EDUCAÇÃO PÚBLICA INFANTIL EM CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS DO DISTRITO FEDERAL

Sumário executivo

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Auditoria Operacional para Avaliação da Educação Infantil Pública de 0 a 3 Anos no Distrito Federal

Sumário executivo

Anilcéia Luzia Machado
Conselheira-Relatora

Brasília | 2013

Missão do TCDF

"Gerar benefícios para a sociedade por meio do aperfeiçoamento e controle da gestão dos recursos públicos do DF"

Composição em 2013

Conselheiros

Inácio Magalhães Filho – Presidente
Anilcéia Luzia Machado – Vice-Presidente
Manoel Paulo de Andrade Neto
Antonio Renato Alves Rainha
Paulo Tadeu Vale da Silva
José Roberto de Paiva Martins

Ministério Público

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

Apresentação do Relator

Esta publicação resume os aspectos mais relevantes da auditoria operacional realizada para avaliar a qualidade do serviço prestado pelo GDF no atendimento, em creche, à população de 0 a 3 anos.

O tema foi tratado no Processo nº 20440/2012, apreciado na Sessão Plenária nº 4605, de 11.06.2013, de minha relatoria, com o propósito de verificar se a política educacional adotada pelo governo local 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, por intermédio das creches públicas e conveniadas, atende aos parâmetros mínimos exigidos pelo Ministério da Educação.

Com este volume, desejamos divulgar para um público mais amplo os trabalhos de grande relevância realizados por esta Corte, os quais devido ao seu caráter eminentemente técnico acabaram por ficar restrito aos especialistas que atuam na área.

Assim, atendemos à demanda cada vez maior, por parte do cidadão, de informações sobre o correto uso dos recursos que ele compulsoriamente transfere para os cofres públicos e de serviços de melhor qualidade que, de fato, atendam às suas necessidades e expectativas, ao mesmo tempo em que incentivamos a adoção, pela sociedade, de postura de co-responsabilidade no controle da Administração Pública.

Anilcéia Luzia Machado
Conselheira-Relatora

15
Contextualização

47
Recomendações

13
Introdução

21
Resultados

45
Conclusão

51
Benefícios esperados

Introdução

O presente trabalho sobre os serviços prestados pelo GDF na área de educação, por meio de creches, à população de 0 a 3 anos, foi realizado para apoiar a elaboração do parecer prévio sobre as contas do governo[1] de 2012.

A escolha das áreas da gestão governamental objeto de auditoria teve por princípio o foco no cidadão-cliente, que reserva aos órgãos de controle externo importante papel no exame e avaliação dos benefícios efetivamente gerados à população pela ação governamental e o foco na qualidade do acesso e da prestação de serviços públicos de grande impacto social, como é a educação – instrumento fundamental para reduzir as desigualdades sociais e para fornecer a todos, indistintamente, meios dignos de progredir intelectual, profissional e economicamente.

1 Parecer prévio sobre as contas do governo: as contas de governo englobam diversos aspectos técnicos da gestão governamental. No parecer prévio, o tribunal analisa o planejamento, a realização de receitas e execução de despesas, as dívidas e os demonstrativos publicados pelo governo, bem como aspectos da gestão governamental e propõe ações visando ao aprimoramento da gestão pública. A peça elaborada é chamada parecer prévio, pois representa uma opinião, que será posteriormente avaliada pela Câmara Legislativa do DF quando julgar as contas do governo.

Contextualização

O direito à educação infantil está assegurado constitucionalmente e também no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei Federal 9.394/96, alterada pela Lei 12.796/2013) e no Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/2001).

A LDB estabelece como finalidade da educação infantil "o desenvolvimento integral da criança, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade". 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.Para crianças de até três anos de idade, a educação é oferecida em creches.

O PNE de 2001-2010 fixava como meta a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender, até 2010, a 50% das crianças de 0 a 3 anos.Determinava, ainda, que os entes federados deveriam elaborar seus correspondentes planos decenais e que os Planos Plurianuais deveriam ser elaborados de forma a favorecer o alcance das metas fixadas no PNE e nos respectivos planos decenais.

No Distrito Federal, a Lei nº 2.760/01, que regulamenta o art. 223[2], §§ 1º e 2º, da LODF, a par de outras disposições, estabelece que os recursos destinados à educação infantil devem constar dos orçamentos anuais, e que tais recursos deverão ser aumentados progressivamente até o completo atendimento da população de zero a seis anos de idade. O propósito enunciado nos dispositivos legais, como se vê, é aumentar gradativamente a oferta de vagas em creches públicas ou conveniadas.

