



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO**  
**SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**  
**DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS**



# **Relatório de Auditoria**

## **Educação Infantil**

### **em Creches Públicas e Conveniadas**

### **do Distrito Federal**

Brasília, Maio de 2013



# **Tribunal de Contas do Distrito Federal**

## **Missão**

“Exercer o controle externo da administração dos recursos públicos do Distrito Federal, em auxílio à Câmara Legislativa, zelando pela legalidade, legitimidade, efetividade, eficácia, eficiência e economicidade na gestão desses recursos.”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
COMPOSIÇÃO EM 2013**

**Conselheiros**

Inácio Magalhães Filho – Presidente  
Anilcéia Luzia Machado – Vice-Presidente  
Manoel Paulo de Andrade Neto  
Antônio Renato Alves Rainha  
Paulo Tadeu

**Conselheiro-Substituto**

José Roberto de Paiva Martins

**Ministério Público**

Demóstenes Tres Albuquerque – Procurador-Geral  
Márcia Ferreira Cunha Farias  
Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**AUDITORIA OPERACIONAL**  
**EDUCAÇÃO INFANTIL EM CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS DO**  
**DISTRITO FEDERAL**

**SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

Secretário de Macroavaliação da Gestão Pública: Luiz Genéδιο Mendes Jorge

**DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS**

Diretor: Henirdes Batista Borges

**EQUIPE DE AUDITORIA**

Fabrcio Bianco Abreu (coordenador)

Fabrcio Bianco Abreu

Auro Shiguenari Yoshida

Joana d'Arc Lázaro

Maria Angélica Gonçalves Reis

**CAPA**

Auro Shiguenari Yoshida

**DADOS PARA CONTATO**

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo)

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública– 7º andar

Brasília – DF – CEP: 70.075-901

Fone: (61) 3314-2266

Este relatório está disponível em

<http://www.tc.df.gov.br> no link “Controle Externo > Auditorias”



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA**

### **AUDITORIA OPERACIONAL**

#### **EDUCAÇÃO INFANTIL EM CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS DO DISTRITO FEDERAL**



## RESUMO

Trata-se de Auditoria Operacional realizada para subsidiar o Relatório Analítico e Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Distrito Federal sobre as contas de governo do exercício de 2012. No presente Relatório, são expostos os resultados da fiscalização realizada na educação pública infantil oferecida em creches públicas e conveniadas do Distrito Federal. O objetivo geral da auditoria é avaliar a qualidade do serviço prestado pelo GDF na área de educação, por meio de creches, à população de 0 a 3 anos. A fiscalização foi conduzida com o propósito de verificar se a política educacional adotada pelo GDF para a educação infantil de 0 a 3 anos está sendo planejada e executada de acordo com as diretrizes do Plano Nacional de Educação - PNE, se o processo de matrícula é impessoal e transparente e se o serviço prestado pelo GDF, por intermédio das creches públicas e conveniadas, atende aos parâmetros mínimos exigidos pelo Ministério da Educação. No decorrer dos trabalhos, foram avaliadas as atividades desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Educação relacionadas à educação infantil em creches - públicas e conveniadas -, destinada às crianças de 0 a 3 anos, no âmbito de sua competência institucional para formular, propor, executar e acompanhar políticas educacionais, bem como administrar e supervisionar a rede pública de ensino do Distrito Federal. Os trabalhos dão ênfase às metas de oferta de vagas em creches, aos procedimentos relacionados à inscrição, seleção e matrícula das crianças para ocupação das vagas disponíveis e à adequação da infraestrutura das creches aos parâmetros básicos quanto à suficiência de professor e monitor, valorização da dimensão lúdica, qualidade da alimentação oferecida e padrões mínimos de higiene. A fiscalização abrange as atividades realizadas no exercício de 2012; e os trabalhos de campo para avaliação da infraestrutura das creches foram realizados no período de 19 de fevereiro a 14 de março de 2013. Os trabalhos levados a efeito na SEDF permitiram constatar que o GDF não possui os planos preconizados no PNE e na Lei Orgânica do DF e a oferta de vagas no DF, além de insignificante, está muito aquém das metas previstas no PNE. Verificou-se que o processo de matrícula para acesso às creches não é impessoal nem transparente, apresentando falhas graves que prejudicam o atendimento prioritário das camadas sociais menos favorecidas da população do DF. Ademais, faltam professores e monitores nas creches públicas, o que prejudica o atendimento às crianças. Apesar disso, considerando-se somente a parcela atendida, a educação infantil para crianças de 0 a 3 anos é razoavelmente adequada quanto à estrutura física, à alimentação oferecida, à observância aos padrões mínimos de higiene e de saúde e à valorização da dimensão lúdica e da individualidade das crianças.



## LISTA DE SIGLAS

ASSEFE	Associação dos Servidores do Senado Federal
CEDF	Conselho de Educação do Distrito Federal
CEI	Centro de Educação Infantil
CODEPLAN	Companhia de Planejamento do Distrito Federal
CRE	Coordenação Regional de Ensino
DC	Documento
DF	Distrito Federal
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GDF	Governo do Distrito Federal
GREPAV	Gerência de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LODF	Lei Orgânica do Distrito Federal
MEC	Ministério da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDES	Plano de Desenvolvimento Econômico e Social
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROINFÂNCIA	Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PT	Papel de Trabalho
SEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
SEPLAN	Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal
SIGGO	Sistema Integrado de Gestão Governamental
SUBEB	Subsecretaria de Educação Básica
SUPLAV	Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional
STC	Secretaria de Estado de Transparência e Controle
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
1.1	APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO .....	9
1.2	OBJETO, OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA.....	11
1.3	PROCEDIMENTOS E ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS .....	12
1.4	RECURSOS ENVOLVIDOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL .....	14
<b>2</b>	<b>RESULTADOS DA AUDITORIA .....</b>	<b>15</b>
2.1	A POLÍTICA EDUCACIONAL ADOTADA PELO GDF PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL DE 0 A 3 ANOS ESTÁ SENDO PLANEJADA E EXECUTADA DE ACORDO COM AS DIRETRIZES DO PNE E DA LODF?.....	15
2.2	O PROCESSO DE MATRÍCULA É IMPESSOAL E TRANSPARENTE? .....	22
2.3	O SERVIÇO PRESTADO PELO GDF, POR INTERMÉDIO DAS CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS, ATENDE AOS PARÂMETROS MÍNIMOS DE QUALIDADE EXIGIDOS PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO? .....	31
<b>3</b>	<b>MANIFESTAÇÃO DO GESTOR.....</b>	<b>39</b>
<b>4</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>45</b>
<b>5</b>	<b>PROPOSIÇÕES .....</b>	<b>46</b>
	<b>ANEXO I - REGISTRO FOTOGRÁFICO .....</b>	<b>73</b>
	<b>ANEXO II - MATRIZ DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>102</b>
	<b>ANEXO III - MATRIZ DE ACHADOS .....</b>	<b>110</b>



# 1

## 2 INTRODUÇÃO

### 2.1 APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

O atendimento à Educação Infantil foi eleito, pela Excelentíssima Relatora das contas de governo do exercício de 2012, como um dos temas a serem abordados no Relatório Analítico e Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

2. A educação é o mais eficaz instrumento de inclusão social, senão o único capaz de reduzir as desigualdades sociais ao formar cidadãos aptos ao exercício da cidadania e fornecer a todos, indistintamente, meios dignos de progredir intelectual e profissionalmente. Não é exagero afirmar que o investimento em educação é a mais importante, senão a única, ação positiva capaz de impedir a perpetuação dos efeitos danosos sofridos pelos homens e mulheres excluídos racial e socialmente. Enfim, dignidade humana é o que a educação propicia.

3. O direito à educação infantil é assegurado constitucionalmente. Nessa fase, as atividades lúdicas e jogos infantis são desenvolvidos especialmente para estimular as capacidades motoras e cognitivas das crianças e prepará-las para o processo de alfabetização. É a primeira etapa da educação básica e fundamenta-se no binômio cuidar/educar. Os principais documentos norteadores são a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB e o Plano Nacional de Educação – PNE, consubstanciados nas Leis Federais nºs 9.394/96 (alterada pela Lei 12.796/2013) e 10.172/2001, respectivamente. O PNE é um plano decenal e o referente ao decênio 2011-2020 ainda está em tramitação – PLC nº 103 de 2012.

4. A LDB estabelece que a educação infantil tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. Para crianças de até três anos de idade, a educação infantil é oferecida em creches. Segundo a LDB, compete a cada Estado e ao Distrito Federal elaborar e executar políticas e planos educacionais, seguindo as diretrizes e planos nacionais de educação.

5. O PNE de 2001-2010 estabelecia como meta a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender, até 2005, a 30% da população de até 3 anos de idade e, até 2010, alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos. Além disso, prescreveu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam, a partir do Plano Nacional de Educação, elaborar seus correspondentes planos decenais ou ajustar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas. Estabelecia, ainda, que os Planos Plurianuais dos entes da Federação deveriam ser elaborados de forma a favorecer



o alcance das metas fixadas no PNE e nos respectivos planos decenais.

6. No Distrito Federal, a educação infantil é regulada a partir da LODF. A Lei nº 2.760/01, que regulamenta o art. 223<sup>1</sup>, §§ 1º e 2º, da LODF, a par de outras disposições, estabelece que devem constar dos orçamentos anuais os recursos destinados à educação infantil, considerando a demanda, e que tais recursos deverão ser aumentados progressivamente até o completo atendimento da população de zero a seis anos de idade. Além disso, define que a dotação orçamentária será feita por Região Administrativa e levará em conta os quantitativos de demanda local.

7. O propósito enunciado nos dispositivos legais, como se vê, é aumentar gradativamente a oferta de vagas em creches públicas. Essa intenção também foi declarada oficialmente pelo atual governo. Quando Brasília sediou o seminário internacional sobre os Objetivos do Milênio, em junho de 2011, o governo local lançou a publicação “Estudos e Políticas Sociais: Brasília e os Objetivos do Milênio” e se comprometeu a envidar esforços e contribuir para que o Governo Brasileiro cumpra as metas de desenvolvimento dos Objetivos do Milênio propostos pelo PNUD<sup>2</sup>. Universalizar a educação primária é o lema do Objetivo 2. Consta da publicação do GDF que dois indicadores norteariam a evolução para o alcance desse objetivo: o número de estabelecimentos de ensino e o de matrículas ofertadas em **creches**, no ensino fundamental e no ensino médio. Em edição de 11 de abril de 2012, no Observatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Distrito Federal, a CODEPLAN informou que o Governo do Distrito Federal priorizou a educação infantil, noticiando a destinação de mais de 20 milhões no PPA 2012-2015 para a construção de creches durante os quatro anos seguintes. Traz, ainda, que:

“Segundo o Secretário de Educação, Denilson Bento da Costa, ‘uma das prioridades do orçamento da Secretaria de Educação do Distrito Federal é a ampliação do atendimento da educação infantil, sobretudo na faixa etária de zero a três anos em creches, atendendo a demanda reprimida e aumentando a oferta de vagas em 19% até 2015’.

Segundo a Secretaria de Educação, ao aderir ao *Plano de Metas Compromisso todos pela Educação* e elaborar o Plano de Ações Articuladas 2011-2014, o Distrito Federal propôs a construção de 111 Centros de Educação da Primeira Infância (CEPI). Cada CEPI tem capacidade para atender 120 crianças de zero a cinco anos em

---

<sup>1</sup> **Art. 223.** O Distrito Federal garantirá atendimento em creches e pré-escolas a crianças de zero a seis anos de idade, na forma da lei.

§ 1º O Poder Público garantirá atendimento, em creche comum, a crianças portadoras de deficiência, oferecendo recursos e serviços especializados de educação e reabilitação.

