaga em creche?”. Analisando as respostas dos 144 respondentes, tem-se que 83²⁰ municípios afirmaram que NÃO o fazem, enquanto 61²¹ afirmaram realizar o referido levantamento.

²⁰ ACARI, AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, AREIA BRANCA, BARCELONA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CARAÚBAS, CARNAUBAIS, CEARA-MIRIM, CERRO-CORÁ, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, JAÇANÃ, JAPI, JANDUÍ, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JUCURUTU, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, ITAU, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA DE VELHOS, LAGOA SALGADA, LAJES PINTADAS, LUCRECIA, MACÁIBA, MACAU, MAJOR SALES, MARTINS, MONTANHAS, MONTE DAS GAMELEIRAS, NATAL, NÍSIA FLORESTA, OLHO D'ÁGUA DOS BORGES, OURO BRANCO, PARAZINHO, PASSA E FICA, PASSAGEM, PATU, PEDRA PRETA, POÇO BRANCO, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL FERNANDES, RIACHO DA CRUZ, RIACHUELO, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DO GOSTOSO, SÃO RAFAEL, SÃO VICENTE, SERRA DE SÃO BENTO, TABOLEIRO GRANDE, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, UPANEMA, VÂRZEA, VERA CRUZ.

²¹ ALTO DO RODRIGUES, ANGICOS, ANTONIO MARTINS, APODI, ARÊS, ASSU, BAIÁ FORMOSA, BARAÚNA, BOM JESUS, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARNAUBA DOS DANTAS, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, FRANCISCO DANTAS, GROSSOS, IPUEIRA, JANDAIRA, JARDIM DO SERIDÓ, JOÃO DIAS, JUNDIÁ, LAGOA D'ANTA, LAGOA NOVA, LAJES, LUÍS GOMES, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MOSSORÓ, NOVA CRUZ, PARELHAS, PARNAMIRIM, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRO AVELINO, PEDRO VELHO, PILÕES, PORTALEGRE, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DE SANTANA, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SÃO JOÃO DO SABUGI, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO PEDRO, SÃO TOMÉ, SERRA CAIADA, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, SERRINHA DOS PINTOS, SÍTIO NOVO, TAIPU, TIBAU DO SUL, TIMBAUBA DOS BATISTAS, TOUROS, UMARIZAL, VENHA VER, VIÇOSA.

Gráfico 8 – Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto a realização de mapeamento de crianças até 3 anos que necessitam de vaga em creche.



Fonte: elaboração própria.

A Constituição Federal garante ao cidadão o acesso aos dados públicos gerados e mantidos pelo governo. O dever de publicidade e transparência exige que as informações estejam à disposição do cidadão de forma rápida e simples. Bem como a CF de 88, a Lei nº 12.527/2011 trata do tema e em seu art. 3º²² cita o direito fundamental de acesso à informação, sendo a informação regra e o sigilo exceção. No âmbito da educação infantil até 3 anos, a recente Lei nº 14.851/2024 dispõe a obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento da demanda por vagas e a ampla divulgação dos resultados.

Considerando que a transparência é benéfica à sociedade e possibilita, entre outras coisas, a fiscalização da gestão pública, além de manter os cidadãos informados sobre o que tem sido feito e como as políticas públicas são desenvolvidas em todas as esferas, perguntou-se para aqueles que responderam que realizam o mapeamento em questão se “Os dados desse mapeamento são devidamente publicados?”. Do grupo de municípios que afirmaram realizar o mapeamento (61), 35²³ não divulgam esses dados.

²² “Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; V - desenvolvimento do controle social da administração pública.”

²³ ALTO DO RODRIGUES, APODI, ARÊS, BAÍA FORMOSA, BARAÚNA, BOM JESUS, BREJINHO, CARNAÚBA DOS DANTAS, CURRAIS NOVOS, ENCANTO, GROSSOS, JARDIM DO SERIDÓ, JÃO DIAS, JUNDIÁ, LAGOA DANTA, LAGOA NOVA, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, PARELHAS, PARNAMIRIM, PEDRA GRANDE, PEDRO AVELINO, PILÕES, PORTALEGRE, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DE SANTANA, SÃO JOÃO DO SABUGI, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, SÍTIO NOVO, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, VENHA VER e VIÇOSA.

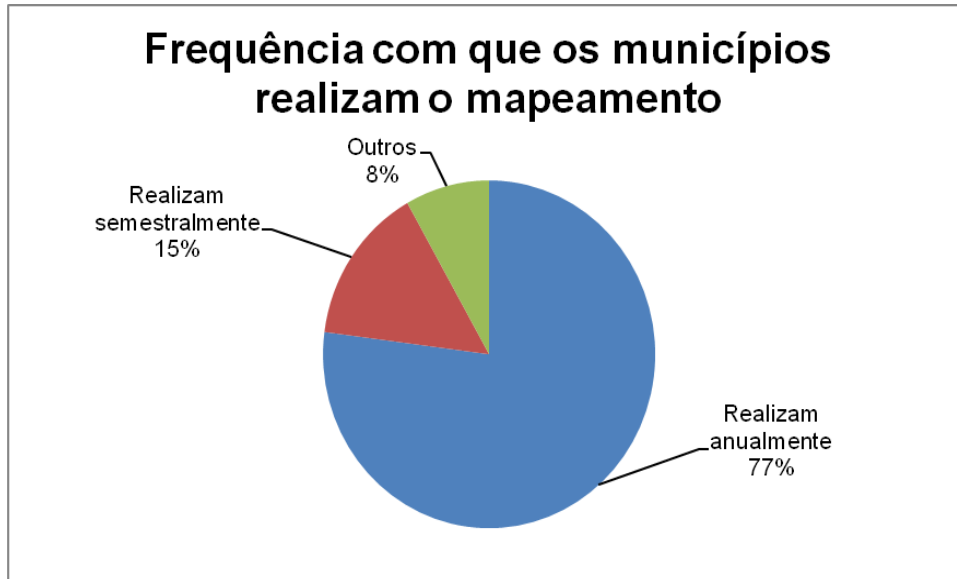
Gráfico 9 – Distribuição dos municípios que afirmaram realizar o mapeamento quanto à publicação da informação.