2.1 O que foi auditado

O objetivo desta auditoria foi avaliar o acesso e a qualidade dos serviços prestados pelo GDF à crianças de 0 a 3 anos, na área de educação infantil. Para tanto, a equipe de auditoria buscou respostas para as seguintesperguntas:

A A política educacional para a educação infantil de 0 a 3 anos está sendo planejada e executada de acordo com as diretrizes doPNE e da LODF?
B O processo de matrícula é impessoal e transparente?
C O serviço prestado por intermédio das creches públicas e conveniadas atende os parâmetros mínimos exigidos pelo Ministério da Educação?

2 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.

A fiscalização abrangeu as atividades realizadas no exercício de 2012. Os trabalhosde campo para avaliação da infraestrutura das creches foram efetuados entre 19 de fevereiro a 14 de março de 2013.Em 2012, 48 creches - entre públicas e conveniadas, supervisionadas por 14 Coordenações Regionais de Ensino – CREs, atenderam a 6034 crianças de 0 a 3 anos.

2.2 Como foi realizada a auditoria

Para responder aos três questionamentos propostos, a auditoria adotou os procedimentos abaixo descritos:

- Visitas a 36 creches e 4 GREPAVs - Gerência de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional.
- Realização de 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.
- Aplicação de 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"[3], 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 - SEDF.

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

- Registro fotográfico de ambientes pré-definidos.
- Análise das 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.

Resultados

3.1 A política educacional 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 elaborou os planos preconizados no PNE e na LODF, e a oferta de vagas no DF, insignificante, está muito aquém das metas previstas no PNE.

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

A Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEDF apresentou os seguintes documentos para demonstrar a existência de instrumentos de planejamento para atender crianças de 0 a 3 anos em creches públicas ou conveniadas: 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).

As metas para a oferta de vagas contidas nesses instrumentos são totalmente díspares. Variam desde o atendimento de 100% da demanda (universalização do serviço) até o atendimento a ínfimos 5% da população-alvo, como evidenciado a seguir:

Metas para a oferta de vagas a partir desses instrumentos de planejamento para atender crianças de 0 a 3 anos em creches públicas ou conveniadas

Instrumento de Planejamento	Plano de Ação 2008 Plano de Ação da SEDF para 2008 (*)	Lei Distrital 3.994/2007 Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do DF 2007 – 2010	Lei Distrital nº 4.742/2011 (com a redação vigente em 2012) Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2012-2015	Lei Federal nº 10.172/2001 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: • 5% em 2012; • 9% em 2013; • 14% em 2014; • 19% em 2015.	Ampliar o atendimento em creches: • 30% em 2005; • 50% em 2010

* 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.

A jurisdicionada informou que está adotando providências para a elaboração do Plano Distrital de Educação para o período 2011-2020. Informou também que foi criada a Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional – SUPLAV, na estrutura da SEDF, com unidades específicas para planejar e acompanhar planos e programas de educação.

Para suprir a ausência de planos educacionais específicos, a equipe de auditoria considerou as metas constantes do PPA/DF 2012-2015 como parâmetros norteadores da política educacional no DF, com vistas a avaliar a oferta de vagas em creche em 2012 para crianças de 0 a 3 anos.

Comparando-se os valores das metas constantes do PPA/DF 2012-2015 e do PNE 2001-2010, verifica-se que as metas para oferta de vagas em creche definidas no PPA são muito inferiores àquelas fixadas no plano federal. Ademais, o PPA/DF 2012-2015 não contemplaos objetivos propostos no PNE 2001-2010.

Metas para a oferta de vagas a partir desses instrumentos de planejamento para atender crianças de 0 a 3 anos em creches públicas ou conveniadas

Instrumento de Planejamento	Lei Distrital nº 4.742/2011 (com a redação vigente em 2012) Plano Plurianual do DF para o quadriênio 2012-2015	⟷	Lei Federal nº 10.172/2001 PNE 2001-2010
Meta para a oferta de vagas em creches – 0 a 3 anos	Ampliar o atendimento em creches: • 5% em 2012; • 9% em 2013; • 14% em 2014; • 19% em 2015.		Ampliar o atendimento em creches: • 30% em 2005; • 50% em 2010

Assim, conclui-se que o Distrito Federal não dispõe de instrumentos de planejamento de médio e longo prazos específicos para melhorar o serviço educacional prestado à população com faixa etária entre 0 e 3 anos.