§ 2º O sistema de creches e pré-escolas será custeado pelo Poder Público, mediante dotação orçamentária própria, nos termos da lei.

<sup>2</sup> Estudos e Políticas Sociais: Brasília e os Objetivos do Milênio. CODEPLAN – SEPLAN e GDF.



tempo integral (de segunda a sexta-feira, das 8h às 17h).”<sup>3</sup>

8. No I Seminário de Alinhamento do Planejamento Estratégico da SEDF, realizado em maio de 2012, foi definido que, para o atingimento do Objetivo Estratégico 03 da SEDF – *Garantir à criança de 0 a 3 anos o cuidado e a educação integrais*<sup>4</sup>, seriam ampliadas para 10.000 as vagas do atendimento em tempo integral ao público de creche (0 a 3 anos) no Distrito Federal mediante as ações seguintes:

- inauguração de quatro Centros de Educação Infantil – CEI de atendimento em tempo integral ao público de creche 0 a 3 anos, sendo um em Brazlândia, um na Estrutural, um em São Sebastião e um em Planaltina; Construção de dois Centros de Educação Infantil, um no Riacho Fundo e outro em Samambaia;
- ampliação dos convênios para o atendimento de 5000 vagas de 0 a 5 anos, priorizando o atendimento de 0 a 3 anos;
- construção de 80 Centros de Educação da Primeira Infância (Programa PROINFÂNCIA/MEC/FNDE), sendo 31 centros até 2013 e o restante até 2014; e
- realização de processo seletivo para contratação de monitor/bolsista ou estagiários do curso de Pedagogia a partir do 5º semestre.

9. O GDF reconheceu que o número de vagas em creches públicas era insuficiente para o atendimento da população<sup>5</sup>. Esse fato também já foi apurado pelo TCDF em auditoria realizada em 2005, quando se avaliou o atendimento à Educação infantil no DF e cujos resultados foram apresentados no Processo nº 1232/2004. Dentre os achados daquela auditoria destacam-se o baixo percentual de atendimento a crianças na faixa etária de zero a três anos e a ausência de mapeamento da demanda reprimida no DF.

## **2.2 OBJETO, OBJETIVOS E ESCOPO DA AUDITORIA**

### **1.2.1. Objeto**

10. O objeto da auditoria é a educação infantil prestada pelo GDF, por meio de creches, à população de 0 a 3 anos.

### **1.2.2. Objetivo Geral da Auditoria**

11. O objetivo geral da auditoria é avaliar a qualidade do serviço prestado

---

<sup>3</sup> Observatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Distrito Federal – Creches Públicas no DF: Bom para as crianças, necessário para as mulheres. CODEPLAN

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.se.df.gov.br/?p=6366>

<sup>5</sup> Observatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio no Distrito Federal – Creches Públicas no DF: Bom para as crianças, necessário para as mulheres. CODEPLAN [parágrafo 4º].



pelo GDF na área de educação infantil, por meio de creches, à população de 0 a 3 anos.

### 1.2.3. Objetivos Específicos

12. O trabalho de auditoria foi dividido em três questões de auditoria:

**1ª Questão:** A política educacional adotada pelo GDF para a educação infantil de 0 a 3 anos está sendo planejada e executada de acordo com as diretrizes do PNE e da LODF?

**2ª Questão:** O processo de matrícula é impessoal e transparente?

**3ª Questão:** O serviço prestado pelo GDF, por intermédio das creches públicas e conveniadas, atende os parâmetros mínimos exigidos pelo Ministério da Educação?

### 1.2.4. Escopo

13. A presente fiscalização tem como escopo as ações da SEDF relacionadas à educação infantil em creches - públicas e conveniadas -, destinadas às crianças de 0 a 3 anos, no âmbito de sua competência institucional para formular, propor, executar e acompanhar políticas educacionais, bem como administrar e supervisionar a rede pública de ensino do Distrito Federal.

14. Os trabalhos dão ênfase às metas da oferta de vagas em creches, aos procedimentos relacionados à inscrição, seleção e matrícula das crianças para ocupação das vagas disponíveis e à adequação da infraestrutura das creches aos parâmetros básicos quanto à suficiência de professor e monitor, valorização da dimensão lúdica, qualidade da alimentação oferecida e padrões mínimos de higiene.

15. A fiscalização abrange as atividades realizadas no exercício de 2012 e os trabalhos de campo para avaliação da infraestrutura das creches foram realizados no período de 19 de fevereiro a 14 de março de 2013.

## 2.3 PROCEDIMENTOS E ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

16. No DF, em 2012, 48 creches - entre públicas e conveniadas, supervisionadas por 14 Coordenações Regionais de Ensino – CREs, disponibilizaram vagas para o público de 0 a 3 anos. O censo escolar 2012 agrupou as vagas ofertadas segundo a faixa etária, a saber:

Idade da criança	Tipo de Turma	Quantidade de creches	Quantidade de matrículas
De 4 meses a 23 meses	Berçário	18	624
Com dois anos completos	Maternal 1	48	2036



Com três anos completos	Maternal 2	72	3374
-------------------------	------------	----	------

17. A auditoria visitou 27 creches, priorizando as 18 que ofereceram turmas de berçário. Entretanto, das 14 CREs existentes (DC35), apenas 7 estavam representadas na amostra, segundo o critério escolhido. Assim, a equipe visitou outras 9 creches, sob supervisão de outras 6 CREs em que não há oferta de berçário, mas há turmas de maternal 1, o segundo segmento em que a oferta de vagas é menor. Desse modo, treze CREs foram contempladas na verificação *in loco*. A CRE de Planaltina informou não possuir, em 2012, instituições públicas nem conveniadas de atendimento a crianças de 0 a 3 anos (DC03). Também foram visitadas quatro GREPAVs.

18. Foram realizadas, ainda, reuniões e entrevistas estruturadas no Núcleo de Acompanhamento de 0 a 3 anos da Coordenação de Educação Infantil-CEINF/SUBEB, na Coordenação de Acompanhamento da Oferta Educacional – CACOED/SUPLAV, nas GREPAVs e creches visitadas. Foi aplicado *checklist* com itens a serem observados em cada uma das instituições, elaborado com base nos documentos “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”<sup>6</sup>, do Ministério da Educação, e “Orientações pedagógicas do convênio entre a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para oferta de educação infantil”, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal. Além disso, foi realizado registro fotográfico de ambientes pré-definidos.

19. Para alcançar os objetivos da auditoria, foram analisadas diversas informações obtidas por meio de notas de auditoria, pesquisa bibliográfica, consulta à legislação e acesso aos sistemas informatizados do MEC, SEDF, CODEPLAN, dentre outros.

20. Para confirmar a viabilidade e as limitações na aplicação dos critérios e parâmetros mínimos exigidos pelo MEC e subsidiar a elaboração de checklist, foram visitadas duas creches da rede particular de ensino – o CEI-ASSEFE, localizado no Setor de Clubes Sul, e o CECAN - CENTRO DE ENSINO CANDANGUINHO, no Sudoeste, às quais agradecemos a colaboração.

---

<sup>6</sup> CAMPOS, Maria Malta. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. 6ª ed. Brasília: MEC, SEB, 2009.



## 2.4 RECURSOS ENVOLVIDOS NA EDUCAÇÃO INFANTIL

21. No exercício de 2012, as despesas relativas à educação infantil - creche e pré-escola<sup>7</sup>, apresentaram-se da forma seguinte:

em R\$ Mil

CO. SUBTI TULO	DESCRIÇÃO DO SUBTITULO	GRUPO	dotação inicial	dot final	despesa realizada
0040	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL-PROF. DA EDUC. INFANTIL DA REDE PUBLICA-DISTRITO FEDERAL	1	299.601	202.101	134.513
6980	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL-PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL DA REDE PÚBLICA-DISTRITO FEDERAL	1	34.225	34.210	7.357
<b>SUBTOTAL Grupo 1 - Pessoal e Encargos Sociais</b>			<b>333.825</b>	<b>236.311</b>	<b>141.870</b>
0001	MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL-REDE PÚBLICA-DISTRITO FEDERAL	3	93.717	85.067	75.072
0003	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR-ALUNOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL-DISTRITO FEDERAL	3	16.174	2.299	725
0002	MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL-SWAP-DISTRITO FEDERAL	3	13.502	12.338	10.027
<b>SUBTOTAL Grupo 3 - Outras Despesas Correntes</b>			<b>123.393</b>	<b>99.704</b>	<b>85.824</b>
2733	REFORMA DE UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL-REFORMA DA CRECHE SÃO VICENTE DE PAULA NO CRUZEIRO- CRUZEIRO	4	0	100	96
2744	CONSTRUÇÃO DE CRECHES PÚBLICAS NO DISTRITO FEDERAL	4	3.500	0	0
2934	CONSTRUÇÃO DE CRECHES NO DISTRITO FEDERAL-CONSTRUÇÃO DE CRECHES PÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL-DISTRITO FEDERAL	4	0	9.013	0
2936	CONSTRUÇÃO DE CRECHES NO DISTRITO FEDERAL-CONSTRUÇÃO DE CRECHES PÚBLICAS-DISTRITO FEDERAL	4	0	0	0
0001	MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL-REDE PÚBLICA-DISTRITO FEDERAL	4	3.072	2.389	2.072
2705	AMPLIAÇÃO E COBERTURA DA QUADRA DE ESPORTE DA ESCOLA CLASSE 04 DO NÚCLEO BANDEIRANTE	4	250	250	0
2706	APOIO ÀS ATIVIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	4	500	0	0
0001	REFORMA DE UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL-EM TEMPO INTEGRAL-DISTRITO FEDERAL	4	1.000	197	0
0002	REFORMA DE UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL-REDE PUBLICA-DISTRITO FEDERAL	4	175	175	0
0003	REFORMA DE UNIDADES DE EDUCAÇÃO INFANTIL-JARDIM DE INFANCIA VIVÊNCIA- PLANALTINA	4	288	259	0
2732	REFORMA DA CASA DO MENINO JESUS NO GAMA	4	150	150	0
9348	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL-CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL QN 210- RIACHO FUNDO	4	3.381	3.381	3.145
9349	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL-JARDIM DE INFANCIA - QN 07- RIACHO FUNDO	4	1.904	2.001	2.001
9350	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL-CENTRO EDUCACAO INFANTIL MESTRE D'ARMAS- PLANALTINA	4	3.418	878	878
9351	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL-ESTUDOS DE PROJETOS COMPLEMENTARES-DISTRITO FEDERAL	4	500	1.836	402
9352	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DA EDUCAÇÃO INFANTIL- REDE PUBLICA-DISTRITO FEDERAL	4	175	7.326	1.236
0002	MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL-SWAP-DISTRITO FEDERAL	4	1.500	1.500	411
<b>SUBTOTAL Grupo 4 - Investimentos</b>			<b>19.814</b>	<b>29.455</b>	<b>10.241</b>
<b>TOTAL</b>			<b>477.032</b>	<b>365.469</b>	<b>237.935</b>

FONTE: SIGGO (orçamento da SEDF de janeiro a dezembro/2012, na função 12 – Educação; Subfunção 365 – Educação Infantil; Programa 6221 – Educação Básica, para os grupos de despesas: 1-Pessoal e encargos sociais, 3- Outras despesas correntes e 4-Investimentos,excluídas as despesas custeadas com recursos do Fundo Constitucional do DF.

22. A informação orçamentária não se encontra em nível de agregação que possibilite identificar, na área de educação infantil, os recursos destinados exclusivamente à faixa etária de 0 a 3 anos.

<sup>7</sup>A educação infantil compreende:

- I - creche: atendimento a crianças de 0 a 3 anos de idade;
- II - pré-escola: atendimento a crianças de 4 e 5 anos de idade.