Fonte: elaboração própria.

Ainda no tocante ao grupo que realizam o mapeamento, foi perguntado com que frequência o fazem. Dos 61 municípios, 47 afirmaram que realizam anualmente (ALTO DO RODRIGUES, ANTÔNIO MARTINS, APODI, ARÊS, ASSU, BARAÚNA, BOM JESUS, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARNAÚBA DOS DANTAS, CURRAIS NOVOS, FRANCISCO DANTAS, GROSSOS, JARDIM DO SERIDO, JUNDIÁ, LAGOA DANTA, LAGOA NOVA, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MOSSORÓ, NOVA CRUZ, PARELHAS, PARNAMIRIM, PAU DOS FERROS, PEDRA GRANDE, PEDRO AVELINO, PEDRO VELHO, PILÕES, PORTALEGRE, RAFAEL GODEIRO, RIACHO DE SANTANA, SÃO PAULO DO POTENGI, SÃO PEDRO, SERRA CAIADA, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, SÍTIO NOVO, TAIPU, TIBAU DO SUL, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, UMARIZAL, VENHA VER, VIÇOSA), 9 afirmaram que fazem o mapeamento semestralmente (ANGICOS, ENCANTO, IPUEIRA, LAJES, LUÍS GOMES, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SÃO TOMÉ, SERRINHA DOS PINTOS) e 5 municípios responderam “outros” (BAÍA FORMOSA, CAICÓ, JANDAÍRA, JOÃO DIAS e SÃO JOÃO DO SABUGI).

Gráfico 10 – Distribuição dos municípios que afirmaram realizar o mapeamento quanto à frequência com que o fazem.



Fonte: elaboração própria.

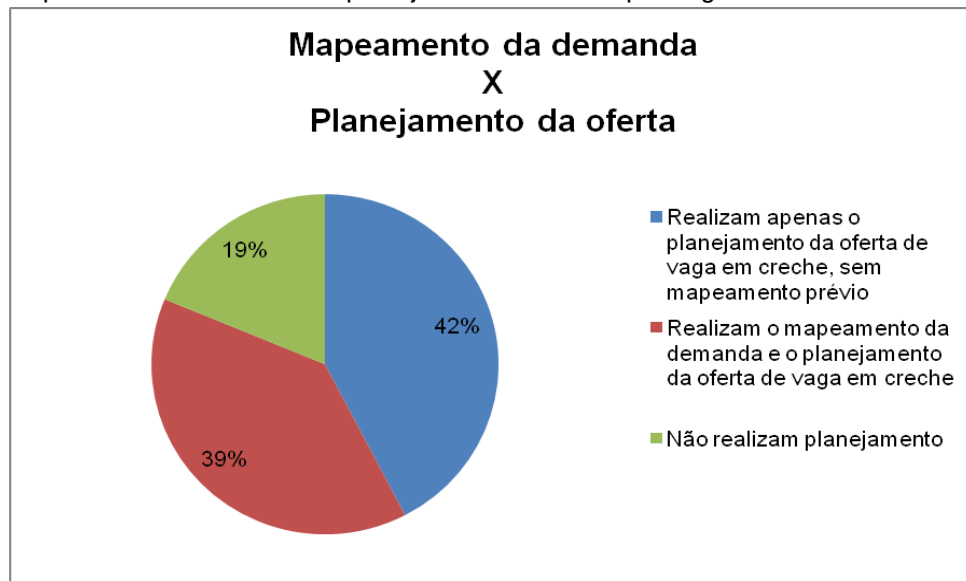
Conforme as estratégias 1.3 e 1.16 supramencionadas, o mapeamento prévio da demanda por creche serve para embasar o planejamento da oferta de vagas por parte dos municípios e auxiliá-los na verificação do atendimento da demanda manifesta. Logo, considerando a relação direta entre mapeamento e planejamento, questionou-se aos participantes do levantamento se “O município planeja a oferta de vagas em creche para cada período letivo?”.

Dos 144 Municípios que responderam ao questionário, 27 afirmaram que **NÃO** planejam a oferta de vagas em creche para cada período letivo. São eles: AFONSO BEZERRA, ÁGUA NOVA, BARCELONA, CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CERRO-CORÁ, FRUTUOSO GOMES, IPANGUAÇU, LAGOA DE VELHOS, LAJES PINTADA, LUCRÉCIA, LUÍS GOMES, MACAU, MONTANHAS, MONTE DAS GAMELEIRAS, OURO BRANCO, PORTO DO MANGUE, RAFAEL FERNANDES, RAFAEL GODEIRO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÍTIO NOVO, SÃO TOMÉ, SERRA DE SÃO BENTO, TENENTE LAURENTINO CRUZ, UPANEMA, VARZEA e VENHA VER.