Principais causas e efeitos

A insuficiência de instrumentos de planejamento do DF para a prestação de serviços educacionais em creches decorre da falta de priorização da educação para crianças de 0 a 3 anos e do predomínio da informalidade nas ações de planejamento e avaliação. O tratamento inadequado dado ao planejamento da educação infantil em creches leva à prestação irrisória desse serviço, e à dificuldade na formulação de diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, monitoramento e avaliação das ações de governo para ampliar emelhorar a qualidade da educação infantil.

As metas estabelecidas no PPA/DF 2012-2015 e no PNE 2010 não foram alcançadas, já que apenas 3,46% da demanda potencial por creches no DF foram atendidas em 2012

O PNE/2010 estabeleceu o atendimento de 50% das crianças de 0 a 3 anos, até 2010. O PPA/DF 2012-2015, por sua vez, fixou o atendimento em 2012 de 5% da demanda por creche. Em 2012, somente 3,46%, ou 6.034 das 174.404 crianças de 0 a 3 anos que potencialmente demandavam o serviço de creche foram atendidas. Nem mesmo a tímida meta do PPA foi atingidaReferido patamar é inferior ao atendimento de 2011, quando foram atendidas 6.497 do universo de 149.876 crianças, ou4,33% da demanda potencial por creches.

O baixo percentual de atendimento em creche já havia sido apontado pelo TCDF em auditoria realizada em 2005 (Processo nº 1232/2004), que destacou também a ausência de mapeamento da demanda reprimida no DF.

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

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:

Perfil de atendimento em creches públicas e conveniadas em 2012

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

* Nascimentos líquidos estimados em 2011 e 2012
** Nascimentos líquidos em 2010
*** Nascimentos líquidos em 2009

Principais causas e efeitos

A meta do PNE para a oferta de vagas em creches não foi alcançada em decorrência da falta de comprometimento do governo distrital com as metas contidas em normas e planos nacionais e de priorização dos investimentos em educação infantil. Este fato fica evidente no próprio PPA, cujas metas para educação infantil não representam a décima parte do preconizado no PNE.

Por consequência, grande número de crianças seguem desassistidas. A demanda reprimida criada pela ausência de política consistente para o setor pode dar ensejo à utilização de creches clandestinas e cuidadores não habilitados ao *mister* de cuidar e de educar crianças, colocando em risco a sua saúde e integridade. Ademais, dificulta o atingimento, pelo Brasil, de metas globais, tais como as previstas no PNE e as dos Objetivos do Milênio propostos pelo PNUD[4].

3.2 O Processo de matrícula é impessoal e transparente?

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

4 Estudos e Políticas Sociais: Brasília e os Objetivos do Milênio. CODEPLAN – SEPLAN e GDF

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

O processo de matrícula em creches inicia-se, via de regra, nas GREPAVs, com o preenchimento de ficha de solicitação de vaga pelo representante da criança. Qualquer criança pode ser inscrita, 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 critérios estabelecidos pela SEDF, listados na ficha de solicitação de vaga e na Circular nº 23/2012-SUPLAV. A tabela a seguir, ilustra o esquema de pontuação:

Esquema de pontuação para vagas disponíveis em creches públicas e conveniadas

Nº	Critérios	Especificação	Valor	Pontuação
1	Baixa renda	Criança cuja família participa de algum programa de assistência social, mediante apresentação de documentação comprobatória	25	174.204
2	Medida Protetiva	Criança em situação de vulnerabilidade social, mediante apresentação de documentação comprobatória.	20	6.034
3	Risco Nutricional	Criança desnutrida com declaração da Secretaria de Saúde	15	3,46%
4	Mãe Trabalhadora	Criança cuja mãe apresente comprovante de trabalhadora	10	
			Total:	

Obs: É necessária documentação comprobatória das informações acima prestadas.
Em caso de empate na pontuação, a SEDF privilegia a"criança mais velha" e "a criança cuja mãe tem maior número de filhos

Na prática, 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.