### **3 RESULTADOS DA AUDITORIA**

#### **3.1 A política educacional adotada pelo GDF para a educação infantil de 0 a 3 anos está sendo planejada e executada de acordo com as diretrizes do PNE e da LODF?**

**O GDF não possui os planos preconizados no PNE e na LODF, e a oferta de vagas no DF, além de insignificante, está muito aquém das metas previstas no PNE.**

##### **2.1.1. Achado de auditoria**

**O GDF não planeja adequadamente a prestação de serviços educacionais para crianças de 0 a 3 anos.**

##### **2.1.1.1. Critério**

23. Planos previstos no PNE e na LODF e metas para a oferta de vagas estabelecidas no PNE.

##### **2.1.1.2. Análises e evidências**

24. Mediante o Ofício nº 149/2012-SAD, a Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal encaminhou os documentos que entendeu pertinentes para demonstrar a existência de instrumentos de planejamento para atender crianças de 0 a 3 anos em creches públicas ou conveniadas (DC19): Plano de Ação da SEDF para 2008, PPA/DF 2012-2015 (Lei distrital nº 4.742/2001) e PNE 2001/2010 (Lei federal nº 10.172/2001).

25. Preliminarmente, destaca-se que os instrumentos encaminhados apresentam metas díspares entre si para a oferta de vagas ao longo do período de 2007 a 2012, variando da universalização do serviço até o atendimento a apenas 5% da demanda, como evidenciado a seguir:



Instrumento de Planejamento	Plano de Ação 2008	Lei Distrital 3.994/2007	Lei Distrital nº 4.742/2011 (com a redação vigente em 2012)	Lei Federal nº 10.172/2001
	Plano de Ação da SEDF para 2008	Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do DF 2007 – 2010	Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2012-2015	PNE 2001-2010
Meta para a oferta de vagas em creches – 0 a 3 anos	Universalizar até 2013.	Universalizar o acesso ao ensino infantil (0 a 6 anos) com prioridade à pré-escola e ampliação da oferta de creches nas regiões mais carentes até 2010.	Ampliar o atendimento em creches: <ul style="list-style-type: none"><li>• 5% em 2012;</li><li>• 9% em 2013;</li><li>• 14% em 2014; e</li><li>• 19% em 2015</li></ul>	Ampliar o atendimento em creches: <ul style="list-style-type: none"><li>• 30% em 2005; e</li><li>• 50% em 2010.</li></ul>

26. O Plano de Ação da SEDF para 2008 não foi considerado pela equipe de auditoria como instrumento de planejamento hábil para se analisar as metas de oferta de vagas em creche no DF em 2012, pois, além de muito defasado, apresenta meta superestimada.

27. Nesse plano de ação da SEDF para 2008, mencionou-se o Plano Decenal de Educação do DF, nos seguintes termos:

“(…) todas as metas definidas no *Plano Decenal 2004-2013* e no Plano Plurianual 2008-2011, já elaborados, foram consideradas para efeito de elaboração do aqui proposto.”

(…) o *Plano Decenal de Educação do Distrito Federal*, embora, ainda não aprovado pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, estabelece os seguinte objetivos e metas” (sic)

28. No despacho da Gerência de Acompanhamento do Plano Distrital de Educação, que também compõe a resposta da jurisdicionada (DC19), constam os seguintes esclarecimentos:

“Assim, empenhados em atender com presteza e eficácia ao disposto na referida Nota de Auditoria, podemos tão somente explanar sobre as iniciativas governamentais, de gestões anteriores ao exercício do atual Governo do Distrito Federal, ao formularem propostas denominadas de Plano Decenal, porém sem o devido encaminhamento à Câmara Legislativa do Distrito Federal como projeto de Lei para discussão e aprovação.

Na gestão da Governadora Maria de Lourdes Abadia é formulada a proposta de Plano Decenal de Educação do DF para o período 2005-2014. Em tese este seria o documento que estabelece as diretrizes de um plano decenal para o DF. (…)



29. Informa, ainda, que o atual governo está adotando providências para a elaboração do Plano Distrital de Educação para o período de 2011 a 2020, e cita como exemplo a Lei de Gestão Democrática nº 4.751/2012, na qual está prevista a realização da Conferência Distrital de Educação que debaterá o projeto do Plano Decenal de Educação do Distrito Federal.

30. Ao final, ressalta que a reestruturação da SEDF, ao instituir uma Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional – SUPLAV, contribuirá para a definição e implementação das políticas públicas de educação no DF, pois foram criadas unidades específicas para planejar e acompanhar planos e programas: a Gerência de Acompanhamento do PAR - Plano de Ações Articuladas; a Gerência de Planejamento Estratégico; a Gerência de Acompanhamento do Plano Distrital de Educação e a Gerência de Acompanhamento de Programas Federais, Distritais e Intersetoriais.

31. O PPA do Distrito Federal para o quadriênio 2012-2015, elaborado em cumprimento ao art. 149 da LODF, foi considerado pela equipe de auditoria como instrumento de planejamento de referência para suprir a ausência dos planos educacionais específicos, os quais melhor se ajustariam como norteadores da política educacional no DF e como parâmetros para avaliar as metas de oferta de vagas em creche em 2012, destinadas a garantir o acesso à educação pública infantil para as crianças de 0 a 3 anos.

32. Observando-se as metas estabelecidas no PPA/DF 2012-2015 e no PNE 2001-2010, tem-se:

Instrumento de Planejamento	Lei Distrital nº 4.742/2011 (com a redação vigente em 2012)	Lei Federal nº 10.172/2001
	Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2012-2015	
Meta para a oferta de vagas em creches – 0 a 3 anos	Ampliar o atendimento em creches: <ul style="list-style-type: none"><li>• 5% em 2012;</li><li>• 9% em 2013;</li><li>• 14% em 2014; e</li><li>• 19% em 2015</li></ul>	Ampliar o atendimento em creches: <ul style="list-style-type: none"><li>• 30% em 2005; e</li><li>• 50% em 2010.</li></ul>

33. Vê-se que as metas definidas no PPA/DF 2012-2015 são metas muito inferiores às estabelecidas no plano federal para a oferta de vagas em creches. Além disso, verificou-se que o PPA/DF 2012-2015 não contém os objetivos propostos no PNE 2001-2010.



34. Com essas considerações, conclui-se que não há no Distrito Federal instrumentos de planejamento de médio e longo prazos para melhorar o serviço

35. educacional prestado à população com faixa etária entre 0 e 3 anos.

#### **2.1.1.3. Causas**

36. A insuficiência de instrumentos de planejamento do DF para a prestação de serviços educacionais em creches decorre da não priorização da educação para crianças de 0 a 3 anos e do predomínio da informalidade nas ações de planejamento e avaliação no GDF.

#### **2.1.1.4. Efeitos**

37. Os principais efeitos do planejamento insuficiente para a educação infantil em creches são a prestação irrisória de serviços educacionais a crianças de 0 a 3 anos, dificuldade na coordenação de ações para o alcance de metas, e dificuldade na avaliação das ações de governo no âmbito do programa de educação infantil.

#### **2.1.1.5. Recomendações**

38. Como recomendação, cabe ao GDF adotar as providências necessárias à edição e implementação dos planos de educação preconizados pela legislação, a saber, o Plano Decenal de Educação, previsto no PNE; e o plano de educação de duração plurianual, previsto no art. 245 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

#### **2.1.1.6. Benefícios Esperados**

39. Como benefícios diretos, tem-se o aumento no número de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches, a possibilidade de o gestor acompanhar o seu desempenho, a facilidade na prestação de contas à sociedade e a promoção do controle social, bem como do controle externo.



## 2.1.2. *Achado de auditoria*

**Apenas 3,46% da demanda potencial por creches no DF foi atendida em 2012. A meta estabelecida no PPA/DF 2012-2015 não foi atendida.**

### 2.1.2.1. *Critério*

40. Implementação tempestiva das ações de governo, em conformidade com os instrumentos de planejamento de curto, médio e longo prazos adotados.

### 2.1.2.2. *Análises e evidências*

41. O PPA 2012-2015 teve como meta para 2012 atender a 5% da demanda potencial. Apesar de a meta já ser tímida, ela não foi atingida.

42. Em 2011, foram atendidas 6.497 das 149.876 crianças de 0 a 3 anos que potencialmente demandavam o serviço de creche, o que corresponde a 4,33% da demanda potencial por creches (PT08). O atendimento reduziu-se a 6.034 (3,46%) crianças em 2012 (PT03).

**A oferta de vagas em creches públicas e conveniadas em 2012 foi inferior ao ofertado em 2011.**

43. Para se calcular o percentual de oferta de vagas para educação infantil de 0 a 3 anos em 2012, fez-se necessário estimar a demanda potencial, tendo em vista que a equipe de auditoria não teve acesso a informações demográficas referentes aos períodos 2011 e 2012. Realizou-se, então, uma projeção conforme tabela a seguir:

Anos	Nascidos Vivos	Óbitos em menores de 1 ano de vida	Nascimentos Líquidos
2007	44.090	488	43.602
2008	44.119	523	43.596
2009	43.946	523	43.423
2010	44.210	563	43.647
2011*	44.091*	524*	43.567*
2012*	44.091*	524*	43.567*

\* estimativa baseada na média dos períodos anteriores  
Fonte: Anuário estatístico 2011 da CODEPLAN

44. A demanda potencial estimada para creches no DF em 2012, calculada pelo parâmetro demográfico, é determinada pela soma de nascimentos líquidos de 2009 a 2012, num total de 174.204 crianças.

45. Segundo a SEDF, a educação infantil organiza-se por faixa etária, da



seguinte forma:

- berçário 1: enturmação de bebês de quatro a onze meses completos;
- berçário 2: enturmação de bebês de doze a vinte e três meses completos;
- maternal I: enturmação das crianças de dois a três anos; e
- maternal II: enturmação das crianças de três a quatro anos.

46. Considerando-se as informações do Censo Escolar de 2012 no Distrito Federal e o parâmetro demográfico estimado, tem-se o perfil de atendimento em creches públicas e conveniadas em 2012:

	Berçário*	Maternal 1**	Maternal 2***	Total
<b>Demanda</b>	87.134	43.647	43.423	174.204
<b>Matrículas em 2012</b>	624	2036	3.374	6.034
<b>% Atendido</b>	0,72%	4,66%	7,77%	3,46%

\* Nascimentos líquidos estimados em 2011 e 2012

\*\* Nascimentos líquidos em 2010

\*\*\* Nascimentos líquidos em 2009

### **2.1.2.3. Causas**

47. A não priorização dos investimentos em educação infantil para a faixa etária de 0 a 3 anos é a principal causa para a oferta de vagas em percentual inferior à meta de 5% estabelecida no PPA 2012-2015.

### **2.1.2.4. Efeitos**

48. O baixo atendimento à demanda potencial por creches, em níveis inferiores aos 5% programado no PPA 2012-2015, além de elevar o número de crianças desassistidas por creches, pode dar ensejo à utilização de creches clandestinas e cuidadores de crianças não habilitados ao *mister* de cuidar e de educar crianças, colocando em risco a integridade e saúde da criança. Além disso, dificulta o atingimento, pelo Brasil, de metas globais, tais como as previstas no PNE e as dos Objetivos do Milênio propostos pelo PNUD<sup>8</sup>.

### **2.1.2.5. Recomendações**

49. Recomenda-se à SEDF que apresente cronograma de execução para implementar as ações a serem desenvolvidas para o atingimento das metas estabelecidas no PPA 2012-2015 quanto ao atendimento em creches.

### **2.1.2.6. Benefícios Esperados**

50. Espera-se que com o desenvolvimento desse plano haja o aumento no

<sup>8</sup> Estudos e Políticas Sociais: Brasília e os Objetivos do Milênio. CODEPLAN – SEPLAN e GDF.



número de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches.