Relacionando as respostas tocante ao mapeamento e ao planejamento, temos que dos 117 municípios que afirmaram realizar planejamento quanto à oferta de vagas em creches, 61 afirmaram não fazer o mapeamento prévio da demanda por creche para criança até 3 anos²⁴.

²⁴ ACARI, ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, AREIA BRANCA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, CARAÚBAS, CARNAUBAIS, CEARÁ-MIRIM, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, CRUZETA, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FERNANDO PEDROSA, FLORÂNIA, GALINHOS, IELMO MARINHO, ITAÚ, JAÇANÃ, JANDUIS, JAPI, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JUCURUTU, LAGOA DE PEDRAS, LAGOA SALGADA, MACAÍBA, MAJOR SALES, MARCELINO VIEIRA, MARTINS, NÍSIA FLORESTA, NATAL, OLHO D'ÁGUA DO BORGES, PARAZINHO, PASSA E FICA, PASSAGEM, PATU, PEDRA PRETA, POÇO BRANCO, PUREZA, RIACHO DA CRUZ, RIACHUELO, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL, SÃO MIGUEL DE GOSTOSO, SÃO

Gráfico 11 - Distribuição dos municípios que participaram do presente Levantamento quanto a realização de mapeamento da demanda e planejamento da oferta por vaga em creche.



Fonte: elaboração própria.

Tendo em consideração que o planejamento é um instrumento que permite a organização e a gestão dos recursos disponíveis, orientando a tomada de decisão, desenham-se frágeis aqueles que, não alicerçados em um mapeamento prévio da demanda, possam estar desconexos com a realidade do município.

3.13. Situação encontrada relacionada às questões de auditoria nº 17 (O município possui PME?) e nº 18 (O município possui PMPI?).

O PNE (Lei nº 13.005/2014) trouxe 20 metas importantes para o desenvolvimento da educação, sendo a primeira delas relacionada à educação infantil. A fim de alinhar os planos municipais e estaduais às suas diretrizes, estabeleceu em seu art 8º²⁵ que até 26 de junho de 2015 os entes elaborassem planos de educação ou adequassem os já existentes às metas e estratégias do plano nacional.

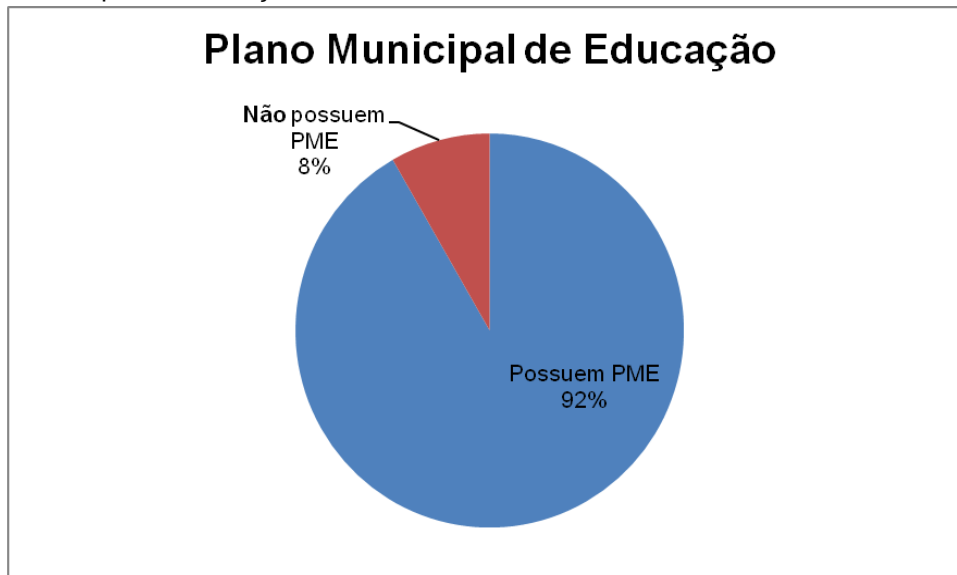
RAFAEL, SÃO VICENTE, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SANTO ANTÔNIO, SÃO BENTO DO NORTE, TABOLEIRO GRANDE, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TIBAU e VERA CRUZ.

²⁵ “Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei. § 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que: I - assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais; II - considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural; III - garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades; IV - promovam a articulação Inter federativa na implementação das políticas educacionais.”

O Plano Municipal de Educação (PME) deve estar em consonância com o plano nacional e o plano estadual, devendo abarcar as necessidades educacionais dos cidadãos. Para uma melhor concretização das políticas públicas, o PME deve se articular aos demais instrumentos de planejamento municipais e os instrumentos municipais de curto e médio prazo, como PPA, LDO e LOA devem considerar as proposições do PME quando de sua elaboração, estando todos em congruência.