Nem sempre é exigida a entrega da documentação comprobatória necessária que servirá de base para posterior classificação do solicitante. Também não é feita a verificação da veracidade das informações apresentadas. Por exemplo, basta a solicitante fazer declaração de próprio punho que é trabalhadora autônoma para que, sem nenhum processo adicional de verificação, receba automaticamente os pontos correspondentes à baixa renda, como mãe trabalhadora. Quando da aplicação do critério de desempate "*a criança cuja mãe tem maior número de filhos*", há GREPAVs que não exigem a certidão de nascimento dos demais filhos como forma de documentação comprobatória; a simples afirmativa do pleiteante já basta. A ausência desse procedimento de verificação, aliada ao fato de que não está prevista penalidade por falsas declarações eventualmente firmadas, comprometem todo o processo classificatório para obtenção das vagas em creche.

Especificamente na GREPAV do Guará, a lista única é elaborada por ordem de inscrição. A cada vaga aberta, a unidade chama os cinco primeiros da lista para apresentarem a documentação exigida e, só então, aplica os critérios de classificação para selecionar a criança que ocupará a vaga. O correto seria classificarem-se primeiramente todos os inscritos e só depois chamar aqueles de maior pontuação.

Já na GREPAV de Samambaia, a cada período de inscrição, é elaborada lista de classificação seguindo os critérios informados pela SEDF, com entrega de documentação no momento da inscrição. Entretanto, a lista do período seguinte somente é contemplada se a lista do período anterior for totalmente esgotada. Aqui, o momento da inscrição e não os critérios de seleção é fator decisivo.

Na GREPAV de Brazlândia, dado o elevado número de solicitantes em lista de espera, não se abrem novas inscrições, para que não sejam criadas falsas expectativas nos pais e nas crianças.

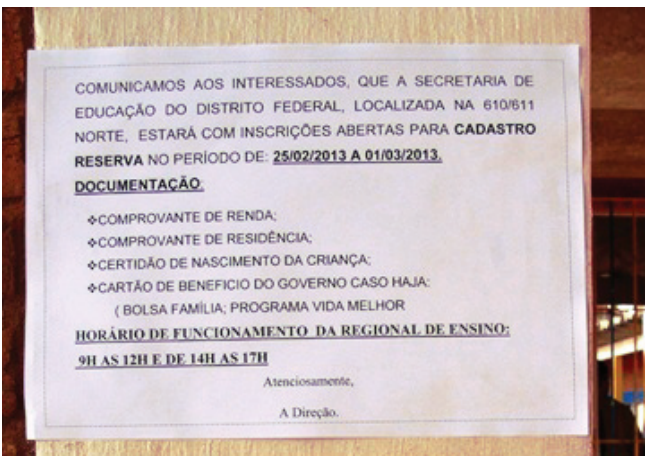
Segundo relato dos gerentes das GREPAVs, existe excessivo número de solicitações de vagas oriundas dos conselhos tutelares, geralmente com alegações genéricas e sem a correspondente documentação comprobatória, o que dificulta a distinção dos casos mais relevantes. À medida protetiva, devidamente documentada, seriam atribuídos 20 pontos. No entanto, há GREPAVs que atribuem 15 pontos dado o excesso de solicitações e à falta de documentação comprobatória.

Principais causas e efeitos

A inexistência de procedimentos operacionais claramente definidos, bem como a ausência de supervisão das atividades executadas pelas GREPAVs e a estrutura insuficiente das GREPAVs, que não contam com psicólogo, visitador e assistentes sociais para realizar as tarefas atribuídas às unidades, são apontadas como causa das discrepâncias que ocorrem em todas as fases do processo de matrícula, desde a captação das fichas de inscrição, interpretação dos critérios e classificação para ordenação do cadastro de inscritos, até a alocação das vagas em creches. Como consequência, vagas em creches públicas e conveniadas são ocupadas por crianças de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos, em detrimento daquelas mais necessitadas.

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

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, existem creches que não realizam essa divulgação em razão de a Regional não informar os períodos de inscrição, ou por não haver mais vagas na creche. A maioria das creches informou desconhecer os critérios de seleção para concorrer às vagas ofertadas. Algumas unidades sequer sabiam da existência de critérios.


COMUNICAMOS AOS INTERESSADOS, QUE A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, LOCALIZADA NA 610/611 NORTE, ESTARÁ COM INSCRIÇÕES ABERTAS PARA **CADASTRO RESERVA** NO PERÍODO DE: **25/02/2013 A 01/03/2013.**

DOCUMENTAÇÃO.