### **2.1.3. Achado de auditoria**

#### **A oferta de vagas em creches no DF em 2012 não atingiu sequer a meta estabelecida no PNE para 2010.**

##### **2.1.3.1. Critério**

51. A oferta deve atender, no mínimo, a 50% das crianças de 0 a 3 anos em 2010, como estabelecido no PNE 2001/2010.

##### **2.1.3.2. Análises e evidências**

52. A cobertura limitou-se a 3,46% da demanda potencial, muito abaixo, portanto, dos 50% previstos no PNE. Segundo foi demonstrado no item 2.1.3.2, o Censo Escolar 2012 apontou que 6.034 crianças de 0 a 3 anos foram matriculadas em 2012, ao passo que a demanda potencial por creches para essa faixa etária foi estimada em 174.204.

##### **2.1.3.3. Causas**

53. A meta do PNE para a oferta de vagas em creches não foi alcançada no DF em decorrência do não comprometimento do governo distrital com as metas nacionais estabelecidas, o que fica evidente a partir das metas do PPA, que não representam a décima parte do preconizado no PNE.

##### **2.1.3.4. Efeitos**

54. A baixa oferta de vagas em creches públicas, em níveis bem inferiores à meta fixada no PNE, além de elevar o número de crianças desassistidas por creches, pode dar ensejo à utilização de creches clandestinas e cuidadores de crianças não habilitados ao *mister* de cuidar e de educar crianças, colocando em risco a integridade e saúde da criança. Além disso, dificulta o atingimento, pelo Brasil, de metas globais, tais como as previstas no PNE e as dos Objetivos do Milênio propostos pelo PNUD.

##### **2.1.3.5. Recomendações**

55. Cumpre recomendar ao Governador do Distrito Federal que estabeleça diretrizes para aumentar a oferta de vagas em creches no DF, de modo que se aproxime das metas estipuladas no PNE, tendo em vista que em 2012 foram atendidas apenas 3,46% da demanda potencial por creches em descompasso com a meta de 50% prevista no PNE 2001/2010.

##### **2.1.3.6. Benefícios Esperados**

56. O desenvolvimento desse plano deve proporcionar o aumento no número de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches.



### **3.2 O Processo de matrícula é impessoal e transparente?**

**O processo de matrícula para acesso às creches não é impessoal nem transparente, apresentando falhas graves que prejudicam o atendimento prioritário das camadas sociais menos favorecidas da população do DF.**

#### **2.2.1. Achado de auditoria**

**Os procedimentos de classificação e de seleção para as vagas disponíveis em creches públicas e conveniadas não garantem o atendimento prioritário às crianças das famílias mais carentes.**

##### **2.2.1.1. Critério**

57. Para análise do processo de classificação e de seleção de alunos para ocupação das vagas disponíveis em creches foi convencionado como padrão de referência que as vagas sejam destinadas às crianças das famílias mais necessitadas, segundo critérios de seleção definidos pela SEDF, listados na ficha de solicitação de vaga e na Circular nº 23/2012-SUPLAV (DC26), sem qualquer interferência de caráter personalístico.

##### **2.2.1.2. Análise e evidências**

58. O processo de matrícula para as creches públicas e conveniadas do DF inicia-se com o preenchimento de ficha de solicitação de vaga pelo representante da criança, durante o período de captação de vagas. Essa inscrição em regra é feita nas GREPAVs e todas as crianças podem ser inscritas, independentemente da condição social, desde que a regional de ensino ofereça educação infantil na modalidade correspondente à faixa etária da criança (berçário 1, berçário 2, maternal 1 ou maternal 2). As vagas, no entanto, devem ser prioritariamente destinadas às crianças mais necessitadas, segundo o estabelecido pela SEDF.

59. Na ficha de solicitação de vaga, a partir dos documentos e/ou declarações que comprovem baixa renda, medida protetiva, risco nutricional ou mãe trabalhadora, deve ser realizada a totalização de pontos para posterior classificação de prioridade de atendimento. A tabela a seguir, retirada da ficha de solicitação de vaga utilizada pela SEDF, ilustra o esquema de pontuação:



Nº	Critérios	Especificação	Valor	Pontuação
1	Baixa renda	Criança cuja família participa de algum programa de assistência social, mediante apresentação de documentação comprobatória	25	
2	Medida Protetiva	Criança em situação de vulnerabilidade social, mediante apresentação de documentação comprobatória.	20	
3	Risco Nutricional	Criança desnutrida com declaração da Secretaria de Saúde	15	
4	Mãe Trabalhadora	Criança cuja mãe apresente comprovante de trabalhadora	10	
			<b>Total</b>	

60. Em caso de empate na pontuação a SEDF privilegia a “criança mais velha” e “a criança cuja mãe tem maior número de filhos”. Na ficha de inscrição consta, ainda: “**OBSERVAÇÃO:** É necessária documentação comprobatória das informações acima prestadas”.

61. Pelo Ofício circular nº 23/2012, da SUPLAV, foram encaminhadas orientações às GREPAVs sobre procedimentos a serem adotados para as matrículas nas instituições conveniadas, dentre as quais a regra de que as fichas de solicitação de vagas captadas nos diversos períodos de inscrição formassem cadastro único em cada GREPAV, ordenado pelas fichas de maior pontuação. Consta, também, que em 2012 foram programados três períodos de captação de vagas: janeiro, junho e outubro.

62. Analisando os procedimentos de classificação e de seleção, a equipe de auditoria constatou fragilidades que comprometem a correta aplicação dos critérios fixados pela SEDF para definir prioridades de atendimento em creches. (PT20).

63. O que se constatou é que, de fato, a verificação da veracidade das informações apresentadas não é realizada. Há casos em que a pontuação concedida pelas GREPAVs não se baseia em documentação comprobatória apresentada pelos solicitantes. Em especial, sendo a solicitante trabalhadora autônoma, recebe os pontos correspondentes a baixa renda e mãe trabalhadora mediante declaração de próprio punho, sem que haja qualquer processo adicional de verificação. Não há qualquer menção a penalidade por falsas informações eventualmente prestadas. Abaixo, fotografia de exemplo de ficha de declaração utilizada pela Secretaria de Educação.



	GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DIRETORIA REGIONAL DE ENSINO DO PLANO PILOTO E CRUZEIRO GERÊNCIA REGIONAL DE PLANEJAMENTO, ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL	
---	--	--

**DECLARAÇÃO**

Eu, \_\_\_\_\_,

declaro trabalhar como autônomo (a), possuindo renda em torno de:

\_\_\_\_\_ R\$ por mês.

Brasília, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Assinatura

64. Quanto à avaliação do critério de desempate “a criança cuja mãe tem maior número de filhos”, há GREPAVs que não exigem apresentação da certidão de nascimento dos demais filhos como forma de documentação comprobatória; a simples afirmativa já basta.

65. Releva destacar que foi unânime o relato dos gerentes das GREPAVs sobre o excessivo número de solicitações de vagas oriundas dos conselhos tutelares, geralmente com alegações genéricas e sem a correspondente documentação comprobatória, o que dificulta a distinção dos casos mais relevantes. À medida protetiva, devidamente documentada, seriam atribuídos 20 pontos. No entanto, há GREPAVs que atribuem 15 pontos dado o excesso de solicitações, todas sem justificativa específica e sem documentação que comprovem a real necessidade do solicitante.

66. Além disso, a auditoria também encontrou ocupando vagas em creches públicas e conveniadas crianças de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos, tais como: filhos de psicólogos de Centros de Apoio Psicossocial; de empresários; de servidores públicos federais e distritais; de professores universitários; de assessores parlamentares e de oficiais militares. Por outro lado, constatou-se grande número de crianças carentes não atendidas.

67. Pode-se afirmar, portanto, que a classificação e seleção para as vagas disponíveis em creches públicas e conveniadas não garantem o atendimento prioritário às crianças das famílias mais carentes.



### **2.2.1.3. Causas**

68. As fragilidades nos procedimentos de classificação e seleção de alunos para as creches públicas e conveniadas decorrem da estrutura insuficiente das GREPAVs para proceder à seleção das crianças que devem ocupar vagas de creches, pois não contam com psicólogo, visitador, assistente social ou outros profissionais para avaliar o efetivo cumprimento dos critérios pontuáveis. Advém, ainda, da omissão da unidade supervisora em dar suporte, orientar e acompanhar o trabalho das GREPAVs.

### **2.2.1.4. Efeitos**

69. Por efeito, tem-se injustiça social no preenchimento de vagas em creches públicas e conveniadas, pois há vagas ocupadas por crianças procedentes de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos, em detrimento daquelas mais necessitadas.

### **2.2.1.5. Recomendações**

70. Para reverter essa injustiça social, recomenda-se à SEDF prover as unidades competentes de estrutura suficiente para garantir a efetiva observância dos critérios de seleção para ocupação das vagas disponíveis em creches, bem como promover a efetiva supervisão e orientação do trabalho das unidades responsáveis pelo processo de classificação e seleção de crianças para ocupação de vagas em creches públicas e conveniadas.

### **2.2.1.6. Benefícios Esperados**

71. Espera-se que, com essas medidas, ocorra a impessoalidade e a justiça social no processo de ocupação de vagas em creches, conforme critérios de prioridade de atendimento estabelecidos pela SEDF.

## **2.2.2. Achado de auditoria**

**Deficiência na divulgação à comunidade dos locais, períodos de inscrição, critério de seleção e documentação necessária para concorrer às vagas ofertadas nas creches.**

### **2.2.2.1. Critério**

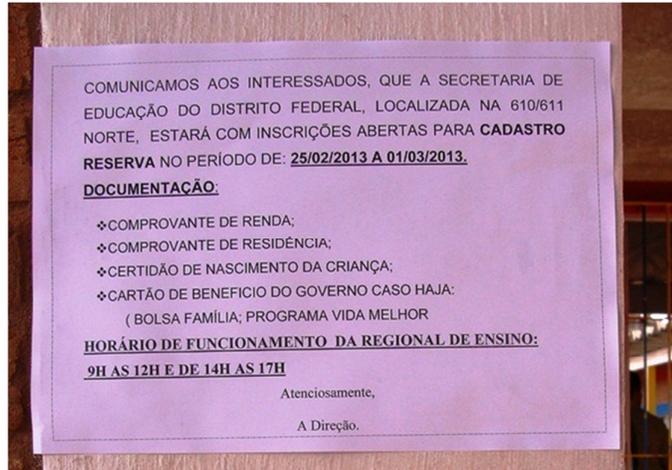
72. O processo de matrícula deve ser realizado com ampla divulgação dos locais, períodos de inscrição, documentação necessária e critérios de seleção.

