

EDUCAÇÃO QUE DÁ CERTO

> Os casos de São Paulo (SP) e de Londrina (PR)

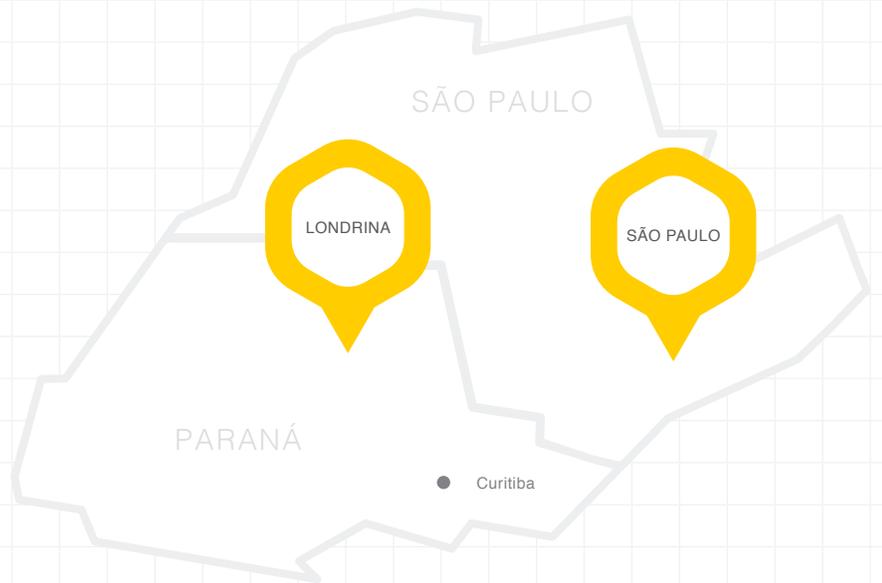
*Ampliando o acesso à Creche e priorizando
as crianças mais vulneráveis*

SÃO PAULO
LONDRINA



- SÃO PAULO
- PARANÁ





EDUCAÇÃO QUE DÁ CERTO

**Os casos de São Paulo (SP)
e de Londrina (PR)**



> APRESENTAÇÃO

Sobre o Todos Pela Educação

Sem fins lucrativos, não governamental e sem ligação com partidos políticos, somos financiados por recursos privados, não recebendo nenhum tipo de verba pública. Isso nos garante a independência necessária para desafiar o que precisa ser desafiado, mudar o que precisa ser mudado. A Educação só será melhor com boas políticas educacionais: estruturantes, bem formuladas e continuamente aprimoradas. E atuamos para que isso seja realizado em todo o Brasil, reunindo e estruturando o melhor do conhecimento e das evidências disponíveis, qualificando o debate e articulando com o poder público.

SAIBA MAIS EM

www.todospelaeducacao.org.br

Sobre o Educação Que Dá Certo

Iniciada em outubro de 2020, a iniciativa “Educação Que Dá Certo” mapeia, analisa e dissemina bons exemplos de políticas educacionais pelo Brasil. Com isso, para além de valorizar os gestores e as secretarias que implementam tais políticas, busca-se mostrar como experiências de êxito na Educação brasileira podem inspirar ações de outras Secretarias de Educação do País.

SAIBA MAIS EM

www.educacaoquedacerto.todospelaeducacao.org.br

Sobre este documento

Este documento apresenta os casos das redes municipais de Educação de São Paulo e de Londrina, no que tange às suas políticas de atendimento em Creches. Essas duas redes estão conseguindo ampliar o atendimento e, ao mesmo tempo, avançar com um olhar específico para as desigualdades, priorizando o acesso das crianças de famílias mais vulneráveis.

EXPEDIENTE

COORDENAÇÃO GERAL

Priscila Cruz

Presidente-Executiva

Olavo Nogueira Filho

Diretor-Executivo

Gabriel Barreto Corrêa

Líder de Políticas Educacionais

REDAÇÃO

Ivan Gontijo

Coordenador de Políticas Educacionais

CONSULTORIA TÉCNICA

Alexandre Schneider

Consultor em Educação

APOIO TÉCNICO

Falconi Consultoria

Theodora Beluzzi

Consultora de Projetos

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Priscilla Cabral

Líder de Comunicação e Mobilização

Pricilla Kesley

Coordenadora de Comunicação

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO EXTERNA

Estúdio Labirin.to

REVISÃO EXTERNA

Paula Bosi

Jornalista e Revisora



> ÍNDICE

Sumário Executivo, 5



Capítulo 1

ACESSO À CRECHE NO BRASIL: CONTEXTOS E DESAFIOS, 9

- 1.1 » O acesso à Creche no contexto brasileiro, 11
- 1.2 » Demanda por vagas, 12
- 1.3 » Principais desafios para a garantia de um atendimento adequado, 13



Capítulo 2

O CASO DE SÃO PAULO (SP), 15

- 2.1 » O desafio da expansão do atendimento na Creche, 17
- 2.2 » Principais ações da Secretaria Municipal de Educação, 20
- 2.3 » Quadro-resumo, 27



Capítulo 3

O CASO DE LONDRINA (PR), 28

- 3.1 » O desafio da expansão do atendimento na Creche, 30
- 3.2 » Principais ações da Secretaria Municipal de Educação, 32
- 3.3 » Quadro-resumo, 40



Capítulo 4

LIÇÕES APRENDIDAS A PARTIR DOS DOIS CASOS, 41

Lista de entrevistados para a elaboração deste documento, 43

SUMÁRIO EXECUTIVO

AMPLIAR O ATENDIMENTO NAS CRECHES

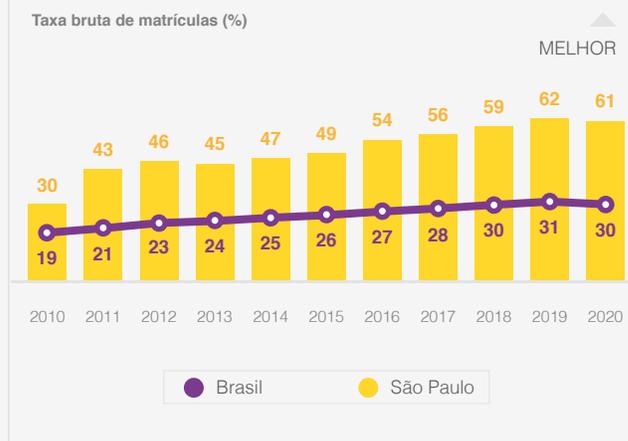
, com qualidade, é um dos principais desafios que os gestores educacionais enfrentam no contexto municipal. E uma expansão com qualidade significa, também, promover esse processo de forma equitativa, isto é, garantindo que as crianças das famílias mais vulneráveis do Município, para as quais o acesso à Creche é ainda mais relevante, tenham acesso a esse serviço.

Este documento apresenta os casos das redes municipais de Educação de São Paulo (SP) e de Londrina (PR). Essas duas redes estão conseguindo ampliar o atendimento nas Creches e avançar com um olhar específico para as desigualdades, priorizando o acesso das crianças que mais precisam do atendimento.

A cidade de **São Paulo** deve ser uma referência, principalmente para Municípios com grandes contingentes populacionais, já que conseguiu, em 15 anos, diminuir de forma expressiva o tamanho da fila de espera por vagas. O ritmo de aumento das matrículas na última década em São Paulo foi muito intenso, puxado, principalmente, pelas matrículas em unidades criadas por meio de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que hoje representam cerca de 85% das matrículas na etapa na cidade.

O gráfico 1 apresenta a taxa bruta de matrículas em Creches¹ no Município de São Paulo. Nota-se que, entre 2010 e 2020, a taxa foi praticamente dobrada. Além disso, o resultado atual é muito superior à média do Brasil, sendo que, em 2020, esse indicador foi de 61,0%, frente a 29,8% da média do País.

GRÁFICO 1 » TAXA BRUTA DE MATRÍCULAS EM CRECHES - SÃO PAULO (SP)



FONTE: Censo Escolar (Inep).
Elaboração: Todos Pela Educação.

O ritmo de aumento das matrículas na última década em São Paulo foi muito intenso, puxado, principalmente, pelas matrículas em unidades criadas por meio de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que hoje representam cerca de 85% das matrículas na etapa na cidade.

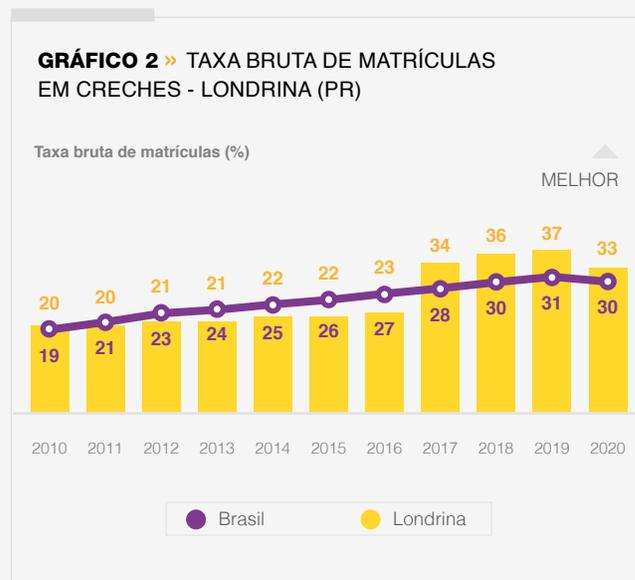
¹ > A taxa bruta de matrículas identifica o número de matrículas em estabelecimentos públicos ou privados da Educação Infantil (Creches) em relação à população de crianças na faixa etária correspondente com acesso a esses estabelecimentos. Fonte: <https://observatoriocrianca.org.br/cenario-infancia/temas/educacao-infantil/1081-taxa-bruta-de-cobertura-de-creches?filters=1,77;4139,77>.

Já **Londrina** é um exemplo especialmente para os Municípios com menos de um milhão de habitantes. No Município paranaense, de 2016 a 2020, o número de matrículas aumentou quase 50%. Por mais que a taxa de cobertura em Creches de Londrina ainda seja tímida em relação à São Paulo, chama a atenção a expansão expressiva, em curto espaço de tempo.

O principal destaque do caso de Londrina é a criação da Central de Vagas, que permitiu uma organização do processo de cadastro e alocação de vagas e, principalmente, instituiu critérios claros de priorização para os estudantes mais vulneráveis.

O gráfico 2 apresenta a taxa bruta de matrículas em Creches em Londrina. Nota-se que, entre 2010 e 2016, o Município praticamente não avançou neste indicador, inclusive atingindo um resultado inferior à média brasileira. A partir de 2017, a taxa de cobertura do atendimento nessa etapa foi ampliada de forma intensa, sendo que, atualmente, Londrina tem uma taxa 2,7 p.p. maior que a do Brasil.

Com base na análise e na sistematização dos casos de São Paulo e de Londrina, este documento explora as principais ações realizadas pela gestão educacional dos dois Municípios que ajudam a explicar os resultados atingidos. Eles são explicitados no quadro-resumo abaixo.



FONTE: Censo Escolar (Inep).
Elaboração: Todos Pela Educação.

O principal destaque do caso de Londrina é a criação da Central de Vagas, que permitiu uma organização do processo de cadastro e alocação de vagas e, principalmente, instituiu critérios claros de priorização para os estudantes mais vulneráveis.

Quadro-resumo: Principais ações realizadas nos dois Municípios



São Paulo

1 Criação de um sistema único de cadastro e aprimoramento da alocação de vagas

A criação de um sistema único e informatizado de cadastros e a alocação de vagas a partir do georreferenciamento são dois elementos centrais para que a SME consiga organizar a demanda por vagas, otimizar o atendimento, identificar as regiões da cidade em que há maior demanda por vagas e planejar a expansão da oferta de forma adequada.

2 Definição de critérios de priorização para atendimento a crianças vulneráveis

A alocação de vagas se dá pela ordem cronológica do cadastro, mas, em casos de maior grau de vulnerabilidade, a criança tem prioridade no atendimento. Os critérios favorecem as crianças para as quais o acesso à Creche é ainda mais importante.

3 Expansão da oferta com foco nos territórios mais vulneráveis

Até 2016, a demanda por vagas em Creches era alta em praticamente todas as regiões. Com a evolução do processo, notou-se que algumas regiões já possuíam a oferta adequada, enquanto em outras ainda havia mais falta de vagas. Dessa forma, a Secretaria conduziu um trabalho de mapear as necessidades por região e desdobrar as metas de expansão do atendimento por Diretoria Regional de Ensino (DRE) e por distrito.

4 Parcerias como principal mecanismo para a expansão do atendimento

Para conseguir atender à população na velocidade necessária, a Secretaria optou pela estratégia de expandir as vagas principalmente por meio de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs). Este mecanismo permitiu que o processo fosse feito com maior agilidade e, também, com um custo por aluno inferior para a Prefeitura, em relação ao atendimento nas unidades diretas.

5 Articulação interinstitucional para diminuição da judicialização por vagas

O Tribunal de Justiça firmou acordos com a SME de expansão do atendimento com qualidade e passou a monitorar o processo de criação de vagas. Isso permitiu a diminuição da judicialização por vagas e estimulou a melhoria estrutural do processo de geração e fornecimento de vagas.