- COMPROVANTE DE RENDA;
- COMPROVANTE DE RESIDÊNCIA;
- CERTIDÃO DE NASCIMENTO DA CRIANÇA;
- CARTÃO DE BENEFICIO DO GOVERNO CASO HAJA:
  (BOLSA FAMÍLIA; PROGRAMA VIDA MELHOR

HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DA REGIONAL DE ENSINO:

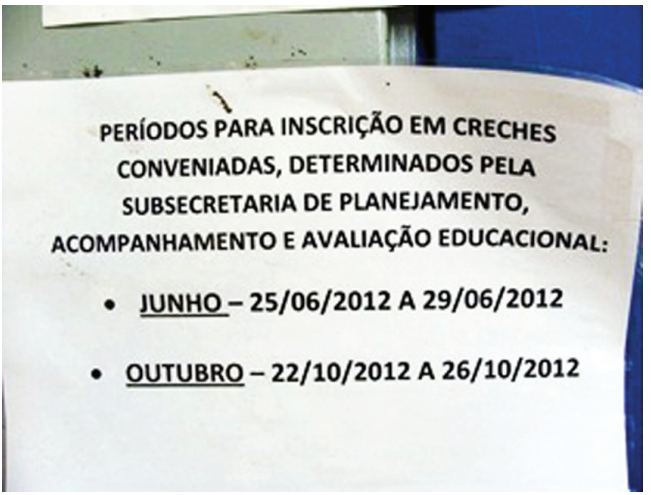
9H AS 12H E DE 14H AS 17H

Atenciosamente,

A Direção.

Imagem 1:
Cartaz afixado naparede externa da Creche Cruz de Malta

Nas quatro GREPAVs visitadas, havia cartazes informativos sobre local, período de inscrição e documentos necessários para solicitação de vaga; entretanto, não existia qualquer indicação dos critérios de seleção adotados pela Secretaria de Educação.



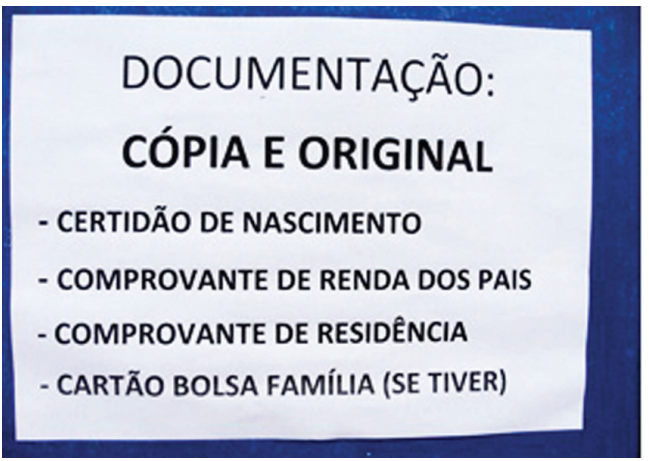


Imagem 2 e 3: Cartazes afixados na parede externa da GREPAV PP/Cruzeiro

Principais causas e efeitos

A deficiente divulgação à comunidade deve-se à inexistência de norma para regulamentar a divulgação de locais, períodos e documentação necessária bem como dos critérios de seleção para concorrer às vagas ofertadas nas creches. Como consequência, fica limitado o direito da população, principalmente daquela menos informada, à fruição dos serviços de creches e/ou ao questionamento doscritérios de seleção adotados.

Favorecimento indevido na ocupação das poucas vagas ofertadas

Havia, matriculadas nas creches, crianças de famílias que não deveriam ser atendidas de forma prioritária, segundo os critérios sociais estabelecidos, pois não pertencem a famílias carentes. 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, cujos pais, em virtude do cargo público ocupado, provavelmente recebem o auxílio-creche. Tais situações caracterizam favorecimento indevido que burla o critério social definido pela SEDF, e prejudica o acesso à educação das crianças mais necessitadas.

Principais causas e efeitos

O favorecimento indevido decorre da pouca transparência no processo de seleção para ocupação de vagas em creches e do controle social precário ou inexistente. Devido à deficiência na fiscalização, os envolvidos pelo descumprimento dos critérios estabelecidos não são responsabilizados. A violação ao principio da impessoalidade, no processo de matrícula e classificação dos candidatos, traduzida pela obediência irrestrita aos critérios de seleção estabelecidos para ocupação das vagas, provoca redução ainda maior das já insuficientes vagas oferecidas, com prejuízo à população que mais necessita do auxílio do Estado.

3.3 O serviço prestado 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 consegue ser atendida, o serviço é adequadamente prestado 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

Critérios

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, segundo parâmetros definidos no documento Orientações Pedagógicas do Convênio. Existem creches públicas atendendo turmas com quantidade de monitores inferior à necessária, turmas sem monitores e até mesmo 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.

Também se constatou liberação antecipada das crianças por falta de monitores. Não há substitutos para suprir os afastamentos legais dos monitores. Os próprios diretores e coordenadores pedagógicos de alguns Centros de Atenção Integral à Criança-CAIC, por vezes, acabam por participar no cuidado direto da criança, em substituição ao monitor ausente.

Verificou-se em um CAIC incompatibilidade entre o horário de atendimento das crianças e o horário 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, às 17h00.

A falta de profissionais nas creches públicas decorre dadeficiência na gestão de pessoal, seja pela não reposição de pessoal, seja pela gestão inadequada da escala de trabalho. A insuficiência desses profissionais implica negação de serviços e baixa qualidade nos serviços prestados.

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

As instituições visitadas dispõem de boa estrutura, com espaços amplos, limpos e bem organizados para a realização de atividades lúdicas com segurança.

Imagem 4:
Espaço aberto – Creche Pão de Santo Antônio

Imagem 5:
Espaço coberto – Creche Recanto Feliz

Os banheiros são adequados à faixa etária e em quantitativo suficiente para atender à necessidade de banhos diários das crianças.

Imagem 6:
Banheiro – Creche Recanto Feliz

Imagem 7:
Banheiro – JI Casa do Candango

A cozinha e o refeitório também apresentam estrutura e asseio adequados.

Imagem 8:
Cozinha – JI Menino Jesus

Imagem 9:
Refeitório – Casa da Criança Pão de Santo Antônio

A lavanderia, responsável pela lavagem das roupas de cama utilizadas pelas crianças, em muitos casos, lava também as toalhas. No 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 retornarem à casa.

Imagem 10:
Lavanderia – Creche Cantinho do Girassol

Imagem 11:
Lavanderia - AFMA

Todas as creches tinham fraldários. Mesmo quando improvisados, apresentavam-se adequadamente higienizados. Não existia sala de amamentação no CEI 01 de Brasília, apesar de a unidade atender turmas de berçário (4 a 23 meses). As mães usavam espaço improvisado para o aleitamento. Outra ressalva é a existência de tomadas baixas e, em muitos casos, sem a proteção adequada. As janelas, muito altas, não permitemàs crianças olharem para o ambiente externo.

Imagem 12:
Janelas altas – Creche Pioneira da Vila Planalto

Imagem 13:
Tomadas baixas e sem proteção Creche Frederico Ozanam

No quesito higiene, há sensíveis diferenças entre as creches públicas e as conveniadas. Algumas creches públicas deixavam de banhar as crianças dado à falta de monitores na rede. Não se identificou esse problema nas conveniadas. Foramtambém observadasescovas de dente agrupadas e sem a devida proteção das cerdas, assim como 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.

Imagem 14:
Material de higiene individualizado
JI Casa do Candango

Imagem 15:
Escovas agrupadas –
Creche Sagrada Família

São oferecidas cinco refeições diárias às crianças, seguindo cardápios semanais elaborados por nutricionistas, com boa variedade de pratos.As restrições alimentares são atendidas por cardápio diferenciado, desde que apresentado laudo médico. No entanto, no CEI Sonho de Criança em Taguatinga, a alimentação diferenciada é fornecida pelos responsáveis. No CEI 01 de Brasília, o leite não é específico por idade, é integral para todas as crianças. A água, sempre filtrada, encontra-se à disposição das crianças em todas as creches, seja em filtros nas próprias salas de aula, seja em garrafinhas individuais.

Imagem 16:
Alimentação a bebê – Creche Cruz de Malta

Imagem 17:
Refeitório – Creche Cantinho de Você

As creches dispunham de instalações adequadas para o desenvolvimento de atividades lúdicas,com grande quantidade e variedade de brinquedos, equipamentos de áudio e de vídeo modernos.Nas creches que não dispunham de equipamento de vídeo, as professoras utilizavam seus próprios notebooks como alternativa.

As atividades pedagógicas e lúdicas são desenvolvidas de acordo o currículo da Secretaria de Educação e do Ministério da Educação, dividido em Eixos (Matemática, Identidade e Autonomia, Linguagem Oral e Escrita, Movimento, Artes Visuais, Música, Natureza e Sociedade), seguindo os princípios cuidar, brincar e educar.

Cabe destacar que as creches valorizam a individualidade das crianças. Na chegada, são saudadas pelo nome, o aniversário de cada criança é comemorado, e a documentação é organizada para cada criança, contendo os dados pessoais, agenda de contatos, cópia do cartão de vacinação (apresentado na matrícula), histórico de saúde, relatórios de acompanhamento do desenvolvimento da criança e agenda individual com relatos diários. Os objetos de higiene (lençóis, toalhas e escovas de dente) e copos são individualizados.

Conclusão

O GDF não elaborou os instrumentos de planejamento obrigados por lei (PNE e Lei Orgânica do DF), e nem qualquer outro que delineie a estratégia a ser adotada para o desenvolvimento da educação infantil de crianças de 0 a 3 anos.

A oferta de vagas em creche é insignificante (apenas 3,46% da demanda potencial)e está muito aquém das metas previstas no PNE. Ademais, faltam professores e monitores nas creches públicas.

Os procedimentos para ocupação das vagas disponibilizadas em creches públicas e conveniadas não são padronizados e apresentam falhas graves que prejudicam o atendimento prioritário das camadas sociais menos favorecidas da população.

Apesar de pouco abrangente, o serviço prestado é razoavelmente adequado 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.

Recomendações e determinações

Visando combater os problemas que restringem o acesso da população de 0 a 3 anos aos serviços de educação infantil em creches, foram feitas recomendações ao Governo do Distrito Federal e determinações à SEDF (Decisão nº 4605/2013) dentre as quais se destacam:

A editar e implementar oPlano Decenal de Educação, previsto no Plano Nacional de Educação e o plano de educação de duração plurianual, previsto no art. 245 da Lei Orgânica do Distrito Federal;

B apresentar 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;

C 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 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;

D promover a efetiva transparência do processo de seleção de crianças, pela divulgação à comunidade dos critérios e da classificação dos inscritos;

E padronizar 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;

F Aprimorar a fiscalização e os controles dos processos afetos à classificação e seleção de crianças;

G 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.

Benefícios esperados

A efetivo planejamento, monitoramento, controle e avaliação das iniciativas governamentais na área de educação;

B incremento do número de crianças de 0 a 3 anos atendidas em creches;

C melhora da equidade na alocação de vagas em creches públicas e conveniadas;

D maior transparência e respeito à impessoalidade e a justiça social no processo de ocupação de vagas em creches, e incentivo ao controle social;

E preenchimento das vagas em creche de acordo com os critérios definidos pela SEDF, que garantem o atendimento preferencial às crianças mais carentes;

F melhor gestão do processo de ocupação de vagas em creches;

G melhoria da qualidade do atendimento prestado nas creches públicas.

Auditoria Operacional para Avaliação da Educação Infantil Pública de 0 a 3 Anos no Distrito Federal

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Secretário: Luiz Genédio Mendes Jorge

Divisão de Auditoria de Programase de Recursos Externos

Diretor: Henirdes Batista Borges

Equipe de Auditoria

Auro Shiguenari Yoshida

Fabrício Bianco Abreu

Joana D'Arc Lázaro

Maria Angélica Gonçalves Reis

Traço Leal Comunicação

Projeto Gráfico e Diagramação: Carol Luz

Direção de Arte: Plinio Fernandes

Arte da capa: Diego Gomes

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo) – 7º andar

Brasília – DF – CEP 70075-901

Telefone: (61) 3314-2150

Distrito Federal. Tribunal de Contas.

Auditoria operacional para avaliaçãoda educação infantil pública de 0 a 3 anos no Distrito Federal: relatório/ Cons. Relatora: Anilcéia Luzia Machado. Brasília, 2013.

52p.: 21,5 cm. (Sumário executivo).

1. Auditoria operacional. 2. Avaliação da educação infantil pública de 0 a 3 anos. 3. Distrito Federal. I. Título. II. Machado, Anilcéia Luzia. Conselheira-Relatora.

Tribunal de Contas do Distrito Federal
Palácio Costa e Silva, Praça do Buriti
CEP 70075-901 Brasília, DF
PABX: (61)3314-2110

Ministério do
Planejamento, Orçamento
e Gestão

BANCO
INTERAMERICANO DE
DESENVOLVIMENTO