Diante da importância do Plano Municipal de Educação como norteador de políticas públicas voltadas para a educação, foi questionado²⁶ aos municípios do RN acerca da existência do PME. Como resultado, tem-se que dos 144 municípios respondentes, 12 (8%) declararam que não possuem PME, contrariando as determinações da Lei nº 13.005/2014. São eles: ÁGUA NOVA, ASSU, FRANCISCO DANTAS, JANDUÍ, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JOÃO DIAS, OURO BRANCO, PEDRO VELHO, RAFAEL FERNANDES, SÃO BENTO DO NORTE e SÃO JOSÉ DO SERIDÓ.

Gráfico 12 – Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto à existência de Plano Municipal de Educação.



Fonte: elaboração própria.

O PMPI (Plano Municipal pela Primeira Infância) veio com a aprovação do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016) em 2016, o qual recomenda a elaboração de um Plano Municipal, que deve ser antes de tudo intersetorial, visando o atendimento aos direitos das crianças na primeira infância no âmbito do município.

Em seu artigo 5º²⁷, o Marco Legal explicita a educação infantil como uma das áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância, bem como em seu artigo 16º²⁸, o qual cita mais detalhes acerca da educação.

²⁶ O Município possui Plano Municipal de Educação – PME?

²⁷ Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a **educação infantil**, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança,



O Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) deve ser constituído de um diagnóstico da situação de vida, desenvolvimento e aprendizagem das crianças no município. Envolvendo várias secretarias, permite avaliar as políticas planejadas e em curso. O plano deve ser elaborado através de um processo democrático e participativo, contemplando secretarias, órgãos municipais, poder legislativo, judiciário e sociedade civil, além de contar com a participação das próprias crianças.

Diante da relação existente entre a oferta de creche e a primeira infância, questionou-se²⁹ a respeito da existência do Plano Municipal pela Primeira Infância. Analisando os dados do levantamento, tem-se que dos 144 Municípios que responderam, 65 (45%) afirmaram que não possuem PMPI (ALEXANDRIA, ALMINO AFONSO, ARÊS, AREIA BRANCA, ASSU, ÁGUA NOVA, BARCELONA, BODO, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, CAIÇARA DO RIO DOS VENTOS, CAICÓ, CARNAÚBA DOS DANTAS, CEARÁ-MIRIM, CORONEL JOÃO PESSOA, EXTREMOZ, FRANCISCO DANTAS, FRUTUOSO GOMES, FERNANDO PEDROSA, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, JARDIM DE ANGICOS, JARDIM DE PIRANHAS, JAPI, JOÃO DIAS, JUNDIÁ, LAGOA DE PEDRAS, LAJES PINTADAS, MACAU, MARCELINO VIEIRA, MAXARANGUAPE, MONTANHAS, NATAL, NÍSIA FLORESTA, OURO BRANCO, PAU DOS FERROS, PASSAGEM, PEDRA GRANDE, PEDRA PRETA, PEDRO VELHO, POÇO BRANCO, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RAFAEL FERNANDES, RODOLFO FERNANDES, RUI BARBOSA, SANTA MARIA, SÃO BENTO DO NORTE, SÃO FERNANDO, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO JOSÉ DE MIPIBU, SÃO MIGUEL DO GOSTOSO, SÃO RAFAEL, SÃO TOMÉ, SERRA DE SÃO BENTO, TAIPU, TANGARA, TENENTE ANANIAS, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU, TIBAU DO SUL, VÁRZEA e VIÇOSA).

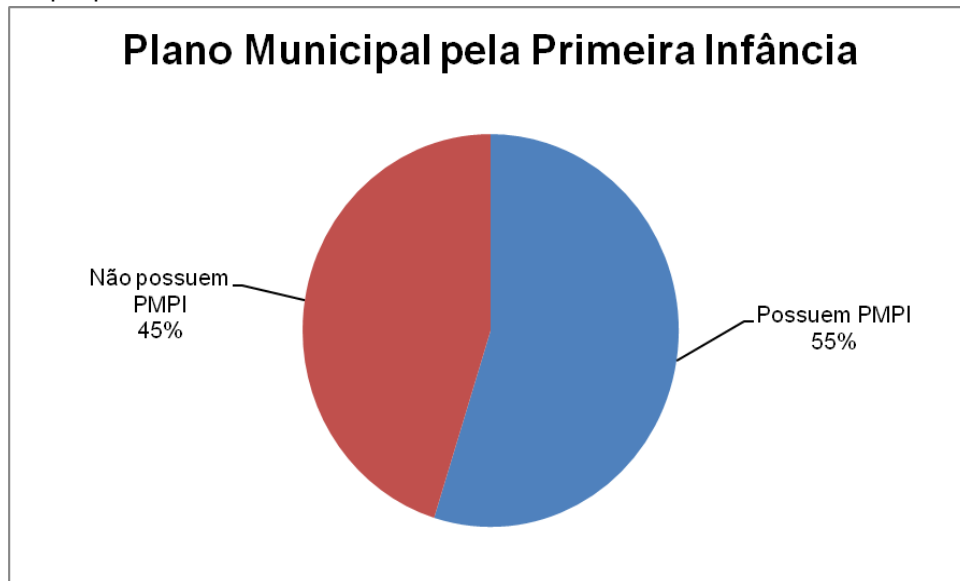
a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a exposição precoce à comunicação mercadológica.