Londrina

1 Criação da Central de Vagas

A criação da Central de Vagas permitiu a unificação dos cadastros e o gerenciamento eficiente da distribuição das vagas nas Creches do Município. Além disso, a Central classifica as crianças por grau de vulnerabilidade, sendo que as crianças que mais precisam da Creche têm prioridade para o recebimento da vaga.

2 Expansão do número de vagas por meio de parcerias

A expansão da oferta de vagas deu-se, principalmente, pelo modelo de parcerias com OSCs. Esse modelo permitiu uma maior velocidade na criação de vagas a um custo por aluno menor do que o modelo de Creches diretas, aumentando o número de matrículas na rede.

3 Padronização do horário de atendimento na Educação Infantil

A Secretaria optou por organizar o atendimento da seguinte forma: todas as crianças frequentam a Creche em período integral, enquanto os alunos da Pré-Escola têm atendimento em período parcial. Essa decisão foi importante para garantir a ampliação do acesso à Pré-Escola no Município e, também, para garantir o mesmo atendimento para todas as crianças nas Creches.

4 Articulação com o Ministério Público e a Defensoria Pública para diminuição da judicialização por vagas

A criação da Central de Vagas foi uma construção conjunta da Secretaria Municipal de Educação, da Defensoria Pública e do Ministério Público. A parceria foi fundamental para a construção de uma solução que resolvesse o problema de acesso, especialmente das crianças mais vulneráveis, de forma estrutural e não apenas por ações pontuais provocadas pela judicialização dos casos.



O Todos Pela Educação espera que este material possa subsidiar os gestores educacionais das redes municipais na formulação e implementação de políticas educacionais mais efetivas na Educação Infantil, especialmente no contexto de ampliação do atendimento nas Creches. Tal desafio será ainda maior nos próximos anos, com o fechamento de diversas unidades na rede privada devido à pandemia de Covid-19 (com migração de alunos para a rede pública), as restrições fiscais e o forte impacto da pandemia na economia e no mercado de trabalho, influenciando diretamente a necessidade das famílias pelo atendimento.

Portanto, conhecer em profundidade as experiências bem-sucedidas nessa temática é fundamental para os gestores educacionais que pretendem enfrentar esse grande desafio de expandir o atendimento nas Creches com qualidade e priorizando o acesso dos estudantes mais vulneráveis. Por isso, São Paulo e Londrina podem e devem servir de inspiração!





1.1

> O acesso à Creche no contexto brasileiro

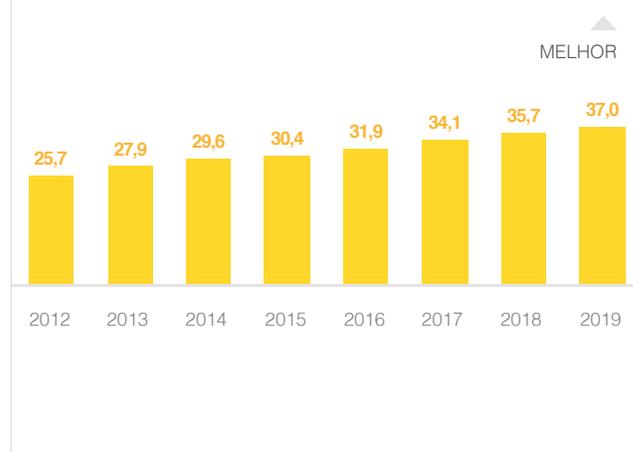
A CONSTITUIÇÃO FEDERAL declara que é dever do Estado garantir a Educação Básica gratuita dos 4 aos 17 anos², também assegurando sua oferta para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Já a matrícula de crianças de 0 a 3 anos em Creches não é obrigatória no País. No entanto, dada a importância desse serviço, o Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu que, até 2024, o Brasil deveria atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos em Creches. Contudo, esse número representa uma média nacional e precisa ser contextualizado em cada localidade³.

Ao longo dos últimos anos, o Brasil tem avançado no atendimento da demanda por matrículas em Creches. De 2012 a 2019, a porcentagem de crianças de 0 a 3 anos matriculadas em Creches aumentou 11,3 pontos percentuais, atingindo 37,0%, como pode ser observado no gráfico 3. Em termos absolutos, isso representou um aumento de 826.423 crianças atendidas.

Quando desdobramos o total de matrículas por faixas de renda, a desigualdade no atendimento fica explícita: em 2019, **54,3% das crianças da faixa dos 25% mais ricos estavam matriculadas em Creches, enquanto apenas 27,8% das crianças situadas na faixa dos 25% mais pobres tinham uma vaga** (gráfico 4).

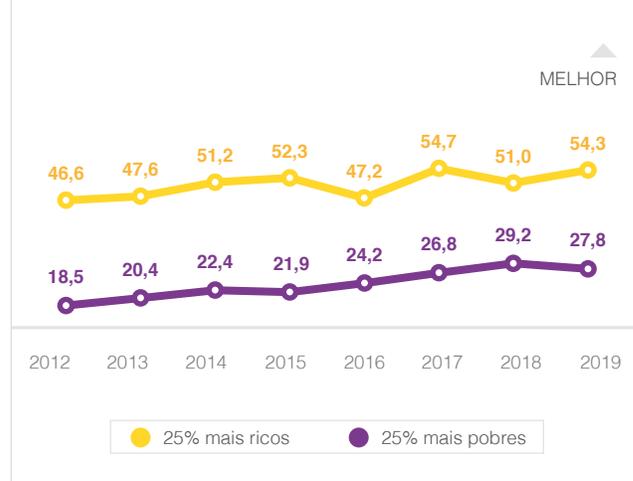
Considerando que a responsabilidade da oferta da Educação Infantil é conferida aos Municípios, observa-se que esses entes ainda têm um longo desafio pela frente para garantir a ampliação necessária do atendimento em Creches. Além disso, é preciso garantir que a expansão dê atenção especial às crianças mais vulneráveis, dado que esse grupo atualmente tem muito menos acesso à etapa.

GRÁFICO 3 » PORCENTAGEM DE CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS MATRICULADAS EM CRECHES - BRASIL - 2012 A 2019



FONTE: IBGE/Pnad, 2012 a 2015. IBGE/Pnad Contínua, 2016 a 2019. Elaboração: Todos Pela Educação.

GRÁFICO 4 » DESIGUALDADE NO ATENDIMENTO NAS CRECHES NO BRASIL – 2012 A 2019



FONTE: IBGE/PNAD, 2012 a 2015. IBGE/PNADC Educação, 2016 a 2019. Elaboração: Todos Pela Educação.

² > Art. 208, inciso I, da Constituição Federal. Em seu Art. 205, a Constituição declara que a Educação é direito de todos e dever do Estado e da família.

³ > A meta do PNE é uma média nacional e não representa, necessariamente, a demanda real dos Municípios ou Unidades Federativas. Dependendo das características locais, a necessidade por vagas pode ser maior ou menor. Sobre essa discussão, o recente estudo "Desafios do acesso à Creche no Brasil", da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, mostra como a necessidade de Creches varia entre os Municípios brasileiros. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/desafio-acesso-creche-brasil/?s=creche>.

1.2 > Demanda por vagas

Os desafios do acesso à Creche, no Brasil, materializam-se nas longas filas de espera por vagas, comuns principalmente nos grandes centros urbanos. No entanto, o tamanho da fila de espera indica apenas parte do problema. O quadro abaixo ajuda a explicar a importante diferença entre dois conceitos:



QUADRO 1 » ENTRANDO EM DETALHES

Demanda manifesta não atendida X Demanda real não atendida⁴

DEMANDA MANIFESTA NÃO ATENDIDA

Representadas pelas filas de espera, são aquelas famílias que manifestam o desejo de matricular seus filhos em uma Creche, mas não conseguem uma vaga disponível.



DEMANDA REAL NÃO ATENDIDA

Considera todas as famílias que desejam matricular seus filhos em uma Creche, mas não o fazem por motivos variados. Essa demanda considera não apenas a demanda manifesta não atendida, mas também leva em conta aquelas famílias que desejam uma vaga, mas sequer procuram, por desconhecer esse direito ou por acreditarem que não conseguirão a vaga, e, sendo assim, estão fora da lista de espera.

Assim, uma questão que deve ser prioritária nas agendas dos gestores educacionais municipais é o entendimento da demanda real de Creche no Município, e não apenas da demanda manifesta. Contudo, muitos Municípios sequer sabem concretamente qual é a sua demanda por vagas.⁵

Nesse sentido, o desafio não está em apenas expandir o número de vagas, mas também em compreender em

profundidade como a demanda por vagas se comporta, onde está localizada e como atendê-la. Esse processo é ainda mais relevante quando se constata que a principal razão pela qual as famílias que vivem abaixo da linha da pobreza não matriculam seus filhos em Creches é a falta de vagas (16%), seguida de não existência de Creches perto da residência (13%).



⁴ > Texto adaptado de FMCSV, “Desafios do acesso à Creche no Brasil”, p. 48. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/desafio-acesso-creche-brasil/?s=creche>.

⁵ > Em 2018, apenas 37,4% dos Municípios brasileiros estimavam a demanda por vagas via consulta pública. Fonte: IBGE, Munic 2018.

⁶ > Fonte: Pnad Contínua 2017, IBGE. Retirado de Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2020), “Desafios do acesso à Creche no Brasil: subsídios para o debate”.

Principais desafios para a garantia de um atendimento adequado

POR MAIS QUE ESTE DOCUMENTO

tenha como escopo as políticas relacionadas ao atendimento em Creches, o processo de expansão do acesso também deve ser acompanhado por melhorias na qualidade do serviço. Ao incluir a Educação Infantil dentro da Educação Básica, transformando o caráter assistencialista que as Creches tinham quando estavam a cargo das secretarias de Assistência Social, a LDB coloca a Educação Infantil como parte da estrutura e funcionamento da Educação escolar brasileira.

Um importante avanço em termos de qualidade da Educação foi o estabelecimento de Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil. Esse documento publicado pelo Ministério da Educação (MEC), em 2006, e atualizado em 2018, trata sobre formação dos professores,

a gestão das instituições de Educação Infantil, currículo, infraestrutura e vários outros pontos de atenção para que consigamos construir uma Educação de qualidade para as crianças de 0 a 5 anos no Brasil⁷.

Outro avanço, mais recente, foi a promulgação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em 2018, que, reconhecendo as especificidades das diferentes idades que constituem a Educação Infantil, estabelece os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que devem ser trabalhados, para que a vivência na Creche vá muito além do cuidado, mas, sim, possibilite o desenvolvimento pleno da criança⁸.

Esses documentos normativos devem servir como base para a promoção de políticas que busquem ampliar a qualidade do atendimento nas Creches brasileiras.

Em resumo, listamos cinco principais perguntas a serem consideradas por gestões municipais na construção de políticas públicas para investir em Creches com qualidade e equidade:

1. O quanto preciso expandir?

Como dimensionar o tamanho e as características da demanda de vagas hoje e no futuro? Como construir um plano de expansão adequado a partir das condições financeiras do Município?

2. Qual é a melhor forma de expansão?

Por meio de expansão da oferta direta ou via instituições parceiras? Qual é a forma mais rápida e viável, dadas as condições disponíveis? Ambas trazem o mesmo benefício para a população? Qual é mais efetiva em termos de custo e qualidade?

3. Como priorizar os mais vulneráveis?

Como criar critérios de priorização para garantir que as crianças que mais precisam do atendimento estejam matriculadas?

4. Onde expandir?

Em quais regiões do Município é necessária a instalação de mais Creches? Como mapear onde a demanda é maior? Como reduzir o número de vagas ociosas?

5. Como garantir qualidade?

O que o Município precisa fazer para garantir qualidade na Educação ofertada pelas Creches? Como regulamentar a atuação com Creches parceiras e garantir a mesma qualidade para todas as crianças em todas as unidades?

⁷ > Para ler o documento sobre os Parâmetros na íntegra, acesse: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=141451-public-mec-web-isbn-2019-003&category_slug=2020&Itemid=30192

⁸ > Para saber mais, visite: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>

Buscando dar subsídios para essas questões, os próximos capítulos analisam duas experiências de sucesso no aumento de matrículas e na gestão da demanda por vagas em Creches: São Paulo e Londrina. Ambas as experiências vêm obtendo grandes resultados com seus sistemas de gerenciamento de vagas e priorização dos mais vulneráveis, e trazem ideias importantes para repensar as políticas públicas de acesso às Creches nos Municípios brasileiros.







2.1 > O desafio da expansão do atendimento na Creche

EM DEZEMBRO DE 2006, a cidade de São Paulo tinha aproximadamente 200 mil crianças aguardando por uma vaga na Creche, enquanto 64.436 estavam matriculadas. Isso significava que o número de crianças fora da Creche era cerca de três vezes maior em relação às matrículas.

A Secretaria Municipal de Educação (SME) estava gerindo os Centros de Educação Infantil (CEIs) há pouco tempo, já que, até 2002, as unidades eram de responsabilidade da Secretaria de Assistência Social. Portanto, a SME tinha o desafio de ampliar o atendimento nessa etapa, sendo que tinha pouca experiência na gestão desse tipo de unidade.