### **2.2.2.2. Análise e evidências**

73. A divulgação à comunidade dos locais, períodos e documentação necessária para concorrer às vagas ofertadas é feita, em geral, mediante cartazes

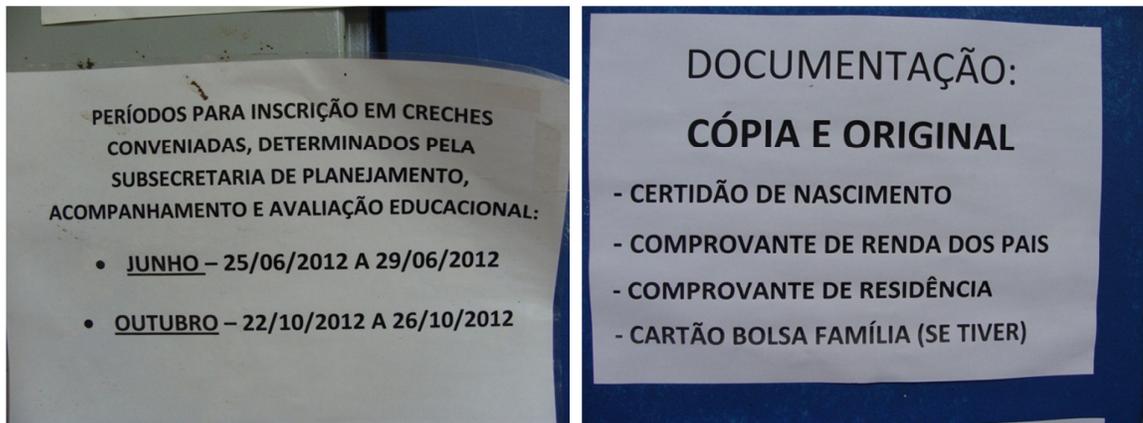


ou faixas afixados na entrada das creches. Contudo, em algumas creches não ocorre essa divulgação em razão de a Regional não informar os períodos de inscrição e, em outros casos, pela alegação de não haver mais vagas na creche. Além disso, a maioria das creches informou desconhecer os critérios de seleção para concorrer às vagas ofertadas e algumas unidades sequer sabiam da existência de critérios, o que comprova a falta de transparência na seleção realizada para o preenchimento das vagas.



Cartaz afixado na parede externa da Creche Cruz de Malta

74. As quatro GREPAVs visitadas tinham cartazes informativos sobre local, período de inscrição e documentos necessários para solicitação de vaga, mas não divulgavam os critérios de seleção adotados pela Secretaria de Educação.



Cartazes afixados na parede externa da GREPAV PP/Cruzeiro

### **2.2.2.3. Causas**

75. Normatização inexistente a respeito da divulgação de locais, períodos e documentação necessária para concorrer às vagas ofertadas nas creches e dos critérios de seleção é a causa da deficiente divulgação à comunidade.



#### **2.2.2.4. Efeitos**

76. Essa deficiência na divulgação acarreta limitação da população menos informada à fruição dos serviços de creches no DF, além de impossibilitar que a população questione os critérios e a classificação.

#### **2.2.2.5. Recomendações**

77. Recomenda-se à SEDF dar transparência efetiva ao processo de seleção de crianças, pela divulgação dos critérios e da classificação dos inscritos.

#### **2.2.2.6. Benefícios Esperados**

78. Com o aumento de transparência no processo de seleção de crianças, espera-se que haja melhora da equidade na alocação de vagas em creches públicas e conveniadas.

### **2.2.3. Achado de auditoria**

**Não há padronização nos procedimentos adotados pelas GREPAVs para captar e cadastrar fichas de solicitação, nem para alocar vagas em creches.**

#### **2.2.3.1. Critério**

79. Para confirmar se as GREPAVs realizam o processo de matrícula de modo semelhante e se os procedimentos adotados garantem a aplicação dos critérios de seleção, foram convencionados como referência os seguintes preceitos:

- a documentação deve ser a base para avaliação do atendimento aos critérios de classificação e seleção de alunos para acesso às creches;
- procedimentos para coleta e análise de inscrição e para classificação das crianças para encaminhamento a creches devem ser devidamente compilados; e
- cada GREPAV deve formar um cadastro único das fichas de solicitação de vagas, compreendendo as fichas captadas em todos os períodos de inscrição; o cadastro deve ser ordenado segundo a pontuação alcançada e pelos critérios de desempate elencados na ficha de solicitação de vagas; as vagas em creches devem ser alocadas prioritariamente para crianças nominadas nas fichas de maior pontuação; data de inscrição não é critério para alocação nem desempate.

#### **2.2.3.2. Análise e evidências**

80. Apesar de se basearem no mesmo documento, Circular nº 23/2012,



datado de 18.04.2012, há discrepâncias nos procedimentos adotados pelas GREPAVs para captação das fichas de solicitação, interpretação dos critérios, formação de cadastro ordenado pela pontuação e alocação das vagas em creches.

81. No que tange ao momento da inscrição, nem todas as GREPAVs exigem a entrega da documentação comprobatória necessária para posterior classificação do solicitante.

82. Na GREPAV do Guará, apesar de se formar lista única, o procedimento adotado consiste em, a cada vaga aberta, chamar os cinco primeiros da lista para apresentarem a documentação exigida e, assim, proceder à classificação e à seleção da criança que ocupará a vaga. Não se garante, portanto, que a alocação se dê para as fichas de maior pontuação dentre os inscritos, pois a lista única respeita tão somente a ordem de inscrição. Se nova vaga for aberta, os próximos cinco serão convocados a apresentarem a documentação.

83. Na GREPAV de Samambaia, a cada período de inscrição, é elaborada lista de classificação seguindo os critérios informados pela Secretaria de Educação, com entrega de documentação no momento da inscrição. Entretanto, a lista do período seguinte somente é contemplada se a do período anterior for totalmente esgotada. O momento da inscrição é fator decisivo.

84. Na GREPAV de Brazlândia, foi informado que, dado o elevado número de solicitantes em lista de espera, não se abrem novas inscrições, sob a alegação de não se pretender criar falsas expectativas tanto nos pais, quanto nas crianças. (PT 20).

### **2.2.3.3. Causas**

85. Inexistência de padronização de procedimentos operacionais pela Secretaria de Educação quanto à captação da demanda, formação de cadastro e alocação de vagas, bem como a ausência de supervisão das atividades executadas pelas GREPAVs são a origem das discrepâncias nos procedimentos adotados pelas GREPAVs em todas as fases do processo de matrícula: captação das fichas de inscrição, interpretação dos critérios, classificação para ordenação do cadastro de inscritos e alocação das vagas em creches.

### **2.2.3.4. Efeitos**

86. A adoção de procedimentos distintos nas GREPAVs culmina em vagas de creches públicas e conveniadas ocupadas por crianças de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos, em detrimento daquelas mais necessitadas.

### **2.2.3.5. Recomendações**



87. Para combater essa situação, recomenda-se à SEDF elaborar, uniformizar e detalhar os procedimentos operacionais a serem adotados para captar, cadastrar, classificar e selecionar os futuros ocupantes das vagas nas creches públicas e conveniadas do Distrito Federal, inclusive para proceder à avaliação da veracidade das informações prestadas pelos solicitantes.

### **2.2.3.6. Benefícios Esperados**

88. Essas ações devem promover a transparência, a impessoalidade e a justiça no processo de ocupação de vagas em creches, bem como o atendimento prioritário da população mais carente.

### **2.2.4. Achado de auditoria**

#### **Favorecimento indevido na ocupação das poucas vagas ofertadas pelo DF, com afronta ao critério social definido pela SEDF.**

##### **2.2.4.1. Critério**

89. Utilizou-se como referência para confirmar a observância ao princípio da impessoalidade no processo de matrícula que as vagas devem ser destinadas às crianças das famílias mais necessitadas, sem qualquer interferência de caráter personalístico, e que a documentação deve ser a base para avaliação do atendimento aos critérios de seleção.

##### **2.2.4.2. Análise e evidências**

90. A auditoria identificou, matriculados em creches públicas e conveniadas, crianças de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos. Citam-se como exemplos filhos de gerente de GREPAV, de integrantes de Conselhos Tutelares do DF, de servidores da Secretaria da Educação lotados em Coordenação Regional de Ensino e de familiares de funcionários de alto escalão do Governo do Distrito Federal (PT21).

91. Tais situações caracterizam favorecimento indevido que burla o critério social definido pela SEDF. Em alguns casos, em fruição de cargo público ocupado, esses pais podem receber auxílio creche.

##### **2.2.4.3. Causas**

92. O favorecimento indevido decorre da pouca transparência no processo de seleção de crianças para ocupação de vagas em creches e do controle social precário ou inexistente.

93. Além disso, há deficiência na fiscalização e conseqüente não responsabilização dos envolvidos pelo descumprimento dos critérios estabelecidos.



#### **2.2.4.4. Efeitos**

94. A violação ao princípio da impessoalidade no processo de matrícula das creches provoca redução das já insuficientes vagas oferecidas aos que se enquadram nos critérios de seleção da SEDF, com prejuízo da população que mais necessita do auxílio do Estado.

#### **2.2.4.5. Recomendações**

95. Para evitar a ocorrência de favorecimento indevido na ocupação de vagas ofertadas em creches, recomenda-se à SEDF assegurar ampla transparência na aplicação dos critérios de classificação e seleção de crianças para ocupação de vagas em creches; e, ainda, aprimorar fiscalização e controles dos processos afetos à classificação e seleção de crianças.

#### **2.2.4.6. Benefícios Esperados**

96. Por benefícios, espera-se que haja o direcionamento das vagas para os que atendem aos critérios definidos pela SEDF, com maior justiça social na alocação das vagas em creches.



### **3.3 O serviço prestado pelo GDF, por intermédio das creches públicas e conveniadas, atende aos parâmetros mínimos de qualidade exigidos pelo Ministério da Educação?**

**Faltam professores e monitores nas creches públicas, prejudicando o atendimento às crianças. Apesar disso, para a parcela que é atendida, a educação infantil para crianças de 0 a 3 anos é razoavelmente adequada quanto à estrutura física, à alimentação oferecida, à observância aos padrões mínimos de higiene e de saúde e à valorização da dimensão lúdica e da individualidade das crianças.**

#### **2.3.1. Achado de auditoria**

**Nas creches públicas faltam professores e monitores, prejudicando o atendimento das crianças.**

##### **2.3.1.1. Critérios**

97. A suficiência de professor e monitor foi aferida segundo parâmetros definidos no documento Orientações Pedagógicas do Convênio. A modulação e enturmação, em todos os espaços e tempos, deve obedecer à proporção de 1 adulto para cada 8 crianças de 0 a 2 anos e 1 adulto para cada 15 crianças de 3 anos.

##### **2.3.1.2. Análise e evidências**

98. Verificaram-se creches públicas da rede de ensino do DF atendendo turmas com quantidade de monitores inferior à necessária, turmas sem monitores e turmas sem funcionar em razão de licença médica concomitante de professores e monitores. Em uma das creches, o banho das crianças de uma turma estava suspenso por falta de professores. Até o final da auditoria, o problema não havia sido regularizado.

99. Também se constatou liberação antecipada das crianças por falta de monitores. Para os monitores, não há substitutos em seus afastamentos legais. Os diretores e coordenadores pedagógicos de alguns CAICs informaram que eles próprios, na medida do possível, ajudam no cuidado às crianças, em substituição ao monitor, principalmente no término do repouso para evitar que o choro de umas crianças acorde as outras, e na higienização das crianças para que as demais não fiquem sozinhas na sala de aula.



100. Relatou-se em um CAIC a incompatibilidade entre o horário de atendimento das crianças e o dos monitores: o horário de chegada das crianças é a partir das 7h30 e dos monitores é às 8h00; o professor fica sozinho entre as 12h00 e 13h00; o horário de saída das crianças é às 17h30 e o dos monitores é às 17h00 (PT12).

101. A modulação de monitor nas unidades escolares da rede pública de ensino do DF foi regulada na Portaria nº 26-SEDF, de 26.02.2012, replicada com pequena alteração na Portaria nº 38, de 07.02.2013 (DC38).

### **2.3.1.3. Causas**

102. Faltam professores e monitores nas creches públicas em decorrência de deficiência na gestão de pessoal, seja pela não reposição de pessoal, seja pela gestão inadequada da escala de trabalho.

### **2.3.1.4. Efeitos**

103. A insuficiência de professores e monitores nas creches públicas implica negação de serviços e baixa qualidade nos serviços prestados.

### **2.3.1.5. Recomendações**

104. Recomenda-se à SEDF prover as creches públicas de professores e monitores, com carga horária compatível com o horário de funcionamento das creches, em quantidade suficiente, de forma a suprir as necessidades das creches, inclusive com formação de cadastro reserva e de substitutos.