²⁸ Art. 16. A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a [Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 \(Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional\)](#), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica.

Parágrafo único. A expansão da educação infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais.

²⁹ O Município possui Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI?

Gráfico 13 - Distribuição dos municípios participantes do presente Levantamento quanto à existência de Plano Municipal pela Primeira Infância.



Fonte: elaboração própria.

Destaca-se, por oportuno, aqueles municípios que **não** possuem ambos os planos, conforme tabela abaixo.

Tabela 4 – Municípios participantes do presente Levantamento que não possuem PME e PMPI.

Água Nova
Assu
Francisco Dantas
Jardim de Angicos
Jardim de Piranhas
João Dias
Ouro Branco
Pedro Velho
Rafael Fernandes
São Bento do Norte
São José do Seridó

Fonte: elaboração própria.

Considerando que os referidos planos servem para sistematizar e nortear as condutas administrativas voltadas para a primeira infância e promoção da educação de qualidade, a ausência desses planos pode indicar desorientação e pouca efetividade das ações do poder público municipal na garantia do direito à educação, bem como dos demais direitos que permeiam a vida das crianças nos seus primeiros anos, em especial aquelas mais vulneráveis.



Questões importantes como a quantidade de vagas em creches, suficiência de professores, adequação de estruturas físicas, alocação orçamentária proporcional, podem ser negligenciadas devido à ausência de planejamento oportuno.

3.14. Situação encontrada relacionada à questão de auditoria nº 19 (Considerando a relação existente entre planejamento e orçamento, qual a proporção gasta na educação infantil frente ao valor executado na educação como um todo e relacionado ao quantitativo de crianças atendidas?)

O orçamento tem papel fundamental no planejamento de políticas públicas nas mais diversas áreas, possibilitando a demonstração das ações do governo, bem como a fiscalização sobre as suas atividades pelos órgãos de controle.

No que tange à educação, o seu financiamento é abordado em diversas normas como a LDB, a própria Constituição Federal/88, e a leis que regem o FUNDEB, as quais deixam claro que o acesso à educação depende de financiamento satisfatório por parte dos entes federativos.

Neste contexto, com o objetivo de compreender a proporção do orçamento destinado à educação infantil frente ao total designado para a educação no município, questionou-se o seguinte: “Qual o valor orçado para 2024 destinado apenas à Educação Infantil no município?” e “Qual o valor orçado para 2024 destinado à Educação Básica como um todo no município?”.

Conforme o gráfico abaixo, dos 139³⁰ respondentes dessas questões, 2³¹ afirmaram destinar à educação infantil até 5% do orçamento total para a educação, 13³² declararam que destinam acima de 5% e até 10% do orçamento da educação para educação infantil, 91³³ destinam acima de 10% e até 30% do orçamento da educação para a educação infantil,

³⁰ Ao total dos 144 participantes deste levantamento, 5 municípios apresentaram respostas inconsistentes ou ausência de respostas e, por esse motivo, foram desconsiderados na análise em questão. São eles: JARDIM DE ANGICOS, LAGOA NOVA, RAFAEL FERNANDES, SÃO BENTO DO NORTE e SÃO MIGUEL DO GOSTOSO.

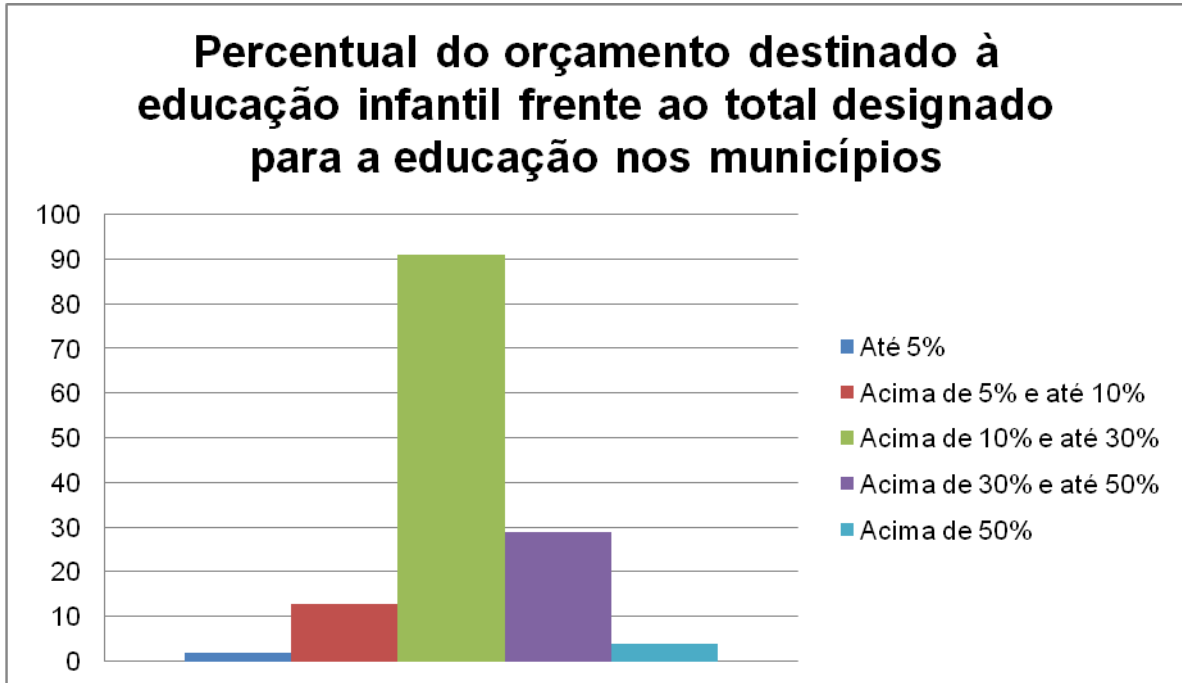
³¹ LAGOA NOVA E SÃO MIGUEL DO GOSTOSO.