Além disso, antes de 2006, não se sabia exatamente qual era o real tamanho da fila de espera por vaga, que era estimada pelo Ministério Público. Não havia um sistema centralizado para cadastro e alocação de vagas, que permitisse à SME compreender em que regiões a demanda estava localizada e estabelecer critérios claros de priorização do atendimento.

O cadastro era feito manualmente em cadernos nas unidades, de modo que cada Creche possuía sua própria fila de espera. Muitos pais cadastravam as crianças em mais de uma unidade, de modo que a somatória das filas de cada Creche era superior à demanda expressa por vagas. Outro problema desse formato era que o principal critério para a ocupação da vaga era o tempo na fila de espera, mas, como não existia um sistema centralizado, cada unidade seguia seus próprios critérios e havia influência de diversas ordens, inclusive políticas, que dificultavam uma isonomia no acesso.

Esse cenário resultava em uma pressão muito grande por abertura de vagas pela sociedade civil, Ministério Público e Defensoria Pública, levando a um número crescente de ações judiciais de famílias que queriam matricular seus filhos nos CEIs e de ordens judiciais concedidas pelo Poder Judiciário.

O cenário hoje, em relação a quinze anos atrás, é bem diferente. O Município vem obtendo êxito na solução desse desafio de expansão do atendimento nos CEIs, sendo que, em dezembro de 2019, a fila estava em 9.670 crianças⁹ e, em dezembro de 2020, atingiu o menor valor da série histórica, com apenas 540 crianças (gráfico 5).

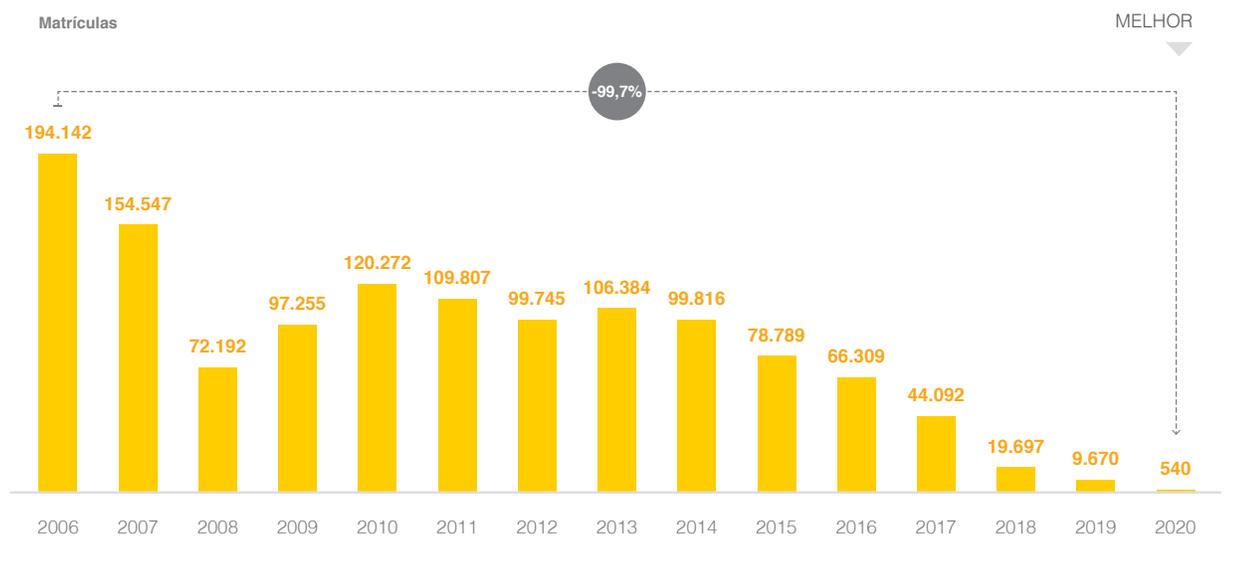
Em dezembro de 2020, a Prefeitura de São Paulo anunciou que a fila de vagas por Creche estava zerada¹⁰. Isso significa que a demanda sem opção por unidade específica em espera há mais de 30 dias foi zerada, já que havia 540 crianças cujas famílias tinham interesse em vaga numa unidade específica, e já haviam recusado outra vaga ofertada, que ainda estavam na fila. Contudo, esses dados devem ser observados com cautela, já que, por conta do fechamento das escolas em decorrência da pandemia de Covid-19, muitas famílias optaram por não fazer o cadastro das crianças para uma vaga. Existe a expectativa de que, quando as escolas reabrirem e a pandemia estiver controlada, o número de crianças na fila seja maior.

Já em relação ao número de crianças atendidas, na comparação entre dezembro de 2006 e dezembro de 2020, as matrículas aumentaram cerca de seis vezes, atingindo o número de 374.631 matrículas. Além disso, nota-se que, em todos os anos, o número de matrículas aumentou, ainda que, em 2013, o avanço tenha tido um ritmo mais lento (gráfico 6).

9 > A Prefeitura de São Paulo disponibiliza duas listas de espera diferentes: 1) Demanda sem opção por unidade específica em espera há mais de 30 dias (quando a família sinaliza que aceita matricular a criança em qualquer Creche sugerida); e 2) Demanda com opção por unidade específica (quando a família já recebeu uma oferta de vaga, mas sinaliza que só aceita matricular a criança em uma determinada unidade em que ainda permanece na fila). Neste trabalho, optou-se pela soma das duas listas de espera para a contabilização do total da demanda por vagas no Município.

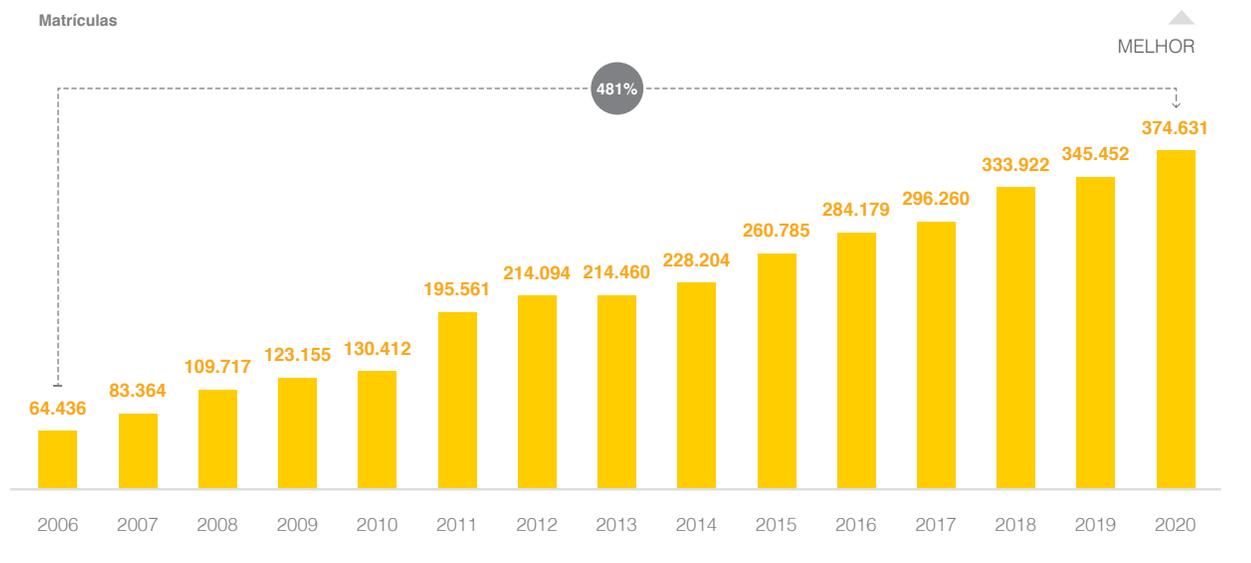
10 > Fonte: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/noticias/prefeitura-de-sao-paulo-zera-fila-de-creche-pela-primeira-vez-na-historia/>

GRÁFICO 5 » DEMANDA POR VAGAS (“FILA DE ESPERA”) – 2006 A 2020 – MÊS DE REFERÊNCIA: DEZEMBRO



FONTE: Portal Dados Abertos – Prefeitura de São Paulo.

GRÁFICO 6 » MATRÍCULAS EM CRECHE (REDE MUNICIPAL) – 2006 A 2020 – MÊS DE REFERÊNCIA: DEZEMBRO



FONTE: Portal Dados Abertos – Prefeitura de São Paulo.

Para concretizar essa expansão, a SME precisou lançar mão de uma série de iniciativas ao longo do tempo. Algumas das principais ações serão exploradas na seção seguinte.

RAIO-X DO ATENDIMENTO NAS CRECHES NA REDE MUNICIPAL DE SÃO PAULO



População estimada
IBGE (2021)
12.396.372
habitantes

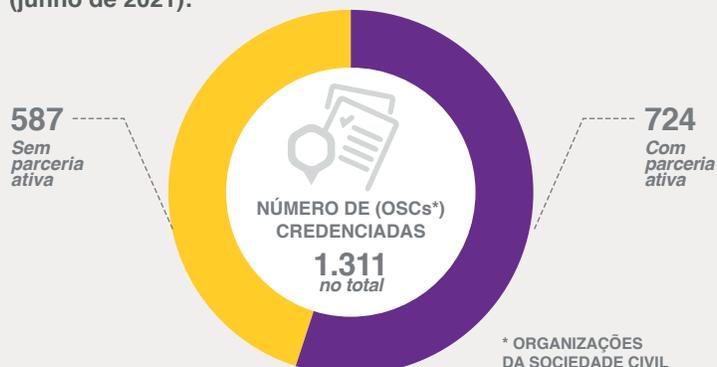


PIB per capita
IBGE (2018)
R\$ 58.691,90

Principais tipos de unidades destinadas ao atendimento na Educação Infantil em São Paulo:

- **Centro de Educação Infantil (CEI):** Centros de Educação Infantil da Rede Direta e da Rede Parceira, para *crianças de zero a 3 anos e 11 meses (apenas Creche)*;
- **Centro Municipal de Educação Infantil (CEMEI):** recebe *crianças de zero a 5 anos e 11 meses (Creches e Pré-Escolas)*;
- **Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI):** atende *crianças de 4 a 5 anos e 11 meses (apenas Pré-Escola)*.

Número de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) credenciadas (junho de 2021):



ATENDIMENTO NA CRECHE (0 A 3 ANOS) - JUNHO DE 2021¹¹

	MATRÍCULAS		ESTABELECIMENTOS	
	Número	%	Número	%
CEI da Rede Direta*	53.452	15,5%	362	14,3%
CEI da Rede Parceira**	287.734	84,5%	2.169	85,7%
TOTAL	341.186	100,0%	2.531	100,0%

FONTE: Fonte: Portal Dados Abertos - Prefeitura de São Paulo.

DIVISÃO DE MATRÍCULAS – JUNHO DE 2021

	MATRÍCULAS	
	Número	%
Berçário 1 (1 mês a 1 ano e 1 mês)	37.228	9,8%
Berçário 2 (1 ano e 1 mês a 1 ano e 10 meses)	81.197	23,4%
Mini-Grupo 1 (1 ano e 10 meses a 2 anos e 10 meses)	106.152	31,6%
Mini-Grupo 2 (2 anos e 10 meses a 3 anos e 10 meses)	116.609	35,2%
TOTAL	341.186	100,0%

FONTE: Fonte: Portal Dados Abertos - Prefeitura de São Paulo.

(*) **CEI da Rede Direta:** unidades educacionais com profissionais, edifícios e bens móveis da Prefeitura.

(**) **CEI da Rede Parceira:** unidades educacionais geridas por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que formalizam um termo de colaboração com a Prefeitura. Se o prédio e os bens móveis pertencem ou são locados pela Prefeitura, mas a gestão da unidade é de responsabilidade da parceira, o atendimento é considerado indireto.

11 > Os números desta tabela podem diferir do gráfico 6, pois são dados de anos diferentes. O gráfico 6 representa o número de matrículas em Creches da Rede Municipal de 2006 a 2020 (com mês de referência em dezembro). Aqui, a tabela mostra os números de matrículas e estabelecimentos no mês de junho de 2021.

Principais ações da Secretaria Municipal de Educação para ampliar o acesso à Creche

1 > Criação de um sistema único de cadastro e aprimoramento da alocação de vagas

A concentração de todos os cadastros de forma informatizada no sistema Escola Online (EOL), em 2006, foi fundamental para a organização da demanda. Isto permitiu que a Secretaria Municipal de Educação (SME) soubesse o real tamanho da fila de espera e

planejasse a expansão das Creches¹² nas localidades com alto registro de demanda. Desde 2006, o sistema vem passando por diversos aperfeiçoamentos. Atualmente, o sistema para cadastro funciona conforme aponta a figura 1.

FIGURA 1 » PROCESSO DE CADASTRO, ALOCAÇÃO E MATRÍCULA



- As famílias se dirigem a qualquer Centro de Educação Infantil (CEI) e realizam o cadastro da criança.
- Os responsáveis podem indicar mais de um endereço como referência para a vaga, se possuem uma Creche de preferência ou se querem uma vaga em apenas uma unidade específica.



- A Secretaria tem até 30 dias para conseguir uma vaga para a família. Caso esse processo não seja concluído no período, a criança passa a ser contabilizada na fila de espera.
- As crianças cujas famílias apontam que só gostariam de matriculá-las em uma Creche específica, são incluídas em outra fila separada que contabiliza apenas a demanda com opção por unidade específica com mais de 30 dias.