### **2.3.1.6. Benefícios Esperados**

105. Implementada a recomendação, espera-se que haja melhoria da qualidade dos serviços prestados nas creches públicas.



### **2.3.2. Achado de Auditoria**

**A educação infantil para crianças de 0 a 3 anos é razoavelmente adequada quanto à estrutura física, valorização da dimensão lúdica e da individualidade das crianças, alimentação oferecida e observância aos padrões mínimos de higiene e de saúde.**

#### **2.3.2.1. Critérios**

106. Para avaliar a qualidade do serviço prestado pelo GDF nas creches, públicas e conveniadas, no que tange à adequação da estrutura física da escola à faixa etária de referência, alimentação oferecida, obediência a padrões mínimos de higiene e saúde, bem como à valorização da dimensão lúdica e da individualidade das crianças, foram utilizados como parâmetros os critérios seguintes:

- a. adequação da estrutura física:
  - checklist elaborado pela equipe de auditoria (PT10);
- b. valorização da dimensão lúdica:
  - realização de atividades que promovam o desenvolvimento das crianças;
- c. alimentação oferecida:
  - água filtrada sempre acessível;
  - cardápio elaborado por nutricionista;
- d. obediência a padrões mínimos de higiene e saúde:
  - cozinha, lactário e sala de amamentação asseados;
  - material de higiene pessoal disponível;
  - fraldário limpo;
  - roupas de uso comum lavadas;
- e. valorização da individualidade da criança:
  - existência de saudação nominal da criança ao entrar e sair da creche;
  - comemoração de aniversário na creche;
  - cuidados dispensados a crianças com requisitos especiais, caso existentes, para manutenção da saúde e alimentação;
  - existência de cadastro de alunos com informações tais como contatos, responsáveis, certidão de nascimento, cartão de vacinação, histórico de saúde;
  - realização de contato regular com as famílias das crianças.

### 2.3.2.2. **Análise e evidências**

107. O Governo do Distrito Federal atende à população de 0 a 3 anos por meio de 48 creches, das quais 7 são públicas e 41, conveniadas.

108. Quanto à estrutura física, a equipe constatou que, no geral, as instituições dispõem de boa estrutura, com espaços amplos e bem organizados para a realização de atividades lúdicas, que permitem a livre movimentação das crianças em brincadeiras diversas, tanto em ambientes internos quanto externos, com bastante segurança, não tendo sido observados pontos potencialmente perigosos ao alcance dos alunos, nem de lixo ou de entulho.

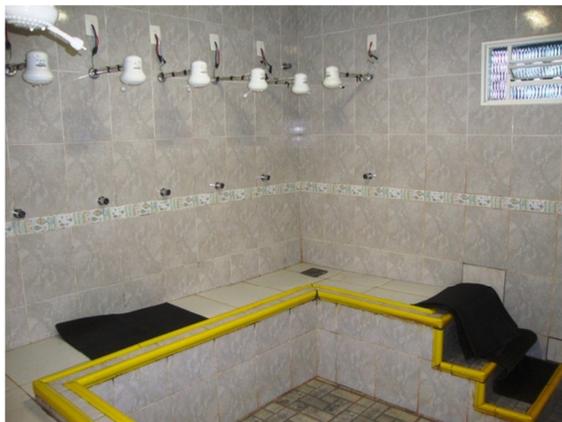


Espaço aberto – Creche Pão de Santo Antônio



Espaço coberto – Creche Recanto Feliz

109. Os banheiros são adequados à faixa etária e em quantitativo suficiente para atender à necessidade de banhos diários das crianças, visto tratar-se de escolas que operam em turno integral.



Banheiro – Creche Recanto Feliz



Banheiro – JI Casa do Candango

110. A cozinha e o refeitório foram ambientes inspecionados pela equipe de auditoria, que verificou, por inspeção visual e registro fotográfico, a estrutura e a limpeza dos ambientes. Em várias creches, foi possível fotografar as crianças ora no lanche, ora no jantar, permitindo verificar como as refeições são servidas.



Cozinha – JI Menino Jesus



Refeitório – Casa da Criança Pão de Santo Antônio

111. Outro ambiente que recebeu atenção da equipe de auditoria foi a lavanderia, responsável pela lavagem das roupas de cama utilizadas pelas crianças e, em muitos casos, das toalhas. No caso do CAIC Carlos Castello Branco, no Gama, até mesmo os uniformes são lavados; as crianças chegam vestidas com suas roupas normais, trocam pelos uniformes ao chegarem à creche e, na saída, voltam a vestir suas roupas normais para poderem ir para casa.



Lavanderia - AFMA



Lavanderia – Creche Cantinho do Girassol

112. Em todas as creches foram encontrados fraldários. Em algumas, estes eram improvisados, mas se apresentavam adequadamente higienizados.

113. Quanto às salas de amamentação, entende-se que só seriam aplicáveis às creches que oferecessem turmas de berçário 1, como no caso do CEI



01 de Brasília. Mesmo lá, não existia um lactário próprio. Ao contrário, as mães utilizavam espaço improvisado para o aleitamento.

114. Como ressalvas à adequação da estrutura física das creches, aponta-se a existência de tomadas baixas e, em muitas creches, sem a proteção adequada, além de as janelas serem altas, o que não permite que as crianças olhem para o ambiente externo.



Janelas altas – Creche Pioneira da Vila Planalto



Tomadas baixas e sem proteção  
Creche Frederico Ozanam

115. No quesito higiene, a auditoria identificou discrepâncias entre as creches públicas e as conveniadas. Algumas creches públicas deixavam de banhar as crianças dado a falta de monitores na rede. Não se identificou esse problema nas conveniadas.

116. Foi observada, na maioria das creches visitadas, a presença de escovas de dente agrupadas e sem a devida proteção das cerdas e a utilização coletiva de cremes dentais, o que trás perigo à saúde das crianças. Entretanto, todas as creches dispunham de material de higiene pessoal para cada criança.



Escovas agrupadas – Creche Sagrada Família



Material de higiene individualizado  
JI Casa do Candango

117. Sobre a alimentação, a equipe de auditoria verificou que são oferecidas cinco refeições diariamente às crianças, seguindo cardápios semanais elaborados por nutricionistas, com boa variedade de pratos.



Alimentação a bebê – Creche Cruz de Malta



Refeitório – Creche Cantinho de Você

118. Verificou, ainda, que há sempre água filtrada à disposição das crianças, seja em filtros dentro da sala de aula, seja em garrafinhas individuais.

119. Quanto à dimensão lúdica, em geral, as creches dispunham de bons espaços destinados ao desenvolvimento de atividades, de boa quantidade e variedade de brinquedos, de bons equipamentos de áudio e de vídeo e grande variedade de fantoches. Nas creches que não dispunham de equipamento de vídeo,



as professoras utilizavam seus próprios notebooks como alternativa (PT 14).

120. Foi verificado que todas as creches visitadas seguem o currículo da Secretaria de Educação e do Ministério da Educação, que é dividido em Eixos (Matemática, Identidade e Autonomia, Linguagem Oral e Escrita, Movimento, Artes Visuais, Música, Natureza e Sociedade). As atividades pedagógicas e lúdicas são desenvolvidas dentro desses eixos, seguindo os princípios cuidar, brincar e educar. Ilustram-se abaixo algumas dessas atividades:

- projetos com temas variados, como de literatura, de higiene, de trânsito, de ciência, de identificação das partes do corpo, oficina de matemática, de arte;
- teatro, estorinha contada, colagem, atividades com areia, massinha, água, de psicomotricidade, jogos e brincadeiras, cantigas de roda, horta, vídeo, brinquedos pedagógicos, parque, momento cívico, datas comemorativas, brinquedoteca, educação física, cuidados com o corpo e a alimentação, passeios etc. (PT12).

121. Sobre o respeito e valorização à individualidade da criança, observou-se que as creches valorizam a individualidade das crianças, desde a chegada delas com saudação pelo nome, comemoração de aniversário, documentação organizada sobre cada criança, com dados pessoais, agenda de contatos, cópia do cartão de vacinação (apresentado na matrícula), histórico de saúde e relatórios de acompanhamento do desenvolvimento da criança, agenda individual com relatos diários, objetos de higiene (lençóis, toalhas e escovas de dente) e copos individualizados. Em caso de restrições alimentares, com a apresentação de laudo médico, é ofertado cardápio diferenciado. No entanto, verificou-se no CEI 01 de Brasília que o leite não é específico por idade, é integral para todas as crianças. E no CEI Sonho de Criança em Taguatinga, a alimentação diferenciada, no caso de intolerância, é fornecida pelos responsáveis (PT12).



## 4 MANIFESTAÇÃO DO GESTOR

122. A Secretaria de Educação encaminhou, em 09.03.2013, por meio do Ofício nº 669/2013 – GAB/SE, da mesma data, os comentários que entendeu pertinentes ao Relatório de Auditoria, versão gestor.

123. Nos parágrafos seguintes, exporemos as opiniões do gestor tendentes a confrontar os resultados apresentados naquele relatório.

124. No parágrafo 5, informa a modificação das metas descritas no PPA para o atendimento em creches, publicadas no DODF nº 29, de 06.02.2013. Foram suprimidas as metas estabelecidas para o atendimento em creches dos exercícios 2012, 2013 e 2014, mantendo-se apenas a meta de 19% do exercício 2015. Entende-se que tal comentário não afeta os resultados apontados, tendo em vista que a auditoria reporta-se à situação encontrada em 2012, quando o PPA estabelecia metas para todos os exercícios entre 2012 e 2015. Essa providência enfraquece ainda mais o já precário planejamento e certamente dificultará as ações de controle, visto não haver parâmetros para avaliar a atuação do Estado.

125. No parágrafo 6, reafirma que, àquela data, o GDF estava elaborando o Plano Decenal de Educação, o que em nada confronta o apontado na auditoria. Subsiste o fato de que, no início de maio de 2013, o GDF ainda não tinha pronto um Plano Decenal de Educação para orientar os investimentos na área durante o decênio 2011-2020.

126. No parágrafo 7, informa que a redução de oferta em vagas ocorrida de 2011 para 2012 deveu-se ao descredenciamento da creche Gotinha de Luz, em Santa Maria, por irregularidades. A citada creche atendia, em 2011, a 760 crianças na faixa etária de 0 a 3 anos. A alegação do gestor não justifica a redução na oferta de vagas, até porque o gestor poderia ter encontrado outros meios para aumentar a oferta. Assim, este comentário não confronta as constatações da auditoria.

127. No parágrafo 9, o gestor combate a causa apontada para o achado 2.1.3, que se refere ao não atingimento das metas estabelecidas no PNE 2001-2010 e ressalta que:

“desde 2011, esta Secretaria vem envidando esforços para o alcance da meta estabelecida no Projeto de Lei do PNE 2011-2020, que estende o prazo até 2020 para o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos”.

128. A auditoria não pode pautar-se por textos constantes em projetos de lei. Desta forma, entende-se que o comentário não tem qualquer repercussão sobre os resultados da auditoria, principalmente pelo fato de não haver qualquer outro



instrumento de planejamento válido que consubstancie a afirmativa do gestor.