³² ALEXANDRIA, BREJINHO, CAIÇARA DO NORTE, MONTE DAS GAMELEIRAS, PEDRA PRETA, PEDRO AVELINO, PILÕES, RAFAEL GODEIRO, SÃO GONÇALO DO AMARANTE, SERRA DE SÃO BENTO, SERRINHA DOS PINTOS, TABOLEIRO GRANDE, UMARIZAL.

³³ ACARI, AFONSO BEZERRA, ALMINO AFONSO, ALTO DO RODRIGUES, ANGICOS, APODI, AREIA BRANCA, ARÊS, ASSU, BAÍA FORMOSA, BARAÚNA, BARCELONA, BENTO FERNANDES, BOA SAÚDE, BODÓ, BOM JESUS, CAICÓ, CAMPO GRANDE, CAMPO REDONDO, CARNAUBAIS, CEARA-MIRIM, CERRO-CORA, CORONEL EZEQUIEL, CORONEL JOÃO PESSOA, ENCANTO, EXTREMOZ, FELIPE GUERRA, FLORÂNIA, FRANCISCO DANTAS, FRUTUOSO GOMES, GALINHOS, GROSSOS, IELMO MARINHO, IPANGUAÇU, ITAÚ, JAÇANÃ, JANDAÍRA, JANDUIS, JAPI, JARDIM, JOÃO DIAS, JUCURUTU, JUNDIA, LAGOA DE VELHOS, LAGOA SALGADA, LAJES, LAJES PINTADAS, MAÇAIBA, MARCELINO VIEIRA, MARTINS, MAXARANGUAPE, MESSIAS TARGINO, MONTANHAS, MOSSORÓ, NATAL, NÍSIA FLORESTA, NOVA CRUZ, OLHO D'AGUA DOS BORGES, PARAZINHO, PARNAMIRIM, PASSA E FICA, PATU, PEDRA GRANDE, PEDRO VELHO, POÇO BRANCO, PORTALEGRE, PORTO DO MANGUE, PUREZA, RIACHO DA CRUZ, RIACHO DE SANTANA, RIACHUELO, RUI BARBOSA, SANTA CRUZ, SANTA MARIA, SÃO BENTO DO TRAIRI, SÃO FERNANDO, SÃO JOSÉ DO MIPIBU, SÃO PEDRO, SÃO RAFAEL, SÃO TOMÉ, SERRA DO MEL, SERRA NEGRA DO NORTE, SERRINHA, TAIPU, TENENTE LAURENTINO CRUZ, TIBAU DO SUL, TIMBAÚBA DOS BATISTAS, TOUROS, UPANEMA, VÁRZEA, VERA CRUZ.

29³⁴ destinam mais de 30% e até 50% do orçamento da educação para a educação infantil e 4³⁵ municípios destinam mais de 50% do orçamento da educação para a educação infantil.

Gráfico 14 – Distribuição dos municípios participantes do Levantamento conforme o percentual do orçamento destinado à educação infantil frente ao total designado para a educação.



Fonte: elaboração própria.

Embasado na forma de distribuição de recursos trazida pelo FUNDEB, buscou-se levantar também a compatibilidade entre orçamento destinado à educação infantil e o número de crianças matriculadas em creches.

A lei que rege o FUNDEB (Lei nº 14.113/2020) pauta a distribuição dos recursos para cada ente da federação com base nas matrículas presenciais constantes do Censo Escolar mais atualizado, considerando diferenças e ponderações de valor anual por alunos entre as etapas, modalidades, jornadas e tipos de estabelecimento de ensino. Em suma, quanto mais alunos matriculados, maior é o volume de recurso destinado, levando em conta as referidas diferenças entre etapas e modalidades.

Em que pese o FUNDEB não ser o foco deste trabalho, há que se considerar a sua forma de distribuição do financiamento na presente análise: proporcionalidade dos recursos com base no número de alunos matriculados em creches. Neste sentido, cotejou-se, percentualmente, o orçamento destinado à educação infantil frente aquele destinado à toda

³⁴ CAIÇARA DO RIO DO VENTO, CARAÚBAS, CARNAÚBA DOS DANTAS, CRUZETA, CURRAIS NOVOS, FERNANDO PEDROSA, IPUEIRA, JARDIM DE PIRANHAS, LAGOA DANTA, LAGOA DE PEDRAS, LUIS GOMES, LUCRÉCIA, MACAU, MAJOR SALES, OURO BRANCO, PAU DOS FERROS, RODOLFO FERNANDES, SANTO ANTÔNIO, SÃO FRANCISCO DO OESTE, SÃO JOÃO DO SABUGI, SÃO JOSÉ DO SERIDÓ, SÃO MIGUEL, SÃO PAULO DO POTENGI, SERRA CAIADA, SÍTIO NOVO, TANGARÁ, TENENTE ANANIAS, TIBAU, VIÇOSA.