- A matrícula é realizada por ordem cronológica do cadastro. Entretanto, existem critérios de priorização por vulnerabilidade para o atendimento.

Elaboração: Todos Pela Educação.

12 > Outro mecanismo utilizado para o planejamento da expansão das unidades, de forma complementar aos dados gerados pelo EOL, são as projeções populacionais do Seade. Essas projeções são importantes para o planejamento de soluções duradouras ou temporárias em termos de novas unidades, uso de transporte escolar e, até mesmo, na programação de construções. Os dados estão disponíveis em: <https://populacao.seade.gov.br/>. Acesso em 03/08/2021.

No mesmo sistema em que são efetuados os cadastros, as unidades devem atualizar constantemente o número de vagas que estão disponíveis. Assim, a principal função do módulo de compatibilização do EOL é fazer a correspondência entre os cadastros e as vagas.

Até 2016, a cidade era dividida em mais de 400 setores e, a partir do cadastro, o sistema buscava uma vaga no setor do endereço indicado. O problema residia em que, muitas vezes, não havia vaga no setor em que a família morava ou a residência era muito distante da Creche, pois os setores, apesar de numerosos, podem ser grandes. Sendo assim, o sistema não era capaz de otimizar a alocação de vagas e intervenções manuais eram constantes.

A partir de 2016, a compatibilização das vagas passou a ser feita por georreferenciamento, da seguinte forma:

- **A partir do cadastro**, o sistema localiza todas as opções de CEIs/CEMEIs no raio de 2 km do endereço indicado¹³, ampliando o raio, se necessário, já que todos os cadastros possuem, no mínimo, 20 opções de unidades. A criança passa a concorrer por vaga em todas essas unidades;
- **Quando há a compatibilização** entre um cadastro e uma vaga, os responsáveis são notificados por telefone e autorizados a fazer a matrícula na unidade. Caso os responsáveis não efetivem a matrícula em 10 dias, o cadastro é desativado;
- **Se a família recusar a vaga ofertada**, o sistema volta a procurar uma vaga disponível dentro do raio de 2 km;
- **Quando não há vagas disponíveis** no raio de 2 km, a SME pode ofertar uma vaga mais distante. Desde 2020, a Secretaria passou a disponibilizar o Transporte Escolar Gratuito (TEG) para os alunos da Creche¹⁴.

A unificação dos cadastros e a alocação de vagas a partir do georreferenciamento são dois elementos centrais para que a SME saiba as regiões da cidade em que há maior demanda por vagas e possa planejar a expansão de forma adequada.



QUADRO 2 » ENTRANDO EM DETALHES

Principais vantagens em estabelecer um sistema único e informatizado de cadastros e alocação de vagas

- Verificar o tamanho real da demanda e da fila de espera;
- Estabelecer critérios claros para alocação das vagas, inclusive priorizando as famílias vulneráveis para as quais o acesso à Creche é ainda mais importante;
- Garantir uma alocação das vagas mais rápida e eficiente, evitando que existam vagas que não estejam ocupadas;
- Promover a transparência da fila de espera¹⁵, de modo que as famílias consigam acompanhar sua posição na fila e não haja nenhuma interferência na isonomia do acesso;
- Assegurar uma ferramenta efetiva de planejamento da expansão para a Secretaria, que sabe exatamente em quais regiões a demanda está mais alta.

A unificação dos cadastros e a alocação de vagas a partir do georreferenciamento são dois elementos centrais para que a SME saiba as regiões da cidade em que há maior demanda por vagas e possa planejar a expansão de forma adequada.

¹³ > O raio de 2 km é válido para crianças que estão no MG1 e no MG2; para o B1 e o B2, o raio calculado é de 1,5 km.

¹⁴ > Disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/noticias/baby-teg/>.

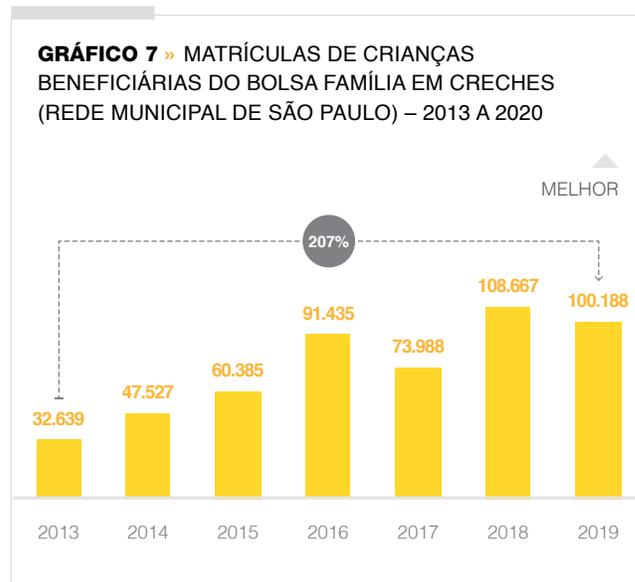
¹⁵ > Atualmente, a lista de espera por vagas em Creches é pública, divulgada a cada trimestre, sendo que existe a disponibilização de uma ferramenta na qual as famílias podem consultar de forma on-line a posição em que se encontram na fila. A ferramenta está disponível em: <https://vaganacreche.sme.prefeitura.sp.gov.br/vaga-na-creche/>.

2 > Definição de critérios de priorização para atendimento a crianças vulneráveis

A informatização e a unificação dos cadastros e da alocação de vagas permitiram que a Secretaria pudesse criar critérios de priorização para o atendimento nas Creches. De modo geral, a alocação de vagas se dá pela ordem cronológica do cadastro, mas, em alguns casos, a criança “passa na frente da fila” e tem prioridade no atendimento. As principais situações são de crianças:

- Com deficiência;
- Em situação de acolhimento institucional;
- Já matriculadas na rede e em processo de transferência de unidade;
- Cujas famílias possuem uma ordem judicial para a matrícula;
- Que estão no Cadastro Único classificadas como em situação de extrema pobreza.

Em relação a este último critério, desde 2013, a SME instituiu que, a cada dez crianças atendidas, duas deveriam estar no Cadastro Único, classificadas como em situação de extrema pobreza¹⁶. **Esse critério de priorização foi muito importante para aumentar o número de crianças vulneráveis com acesso à Creche na cidade, conforme aponta o gráfico 7.** Essa medida em favor da equidade assegurou a prioridade de atendimento para aqueles cujo acesso à Creche é ainda mais importante.



FONTE: Portal Dados Abertos – Prefeitura de São Paulo.

3 > Expansão da oferta com foco nos territórios mais vulneráveis

Como o número de crianças fora da Creche era muito elevado, em qualquer localidade que uma unidade fosse inaugurada haveria demanda para efetivação das matrículas. Sendo assim, de 2006 a 2016, havia um plano de expansão do atendimento, mas que não tinha ênfase específica nas regiões mais pobres da cidade. Nesses lugares, muitas vezes, é mais desafiador inaugurar uma unidade, já que existe uma quantidade menor de imóveis apropriados para a instalação de um CEI.

A partir de 2017, com a expressiva expansão do atendimento na década anterior, a demanda por vagas passou a estar mais concentrada nos territórios mais

vulneráveis, em especial nos bairros do extremo sul da cidade. Além disso, um dos focos da nova gestão da SME era ampliar a equidade no atendimento, de modo a expandir o número de vagas, principalmente nos dez territórios vulneráveis prioritários listados no Plano Municipal pela Primeira Infância (2018-2030)¹⁷.

A principal estratégia utilizada foi regionalizar a meta global de expansão das 65 mil vagas previstas no Programa de Metas¹⁸, de modo que foi criada uma meta específica para cada uma das 13 Diretorias Regionais de Educação (DREs) e para cada distrito e setor educacional dentro das DREs.

¹⁶ > A versão Portaria SME nº 6.770, de 13 de dezembro de 2013, foi atualizada pela Instrução Normativa da Secretaria Municipal de Educação - SME nº 24, de 4 de agosto de 2020, disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-secretaria-municipal-de-educacao-sme-24-de-4-de-agosto-de-2020>

¹⁷ > O Plano está disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Plano_Municipal_pela_Primeira_Infancia.pdf. Acesso em 25/06/2021.

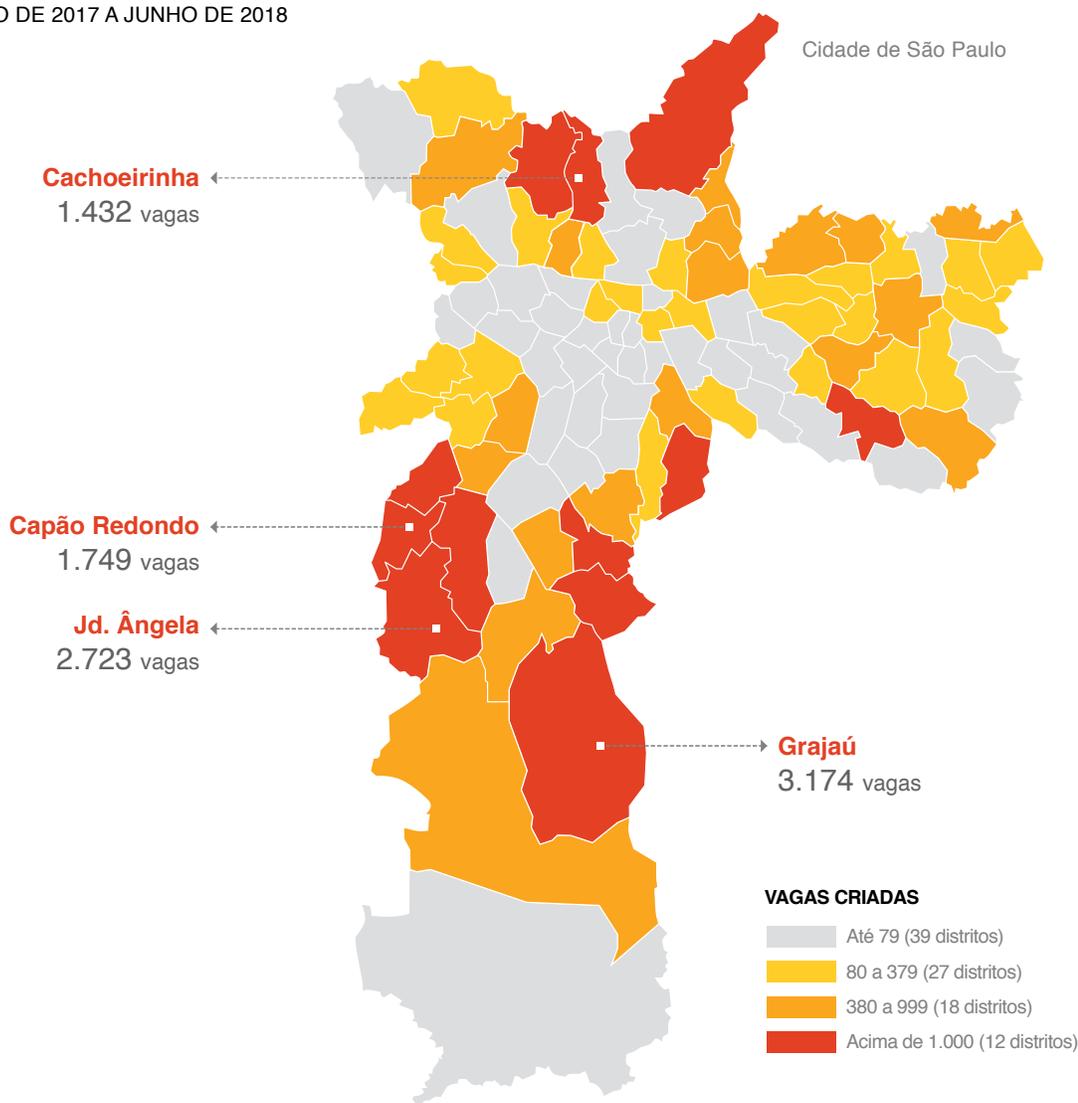
¹⁸ > A meta prevista no programa de 2017-2020 era: “expandir em 30% as vagas em Creche, de forma a alcançar 60% da taxa de atendimento de crianças de 0 a 3 anos. Em números absolutos, isso significava a criação de 65 mil novas vagas.

Essa medida foi central para garantir que as vagas fossem abertas nas regiões mais vulneráveis e com demanda mais alta, e permitiu um acompanhamento centralizado e contínuo da SME, além de engajar as DREs no atingimento dessa meta ambiciosa. São feitas reuniões mensais do Secretário com os Diretores Regionais de Educação e cada DRE tem seu planejamento de expansão. Além disso, a Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional (Coged), responsável dentro da SME pelo monitoramento do plano de expansão de cada DRE,

mapeia cada um dos CEIs em implantação e as fases em que se encontram, monitorando o progresso de cada um dos setores e distritos educacionais das 13 DREs que existem na cidade.

Este processo obteve êxito, na medida em que as vagas estão sendo criadas com mais intensidade nas regiões cuja demanda é mais elevada. A figura 2 aponta como a expansão se deu em cada distrito da cidade no ano em que essa política foi implementada.

FIGURA 2 » EXPANSÃO DE MATRÍCULAS EM CRECHE – JUNHO DE 2017 A JUNHO DE 2018



FONTE: Monitoramento do Acordo Judicial – Educação Infantil – Prefeitura de São Paulo (Educação).

4 > Parcerias como principal mecanismo para a expansão do atendimento

A rede municipal segue investindo na expansão direta da rede de atendimento¹⁹ e na otimização da alocação dos alunos dentro das unidades já em funcionamento. Contudo, o mecanismo utilizado de forma mais ampla para a expansão do número de vagas são as parcerias com Organizações da Sociedade Civil²⁰ (OSCs).

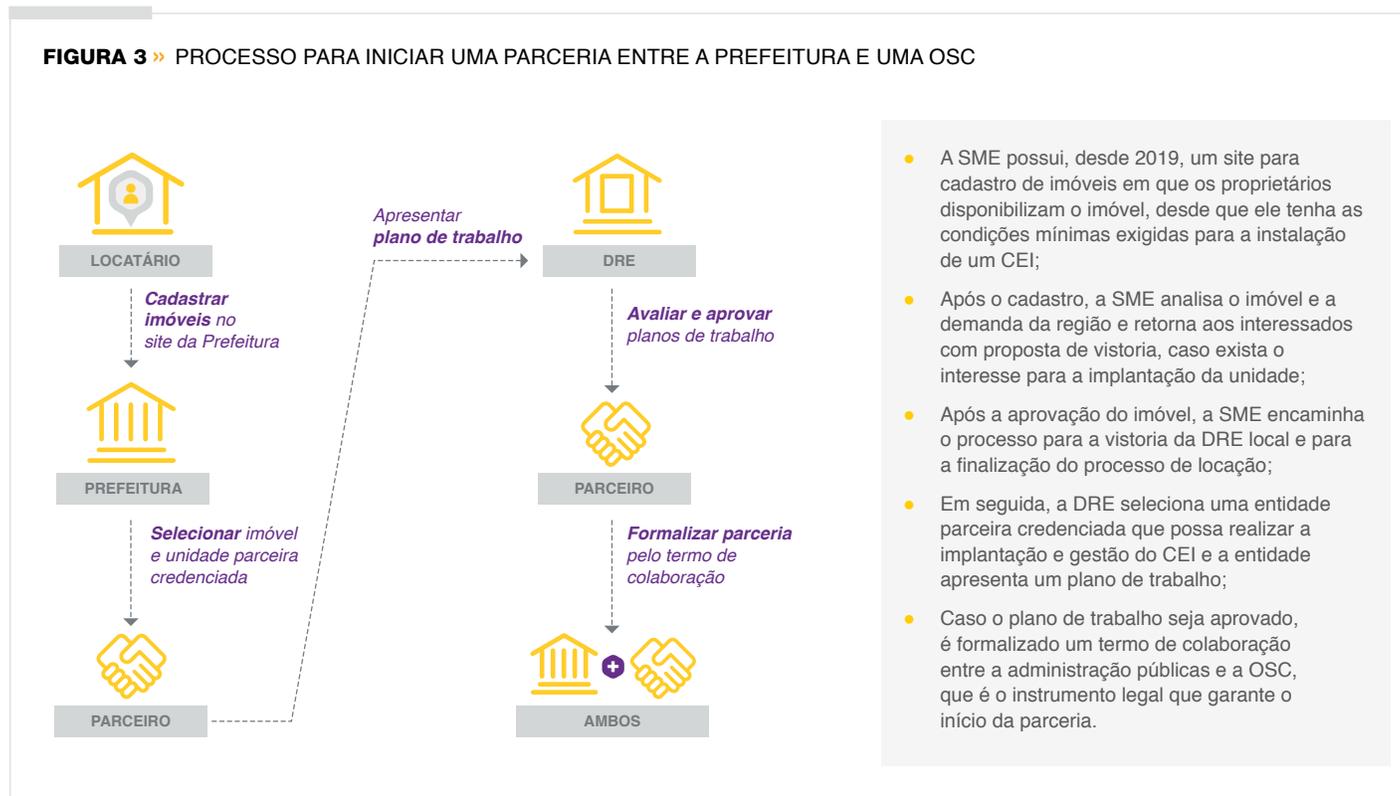
Segundo a Prefeitura, os principais argumentos para a adoção desse modelo são:

- **Maior velocidade na criação de vagas**, pois a construção de uma Creche e a contratação de profissionais pela administração direta leva mais tempo do que quando isso é feito por uma entidade parceira. Em média, segundo informações do setor responsável pelas parcerias na SME, são necessários cerca de três meses, desde a assinatura do termo de colaboração até o início do funcionamento da unidade;

- **Menor custo por aluno**, já que, em média, o custo por aluno da rede direta é de R\$ 2.298,70/mês, enquanto, na entidade parceira, o valor máximo é de cerca de R\$ 1.062,00/mês, segundo estimativas oficiais da SME;
- **Flexibilidade para suprir a demanda por vagas**, na medida em que este modelo permite atender às mudanças na demanda de vagas ao longo do tempo entre as regiões da cidade. Assim, se em uma região não se está conseguindo preencher as vagas, a unidade pode ser encerrada e com o mesmo recurso ser aberta uma outra Creche em uma localidade com falta de vagas.

As principais etapas para a celebração da parceria²¹ são descritas na figura 3:

FIGURA 3 >> PROCESSO PARA INICIAR UMA PARCERIA ENTRE A PREFEITURA E UMA OSC



FONTE: Todos Pela Educação, a partir do Manual de Gestão de Parcerias da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Elaboração Própria.

19 > A principal estratégia para a expansão das vagas diretas que a Prefeitura vem utilizando são os CEMEIs, que atendem crianças de 0 a 5 anos nos Centros de Educação Unificados (CEUs). Em 2020, foram inauguradas 12 unidades que poderão atender até 25.000 crianças matriculadas em Creches e Pré-Escolas. Fonte: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/obras/noticias/?p=302170>. Acesso em 25/06/2021.

20 > As parcerias são regulamentadas pela Lei nº 13.019/2014, pelo Decreto Municipal nº 57.575/2016 e pela Portaria SME nº 4.548/2017.

21 > A descrição detalhada sobre o processo de celebração de parcerias com OSC está disponível no Manual de Gestão de Parcerias – Centro de Educação Infantil (CEI). Para saber mais, veja: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Manual-de-gestao-de-parcerias.pdf>. Acesso em 25/06/2021.

A supervisão pedagógica das unidades é feita pelos Supervisores da DRE, que buscam verificar se as entidades estão seguindo a proposta pedagógica da SME e atendendo os estudantes de forma adequada.

As entidades parceiras devem fazer prestações de contas periódicas e zelar pelo bom uso do recurso público. O controle é feito pelas DREs, pela SME e também pela Controladoria do Município. Em

caso de irregularidades, desvios e mau uso dos recursos, as organizações são notificadas e podem ser descredenciadas e impedidas de operar.

A Prefeitura tem investido cada vez mais recursos para melhorar os mecanismos de controle sobre essas entidades, dado que existem casos de corrupção e desvios de verba que são noticiados pela imprensa e vêm sendo investigados pelos órgãos responsáveis.



QUADRO 3 » ENTRANDO EM DETALHES

Repasse de recursos para as entidades parceiras

- A SME faz dois principais repasses de recursos mensais para as entidades: o valor do aluguel do imóvel²² e o repasse do custo por aluno. Além disso, gêneros alimentícios de “cesta básica” são entregues nas unidades;
- O valor repassado por aluno também varia conforme o número total de alunos da unidade, sendo que o valor per capita é fixado por faixa de atendimento, sendo maior para até 60 matrículas, de forma a subsidiar o funcionamento do CEI, com decréscimo no valor por criança a partir do 61º atendimento;
- Assim, a cada faixa adicional, reduz-se o valor devido a ganhos de escala das unidades. Além disso, para matrículas no berçário, existe um valor adicional. A tabela abaixo²³ traz os valores:

TABELA 1 » VALORES REPASSADOS PARA OS CEIs PARCEIROS (2021)

INDICADOR	Da 1ª a 60ª criança	Da 61ª a 90ª criança	Da 91ª a 120ª criança	A partir da 120ª criança	Valor adicional berçário
Até 60 crianças	R\$ 784,10	-	-	-	R\$ 278,00
De 61 a 90 crianças	R\$ 784,10	R\$ 610,03	-	-	R\$ 278,00
De 91 a 120 crianças	R\$ 784,10	R\$ 610,03	R\$ 559,66	-	R\$ 278,00
Acima de 120 crianças	R\$ 784,10	R\$ 610,03	R\$ 559,66	R\$ 517,94	R\$ 278,00

²² > O valor do aluguel do imóvel deve ser limitado a 0,08% do Valor Venal de referência. Em 2019, cerca de 47% dos CEIs estavam em imóveis alugados. O custo médio de locação por imóvel é de R\$ 9.600,00. Fonte: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-moderniza-processo-de-criacao-de-vagas-em-creches>. Acesso em 26/06/2021.

²³ > Valores disponíveis na Portaria da Secretaria Municipal de Educação - SME nº 1.910, de 9 de abril de 2021.

5 > Articulação interinstitucional para diminuição da judicialização por vagas

A judicialização por matrículas em Creches é um fenômeno muito intenso e que traz uma série de problemas para o atendimento da demanda, na medida em que provocam alterações na ordem cronológica da fila. Além disso, em muitos casos, as famílias que entram com ações judiciais têm nível de renda mais elevado, de modo que a equidade da fila também é prejudicada.

Em São Paulo, este movimento era muito recorrente, sendo que o Tribunal de Justiça determinava a matrícula das crianças cujas famílias entravam com ações judiciais e multava o Município. Essa solução resolvia o problema dessas famílias, mas o desafio estrutural persistia, além de aprofundar a desigualdade.

Em 2013, o Tribunal decidiu por um caminho alternativo em uma ação proposta pela sociedade civil reunida no Movimento Creche Para Todos. O Município deveria elaborar um plano de expansão que garantisse a criação de 150 mil vagas em Creches e Pré-Escolas, de 2014 a 2016. O Tribunal de Justiça, por meio da Coordenadoria da Infância e Juventude, passou a monitorar a criação de vagas com o apoio de um Comitê de Monitoramento Interinstitucional, composto por representantes do Sistema de Justiça e da sociedade civil.

Nesse período, a fila de espera da Pré-Escola foi zerada, mas a das Creches não. Assim, em 2017, o acordo foi renovado, prevendo a criação de 85 mil vagas entre 2017 e 2020, nas áreas com maior demanda e vulnerabilidade socioeconômica. Além disso, o segundo acordo também trouxe o aprimoramento de critérios relacionados à qualidade do atendimento.

Esses acordos entre a Prefeitura e o Tribunal de Justiça foram fundamentais para diminuir a judicialização por vagas em Creches: de 2013 a 2020, o número de ações judiciais foi reduzido em cerca de 60%. Além disso, criaram uma instância de monitoramento da expansão, na medida em que semestralmente este grupo se reúne com a SME para tratar sobre o andamento do plano.



QUADRO 4 » PONTO DE ATENÇÃO

Melhoria da qualidade do atendimento nas Creches

- Em paralelo ao desafio da SME de expandir o número de vagas e de diminuir o tamanho da fila, aprimorar a qualidade do atendimento nas unidades também é um objetivo central do esforço da Secretaria;
- O principal exemplo é a definição de padrões básicos de qualidade na Educação Infantil Paulistana, por meio da Orientação Normativa nº 01/2015²⁴. Este documento define, entre outros elementos, as condições básicas que todos os imóveis que abrigam as unidades devem ter²⁵;
- Outro elemento importante para a garantia da qualidade é a relação adequada entre o número de alunos e professores que está estabelecida no Plano Municipal de Educação²⁶. Na Creche, a relação a ser cumprida deve ser:
 - >B1 – 7 alunos por professor;
 - >B2 – 9 alunos por professor;
 - >MG1 – 12 alunos por professor;
 - >MG2 – 25 alunos por professor;
- A implementação do currículo da Educação Infantil, desenvolvido em 2018 a partir da BNCC e homologado em 2019²⁷, e a formação continuada dos diretores e coordenadores pedagógicos das entidades parceiras teve início em 2019, por meio da iniciativa Infâncias em Foco²⁸. Haverá nova proposta de formação, voltada agora para os professores, que será iniciada no segundo semestre de 2021, sendo que esses mecanismos são importantes para a elevação da qualidade do atendimento na rede municipal.

24 > O documento está disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Portals/1/Files/35746.pdf>. Acesso em 28/06/2021.

25 > As principais condições são: prédio de alvenaria com, no mínimo, 200 m², bem ventilado, que receba iluminação natural, banheiros com possibilidade de adaptação para fraldário/vasos sanitários infantis, cozinha ampla, com espaço para refeitório e despensa, espaço externo para instalação de *playground* e solário.

26 > A relação educando por docente é a meta 2 do Plano Municipal de Educação (PME) de São Paulo. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16271-de-17-de-setembro-de-2015>. Acesso em 28/06/2021.

27 > O Currículo da Cidade – Educação Infantil está disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2019/10/cc-educacao-infantil.pdf>. Acesso em 28/06/2021.

28 > A descrição da iniciativa está disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/educacao-infantil/infancias-em-foco/>. Acesso em 28/06/2021.

Além desses acordos, outro elemento que deve ser destacado como fundamental para o aumento do atendimento foi a inclusão das metas de expansão de vagas em Creche no Programa de Metas, sendo que, desde 2012, todas as gestões realizaram esse compromisso. O fato de esta meta estar presente no documento denota a prioridade política dessa temática para os Prefeitos. Também cabe destacar como esse modelo de expansão via parcerias tornou-se uma política de estado, que permanece vigente mesmo com a mudança entre gestões.

Desde 2006, quando o processo de expansão do atendimento e de gerenciamento da demanda foi iniciado de forma mais intensa, São Paulo teve cinco Prefeitos: Gilberto Kassab (DEM), de 2006 a 2012; Fernando Haddad (PT), de 2013 a 2016; João Doria (PSDB), de 2017 a 2018; Bruno Covas (PSDB), de 2018 a maio de 2021; e Ricardo Nunes (MDB), desde maio de 2021. Ainda que com abordagens diferentes nessa temática, todas essas gestões foram importantes para garantir a continuidade da política de expansão de vagas em Creche em São Paulo²⁹.

QUADRO-RESUMO



DESAFIOS

- Em 2006, a fila de espera por uma vaga em Creche contava com quase 200 mil crianças;
- A SME não tinha visibilidade das regiões com maior demanda, já que não existia um cadastro centralizado;
- Critérios para receber a vaga não eram claros e não havia priorização para os mais vulneráveis;
- Pressão da sociedade civil e judicialização elevada.



AÇÕES

1. Criação de um sistema único de cadastro e aprimoramento na alocação de vagas;
2. Definição de critérios de priorização para atendimento a crianças vulneráveis;
3. Expansão da oferta, com foco nos territórios mais vulneráveis;
4. Parcerias como principal mecanismo para a expansão do atendimento;
5. Articulação interinstitucional para diminuição da judicialização por vagas.



RESULTADOS

- Expansão do número de matrículas em Creche: de 64 mil, em 2006, para 374 mil, em 2020;
- A fila de espera atingiu as menores marcas da série histórica nos anos de 2019 (9.670) e de 2020 (540);
- Matrículas em Creches de beneficiários do Bolsa Família triplicaram em sete anos (de 32 mil, em 2013, para 100 mil, em 2020).



29 > Nesse período, passaram pela SME sete Secretários de Educação: Alexandre Schneider (nas gestões Kassab e Doria), César Callegari, Gabriel Chalita e Nádia Campeão (na gestão Haddad), João Cury e Bruno Caetano (na gestão Covas) e Fernando Padula (na gestão Covas/Nunes).





2.1 > O desafio da expansão do atendimento na Creche

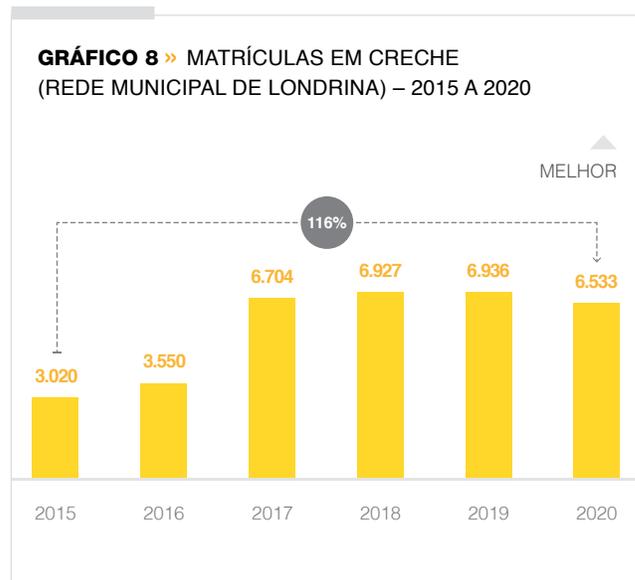
EM 2016, Londrina vivia um grande desafio no acesso às Creches. Este tema dominou o debate nas eleições municipais naquele ano, já que havia uma pressão muito grande da sociedade para que o número de vagas fosse ampliado e o tempo na fila de espera fosse menor. Naquele momento, não se sabia o real tamanho da fila de espera por vagas, mas as estimativas feitas pelo Ministério Público indicavam que, aproximadamente, 12 mil crianças estavam à espera de uma vaga.

Contabilizar o número real de crianças na fila de espera era o primeiro desafio. Como o cadastro era feito nas unidades, cada Creche possuía sua própria fila de espera e não havia um mecanismo centralizado para monitorar a demanda total por vagas. Além disso, as famílias, muitas vezes, faziam o cadastro das crianças em mais de uma Creche, de modo que havia múltiplos cadastros de uma mesma criança na fila, o que dificultava para a Secretaria mensurar o real tamanho da demanda.

Este modelo descentralizado resultava em critérios de alocação das vagas não uniformes entre as unidades, permitindo que atores políticos locais influenciassem na ordem de chamada para as matrículas. Além disso, o cenário de falta de vagas e a desorganização do cadastro culminavam em um amplo processo de judicialização por vagas: em 2016, foram contabilizadas cerca de 600 ações judiciais de famílias vulneráveis que buscavam uma vaga, mas não conseguiam³⁰.

Para superar este e outros desafios da pasta, o Prefeito eleito Marcelo Belinati (PP) buscava um nome técnico para a gestão da Educação e inovou ao selecionar a futura secretária por meio de um processo seletivo organizado por uma instituição independente³¹. Maria Tereza Paschoal, ex-Secretária de Educação de Ourinhos (SP), foi selecionada e tinha como um dos seus principais objetivos organizar a demanda por vagas e expandir o número de matrículas nas Creches.

O gráfico 8 aponta que Londrina vem encontrando caminhos para superar esse contexto desafiador. O número de matrículas foi ampliado, principalmente no primeiro ano da nova gestão. Em 2020, o número de matrículas diminuiu por conta do fechamento das escolas em decorrência da pandemia de Covid-19. Muitas famílias optaram por não efetuar a matrícula.



FONTE: Censo Escolar.
Elaboração: Todos Pela Educação.

³⁰ > Fonte: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Gest%C3%A3o%20Municipal%20Eficiente.%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20em%20a%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20\(2019\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Gest%C3%A3o%20Municipal%20Eficiente.%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20em%20a%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20(2019).pdf). Acesso em 12/07/2021.

³¹ > Para saber mais sobre o processo de seleção realizado, acesse: <https://vetorbrasil.org/processo-seletivo-londrina/>. Acesso em 12/07/2021.

Adicionalmente, cabe ressaltar que a fila de espera por vaga diminuiu de forma relevante. Se, em 2016, havia cerca de 12 mil crianças aguardando para serem matriculadas, com a organização da demanda, em 2017, esse número foi reduzido para 6 mil. Em junho de 2021, esse número estava em 2,3 mil crianças, sendo que 1.003 já receberam oferta de vagas, mas as famílias recusaram por motivos diversos³².

Para concretizar o objetivo de otimizar a gestão de vagas e ampliar a oferta, a Secretaria Municipal de Educação de Londrina lançou mão de uma série de ações ao longo do tempo, detalhadas a seguir.

RAIO-X DO ATENDIMENTO NAS CRECHES NA REDE MUNICIPAL DE LONDRINA



48 OSCs*
credenciadas
com parceria
ativa (2021)

* ORGANIZAÇÕES
DA SOCIEDADE CIVIL



População estimada
IBGE (2021)
580.870
habitantes



PIB per capita
IBGE (2018)
R\$ **35.383,29**

ATENDIMENTO NA CRECHE (0 A 3 ANOS) - MARÇO DE 2021

	MATRÍCULAS		ESTABELECIMENTOS	
	Número	%	Número	%
CMEIs*	2.094	28,6%	33	37,0%
CEIs parceiros**	5.229	71,4%	56	63,0%
TOTAL	7.323	100,0%	89	100,0%

FONTE: Portal Londrina - Prefeitura Municipal de Londrina.

***CMEIs**: unidades educacionais com profissionais, edifício e bens móveis da Prefeitura. Podem atender alunos apenas da Creche ou também todas as turmas de Educação Infantil.

****CEIs parceiros**: unidades educacionais geridas por Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que formalizam um termo de colaboração com a Prefeitura. Algumas unidades estão em prédios próprios da Prefeitura e outras em prédios alugados.

DIVISÃO DE MATRÍCULAS – MARÇO DE 2021

	MATRÍCULAS	
	Número	%
CB (1 mês a 1 ano e 1 mês)	372	5,1%
C1 (1 ano e 1 mês a 1 ano e 10 meses)	1.350	18,4%
C2 (1 ano e 10 meses a 2 anos e 10 meses)	2.355	32,2%
C3 (2 anos e 10 meses a 3 anos e 10 meses)	3.246	44,3%
TOTAL	7.323	100,0%

FONTE: Portal Londrina - Prefeitura Municipal de Londrina.



Principais ações da Secretaria Municipal de Educação para ampliar o acesso à Creche

1 > Criação da Central de Vagas

A primeira ação necessária era compreender o real tamanho da fila de espera por vaga na Creche. A Secretaria então optou por excluir a fila de espera anterior de todas as unidades e solicitou às famílias que realizassem novamente o cadastro das crianças em apenas uma unidade. Após o processo de recadastramento, foi realizada uma força-tarefa para eliminar eventuais cadastros repetidos, chegando-se a uma fila de espera de cerca de 6 mil crianças, metade da estimativa anterior.

A partir desse processo, a Secretaria começou a organizar a alocação das vagas e a criar critérios de priorização, para garantir que os alunos das famílias mais vulneráveis tivessem prioridade. Nesse contexto, foi criada a Central de Vagas (CV), em 2017, a partir de um requerimento do Ministério Público e da Defensoria Pública solicitado pela Secretaria Municipal de Educação³³. Os três principais objetivos da CV são:

- Garantir que todos os cadastros para vagas em Creches sejam feitos em um único lugar, de modo a criar uma fila única de espera por vagas e organizar a demanda;
- Assegurar um processo de matrícula mais rápido e eficiente, otimizando as alocações de vagas e diminuindo o tempo na fila de espera;
- Criar critérios de priorização, de modo a garantir que as crianças das famílias mais vulneráveis tenham prioridade para a matrícula.

A implantação da CV foi percebida como uma tentativa importante para resolver o problema e contou com o apoio do Ministério Público e da Defensoria Pública, o que trouxe mais legitimidade para a medida. É importante ressaltar que, em outros contextos, essa política pode sofrer resistência de determinados atores, como alguns diretores das escolas e atores políticos locais, como vereadores, que, muitas vezes, perdem poder na alocação de vagas.

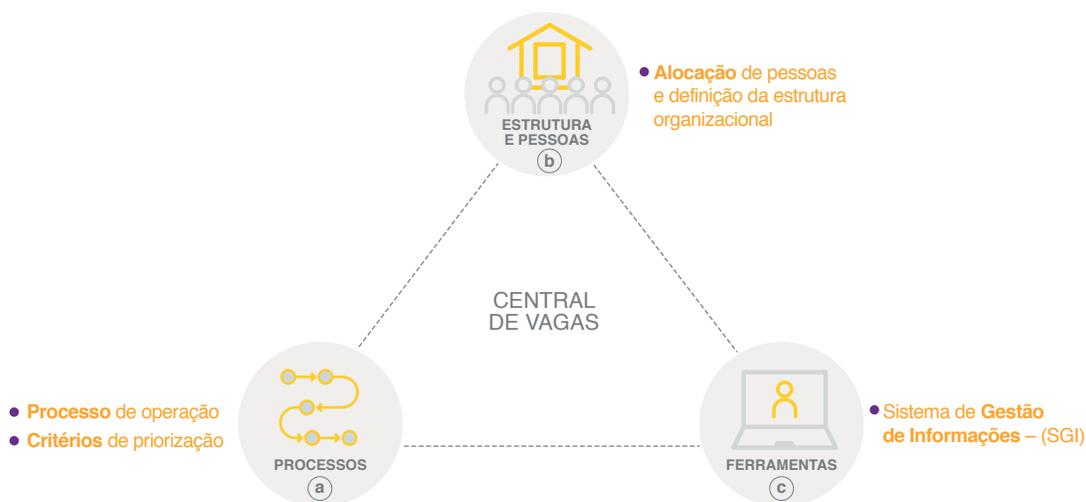
Em Londrina, a grande desorganização nas filas de espera e a falta de vagas fizeram com que essa estratégia fosse bem recebida pela população e pelos atores locais, que apoiaram e legitimaram as ações da Secretaria. A CV é um elemento fundamental para assegurar princípios da Administração Pública como impessoalidade, moralidade, publicidade e transparência no processo de alocação de vagas na Creche.

Para fins didáticos, dividiu-se o trabalho da CV em três grandes elementos: estrutura e pessoas, processos e ferramentas, conforme a figura abaixo. Eles são explorados a seguir.

Nesse contexto, foi criada a Central de Vagas (CV), em 2017, a partir de um requerimento do Ministério Público e da Defensoria Pública solicitado pela Secretaria Municipal de Educação

³³ > A recomendação conjunta está disponível em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/noticias/makepdf.php?storyid=640>. Acesso em 12/07/2021.

FIGURA 4 » PILARES DA CENTRAL DE VAGAS



Elaboração: Todos Pela Educação.

a | PROCESSOS

O funcionamento da CV pode ser exemplificado a partir de cinco etapas: agendamento, cadastro, entrevistas com responsáveis, indicação de preferência e encaminhamento para matrícula³⁴.

Agendamento

O processo de cadastramento inicia-se por meio do contato dos responsáveis com a CV pessoalmente, por telefone ou pelo site da Secretaria Municipal de Educação para agendamento de atendimento durante o horário de funcionamento (das 7h30 às 17h).

Cadastro

No dia marcado, os responsáveis devem comparecer presencialmente à CV com os documentos listados³⁵, para a realização do cadastro. Os dados dos responsáveis e da criança são inseridos no Sistema de Gestão de Informações (SGI) que foi criado para viabilizar a centralização dos cadastros.

Entrevistas com os responsáveis

Para conhecer com maior profundidade a situação socioeconômica da família e da criança, foi criado um modelo de entrevistas individualizado padronizado, que é realizado após o cadastro. As entrevistas têm o objetivo de obter as informações mais precisas possíveis para mensurar a vulnerabilidade da criança³⁶ e determinar a sua posição na fila de espera.

³⁴ > A Portaria SME - GAB nº 69, de 17 de setembro de 2020, dispõe sobre os critérios da Central Única de Vagas, para agendamento de entrevista, classificação de crianças em lista de espera para vaga em Creche, e transferência de matrícula entre unidades escolares. Disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/central-vaga>. Acesso em 14/07/2021.

³⁵ > A lista de documentos necessários para o cadastro está disponível em: <https://portal.londrina.pr.gov.br/central-vaga>.

³⁶ > Os principais tópicos abordados na entrevista são: série e turno desejados, dados sociais, condições habitacionais, serviços utilizados, participação em programas sociais e de transferência de renda, informações de membros da família, situações de risco às quais a criança está exposta, aleitamento materno e observações que a família ou a Secretaria gostariam de adicionar.



QUADRO 5 » ENTRANDO EM DETALHES

Definição de critérios de vulnerabilidade

- A partir da entrevista, é definido o grau de vulnerabilidade da criança. De acordo com esse indicador, é definida a posição da criança na fila, sendo que, quanto mais vulnerável, maior é a prioridade para a matrícula;
- Os critérios são públicos, foram criados em conjunto com a Defensoria Pública e o Ministério Público e estão expostos na tabela abaixo:

TABELA 2 » CRITÉRIOS DE VULNERABILIDADE PARA DEFINIÇÃO DE POSIÇÃO NA FILA

VULNERABILIDADE	PESO
Criança acompanhada pela rede de atendimento/ sub-rede	1
Violência intrafamiliar	2
Membro da composição familiar faz uso de substância psicoativa	1
Existência de responsável em privação de liberdade	1
Situação de acolhimento institucional	2
Mãe / Pai adolescente	1
Crianças moradoras de assentamentos / invasões com moradia precária	2

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Londrina.

- Outros critérios que também são levados em conta na classificação de vulnerabilidade são: família monoparental; dois pais que trabalham e a renda per capita; dois pais e só um trabalha e a renda per capita; e famílias sem comprovação de renda/ renda zero/ sem trabalho.

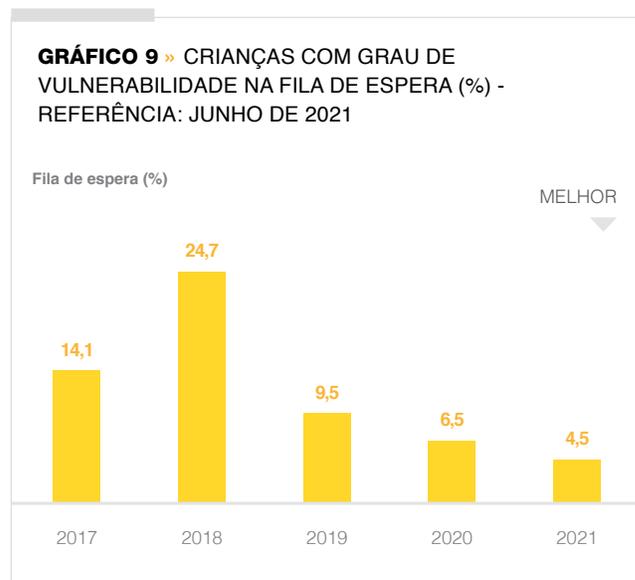
Indicação de unidade de preferência para a matrícula

Na hora da escolha da Creche, os responsáveis têm direito a entrar na fila de até três unidades que atendam às necessidades da família, seja pela proximidade da residência, local de trabalho ou casa de avós e parentes próximos. No caso da inexistência de vagas nas três opções escolhidas, a Central fornece uma vaga em uma quarta opção que não necessariamente atenda aos pré-requisitos acima e então cabe aos pais ou responsáveis aceitar a vaga ou não..

Encaminhamento para a matrícula na unidade

Caso a vaga desejada esteja disponível no momento, a criança será encaminhada imediatamente para a matrícula via SGI. Caso contrário, será necessário aguardar a liberação de uma vaga. Assim que uma vaga fica disponível, a CV encaminha a matrícula via Sistema para a Unidade Escolar, que entra em contato com os pais ou responsáveis em até três vezes, em três dias diferentes e três horários diferentes para garantir que exauriram o máximo de tentativas de contato. Em caso de não serem atendidos, a vaga é disponibilizada para outra criança e essa volta para a fila.

A criação da CV garantiu a transparência do processo de matrículas, otimizou a alocação de vagas e elevou a equidade ao priorizar a alocação de vagas às crianças que mais precisam. Apenas 4,5% das crianças que atualmente estão na fila de espera por vagas na Creche, em Londrina, podem ser consideradas vulneráveis. Esse número chegou a atingir 24,7%, em 2018, de modo que a expansão das vagas e os critérios de priorização foram centrais para esse resultado (gráfico 9).



FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Londrina.
Elaboração: Todos Pela Educação.

b | ESTRUTURA E PESSOAS

A criação de uma Central de Vagas foi um processo relativamente simples e que não demandou muitos custos financeiros para a Secretaria Municipal. A CV foi estabelecida em um prédio público no centro da cidade, ao lado do Terminal Urbano de Londrina, para facilitar o acesso da população. Trabalham no local 15 pessoas, três com função administrativa e 12 professores que operacionalizam o trabalho, todos servidores da rede que foram remanejados para atuar na Central de Vagas. Quanto aos equipamentos, foram utilizados os remanescentes de outras áreas da Secretaria, não demandando a compra de novos.

Além disso, cabe ressaltar que essa política teve a sua implementação iniciada em 2017, mas foi institucionalizada por meio da Lei Municipal nº 13.113, de 16 de julho de 2020³⁷, aprovada por unanimidade na Câmara de Vereadores do Município. Além do reconhecimento do êxito da política, a lei é importante para tornar a Central de Vagas uma política permanente, dificultando que seja descontinuada em caso de troca de gestão.

c | FERRAMENTAS

Para a realização do cadastro das crianças, acompanhamento da fila, mapeamento de vagas nas escolas e transferências, foi adaptado pela Secretaria, em parceria com o setor de sistemas da Prefeitura de Londrina, um novo sistema, que centraliza todos esses serviços para facilitar a gestão das vagas: o Sistema de Gestão de Informações (SGI). Este mecanismo é fundamental para executar a correspondência entre os cadastros e as vagas de forma eficiente e rápida.

A alocação é feita automaticamente: assim que uma vaga abre em determinada escola, a primeira criança da fila recebe a oferta de vaga e os pais ou responsáveis são notificados e já podem realizar a matrícula. No caso de solicitação de transferências ou permutas, o sistema identifica as origens e destinos e automaticamente transfere a matrícula das crianças sem a necessidade de muita burocracia.

Para o acompanhamento da demanda e o aumento da transparência, a Secretaria disponibiliza, no site, a fila de crianças por Creche, mas somente com as iniciais dos nomes e o CPF, para garantir o sigilo e a segurança³⁸.

37 > A lei está disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/l/londrina/lei-ordinaria/2020/1312/13113/lei-ordinaria-n-13113-2020-cria-a-central-unica-de-vagas-para-creches-em-londrina-com-sede-e-foro-neste-municipio>. Acesso em: 12/07/2021.

38 > A lista de espera de cada uma das unidades está disponível em: <https://www2.londrina.pr.gov.br/sistemas/educacao/listadeespera/>. Acesso em 14/07/2021



QUADRO 6 » ENTRANDO EM DETALHES

Benefícios da Central de Vagas

DIRETORES DAS CRECHES

- A realização das matrículas sendo feitas de forma independente por cada unidade trazia uma grande responsabilidade aos gestores e os colocava, muitas vezes, em situações indesejadas, sofrendo pressões da sociedade, de políticos e da própria rede para solução do problema;
- A CV permitiu que a alocação de vagas fosse de responsabilidade da Secretaria, sendo que coube às escolas apenas efetuar as matrículas das crianças encaminhadas;
- Esse processo liberou mais tempo dos diretores para olharem para questões pedagógicas e administrativas das unidades.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

- Antes coadjuvante do processo de fornecimento de vagas, a Secretaria era pressionada pela sociedade em busca de alternativas para facilitar o acesso às Creches e também pelos órgãos judiciais, por meio de ações judiciais movidas por famílias;
- A CV permitiu a entrada da Secretaria no processo, assegurando, assim, autonomia para modificar, melhorar e controlar o processo de fornecimento de vagas;
- A centralização das informações permitiu, também, identificar a real demanda por Creches no Município, o que tornou mais assertivo o planejamento para expansão de novas vagas e em quais regiões da cidade deveriam ser abertas.

SOCIEDADE

- A CV, além de aumentar o alcance das Creches a mais famílias, e, principalmente, às mais vulneráveis, também trouxe mais confiabilidade e isonomia ao processo;
- Os critérios passaram a ser únicos para toda a rede, com regras claras e sem interferências de agentes externos que possam visar interesses próprios ou de pequenos grupos;
- A fila passou a ser divulgada na internet, favorecendo a transparência do processo e diminuindo a demanda de famílias que tinham que se deslocar ou entrar em contato com a CV para se informarem sobre o status em que se encontravam na fila.

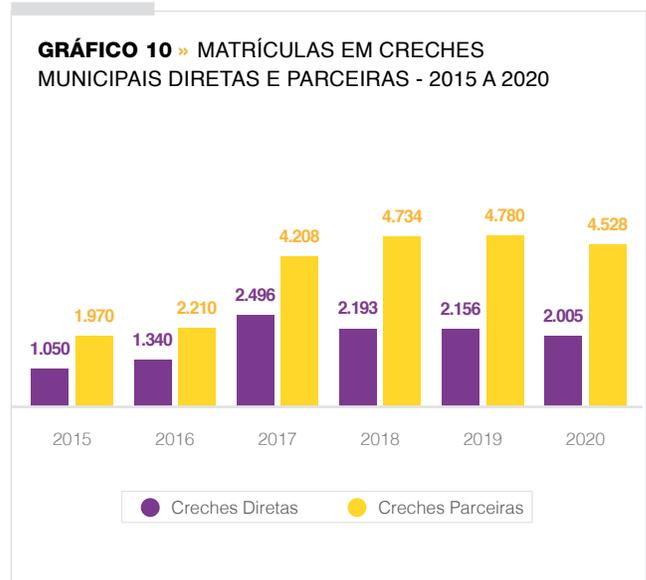
2 > Expansão do número de vagas por meio de parcerias

A Central de Vagas cumpre um papel fundamental em organizar a demanda e garantir a priorização das matrículas para os mais vulneráveis. Contudo, para diminuir a fila de espera, foi necessário ampliar o atendimento. Londrina adotou duas estratégias principais:

- Ampliação via rede direta, por meio de melhoria na alocação de vagas e uso dos espaços dentro das unidades já existentes;
- Ampliação via parcerias com Organizações da Sociedade Civil.

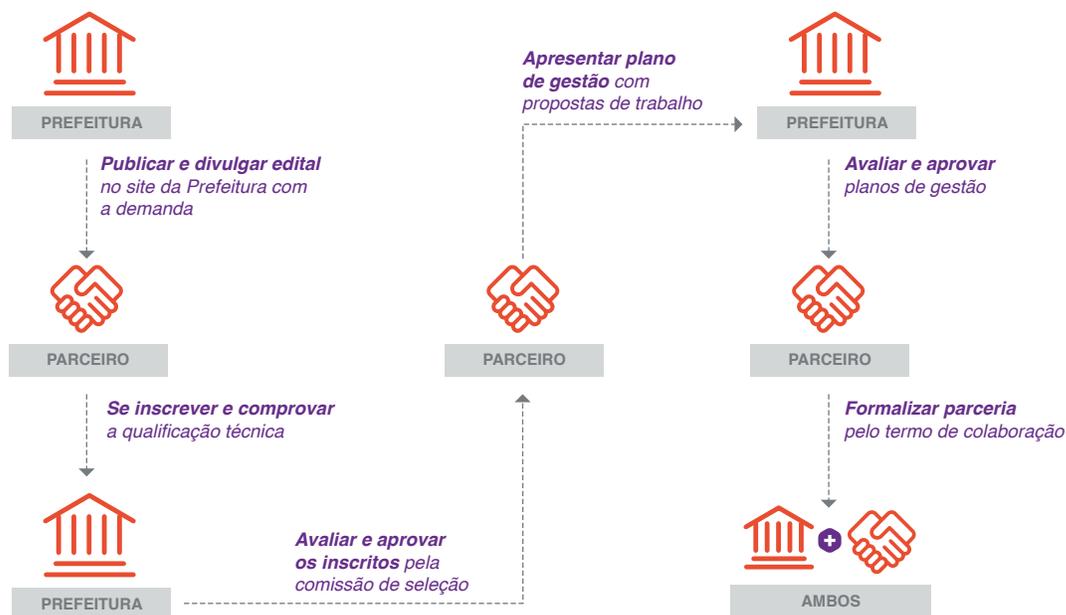
O gráfico 10 mostra a evolução no número de matrículas em Creches da administração direta e parceiras. Nota-se que a expansão foi mais intensa em 2017 e perdeu força ao longo dos outros anos, mantendo o número de matrículas praticamente constante nos dois casos.

As principais etapas do estabelecimento de parcerias estão resumidas na figura 5 e descritas a seguir:



FONTE: Censo Escolar. Elaboração: Todos Pela Educação.

FIGURA 5 » ETAPAS PARA CELEBRAÇÃO DE PARCERIA ENTRE OSC E A PREFEITURA



Elaboração: Todos Pela Educação, a partir do Edital de Chamamento Público nº 006/2019³⁹.

39 > Disponível em: <http://repositorio.londrina.pr.gov.br/index.php/menu-educacao/parcerias-edu/chamamento-006/156-chamamento-publ-06-2019-sme-jornal-3896/file>. Acesso em 14/07/2021.



QUADRO 7 » ENTRANDO EM DETALHES

Repasso de recursos para as entidades parceiras

- As entidades que possuem parceria com a Secretaria de Educação recebem mensalmente um valor por criança de acordo com a série, o número de alunos e o período de atendimento. A tabela 3 traz os valores⁴⁰:

TABELA 3 » VALORES REPASSADOS PARA UNIDADES PARCEIRAS

VALOR POR CRIANÇA MATRICULADA E FREQUENTANDO - 2020		
NÍVEL	Condicionante	Integral
CB - Creche/Bebê C1 - Creche 1	OSC igual ou superior a 80 alunos matriculados na zona urbana de Londrina - PR	R\$ 576,27
C2 - Creche 2 C3 - Creche 3	OSC igual ou superior a 80 alunos matriculados na zona urbana de Londrina - PR	R\$ 390,13
CB - Creche/Bebê C1 - Creche 1	OSC com atendimento menor que 80 alunos	R\$ 605,08
C2 - Creche 2 C3 - Creche 3	OSC com atendimento menor que 80 alunos	R\$ 409,63
CB - Creche/Bebê C1 - Creche 1	OSC com unidades localizadas na zona rural de Londrina – PR, independentemente do número de alunos	R\$ 662,71
C2 - Creche 2 C3 - Creche 3	OSC com unidades localizadas na zona rural de Londrina – PR, independentemente do número de alunos	R\$ 448,64

VALOR POR CRIANÇA MATRICULADA E FREQUENTANDO - Crianças com necessidades especiais

Será repassado para cada criança com necessidades especiais atendidas, o dobro do valor devido. São considerados alunos com necessidades especiais, aqueles que apresentam laudo de profissional habilitado, que deverá ser anexado junto o plano de trabalho.

FONTE: Portal Londrina - Prefeitura Municipal de Londrina.

Cabe ressaltar que a Secretaria vem investindo na melhoria da qualidade do atendimento e na fiscalização do trabalho nas Creches parceiras. Um exemplo é que a formação continuada dos professores das Creches diretas também é

disponibilizada para os professores das unidades parceiras. Além disso, o Plano Municipal de Educação definiu critérios claros para o atendimento que devem ser seguidos pelos CEIs, como a razão professor/crianças, exposta na tabela 4.

TABELA 4 » PADRÕES DE ATENDIMENTO NAS CRECHES

INDICADOR	Idade	Razão Professor/ Criança	Auxiliar	Espaço por criança (m ²)
CB	Bebê	1/6	1	2,2
C1	1 ano	1/8	1	2,2
C2	2 anos	1/12	1	1,5
C3	3 anos	1/16	1	1,5

FONTE: Secretaria Municipal de Educação de Londrina.

3 > Padronização do horário de atendimento na Educação Infantil

Antes de 2017, não existia na rede municipal de Londrina uma carga horária padrão para cada etapa de atendimento. Isso significava que existiam Creches que eram de tempo integral e outras que realizavam o atendimento apenas em tempo parcial. Essa mesma lógica também se aplicava aos CMEIs (Pré-Escola), que atendiam tanto em tempo parcial quanto integral.

O principal problema desse formato era que os responsáveis não queriam matricular as crianças em Creches de tempo parcial, já que, neste modelo, tinham mais dificuldade para cumprir suas atividades de trabalho. Além disso, a Secretaria também tinha o desafio de universalizar o acesso à Pré-Escola a partir

de 2016, de modo que o atendimento nessa etapa em tempo integral dificultava esse processo.

Diante desse cenário, a Secretaria optou por organizar o atendimento da seguinte forma: todas as crianças frequentam a Creche em período integral (das 7h30 às 17h30/18h), enquanto os alunos da Pré-Escola têm atendimento em período parcial (dois turnos, sendo um das 7h30 às 12h e outro das 13h às 17h30). Essa decisão foi importante para garantir a ampliação do acesso à Pré-Escola no Município⁴¹ e também para garantir um atendimento mais padronizado e uniforme nas Creches, sejam diretas ou parceiras.

A Secretaria optou por organizar o atendimento da seguinte forma: todas as crianças frequentam a Creche em período integral, enquanto os alunos da Pré Escola têm atendimento em período parcial

⁴¹ > Em 2019, o percentual de atendimento na Pré-Escola da população de 4 e 5 anos era de 91,7%. Fonte: <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/municipios/londrina-pr/>

4 > Articulação com o Ministério Público e a Defensoria Pública para diminuição da judicialização por vagas

A judicialização por matrículas em Creches era um fenômeno muito intenso em Londrina e que acarretava desafios para o atendimento da demanda, na medida em que provocava alterações na ordem cronológica da fila. **Em 2016, 600 ações judiciais referentes a vagas em Creches foram expedidas pela Defensoria Pública. Já em 2017, com a criação da Central de Vagas, de forma articulada com a Defensoria e o Ministério Público, esse número diminuiu para apenas 17⁴¹.**

Antes, as famílias mais vulneráveis procuravam a Defensoria⁴², pois não conseguiam vagas. Então,

entrava-se com uma ação judicial para garantir a vaga. A partir da CV, as famílias mais pobres passaram a conseguir as vagas por conta do critério de vulnerabilidade e os atendimentos dessa natureza na Defensoria diminuíram de forma expressiva.

A judicialização ainda persiste, em menor proporção, principalmente por conta de ações judiciais de famílias de nível de renda mais elevado. Contudo, como existe uma articulação entre esses órgãos e as instituições de Justiça, essas ações não são convertidas em ordens judiciais, que permitiriam a essas crianças “passar na frente da fila”.

QUADRO-RESUMO



DESAFIOS

- Em 2016, havia falta de clareza sobre a real demanda por vagas. As estimativas apontavam que cerca de 12 mil crianças estavam na fila de espera;
- Não existia um cadastro centralizado e os critérios para alocação de vagas não eram claros;
- Crianças das famílias mais vulneráveis tinham mais dificuldade de acesso à Creche;
- Grande quantidade de ações judiciais contra a Prefeitura, movidas por famílias buscando acesso à Creche. Em 2016, foram 600 ações judiciais.



AÇÕES

1. Criação da Central de Vagas;
2. Expansão do número de vagas por meio de parcerias;
3. Padronização do horário de atendimento na Educação Infantil;
4. Articulação com o Ministério Público e a Defensoria Pública para a diminuição da judicialização por vagas.



RESULTADOS

- Expansão do número de matrículas em Creche: de 6,5 mil, em 2016, para 9,5 mil, em 2020;
- Queda na fila de espera: de cerca de 6 mil crianças aguardando por vaga, em 2017, para 2,3 mil, em 2021;
- Apenas 4,5% das crianças que atualmente estão na fila de espera são consideradas vulneráveis;
- Queda no número de ações judiciais: de 600 ações judiciais, em 2016, para 17, em 2017, e sete, em 2018.



41 > FONTE: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Gest%C3%A3o%20Municipal%20Eficiente.%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20em%20a%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20\(2019\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/documentos/Gest%C3%A3o%20Municipal%20Eficiente.%20Boas%20pr%C3%A1ticas%20em%20a%C3%A7%C3%A3o%20para%20a%20educa%C3%A7%C3%A3o%20(2019).pdf). Acesso em 12/07/2021.

Fonte: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>. Acesso em 15/07/2021.

42 > Em geral, são atendidas pela Defensoria Pública pessoas com renda familiar de até três salários mínimos por mês.

Fonte: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>. Acesso em 15/07/2021.



As experiências de sucesso em São Paulo e em Londrina, detalhadas neste documento, trazem elementos importantes para repensar as políticas públicas de acesso à Creche. A seguir, consolidam-se os seis principais aprendizados dos casos analisados:

1 Mapear a demanda e centralizar os cadastros

Saber o tamanho real da demanda do Município foi fundamental para as duas experiências. Apenas com a centralização de cadastros das crianças e a unificação das listas de espera em um sistema único, gerenciado pela Secretaria de Educação, é que foi possível mensurar a fila de espera, alocar as vagas das Creches de maneira eficiente e equitativa e assegurar a transparência nesse processo.

2 Estabelecer critérios de vulnerabilidade para a alocação das vagas

A preocupação com a equidade no acesso foi outra marca importante: tanto São Paulo como Londrina estabeleceram critérios claros para o preenchimento das vagas existentes, priorizando os mais vulneráveis, para os quais o atendimento na Creche é ainda mais importante.

3 Ampliar o atendimento nas regiões da cidade que mais precisam

Com um cadastro centralizado e informatizado, foi possível identificar com precisão as regiões nos Municípios que eram mais carentes de vagas e, dessa maneira, direcionar a expansão de novas unidades para atender aqueles que mais precisavam.

4 Definir o modelo de expansão do atendimento

Expandir o atendimento passa, também, por escolher o melhor modelo para as necessidades do Município, seja via organizações parceiras ou Creches diretas da rede municipal. As expansões feitas nas experiências analisadas foram otimizadas não apenas pelo planejamento de localização geográfica da demanda, mas também pela escolha ponderada do melhor modelo de expansão para o Município.

5 Estabelecer parcerias para evitar a judicialização por vagas

A judicialização das vagas em Creches é um elemento importante quando se discute Educação Infantil. Para garantir um bom funcionamento do sistema de alocações com estabelecimento de critérios claros, as duas Secretarias firmaram parcerias sólidas com setores da Justiça, diminuindo a judicialização das vagas e conseguindo apoio para que os sistemas de cadastro e alocação de vagas fossem respeitados e fortalecidos.

6 Garantir qualidade

Tratando-se de Educação, a garantia de qualidade dos serviços prestados é crucial para que a política pública atinja os seus objetivos. Fiscalizar e monitorar de perto as unidades de ensino são características relevantes em ambas as experiências analisadas. Não basta expandir as vagas e diminuir as filas de espera: é necessário garantir qualidade na Educação Infantil ofertada.



LISTA DE ENTREVISTADOS PARA A ELABORAÇÃO DESTE DOCUMENTO

LONDRINA

Dilma Macedo Reis

Servidora da Central de Vagas da Secretaria Municipal de Educação de Londrina.

Fábio Eiji Sato

Psicólogo da Defensoria Pública do Estado do Paraná.

Hylceya Ferreira

Gerente Regional e da Central de Vagas na Secretaria Municipal de Londrina.

Maria Tereza Paschoal de Moraes

Secretária Municipal de Educação de Londrina (PR) desde 2017. Foi Secretária Municipal de Educação de Ourinhos (SP), de 2013 a 2016.

SÃO PAULO

Alessandra Gotti

Presidente-Executiva do Instituto Articule. Membro do Comitê de Assessoramento à Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de São Paulo desde 2014. Membro do Grupo Interinstitucional sobre Educação Infantil (GTIEI) desde 2012

Alexandre Schneider

Presidente do Instituto Singularidades. Foi Secretário Municipal de Educação de São Paulo (2006 a 2012 e 2017 a 2019).

Daniel de Bonis

Diretor de Políticas Educacionais da Fundação Lemann. Foi Secretário Adjunto Municipal de Educação de São Paulo (2007 e 2017 a 2020).

Fátima Cristina Abrão

Coordenadora da Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional (Coged).

Karen Martins de Andrade

Supervisora Escolar da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Foi Coordenadora da Coordenadoria de Gestão e Organização Educacional (Coged), de 2017 a 2018.

Minéa Paschoaleto Fratelli

Secretária Adjunta na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo.





EDUCAÇÃO
QUE DÁ
CERTO



**TODOS
PELA
EDUCAÇÃO**

www.todospelaeducacao.org.br



/todoseducacao



@todoseducacao



/user.todospelaeducacao



@todospelaeducacao



/company/todospelaeducacao



Todos Pela Educação