129. No parágrafo 10, o gestor assim se manifesta quanto ao item 2.1.1 do relatório:

“não se sustenta a afirmação de que o GDF não planeja serviços educacionais para as crianças de 0 a 3 anos, uma vez que, em dezembro de 2011, foram lançados no SIMEC/PAR 111 (cento e onze) terrenos para construção de CEPIS no qual das 110 (cento e dez) crianças em cada um, 68 (sessenta e oito) são de 0 a 3 anos de idade, sendo uma turma de berçário 8 (oito) alunos, uma turma de berçário 2 (oito alunos), duas turmas de maternal 1 (12 alunos em cada/total 24 alunos). O restante das vagas, no caso 48 (quarenta e oito), serão para uma turma de pré-escola 1 (quatro anos) e uma turma pré-escola 2 (cinco anos). Contudo, vale registrar que a lei 12.796/2013, a qual ratifica o que consta na Emenda Constitucional 59, determina que até 20116 (sic) a pré-escola (alunos de 4 e 5 anos seja universalizada)”.

130. Esclareça-se que o item 2.1.1 a que se refere o gestor trata do achado de auditoria relativo às falhas no planejamento formal da educação infantil do DF. Ressalte-se que questionado o gestor sobre os instrumentos de planejamento de que dispunha para a área, mediante a nota de auditoria nº 4, de 11.12.2012, não informou o SIMEC/PAR como instrumento válido para o planejamento.

131. Admitindo-se o SIMEC/PAR como instrumento válido para o planejamento, ter-se-ia planejado atender mais 7.548 crianças na faixa etária de 0 a 3 anos, além das 6.034 atendidas em 2012, num total de 13.582 crianças. Admitindo-se, ainda, que a demanda se mantivesse estável em 174.204 crianças, a cobertura alcançaria apenas 7,8% da demanda, muito distante dos 19% previstos no PPA 2012-2015. Ademais, subsiste o fato de que, no início de maio de 2013, o GDF ainda não tinha pronto um Plano Decenal de Educação para orientar os investimentos na área durante o decênio 2011-2020, nem o plano quadrienal a que se refere o art. 145 da LODF para o período 2012-2015.

132. Pelas razões expostas, entende-se que o comentário do parágrafo 10 do Ofício nº 669/2013 – GAB/SE não tem o condão de alterar o achado “O GDF não planeja adequadamente a prestação de serviços educacionais para crianças de 0 a 3 anos”.

133. No parágrafo 11, o gestor se manifesta quanto ao item 2.1.1.3 do relatório, ou seja, a causa do planejamento considerado inadequado:

“embora os instrumentos de planejamento possam ser melhorados,



não há razão para considera-los inadequados. Vale também registrar que: a) a priorização em relação à etapa educação infantil foi dada pela Lei 12.796/13, a qual estabelece que até 2016 o Distrito Federal deva universalizar o atendimento da pré-escola; b) não há, de forma alguma, informalidade nas ações referentes ao atendimento das crianças (0 a 3 anos), pois: o conveniamento foi feito por intermédio de Chamamento Público, o que é um ato Republicano e que mostra a nossa convicção sobre a necessidade de transparência; professores que atuam nas turmas de creche são desta SE, de regra efetivos e altamente capacitados”.

134. A formalidade do procedimento adotado para o conveniamento de creches privadas não foi objeto de análise da equipe de auditoria. Entretanto, como um dos aspectos relacionados à gestão, o planejamento do que seria realizado ou, pelo menos, do que o gestor teria como intenção realizar, foi item fundamental dos trabalhos executados, visto que serviria de parâmetro da avaliação a ser levada a cabo. E, instada a fornecer as informações quanto aos instrumentos de planejamento existentes e utilizados para orientar o desenvolvimento de ações destinadas a atender as crianças de 0 a 3 anos, somente o PPA trouxe dados quantificáveis e passíveis de serem avaliados. Assim, as ações descritas não estavam presentes em qualquer dos documentos fornecidos para a equipe de auditoria. Executa-se, portanto, o que não consta no planejamento formal da pasta. Pelas razões expostas, entende-se que a causa indicada para o achado deve ser mantida como se encontra.

135. Nos parágrafos 12 e 13, o gestor tece as seguintes considerações acerca do item 2.1.1.4, isto é, dos efeitos do planejamento considerado inadequado:

“Quanto ao item 2.1.1.4, entendemos que a chamada prestação irrisória de serviços educacionais às criança de 0 a 3 anos não tem nenhuma relação com uma suposta falta de planejamento adequado por parte da SEDF, pelo menos no período de janeiro de 2011 até a presente data. Isso porque construímos e inauguramos 06 (seis) Centros de Educação Infantil (CEI), sendo 03 em 2012 e 03 em 2013.

Na verdade, entendemos que a prestação irrisória de serviços educacionais às crianças de 0 a 3 anos se deve a um negligenciamento de cinco décadas. Portanto, ao contrário do que consta no item 2.1.1.4, o planejamento a partir de 2011 tem sido **revolucionário** no que se refere a ações efetivas para o atendimento educacional às crianças nessa faixa etária. Prova disso é que esse governo cadastrou 111 (cento e onze) terrenos para a construção de



CEPIS em parceria com o Governo Federal, inaugurou 6 (seis) Centros de Educação Infantil, contratou mais de 3.000 (três mil) professores em menos de um anos (sic) e meio.” (grifo nosso)

136. A SEDF reconhece que a prestação de serviços educacionais às crianças de 0 a 3 anos é irrisória, atribuindo o fato ao negligenciamento de cinco décadas, ou seja, desde a fundação da capital federal. Somente a partir de 2011, segundo a SEDF, foram empreendidas ações efetivas para o atendimento educacional às crianças da faixa etária de referência. O cadastramento de 111 (cento e onze) terrenos para a construção de CEPIS, a inauguração de 6 (seis) Centros de Educação Infantil e a contratação de mais de 3.000 (três mil) professores provaria tal afirmativa. Em que pesem os argumentos apresentados, não foi dado conhecimento à equipe de auditora de qualquer instrumento de planejamento que contemplasse a construção dos CEPIS, a inauguração de Centros de Educação Infantil ou mesmo a contratação dos referidos profissionais. Em verdade, as visitas realizadas às creches públicas demonstraram, de forma clara, a falta de professores e de monitores, que já trazia prejuízos às crianças e a suas famílias. Os Centros de Educação Infantil, por sua vez, não são destinados às crianças de 0 a 3 anos, foco da auditoria realizada, mas a crianças de 4 e 5 anos. Assim, entende-se que os efeitos apontados para o achado em tela não devem ser alterados.

137. Nos parágrafos 13 a 15, o gestor tece comentários sobre o achado 2.2.1 - “Os procedimentos de classificação e de seleção para as vagas disponíveis em creches públicas e conveniadas não garantem o atendimento prioritário às crianças das famílias mais carentes”. Tais comentários apresentam “ações a serem empreendidas com o objetivo de tornar mais célere, eficiente e transparente o processo de captação da demanda, classificação e seleção para ocupação das vagas nas instituições conveniadas, nas quais existe a oferta da educação infantil (0 a 3 anos)”, a saber:

- “Informatização do processo de inscrição, com automação da classificação e seleção, o que possibilitará maior impessoalidade na seleção e maior espaço de tempo para análise documental, a fim de assegurar a fidedignidade das informações prestadas;
- considerando que o nosso quadro de pessoal não inclui profissionais para atuarem como visitantes e assistentes sociais, por exemplo, e tendo em conta a necessidade desse atendimento alcançar os vários aspectos sociais e humanos envolvidos, esta Secretaria está atuando no sentido de buscar



a ampliação da Política Intersectorial, envolvendo Conselho Tutelar, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST e a Secretaria de Estado de Saúde;

- elaboração de Manual de Procedimentos, com a finalidade de padronizar a captação, classificação e encaminhamento das crianças para as creches conveniadas;
- ampliação gradativa do quadro de profissionais que atuam nas GREPAV's, com revisão dos critérios para modulação das gerências.”

138. Como se vê, o gestor não atacou o mérito ou a forma do achado de auditoria. Ao contrário, apresentou ações que entendeu solucionar o problema apontado no achado. Desta forma, entende-se que deve ser mantido o achado.

139. Por fim, o último achado que o gestor comenta, nos parágrafos 16 e 17, é o 2.2.2 – “Deficiência na divulgação à comunidade dos locais, períodos e documentação necessária para concorrer às vagas ofertadas nas creches, e dos critérios de seleção”. Apesar de o gestor considerar que “tem sido adequada a forma de divulgação feita à comunidade quanto aos períodos e locais para as inscrições nas creches públicas e conveniadas”, afirma que existe “a necessidade de reparos no que se refere aos critérios de seleção” e indica providências que “serão adotadas”, a saber:

- publicação de Portaria informando períodos, documentação necessária e critérios de seleção;
- divulgação permanente no sítio da Secretaria, dos locais e períodos para inscrições, bem como da documentação exigida;
- confecção de cartaz padrão com a divulgação dos períodos, locais e documentação necessária para a inscrição, assim como dos critérios de seleção e pontuação utilizados. Afixação desses cartazes nas escolas públicas e creches conveniadas.”

140. Na medida em que as “providências” procuram tornar mais transparentes as informações destinadas à comunidade, entende-se que o gestor corrobora o achado de auditoria. Assim, entende-se que o achado deve ser mantido.

141. Note-se que o gestor deixou de apresentar comentários relativos aos achados 2.2.4 – “Favorecimento indevido na ocupação das poucas vagas ofertadas pelo DF, com afronta ao critério social definido pela SEDF” e 2.3.1 – “Nas creches



públicas faltam professores e monitores, prejudicando o atendimento das crianças”.

142. Não se verificou, portanto, nas manifestações do auditado, justificativas bastantes para invalidar ou modificar as convicções da equipe de auditoria.



## 5 CONCLUSÃO

143. Os trabalhos realizados permitiram conhecer um cenário com grande demanda por serviços públicos e com pouca capacidade de oferta por parte do Poder Público do Distrito Federal.

144. Verificou-se que o GDF não possui os instrumentos de planejamento obrigados por lei, nem qualquer outro que delinhe a estratégia a ser adotada para o enfrentamento da situação. Como resultado direto da ausência de estratégia, tem-se a ínfima oferta de vagas para as crianças de 0 a 3 anos em creches públicas e/ou conveniadas, muito aquém das metas estabelecidas nacionalmente; apenas 3,46% da demanda potencial por creches no Distrito Federal foi atendida.

145. Restou claro que não há padronização nos procedimentos adotados para ocupação das vagas disponibilizadas em creches públicas e conveniadas, que envolvem as atividades de captação de demanda, de cadastramento de fichas de solicitação, de classificação e de seleção das crianças, as quais não garantem o atendimento prioritário às famílias mais carentes, conforme critério social estabelecido pela própria Secretaria de Educação. A propósito, foram identificados vários exemplos de favorecimentos indevidos na ocupação das preciosas vagas ofertadas pelo DF, o que não foi objeto de manifestação por parte do auditado.

146. A deficiência na divulgação de locais e períodos de inscrição, assim como da documentação necessária para concorrer às vagas ofertadas nas creches e dos critérios de seleção adotados, foi outro item constatado pela equipe de auditoria.

147. As creches visitadas, tanto públicas quanto conveniadas, apresentam estrutura física razoavelmente adequada, assim como quanto aos aspectos relacionados ao tratamento dispensado quanto à dimensão lúdica, à individualidade das crianças, à alimentação e à higiene.

148. Verificou-se, ainda, a falta de professores e de monitores nas creches públicas, o que já prejudicava o atendimento das crianças.

149. Conclui-se, portanto, que a oferta de serviço educacional prestado pelo Governo do Distrito Federal às crianças com idade entre 0 e 3 anos é irrisória. Entretanto, os poucos que são atendidos encontram creches bastante razoáveis, o que imprime maior importância para a transparência, a lisura e a justiça dos processos de captação, classificação, seleção e alocação das crianças para a ocupação das vagas existentes, aspectos que ainda merecem a atenção do Distrito Federal.