³⁵ ANTÔNIO MARTINS, PASSAGEM, SÃO VICENTE e VENHA VER.



educação da rede municipal com o quantitativo de crianças matriculadas em creches frente ao número total de matriculados na rede municipal de educação.

Diante dos resultados, destacamos na tabela abaixo as situações mais discrepantes, que demonstram nítida desproporcionalidade orçamentária.

Tabela 5 – Situações mais discrepantes de desproporcionalidade orçamentária.

Município	% das crianças matriculadas em creches comparado ao total de crianças matriculados na rede municipal de ensino	% do orçamento da educação destinado à educação infantil
Alexandria	56,75%	7,01%
Rui Barbosa	68%	18,42%
São Vicente	13,11%	53,9%
Viçosa	85,18%	44,85%

Fonte: elaboração própria.

Apesar de existirem normas constitucionais que regulamentam o percentual mínimo das receitas dos municípios a ser gasto com educação, não existe um normativo que regulamente a destinação exata de recursos para educação infantil, ou ainda que estabeleça limites e parâmetros proporcionais ao quantitativo de crianças matriculadas nessa etapa.

No entanto, a proporcionalidade entre os recursos destinados à educação infantil e a quantidade de usuários é um cálculo, inicialmente, basilar no fornecimento deste serviço público e os casos acima demonstram total descompasso.

4. CONCLUSÃO

A partir do presente levantamento, foi possível coletar e sistematizar informações sobre a atual situação dos municípios do RN no tocante a oferta de vagas em creches, levando em consideração as estratégias da meta 1 do PNE e a Tese de Repercussão Geral nº 548 do STF, o que possibilitou o mapeamento dos principais riscos que envolvem a oferta da educação infantil adequada e de qualidade para crianças até 3 anos, cujos pais demandaram pelo serviço.

144 municípios do Rio Grande do Norte constituíram a amostra participante deste trabalho, o que representa 86% dos entes municipais que compõem o Estado. Considerando a referida taxa de resposta, temos que o nível de confiança dos dados obtidos foi satisfatório para as análises realizadas.

Os principais riscos levantados foram: existência de fila de espera, seja por falta de vagas estruturais suficientes, gestão ou condicionamento de idade mínima para atendimento; ausência de oferta de AEE (Atendimento Educacional Especializado), ainda



que havendo crianças com necessidades específicas matriculada na rede; não realização de busca ativa e, por isso, possibilidade de dimensionamento incorreto da fila de espera; prevalência da oferta de vagas em tempo parcial; inexistência de plano de expansão para a educação infantil em municípios que possuem fila de espera; média superior a quinze alunos por professor; e ausência de realização periódica de levantamento da demanda manifesta por vaga em creche (mapeamento).

Por fim, a tabela abaixo condensa os resultados levantados, que foram explanados neste relatório.

Tabela 6 – Panorama da situação dos municípios quanto à oferta de vagas em creches e aspectos transversais ao tema.

PANORAMA DA SITUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS QUANTO À OFERTA DE VAGAS EM CRECHES E ASPECTOS TRANSVERSAIS AO TEMA	
Item 3.1	28 municípios, (19%) dos 144 respondentes, possuem fila de espera por vaga em creche, ou seja, não garantem o acesso à educação infantil de todas as crianças até 3 anos cujos pais buscaram ou buscariam pelo serviço, devido à falta de disponibilidade imediata.
Item 3.2	Dos 144 participantes, 91 jurisdicionados (63%) informaram que não consideram critérios de priorização no momento do acesso à vaga em creche.
Item 3.3	6% dos participantes declararam possuir crianças até 3 anos e 11 meses que residem no campo, em comunidades indígenas e/ou quilombolas aguardando por vaga em creche.
Item 3.4	Dos 131 municípios que declararam possuir crianças com necessidades específicas matriculadas em creches da rede municipal, 43 não oferecem esse tipo de atendimento inclusivo.
Item 3.5	Dos 144 respondentes, 35 municípios informaram que não realizam busca ativa (24%).
Item 3.6	Prevalência de oferta de creches com tempo parcial. Dos 144 respondentes, 85 municípios (59%) possuem somente creches que ofertam educação infantil apenas em tempo parcial, não contemplando nenhuma com jornada integral ou parcial e integral.
Item 3.7	130 municípios declararam não possuir plano de expansão para educação infantil. 22 desses entes (15% dos participantes) tendo fila de espera, agravam sua situação não possuindo também plano de expansão para educação infantil.
Item 3.7	Nenhum município do RN possui acordo de cooperação estabelecido com entidades beneficentes com o objetivo de expandir o número de vagas em creches.
Item 3.8	16 entes afirmaram que possuem obras paralisadas, 1 município possui obras em atraso e 21 informaram que possuem obras não iniciadas. Dos referidos municípios, 9 declararam possuir fila de espera, fator que agrava o fato desses entes possuírem obras que não foram realizadas dentro do prazo ou não iniciadas.
Item 3.9	34 municípios informaram que possuem estabelecimentos voltados para o



	atendimento exclusivo de crianças até 3 anos (creches); 110 possuem escolas para atendimento exclusivo de crianças até 5 anos, abarcando as etapas de creche e pré-escola; e 94 declararam que possuem escolas que englobam a educação infantil e outras etapas de ensino.
Item 3.10	30 municípios (20%) possuem razão superior a 15, ou seja, quando divido a quantidade de alunos matriculados em creches pela quantidade de professores habilitados para a docência nesses estabelecimentos, possuem, na média, mais de 15 alunos por professor.
Item 3.11	94% do total de profissionais que hoje atuam nas creches municipais dos entes participantes do presente levantamento possuem formação em nível superior, conforme dados declarados.
Item 3.12	Dos 144 participantes do levantamento, 83 municípios afirmaram que NÃO realizam o mapeamento das crianças até 3 anos e 11 meses que necessitam de vaga em creche. Do grupo de municípios que afirmaram realizar o mapeamento (61), 35 não divulgam esses dados.
Item 3.12	27 municípios (19%) afirmaram que não planejam a oferta de vagas em creche para cada período letivo. Dos 117 municípios que afirmaram realizar planejamento quanto à oferta de vagas em creches, 61 afirmaram não fazer o mapeamento prévio da demanda por creche para criança até 3 anos.
Item 3.13	12 (8%) municípios declararam que não possuem PME, 65 (45%) afirmaram que não possuem PMPI e, do cotejo desses dados, tem-se que 11 entes (8%) não possuem ambos os planos.
Item 3.14	2 municípios afirmaram destinar à educação infantil até 5% do orçamento total para a educação, 13 declararam que destinam acima de 5% e até 10% do orçamento da educação para educação infantil, 91 destinam acima de 10% e até 30% do orçamento da educação para a educação infantil, 29 destinam mais de 30% e até 50% do orçamento da educação para a educação infantil e 4 municípios destinam mais de 50% do orçamento da educação para a educação infantil. Cotejou-se, percentualmente, o orçamento destinado à educação infantil frente aquele destinado à toda educação da rede municipal com o quantitativo de crianças matriculadas em creches frente ao número total de matriculados na rede municipal de educação. Nesse contexto, 4 municípios apresentaram situações discrepantes, que demonstram nítida desproporcionalidade orçamentária.

Fonte: elaboração própria.

Por tratar-se de uma fiscalização do tipo levantamento, não serão sugeridas recomendações ou determinações aos gestores responsáveis, visto que o objetivo do presente trabalho é conhecer o atual contexto dos municípios do RN quanto à oferta de vagas em creches e a aspectos transversais ao tema e, conseqüentemente, a identificação de pontos de controle que embasarão ações fiscalizatórias futuras.

Diante da relevância desta ação do Tribunal para o público externo e dos benefícios qualitativos de complexa mensuração por ela gerados, sugere-se pela ampla divulgação do relatório à sociedade em geral e aos jurisdicionados desta Corte, a fim de possibilitar



conhecimento dos resultados trazidos, bem como, providências para implementação de possíveis melhorias.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, este Corpo Técnico submete os autos à consideração superior propondo, para fins de conhecimento e adoção das providências cabíveis:

- i. Divulgação do presente relatório, via Portal do Gestor, aos Secretários Municipais de Educação, respectivos Chefes do Poder Executivo e aos responsáveis pelo controle interno;
- ii. Divulgação do presente relatório, via Portal do Gestor, as respectivas Câmaras Municipais, a fim de dar-lhe ciência deste conteúdo e para que possa tomar as providências que avaliar cabíveis dentro do âmbito de sua competência, considerando o disposto no §1º, art. 31 da Constituição Federal³⁶;
- iii. Divulgação deste estudo no site oficial do TCE/RN, a fim de possibilitar transparência e maior controle social quanto à garantia do acesso à Educação Infantil por parte dos municípios do RN, em especial no tocante às creches.
- iv. À SECEX, elaboração e divulgação de Nota Técnica Recomendatória aos municípios do RN, destacando a imprescindibilidade da observância:
 - a. Do entendimento firmado pelo STF no Tema 548³⁷ de repercussão geral, bem como o dever constitucional de assegurar o atendimento em creches para crianças de 0 a 3 anos;
 - b. Da Lei nº 14.851/2024, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade de os municípios realizarem anualmente levantamento da demanda por vagas na educação infantil de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos e divulgarem amplamente esses resultados, inclusive listas de espera.

³⁶ §1º, art. 31 da Constituição Federal:

“Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.”

³⁷ Tese: “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.” Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548>> . Acesso em 04 de março de 2024.



v. Por fim, arquivamento do processo.

Natal, 11 de junho de 2024.

(Assinado digitalmente)
Ana Carolina Leitão Uchoa de Almeida
Auditora de Controle Externo
Matrícula 10.162-1

(Assinado digitalmente)
Clélia Rocha de Carvalho Melo
Auditora de Controle Externo
Matrícula 10.168-0

(Assinado digitalmente)
Juliana Soares Siqueira
Auditora de Controle Externo
Matrícula 10.134-6



REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: 04 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 04 mar. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário (RE) 1.008.166**. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em 22 de setembro de 2022. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 de abril de 2023. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548>>. Acesso em: 04 mar. 2024.