## 6 PROPOSIÇÕES

150. Ante o exposto, sugerimos ao eg. Plenário:

- I) recomendar ao Governador do Distrito Federal que adote as providências necessárias à edição e implementação do Plano Decenal de Educação, previsto no Plano Nacional de Educação, estabelecendo diretrizes para aumentar a oferta de vagas em creches no DF, de modo que se aproxime das metas estipuladas no PNE, tendo em vista que em 2012 foram atendidas apenas 3,46% da demanda potencial por creches em descompasso com a meta de 50% prevista no PNE 2001/2010; e do plano de educação de duração plurianual, previsto no art. 245 da Lei Orgânica do Distrito Federal;
- II) recomendar à Secretaria de Estado Educação do DF que:
  - a. apresente cronograma de execução para implementar as ações a serem desenvolvidas para o atingimento das metas estabelecidas no PPA 2012-2015 quanto ao atendimento em creches;
  - b. proveja as unidades competentes de estrutura suficiente para garantir a efetiva observância dos critérios de seleção para ocupação das vagas disponíveis em creches, bem como promova a efetiva supervisão e orientação do trabalho das unidades responsáveis pelo processo de classificação e seleção de crianças para ocupação de vagas em creches públicas e conveniadas;
  - c. dê transparência efetiva ao processo de seleção de crianças, pela divulgação dos critérios e da classificação dos inscritos;
  - d. elabore, uniformize e detalhe os procedimentos operacionais a serem adotados para captar, cadastrar, classificar e selecionar os futuros ocupantes das vagas nas creches públicas e conveniadas do Distrito Federal, inclusive para proceder à avaliação da veracidade das informações prestadas pelos solicitantes;
  - e. aprimore a fiscalização e os controles dos processos afetos à classificação e seleção de crianças;
  - f. proveja as creches públicas de professores e monitores, com carga horária compatível com o horário de funcionamento das creches, em quantidade suficiente, de forma a suprir as necessidades das creches, inclusive com formação de cadastro reserva e de substitutos;
- III) determinar à Secretaria de Estado Educação do DF que:
  - a. apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Implementação das recomendações acima indicadas ou de outras ações que entenderem necessárias para resolução dos problemas apontados no relatório, contendo cronograma de execução, para fins do posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas; e
  - b. indique, no prazo de 90 (noventa) dias, os nomes dos servidores que integrarão grupo de contato da auditoria, para fins de acompanhamento, pela equipe de auditoria, da implementação das ações pontuadas no plano.
- IV) dar conhecimento do inteiro teor deste relatório ao Senhor Secretário de Estado de Educação, aos Senhores Deputados Distritais e ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal.



# **ANEXO I**

## **REGISTRO**

### **FOTOGRAFICO**



<b>Nº</b>	<b>CRECHES VISITADAS</b>	<b>CRE</b>
1	Casa da Criança Pão de Santo Antônio	Brasília
2	Centro de Educação Infantil nº 01 de Brasília	Brasília
3	Creche Cruz de Malta Nossa Senhora de Filermo	Brasília
4	Creche Pioneira da Vila Planalto	Brasília
5	Jardim de Infância Casa do Candango	Brasília
6	Caic Professor Benedito Carlos de Oliveira	Brazlândia
7	Jardim de Infância Menino Jesus	Brazlândia
8	Cantinho de Você	Candangolândia
9	Centro Comunitário da Criança	Ceilândia
10	Centro Social Luterano Cantinho do Girassol	Ceilândia
11	Creche Frederico Ozanam	Ceilândia
12	Caic Carlos Castello Branco	Gama
13	Creche Tia Joana do Lucio Costa	Guará
14	Casa do Pequeno Polegar	Lago Sul
15	Creche Caminho de Luz	Núcleo Bandeirante
16	Creche Irmã Elvira	Núcleo Bandeirante
17	Caic Santa Paulina	Paranoá
18	Creche Recanto Feliz	Recanto das Emas
19	Instituto de Educação Haidee Neves	Riacho Fundo
20	Afma Ação Social Comunitária	Samambaia
21	Creche Sagrada Família	Santa Maria
22	Caic Unesco	São Sebastião
23	Caic Julia Kubitschek de Oliveira	Sobradinho II
24	Caic Prof. Walter José de Moura	Taguatinga
25	Creche Cantinho da Paz	Taguatinga
26	Creche Sonho de Criança	Taguatinga
27	Centro Social Comunitário Tia Angelina	Varjão



## CASA DA CRIANÇA PÃO DE SANTO ANTÔNIO (BRASÍLIA)





## CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL Nº 01 DE BRASÍLIA (BRASÍLIA)



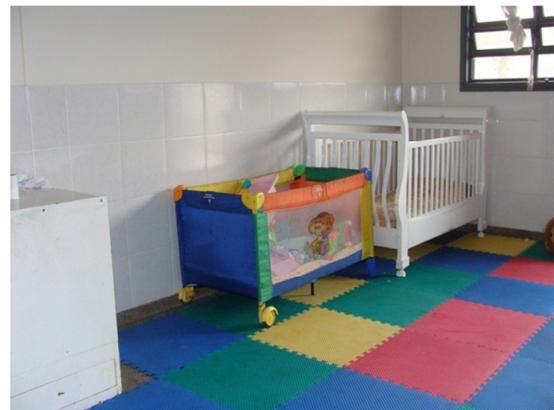


## CRECHE CRUZ DE MALTA NOSSA SENHORA DE FILERMO (BRASÍLIA)





## CRECHE PIONEIRA DA VILA PLANALTO (BRASÍLIA)





## JARDIM DE INFÂNCIA CASA DO CANDANGO (BRASÍLIA)





### CAIC PROFESSOR BENEDITO CARLOS DE OLIVEIRA (BRAZLÂNDIA)





## JARDIM DE INFÂNCIA MENINO JESUS (BRAZLÂNDIA)



### CANTINHO DE VOCÊ (CANDANGOLÂNDIA)





## CENTRO COMUNITÁRIO DA CRIANÇA (CEILÂNDIA)





## CENTRO SOCIAL LUTERANO CANTINHO DO GIRASSOL (CEILÂNDIA)





## CRECHE FREDERICO OZANAM (CEILÂNDIA)





### CAIC CARLOS CASTELLO BRANCO (GAMA)





## CRECHE TIA JOANA DO LUCIO COSTA (GUARÁ)





### CASA DO PEQUENO POLEGAR (LAGO SUL)





## CRECHE CAMINHO DE LUZ (NÚCLEO BANDEIRANTE)



### CRECHE IRMÃ ELVIRA (NÚCLEO BANDEIRANTE)



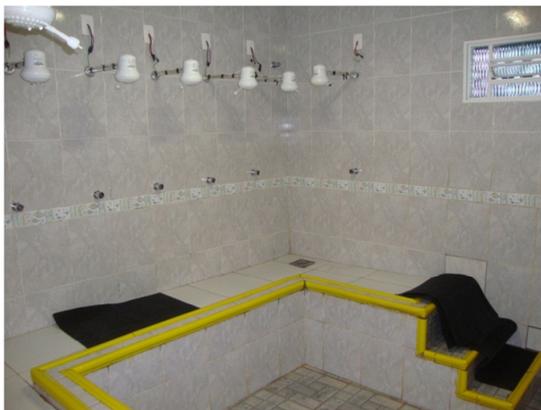


## CAIC SANTA PAULINA (PARANOÁ)





### CRECHE RECANTO FELIZ (RECANTO DAS EMAS)





## INSTITUTO DE EDUCAÇÃO HAIDEE NEVES (RIACHO FUNDO)



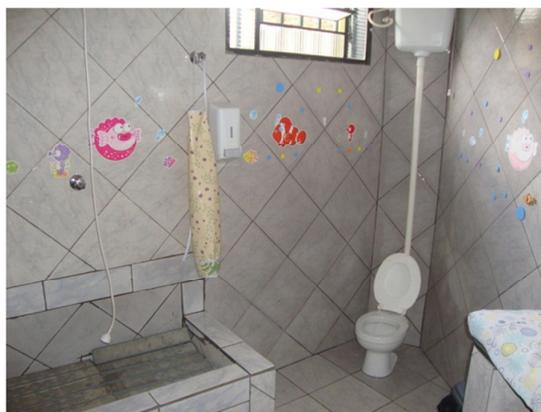


## AFMA AÇÃO SOCIAL COMUNITÁRIA (SAMAMBAIA)





## CRECHE SAGRADA FAMÍLIA (SANTA MARIA)





### CAIC UNESCO (SÃO SEBASTIÃO)

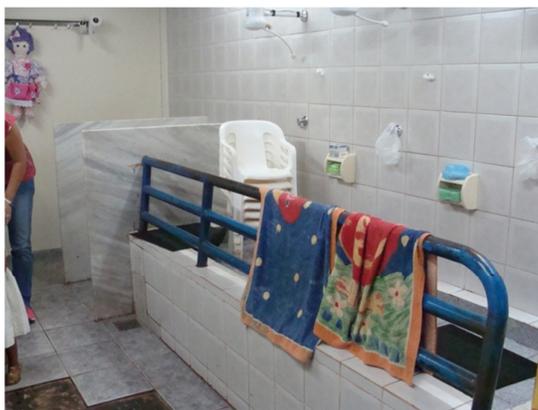




### CAIC JULIA KUBITSCHEK DE OLIVEIRA (SOBRADINHO II)



## CAIC PROF. WALTER JOSÉ DE MOURA (TAGUATINGA)





### CRECHE CANTINHO DA PAZ (TAGUATINGA)





### CRECHE SONHO DE CRIANÇA (TAGUATINGA)





### CENTRO SOCIAL COMUNITÁRIO TIA ANGELINA (VARJÃO)





DECISÃO Nº 2541/2013

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I -recomendar ao Governador do Distrito Federal que adote as providências necessárias à edição e implementação do Plano Decenal de Educação, previsto no Plano Nacional de Educação, e do plano de educação de duração plurianual, previsto no art. 245 da Lei Orgânica do Distrito Federal; II - determinar à Secretaria de Estado Educação do DF que: a) apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, Plano de Implementação das recomendações a seguir indicadas ou de outras ações que entender necessárias para resolução dos problemas apontados no relatório, contendo cronograma de execução, para fins do posterior monitoramento a ser realizado por esta Corte de Contas: i. elaborar cronograma de execução das ações a serem desenvolvidas para o atingimento das metas estabelecidas no PPA 2012-2015 quanto ao atendimento em creches; ii. prover as unidades competentes de estrutura suficiente para garantir a efetiva observância dos critérios de seleção para ocupação das vagas disponíveis em creches, bem como promover a efetiva supervisão e orientação do trabalho das unidades responsáveis pelo processo de classificação e seleção de crianças para ocupação de vagas em creches públicas e conveniadas; iii. promover a efetiva transparência do processo de seleção de crianças, pela divulgação dos critérios e da classificação dos inscritos; iv. elaborar, uniformizar e detalhar os procedimentos operacionais a serem adotados para captar, cadastrar, classificar e selecionar os futuros ocupantes das vagas nas creches públicas e conveniadas do Distrito Federal, inclusive para proceder à avaliação da veracidade das informações prestadas pelos solicitantes; v. aprimorar a fiscalização e os controles dos processos afetos à classificação e seleção de crianças; vi. prover as creches públicas de quantidade suficiente de professores e monitores, com carga horária compatível com o horário de funcionamento das creches, de forma a suprir as necessidades das creches, inclusive com formação de cadastro reserva e de substitutos; b) indique, no prazo de 90 (noventa) dias, os nomes dos servidores que integrarão grupo de contato da auditoria, para fins de acompanhamento, pela equipe de auditoria, da implementação das ações pontuadas no plano; III - determinar o envio de cópia do relatório de auditoria ao Senhor Secretário de Estado de Educação, aos Senhores Deputados Distritais e ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal.