**Radiografia da Educação Infantil no**

**Rio Grande do Sul 2016/2017**

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, dando continuidade às publicações efetuadas desde 2010, apresenta a Radiografia da Educação Infantil 2016/2017. O estudo se refere à evolução do atendimento de crianças de 0 a 5 anos em creche e pré-escola nos Municípios do Rio Grande e das vagas a serem criadas para o atendimento do disposto na meta 1 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), a qual prevê a universalização da pré-escola até 2016 e a ampliação das vagas em creche, de forma a atender, até o final da vigência do PNE, no mínimo 50% das crianças de 0 a 3 anos.

Trata-se de importante política pública, voltada ao desenvolvimento integral da criança, sendo também fundamental para as famílias, uma vez que repercute na possibilidade de inserção das mulheres no mercado formal de trabalho, contribuindo assim para a persecução da igualdade de gênero.

A atuação do TCE-RS na verificação da Educação Infantil vai além da avaliação financeira, abarcando a implementação da política pública de educação infantil, prevista como dever do Estado no artigo 208, IV, da Constituição Federal, bem como no artigo 54, inciso IV, da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e no artigo 4º, inciso II, da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). A LDBEN esclarece, em seu artigo 29, que “a Educação Infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”.

Considerando a relevância e as especificidades da Educação Infantil, a análise do TCE-RS atenta ao disposto na Resolução nº 5/2009, do Conselho Nacional de Educação, que estabeleceu Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, as quais se articulam às Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica e reúnem princípios, fundamentos e procedimentos definidos pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, para orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil.

2- RELEVÂNCIA DO TEMA DIANTE DO BAIXO ATENDIMENTO EM MESORREGIÕES COM MAIOR ÍNDICE DE POBREZA INFANTIL

A meta 1 do PNE estabelece como estratégia (1.2), “garantir que, ao final da vigência deste PNE, seja inferior a 10% (dez por cento) a diferença entre as taxas de frequência à educação infantil das crianças de até 3 (três) anos oriundas do quinto de renda familiar per capita mais elevado e as do quinto de renda familiar per capita mais baixo”. Trata-se de importante estratégia que tem como finalidade a redução da desigualdade educacional entre as crianças de famílias com renda mais alta e as de renda mais baixa. A redução da desigualdade educacional em relação às crianças de 0 a 5 anos de idade não perpassa apenas a discussão da qualidade dos estabelecimentos de ensino, mas a própria oferta de vagas.

Com vistas à ampliação do atendimento das crianças em situação de pobreza, faz-se necessário o conhecimento do perfil socioeconômico da população de 0 a 5 anos do Rio Grande do Sul.

No Estado, com base no Censo Demográfico de 2010, a população infantil de 0 a 5 anos representa 7,28% da população total que é de 10.770.603 habitantes. Mais de 85% da população infantil, tanto na faixa de 0 a 3 anos, quanto na de 4 a 5 anos, reside em zona urbana, conforme segue:

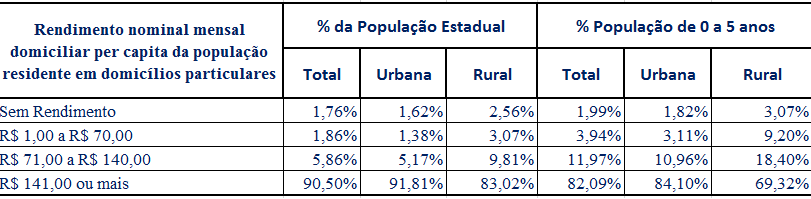
**Tabela 1 – Idade da população de 0 a 5 anos, por local de residência, RS, 2010**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **População 0 a 3 anos** | | | **População 4 a 5 anos** | | |
| **Urbana** | **Rural** | **Urbana (%)** | **Urbana** | **Rural** | **Urbana (%)** |
| 439.739 | 67.218 | 86,74% | 237.123 | 39.881 | 85,60% |

Fonte: IBGE. Elaboração Própria.

A população total e a infantil de 0 a 5 anos, residente em domicílios particulares permanentes no Rio Grande do Sul, de acordo com o rendimento nominal mensal domiciliar *per capita*, tem a seguinte distribuição espacial:

**Tabela 2 – Rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* da população residente em domicílios particulares permanentes, RS, 2010**



Fonte: IBGE. Elaboração Própria.

Em 2010 17,9% da população de 0 a 5 anos encontrava-se em situação de miséria. O maior índice de pobreza estava na zona rural, onde 30,67% das crianças de 0 a 5 anos pertenciam a famílias com rendimento nominal mensal domiciliar per capita de até R$140,00. Na zona urbana, esse índice era de 15,89%. O Censo Demográfico comprova que as famílias em situação de pobreza têm maiores números de filhos, tornando indispensável à ação do poder público no acesso à educação às crianças de 0 a 5 anos.

Paradoxalmente, nas três mesorregiões do Rio Grande do Sul onde há maior índice de pobreza infantil e maior concentração de renda, foi menor o atendimento em Creche em 2016.

**Gráfico 1 - Taxa de atendimento 0 a 3 anos de idade, percentual de pobreza infantil, coeficiente de Gini[[1]](#footnote-1), Mesorregiões, RS, 2016**

Fonte: IBGE. Elaboração Própria.

Não bastasse o elevado contingente de crianças em situação de pobreza, há Municípios em que, mesmo a família dispondo de recursos para o custeio do ensino em instituição particular, o sistema público é a única forma de acesso à Educação Infantil. Isso ocorre, segundo o Censo Escolar de 2016, em 322 Municípios (64,79% do Estado), onde não há escola da rede particular, comunitária, confessional ou filantrópica como alternativa de ingresso. Em 2017 a situação não se alterou muito: são 318 Municípios onde a única oportunidade de acesso é o serviço público municipal prestado.

3- OBJETIVOS DA ANÁLISE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

De todo o exposto anteriormente, depreende-se a relevância do tema, em função da qual o TCE-RS, que tem dentre suas competências o controle das ações implementadas pelos entes governamentais e a avaliação do atendimento às metas estipuladas, desenvolve trabalho permanente de monitoramento da oferta de vagas na Educação Infantil pelos Municípios gaúchos.

O trabalho visa a estimular a constante ampliação da oferta de vagas em Creches e, mais especificamente, o atendimento pelos Municípios de, no mínimo, o previsto nas metas do Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014, ou seja, 50% das crianças de 0 a 3 anos até o final da vigência do PNE.

Quanto à Pré-escola, o estudo tem por objetivo acompanhar o progressivo aumento das vagas, que deveria atingir a totalidade das crianças de 4 a 5 anos em 2016, tal como determina o artigo 208, inciso I, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda nº 59/2009, ratificado no mesmo Plano Nacional de Educação.

O processo de acompanhamento específico na Educação Infantil iniciou em 2008, priorizando-se o exame das situações consideradas mais críticas em relação à necessidade de criação de vagas. Com base nesse critério de seleção, foram avaliados 16 Municípios em 2008; 45 Municípios em 2009; 65 em 2010; 72 em 2011; 124 em 2012; 208 em 2013; 242 em 2014; 228 em 2015; 227 em 2016 e 170 em 2017. Este último concentra 91,80% das 131.658 vagas em Educação Infantil que necessitam ser criadas (com base em dados de 2016).

A atuação do TCE-RS nessa seara vem apresentando resultados positivos. Em 2008, o Estado ocupava a **19ª** posição em termos de taxa de atendimento de matrículas na Educação Infantil, avançando, em 2016 e 2017, para a **quarta** posição.

Também foram verificados resultados favoráveis no que tange à aplicação de recursos na Educação Infantil. Em 2008, os Municípios gaúchos investiram R$ 95 milhões do FUNDEB na Educação Infantil. Em 2015, foram R$ 693 milhões do Fundo aplicados na etapa. No ano de 2017 houve aplicação de R$ 881 milhões. Se considerados os recursos de MDE (0020) e FUNDEB (0031), a aplicação dos Municípios do Rio Grande do Sul passou de R$ 388 milhões em 2008 para R$ 1,395 bilhões em 2015, R$ 1,643 bilhões em 2016 e R$ 1,773 bilhões em 2017.

4- ESTRUTURA DA RADIOGRAFIA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

A Radiografia da Educação Infantil é composta por três partes distintas e complementares entre si, quais sejam:

**-Parte Geral –** Apresenta uma abordagem geral a respeito da educação infantil, incluindo sua relevância para o desenvolvimento das crianças e para as famílias, a normatização acerca do dever do Estado de oferta de vagas em creche e pré-escola, assim como a evolução do atendimento em educação infantil no Rio Grande do Sul, isolada e comparativamente a outras unidades da Federação. Na Parte Geral também consta a média da carga horária da creche e da pré-escola, discriminada por dependência administrativa.

**-Posição dos Municípios –** Apresenta o número de alunos atendidos em creche e pré-escola, as taxas de atendimento e a posição de cada Município no Estado e em sua Microrregião.

**-Análise individualizada dos Municípios -** Congrega indicadores sociais e econômicos de cada Município, dados da receita municipal, além de informações relativas à evolução nas taxas de atendimento de crianças de 0 a 5 anos e do número de vagas a criar para o atendimento da meta 1 do Plano Nacional de Educação. Também apresenta os valores da receita de FUNDEB de cada Município, assim como a aplicação de recursos na educação infantil nos últimos exercícios, separada de acordo com a natureza das despesas.

5– RESULTADOS VERIFICADOS NA ANÁLISE DO TRIBUNAL DE CONTAS

5.1- Evolução das Matrículas na Educação Infantil, 2008/2017

No intervalo 2008/2016, o incremento das matrículas na educação infantil no Rio Grande do Sul foi superior ao crescimento brasileiro (64,00% versus 22,02%). Se analisado o período de 2008/2017, o aumento das matrículas em creche e pré-escola no Estado foi de 69,69% e no Brasil, de 25,41%. O resultado alcançado coloca o Rio Grande do Sul na 4ª posição do ranking nacional em atendimento na educação infantil, tanto em 2016 quanto em 2017.

**Tabela 3 - Evolução das matrículas na Educação Infantil, 2008/2016**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Matrículas - Todas as Dependências** | | | **Taxas de Atendimento Brutas** | | | **Posição Nacional RS** |
| **Ano** | **UF** | **Creche** | **Pré-Escola** | **Educação Infantil** | **Creche** | **Pré-Escola** | **Educação Infantil** |
|  | RS | 93.896 | 156.929 | 250.825 | 16,56% | 48,59% | 28,18% |  |
| 2008 | Brasil | 1.769.868 | 5.015.087 | 6.784.955 | 13,93% | 74,52% | 34,91% | 19ª |
|  | RS | 179.386 | 231.976 | 411.362 | 34,64% | 87,24% | 52,48% |  |
| 2016 | Brasil | 3.238.894 | 5.040.210 | 8.279.104 | 28,83% | 88,76% | 48,95% | 4ª |
|  | RS | 91,05% | 47,82% | 64,00% |  |  |  |  |
| Variação | Brasil | 83,00% | 0,50% | 22,02% |  |  |  |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

**Tabela 4 - Evolução das matrículas na Educação Infantil, 2008/2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Matrículas - Todas as Dependências** | | | **Taxas de Atendimento Bruta** | | | **Posição Nacional RS** |
| **Ano** | **UF** | **Creche** | **Pré-Escola** | **Educação Infantil** | **Creche** | **Pré-Escola** | **Educação Infantil** |
|  | RS | 93.896 | 156.929 | 250.825 | 16,56% | 48,59% | 28,18% |  |
| 2008 | Brasil | 1.769.868 | 5.015.087 | 6.784.955 | 13,93% | 74,52% | 34,91% | 19ª |
|  | RS | 186.369 | 239.256 | 425.625 | 35,99% | 89,98% | 54,30% |  |
| 2017 | Brasil | 3.406.796 | 5.101.935 | 8.508.731 | 30,32% | 89,85% | 50,31% | 4ª |
|  | RS | 98,48% | 52,46% | 69,69% |  |  |  |  |
| Variação | Brasil | 92,49% | 1,73% | 25,41% |  |  |  |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

Em 2016 o melhor desempenho do Estado foi obtido na taxa de atendimento em Creches (34,64%), onde alcançou a 5ª melhor posição no ranking nacional, atrás apenas de Santa Catarina (49,09%), São Paulo (47,50%), Paraná (36,44%) e Espírito Santo (35,41%). Já o desempenho na oferta da Pré-escola (87,24%) situou o RS na 13ª posição no cenário nacional. O índice de atendimento atingido (87,24%) foi inferior à média brasileira (88,76%).

**Tabela 5 - Taxa de atendimento bruta em todas as redes administrativas na creche e pré-escola, por unidade da Federação, 2016.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Creche** | | **Pré-escola** | | **Educação Infantil** | |
| **Unidade da Federação** | **%** | **Posição** | **%** | **Posição** | **%** | **Posição** |
| .. Santa Catarina | 49,09% | 1 | 106,04% | 1 | 67,98% | 1 |
| .. São Paulo | 47,50% | 2 | 102,63% | 2 | 65,78% | 2 |
| .. Espírito Santo | 35,41% | 4 | 100,64% | 3 | 57,34% | 3 |
| **.. Rio Grande do Sul** | **34,64%** | **5** | **87,24%** | **13** | **52,48%** | **4** |
| .. Mato Grosso do Sul | 34,63% | 6 | 84,96% | 14 | 51,17% | 5 |
| .. Paraná | 36,44% | 3 | 80,75% | 20 | 51,13% | 6 |
| .. Mato Grosso | 28,97% | 8 | 93,71% | 4 | 50,45% | 7 |
| .. Rio Grande do Norte | 27,61% | 10 | 92,10% | 6 | 49,27% | 8 |
| .. Ceará | 28,75% | 9 | 90,85% | 7 | 49,13% | 9 |
| .. Rio de Janeiro | 29,11% | 7 | 88,77% | 9 | 49,08% | 10 |
| .. Minas Gerais | 27,57% | 11 | 88,65% | 10 | 48,31% | 11 |
| .. Piauí | 21,00% | 12 | 92,39% | 5 | 45,22% | 12 |
| .. Maranhão | 19,67% | 16 | 89,19% | 8 | 43,07% | 13 |
| .. Tocantins | 20,98% | 13 | 80,56% | 21 | 41,00% | 14 |
| .. Paraíba | 19,74% | 15 | 81,81% | 17 | 40,81% | 15 |
| .. Goiás | 20,50% | 14 | 80,51% | 22 | 40,75% | 16 |
| .. Distrito Federal | 18,04% | 18 | 84,17% | 15 | 40,35% | 17 |
| .. Bahia | 18,36% | 17 | 81,26% | 19 | 40,06% | 18 |
| .. Pernambuco | 17,55% | 19 | 81,93% | 16 | 39,47% | 19 |
| .. Sergipe | 14,27% | 22 | 88,38% | 11 | 38,65% | 20 |
| .. Roraima | 14,20% | 23 | 87,37% | 12 | 38,61% | 21 |
| .. Acre | 15,71% | 21 | 81,48% | 18 | 37,82% | 22 |
| .. Alagoas | 17,17% | 20 | 73,29% | 26 | 36,21% | 23 |
| .. Pará | 10,43% | 25 | 75,50% | 23 | 32,38% | 24 |
| .. Rondônia | 10,47% | 24 | 74,86% | 25 | 32,36% | 25 |
| .. Amazonas | 7,76% | 26 | 75,26% | 24 | 30,32% | 26 |
| .. Amapá | 6,71% | 27 | 73,15% | 27 | 28,68% | 27 |
| Brasil | 28,83% |  | 88,76% |  | 48,95% |  |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

Também em 2017 o Rio Grande do Sul esteve na 5ª melhor posição em índice de atendimento de crianças em Creche (35,99%), atrás de Santa Catarina (50,64%, sendo o primeiro Estado a alcançar a meta 1, de atendimento mínimo de 50% das crianças em creche), São Paulo (49%), Mato Grosso do Sul (36,51%) e Espírito Santo (36,25%).

Já em relação à Pré-escola o Rio Grande do Sul avançou quatro posições em 2017, alcançando o 9º lugar nacional, com 89,98% de atendimento às crianças de 4 e 5 anos. Tratou-se do primeiro ano em que a taxa de atendimento na pré-escola superou a média nacional (de 89,85%).

**Tabela 6 - Taxa de atendimento bruta em todas as redes administrativas na creche e pré-escola, por unidade da Federação, 2017.**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Unidade da Federação** | **Creche** | | **Pré-escola** | | **Educação Infantil** | |
| **%** | **Posição** | **%** | **Posição** | **%** | **Posição** |
| .. Santa Catarina | 50,64% | 1 | 110,37% | 1 | 70,45% | 1 |
| .. São Paulo | 49,00% | 2 | 102,81% | 2 | 66,83% | 2 |
| .. Espírito Santo | 36,25% | 4 | 100,00% | 3 | 57,68% | 3 |
| **.. Rio Grande do Sul** | 35,99% | 5 | 89,98% | 9 | 54,30% | 4 |
| .. Mato Grosso do Sul | 36,51% | 3 | 88,79% | 13 | 53,70% | 5 |
| .. Paraná | 35,10% | 6 | 91,21% | 7 | 53,70% | 6 |
| .. Mato Grosso | 32,39% | 7 | 95,71% | 4 | 53,40% | 7 |
| .. Ceará | 31,17% | 8 | 89,83% | 11 | 50,42% | 8 |
| .. Rio Grande do Norte | 29,54% | 10 | 91,45% | 6 | 50,34% | 9 |
| .. Rio de Janeiro | 30,36% | 9 | 89,97% | 10 | 50,31% | 10 |
| .. Minas Gerais | 28,95% | 11 | 89,52% | 12 | 49,51% | 11 |
| .. Piauí | 23,51% | 12 | 90,91% | 8 | 46,38% | 12 |
| .. Maranhão | 22,80% | 13 | 88,51% | 14 | 44,91% | 13 |
| .. Goiás | 21,91% | 16 | 83,52% | 17 | 42,70% | 14 |
| .. Paraíba | 22,16% | 15 | 80,72% | 21 | 42,04% | 15 |
| .. Tocantins | 22,39% | 14 | 80,58% | 22 | 41,95% | 16 |
| .. Roraima | 15,97% | 23 | 93,39% | 5 | 41,80% | 17 |
| .. Distrito Federal | 18,71% | 19 | 86,09% | 16 | 41,44% | 18 |
| .. Bahia | 20,48% | 17 | 81,09% | 20 | 41,39% | 19 |
| .. Pernambuco | 18,56% | 20 | 81,43% | 19 | 39,96% | 20 |
| .. Sergipe | 16,11% | 22 | 86,72% | 15 | 39,34% | 21 |
| .. Acre | 17,07% | 21 | 82,80% | 18 | 39,17% | 22 |
| .. Alagoas | 19,90% | 18 | 73,07% | 25 | 37,94% | 23 |
| .. Pará | 11,70% | 24 | 76,07% | 24 | 33,42% | 24 |
| .. Rondônia | 10,78% | 25 | 72,96% | 26 | 31,92% | 25 |
| .. Amazonas | 8,68% | 26 | 77,60% | 23 | 31,71% | 26 |
| .. Amapá | 6,39% | 27 | 72,81% | 27 | 28,35% | 27 |
| Brasil | 30,32% |  | 89,85% |  | 50,31% |  |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

O Estado do Rio Grande do Sul evoluiu nos últimos sete anos (2008 a 2017) da 19ª posição no atendimento à educação infantil para a 4ª colocação nacional. Entretanto, a melhoria da situação do Estado depende das maiores cidades gaúchas, onde, em grande parte, verifica-se elevado e histórico déficit de atendimento na educação infantil.

Em Santa Catarina e no Paraná, nove Municípios com mais de 100.000 habitantes já atingiram ou estão muito próximos do cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação. Dentre eles, estão inseridas as capitais, Florianópolis, com 433.158 habitantes, e Curitiba, com 1.776.761 habitantes.

Diferente é a situação do Rio Grande do Sul, em que os Municípios de Porto Alegre, Novo Hamburgo, Caxias do Sul, Pelotas, São Leopoldo, Rio Grande, Canoas, Gravataí, Viamão, Alvorada e Santa Maria concentram 44.553 das vagas a serem criadas em creche (55,09% do total do Estado) e 22.065 na pré-escola (54,64% do total do Estado). Tal dificuldade de expansão em Municípios mais populosos pode dificultar o atingimento da meta 1 do PNE, principalmente se considerado que nessas cidades a taxa de crescimento populacional é superior ao dos Municípios menores.

Os 25 maiores municípios da Região Sul concentram 10.027.966 de habitantes o que corresponde a 36,16% da população residente nos três estados (27.731.644 habitantes). Nessa lista, estão 11 cidades do Rio Grande do Sul, oito do Paraná e seis de Santa Catarina. As taxas de atendimento da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos nos 25 maiores Municípios da Região Sul do Brasil estão ordenadas a seguir.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 7 - Taxa de atendimento por Idade na Educação Infantil nos 25 maiores Municípios da Região Sul, 2017** | | | | | | | |  |
| **Município** | **UF** | **População** | **Taxa de atendimento por idade** | | | **Posição 25 Maiores Municípios Região Sul** | | |
| **0 a 3 anos** | **4 a 5 anos** | **0 a 5 anos** | **0 a 3 anos** | **4 a 5 anos** | **0 a 5 anos** |
| Chapecó | SC | 189.052 | 66,27% | 114,10% | 81,68% | 2 | 1 | 1 |
| Maringá | PR | 367.410 | 66,50% | 113,20% | 81,63% | 1 | 2 | 2 |
| Florianópolis | SC | 433.158 | 62,35% | 112,95% | 79,00% | 5 | 3 | 3 |
| Criciúma | SC | 195.614 | 65,39% | 105,73% | 78,76% | 3 | 5 | 4 |
| Blumenau | SC | 316.139 | 62,88% | 103,69% | 76,42% | 4 | 7 | 5 |
| Cascavel | PR | 292.372 | 49,93% | 109,62% | 69,10% | 6 | 4 | 6 |
| Curitiba | PR | 1.776.761 | 47,84% | 100,37% | 65,08% | 7 | 10 | 7 |
| Joinville | SC | 526.338 | 42,58% | 103,31% | 62,16% | 9 | 8 | 8 |
| Ponta Grossa | PR | 317.339 | 38,92% | 104,42% | 60,78% | 13 | 6 | 9 |
| São José | SC | 215.278 | 44,41% | 94,20% | 60,55% | 8 | 15 | 10 |
| Londrina | PR | 515.707 | 40,99% | 99,39% | 60,09% | 10 | 11 | 11 |
| São José dos Pinhais | PR | 273.255 | 39,73% | 100,71% | 59,45% | 11 | 9 | 12 |
| Foz do Iguaçu | PR | 255.718 | 38,47% | 92,98% | 56,34% | 14 | 16 | 13 |
| **Santa Maria** | **RS** | **263.662** | **33,70%** | **97,18%** | **54,66%** | **16** | **13** | **14** |
| Colombo | PR | 217.443 | 32,20% | 96,30% | 53,22% | 17 | 14 | 15 |
| **Porto Alegre** | **RS** | **1.416.714** | **39,35%** | **79,45%** | **52,64%** | **12** | **21** | **16** |
| **Novo Hamburgo** | **RS** | **239.355** | **31,49%** | **91,61%** | **51,81%** | **18** | **17** | **17** |
| **Caxias do Sul** | **RS** | **446.911** | **34,13%** | **82,68%** | **49,93%** | **15** | **20** | **18** |
| **Pelotas** | **RS** | **329.435** | **25,56%** | **97,96%** | **49,64%** | **20** | **12** | **19** |
| **São Leopoldo** | **RS** | **217.189** | **31,26%** | **82,76%** | **48,37%** | **19** | **19** | **20** |
| **Rio Grande** | **RS** | **198.842** | **18,96%** | **84,17%** | **40,71%** | **22** | **18** | **21** |
| **Canoas** | **RS** | **326.505** | **20,95%** | **69,52%** | **37,24%** | **21** | **23** | **22** |
| **Gravataí** | **RS** | **259.138** | **15,46%** | **65,50%** | **32,70%** | **23** | **24** | **23** |
| **Viamão** | **RS** | **241.190** | **5,75%** | **74,34%** | **29,46%** | **24** | **22** | **24** |
| **Alvorada** | **RS** | **197.441** | **4,84%** | **31,44%** | **13,74%** | **25** | **25** | **25** |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

5.2- Vagas a serem criadas para o atendimento da meta 1 do PNE

No ano de 2012 a população infantil do Rio Grande do Sul na faixa de 0 a 3 anos foi estimada em 517.864 e em 265.913 na faixa etária de 4 a 5 anos[[2]](#footnote-2).

Adotando tal estimativa populacional como referência, se considerados os alunos matriculados na Creche e na Pré-escola (sem verificar a idade das crianças), relacionando-os com a população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos, tem-se a taxa bruta de atendimento, que em 2016 foi de 34,64% na Creche e de 87,24% na Pré-escola e em 2017 de 35,99% e 89,98%, respectivamente.

Considerando apenas as crianças de 0 a 3 anos matriculadas na Creche e as de 4 a 5 anos matriculadas na Pré-escola e relacionando esses alunos com a população da idade correspondente, obtêm-se a taxa líquida de atendimento, de 34,32% na Creche e de 82,57% na Pré-escola em 2016 e de 35,57% e 85,45% em 2017.

Em 2016, 188.613 crianças de 0 a 3 anos e 220.954 de 4 a 5 anos frequentavam instituições de ensino. No ano de 2017 foram 194.644 alunos com idade de 0 a 3 anos e 230.728 com idade de 4 e 5 anos. Da relação do número de crianças matriculadas, independentemente da etapa de ensino, com a população da faixa etária correspondente, temos uma taxa de 36,42% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos e de 83,11% das crianças de 4 a 5 anos (taxa por idade) no ano de 2016. Para o ano de 2017, a taxa foi de 37,59% e 86,80%, respectivamente.

**Tabela 8 – Evolução da Matrículas Bruta e Líquida em Creche e Pré-Escola e Alunos por Idade, RS, 2015/2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Bruta**  **Matrículas, independentemente da idade do aluno.** | | | | **Líquida**  **Nº de alunos com idade adequada à etapa em que estão matriculados (0 a 3 na Creche. 4 a 5 na pré-escola).** | | | **Idade**  **Nº de alunos de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos inseridos no sistema de ensino, independente da etapa em que estão matriculadas.** | | | |
| **Etapa** | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** | **Faixa Etária** | **2015** | **2016** | **2017** |
| **Creche** | 32,59% | 34,64% | 35,99% | 32,34% | 34,32% | 35,57% | **0 a 3 anos** | 34,81% | 36,42% | 37,59% |
| **Pré-Escola** | 78,39% | 87,24% | 89,98% | 73,28% | 82,57% | 85,45% | **4 a 5anos** | 75,42% | 83,11% | 86,80% |
| **Ed. Infantil** | 48,13% | 52,48% | 54,30% | 46,23% | 50,69% | 52,49% | **0 a 5 anos** | 48,59% | 52,26% | 54,28% |

Considerando a taxa de atendimento de 0 a 3 anos (36,42% em 2016 e 37,59% em 2017) e de 4 a 5 anos (83,11% em 2016 e 86,80% em 2017) no Rio Grande do Sul, chega-se ao número de vagas a criar para que haja o atendimento da meta 1 do Plano Nacional de Educação. Conforme consta na planilha referente à posição dos Municípios no que tange ao índice de crianças matriculadas na educação infantil, em 2016 faltavam 83.797 vagas para crianças de 0 a 3 anos e 47.861 em para crianças de 4 e 5 anos de idade. Em 2017, calculou-se a necessidade de criação de 80.867 vagas para 0 a 3 anos e 40.384 para crianças de 4 e 5 anos de idade.

A maior parte dos Municípios (276) precisa criar até 200 vagas em creche. Por sua vez, apenas 15 Municípios necessitam criar mais de 1.000 vagas para crianças de 0 a 3 anos.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 9 - Número de vagas a criar na Creche por faixas, RS, 2015 a 2017** | | | | | |  |
| **Vagas a Criar** | **Nº Municípios** | | | **Nº de Novas vagas** | | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| **Atendida meta Creche** | **147** | **160** | **172** |  |  |  |
| Até 50 vagas | 156 | 157 | 167 | 3.793 | 3.482 | 3.695 |
| 50 a 100 vagas | 80 | 75 | 62 | 5.797 | 5.162 | 4.522 |
| 100 a 200 vagas | 52 | 50 | 47 | 7.589 | 7.275 | 7.099 |
| 200 a 500 vagas | 30 | 25 | 19 | 9.038 | 7.639 | 5.933 |
| 500 a 1.000 vagas | 15 | 12 | 14 | 10.282 | 8.014 | 9.335 |
| Mais 1.000 vagas | 16 | 17 | 15 | 53.350 | 52.225 | 50.283 |
| RS | 496\* | 496 | 496 | 89.849 | 83.797 | 80.867 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

Excluído da análise o Município de Pinto Bandeira.

Quanto à pré-escola, 307 Municípios precisam criar até 200 vagas, ao passo que oito Municípios necessitam mais de 1.000 vagas cada qual.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Tabela 10 - Número de vagas a criar na Pré-escola por faixas, RS, 2015 a 2017** | | | | |  |  |
| **Vagas a Criar - faixa** | **Nº Municípios** | | | **Nº de novas vagas** | | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| **Atendida meta Pré-escolar** | 94 | 147 | 160 |  |  |  |
| Até 50 vagas | 261 | 239 | 231 | 4.623 | 3.992 | 3.548 |
| 50 a 100 vagas | 53 | 45 | 40 | 3.657 | 3.058 | 2.742 |
| 100 a 200 vagas | 32 | 27 | 36 | 4.252 | 3.691 | 4.953 |
| 200 a 500 vagas | 36 | 24 | 16 | 10.375 | 7.497 | 4.424 |
| 500 a 1.000 vagas | 6 | 5 | 5 | 4.006 | 3.620 | 3.190 |
| Mais 1.000 vagas | 14 | 9 | 8 | 39.729 | 26.003 | 21.527 |
| RS | 496 | 496 | 496 | 66.642 | 47.861 | 40.384 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria. Excluído da análise o Município de Pinto Bandeira.

Em 2016, 17 Municípios (3,42%) concentravam a necessidade de criação de 52.225 vagas em creche, ou seja, 62,32% da necessidade de expansão. Esses mesmos Municípios, em 2017 concentraram 64,45% das vagas a serem criadas em creche (52.123 de 80.867 vagas).

**Tabela 11 – Municípios que mais precisam criar vagas para população de 0 a 3 anos, RS, 2014 a 2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Municípios** | **Vagas a criar 0 a 3 anos** | | | | **Taxa de atendimento 0 a 3 anos** | | | |
| **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2014** | **2.015** | **2016** | **2017** |
| Porto Alegre | 5.843 | 5.107 | 5.811 | 6.757 | 40,79% | 41,95% | 40,84% | 39,35% |
| Viamão | 5.828 | 5.813 | 5.933 | 5.860 | 5,99% | 6,10% | 5,20% | 5,75% |
| Alvorada | 5.343 | 5.419 | 5.375 | 5.388 | 5,21% | 4,58% | 4,95% | 4,84% |
| Canoas | 5.614 | 5.238 | 5.103 | 5.096 | 18,00% | 20,14% | 20,91% | 20,95% |
| Gravataí | 5.516 | 5.442 | 5.408 | 4.754 | 9,93% | 10,46% | 10,71% | 15,46% |
| Pelotas | 4.197 | 3.984 | 3.702 | 3.663 | 21,99% | 23,42% | 25,30% | 25,56% |
| Caxias do Sul | 4.453 | 3.679 | 3.103 | 3.567 | 30,18% | 33,63% | 36,19% | 34,13% |
| Rio Grande | 4.002 | 4.013 | 2.911 | 3.074 | 9,59% | 9,48% | 20,61% | 18,96% |
| São Leopoldo | 2.878 | 2.465 | 2.180 | 2.194 | 25,41% | 28,94% | 31,38% | 31,26% |
| Novo Hamburgo | 2.546 | 2.491 | 2.516 | 2.186 | 28,44% | 28,91% | 28,70% | 31,49% |
| Sapucaia do Sul | 2.266 | 2.320 | 2.197 | 2.048 | 17,75% | 16,98% | 18,73% | 20,85% |
| Santa Maria | 2.751 | 2.317 | 2.223 | 2.014 | 27,73% | 31,24% | 32,01% | 33,70% |
| Guaíba | 1.636 | 1.278 | 1.280 | 1.433 | 15,73% | 23,23% | 23,19% | 19,99% |
| Cachoeirinha | 1.061 | 884 | 1.003 | 1.144 | 32,64% | 35,54% | 33,59% | 31,28% |
| Passo Fundo | 1.733 | 1.625 | 1.449 | 1.105 | 32,40% | 33,50% | 35,28% | 38,78% |
| Camaquã | 1.126 | 1.048 | 1.000 | 933 | 11,70% | 14,36% | 15,99% | 18,27% |
| Uruguaiana | 1.109 | 1.111 | 1.031 | 907 | 35,34% | 35,31% | 36,37% | 38,01% |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

Em relação à pré-escola, nove Municípios (que necessitavam de mais de mil vagas cada qual) precisavam criar 26.003 vagas em 2016, o que representava 54,33% do total (47.861). Já em 2017, o número de Municípios com *déficit* superior a mil vagas caiu para oito, concentrando os mesmos a necessidade de 21.527 novas vagas, o que consiste em 53,30% do total (40.384 vagas).

**Tabela 12 - Municípios que mais precisam criar vagas para população de 4 a 5 anos, RS, 2014 a 2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Município** | **Vagas a criar 4 a 5 anos** | | | | **Taxa de atendimento por idade 4 a 5 anos** | | | |
| **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** |
| Porto Alegre | 8.099 | 7.920 | 7.114 | 6.464 | 74,26% | 74,83% | 77,39% | 79,45% |
| Alvorada | 4.758 | 4.823 | 4.239 | 4.118 | 20,78% | 19,70% | 29,42% | 31,44% |
| Canoas | 5.158 | 4.304 | 2.802 | 2.697 | 41,70% | 51,36% | 68,33% | 69,52% |
| Gravataí | 4.072 | 3.914 | 3.147 | 2.494 | 43,68% | 45,86% | 56,47% | 65,50% |
| Caxias do Sul | 3.968 | 3.507 | 2.191 | 1.878 | 63,39% | 67,65% | 79,79% | 82,68% |
| Viamão | 4.368 | 4.269 | 2.566 | 1.795 | 37,56% | 38,98% | 63,32% | 74,34% |
| Uruguaiana | 1.072 | 1.209 | 1.135 | 1.077 | 73,60% | 70,23% | 72,05% | 73,48% |
| São Leopoldo | 2.079 | 101 | 1.768 | 1.004 | 64,31% | 98,27% | 69,65% | 82,76% |
| Rio Grande | 1.638 | 1.485 | 680 | 785 | 66,96% | 70,05% | 86,28% | 84,17% |
| Sapucaia do Sul | 1.592 | 1.380 | 1.041 | 749 | 56,75% | 62,51% | 71,72% | 79,65% |
| Cachoeirinha | 1.162 | 1.164 | 829 | 649 | 62,00% | 61,94% | 72,89% | 78,78% |
| Novo Hamburgo | 1.354 | 1.193 | 724 | 506 | 77,54% | 80,21% | 87,99% | 91,61% |
| Canguçu | 682 | 718 | 476 | 501 | 49,93% | 47,28% | 65,05% | 63,22% |
| Camaquã | 646 | 642 | 440 | 397 | 60,49% | 60,73% | 73,09% | 75,72% |
| Passo Fundo | 1.198 | 1.135 | 720 | 311 | 74,56% | 75,90% | 84,71% | 93,40% |
| Guaíba | 867 | 771 | 383 | 295 | 66,11% | 69,86% | 85,03% | 88,47% |
| São Gabriel | 692 | 586 | 440 | 291 | 56,01% | 62,75% | 72,03% | 81,50% |
| Vacaria | 721 | 678 | 494 | 252 | 60,77% | 63,11% | 73,12% | 86,29% |
| Bagé | 685 | 611 | 427 | 203 | 78,12% | 80,49% | 86,36% | 93,52% |
| Santa Maria | 1.287 | 1.022 | 480 | 172 | 78,87% | 83,22% | 92,12% | 97,18% |
| Pelotas | 2.639 | 2.404 | 667 | 152 | 64,67% | 67,81% | 91,07% | 97,96% |

Fonte: IBGE. Elaboração Própria.

Analisando os dezesseis Municípios que necessitam criar mais de 1.000 vagas em creche e/ou pré-escola, verifica-se que nos mesmos houve maior expansão do atendimento às crianças de 4 e 5 anos do que às de 0 a 3 anos. Neste grupo de Municípios no atendimento de 0 a 3 anos de idade houve aumento de 1.961 vagas em 2016 em relação a 2015 e de somente 35 vagas em 2017 em relação a 2016. Para o ano de 2016 cinco destes Municípios diminuíram o número de alunos de 0 a 3 anos e, para 2017, sete Municípios fizeram o mesmo.

Comporta esclarecer, ainda, que em 2016, 32,26% dos Municípios gaúchos, ou seja, 160, haviam atingido a meta de atendimento de no mínimo 50% das crianças de 0 a 3 anos. Em 2017 foram 172 Municípios (34,68% do total) que alcançaram a meta 1 do PNE relativamente à creche. Quanto à pré-escola, já havia sido universalizado em 147 Municípios (29,64%) em 2016, passando para 160 Municípios (32,26%) em 2017.

6– DURAÇÃO DA JORNADA EM CRECHES E PRÉ-ESCOLAS

Como as habilidades a serem desenvolvidas pelo ser humano são muitas, abrangendo o campo cognitivo e o não cognitivo (este último envolve diversas áreas, como autocontrole, autoestima, relação adequada com as demais pessoas e com o ambiente em que se vive), o resultado do atendimento às crianças na educação infantil será proporcional ao número de horas diárias em que elas forem atendidas. Por isso, o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) estabeleceu como estratégia para educação infantil “1.17. estimular o acesso à educação infantil em tempo integral, para todas as crianças de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil”. E a Meta 6 do Plano Nacional de Educação é a de “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) do(as) alunos(as) da educação básica”.

No sentido do disposto pelo Plano Nacional de Educação já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que

*[....] a implementação da educação infantil em turno integral garante aos menores de seis anos o direito ao ensino na forma mais ampla, além de evitar que se exponham a situações de risco. APELAÇÃO PROVIDA*.[[3]](#footnote-3)

Tendo em vista o cumprimento da Meta 6 do Plano Nacional de Educação e visando que a criação de novas vagas na educação infantil não implique em redução da carga horária atual, apresenta-se a média da jornada na creche e na pré-escola dos Municípios gaúchos.

No Estado do Rio Grande do Sul, 21 Municípios, ou seja, 4,23% do total, não possuem atendimento em creche. Já 357 Municípios (71,83% do total) têm creche em tempo integral (duração diária de 7 horas ou mais) e 119 Municípios (23,94%) oferecem creche em tempo parcial (duração diária inferior a 7 horas). Em relação à duração diária, 88,67% das crianças de 0 a 3 anos matriculadas em creche frequentam instituições em tempo integral e 11,33% recebem atendimento em turno parcial.

**Tabela 13 - Média da carga horária diária da Creche, por dependência administrativa, RS, 2013/2017, (hh:mm)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Escolarização** | **Federal** | **Estadual** | **Municipal** | **Particular** | **Comunitária** | **Confessional** | **Filantrópica** | **Município** |
| **2013** | 08:53 | 08:58 | 09:52 | 09:52 | 11:00 | 08:13 | 08:50 | 09:51 |
| **2015** | 09:56 | 07:48 | 09:49 | 09:52 | 11:01 | 07:53 | 08:31 | 09:47 |
| **2016** | 09:59 | 10:27 | 09:43 | 09:35 | 11:02 | 07:24 | 08:47 | 09:42 |
| **2017** | 10:17 | 10:36 | 09:42 | 09:34 | 10:57 | 08:03 | 08:31 | 09:40 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

No Rio Grande do Sul, a média da jornada das creches em 2017 é de 9h:40min. A maior média de carga horária é verificada nas escolas comunitárias (10h:57min). As creches estaduais tiveram considerável aumento na carga horária nos últimos dois anos, porém não possuem representatividade no que tange ao número de alunos atendidos (96 em 2017). As creches municipais, que concentram o maior número de crianças (114.155 em 2017) tiveram, em média, uma redução de dez minutos na carga horária, se comparados os anos de 2013 e 2017. A maior redução verificada no período foi nas creches particulares e representa o total de 18 minutos. Em contrapartida o número de municípios com creches particulares aumentou de 130 municípios em 2015, 134 em 2016 e 138 em 2017 e as matrículas aumentaram em 6,40% no período. Enquanto isso, as creches filantrópicas mantiveram sua carga horária diária (08h:31min), reduziram sua presença nos municípios gaúchos (de 106 municípios para 100 municípios em 2017) e, reduziram em 10,3% o número de matrículas.

**Tabela 14 – Distribuição das crianças em Creche por carga horária, RS, 2015 a 2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dependência Administrativa** | **Nº Municípios** | | | **Duração Escolarização** | | | **Nº Matrículas** | | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| Federal | 2 | 2 | 2 | 09:56 | 09:59 | 10:17 | 117 | 127 | 123 |
| Estadual | 2 | 3 | 2 | 07:48 | 10:27 | 10:36 | 199 | 110 | 96 |
| Municipal | 448 | 467 | 471 | 09:49 | 09:43 | 09:42 | 98.400 | 106.966 | 114.155 |
| Particular | 130 | 134 | 138 | 09:52 | 09:35 | 09:34 | 40.641 | 42.780 | 43.242 |
| Comunitária | 27 | 29 | 29 | 11:01 | 11:02 | 10:57 | 12.758 | 14.069 | 13.603 |
| Confessional | 10 | 11 | 13 | 07:53 | 07:24 | 08:03 | 387 | 347 | 536 |
| Filantrópica | 106 | 103 | 100 | 08:31 | 08:47 | 08:31 | 16.291 | 14.987 | 14.614 |
| RS | 453 | 470 | 476 | 09:47 | 09:42 | 09:40 | 169.793 | 179.386 | 186.369 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

A carga horária média da pré-escola é de 6 horas e 06 minutos, ou seja, na maioria das localidades a pré-escola funciona em tempo parcial.

**Tabela 15 - Média da carga horária diária da Pré-escola, por dependência administrativa, RS, 2013/2017:**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Escolarização** | **Federal** | **Estadual** | **Municipal** | **Particular** | **Comunitária** | **Confessional** | **Filantrópica** | **Município** |
| 2013 | 9:54 | 4:04 | 5:52 | 7:59 | 10:26 | 5:17 | 6:39 | 6:25 |
| 2015 | 9:58 | 4:08 | 5:41 | 8:01 | 9:52 | 5:02 | 6:20 | 6:16 |
| 2016 | 9:34 | 4:09 | 5:29 | 7:38 | 9:46 | 4:24 | 6:40 | 6:06 |
| 2017 | 9:00 | 4:11 | 5:27 | 7:42 | 10:13 | 5:05 | 6:30 | 6:06 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

A maior carga horária média na pré-escola é verificada nas escolas comunitárias (presentes em 26 Municípios, com um total de 11.565 alunos), seguida das escolas federais, com pouca expressividade no contexto geral, uma vez que existentes apenas em dois Municípios.

Em 292 cidades há apenas pré-escolas municipais. Dentre elas, as escolas de 183 Municípios têm uma carga horária média de quatro horas ou menos; as que se encontram em 51 Municípios têm uma jornada entre quatro e sete horas e em 58 Municípios a média das escolas municipais é de funcionamento em turno integral. A maior expansão na oferta do pré-escolar partiu da rede municipal aumentando sua participação de 64,4% para 70%. A rede estadual na oferta do ensino pré-escolar continua em queda, eliminando 5.153 vagas entre 2015 e 2017. A rede Estadual, presente em 123 municípios em 2015, reduziu para 96 municípios em 2017, ofertando somente 3.278 matrículas, correspondendo 1,47% das vagas atendidas no Estado.

**Tabela 16 – Situação da oferta do Pré-escolar, RS, 2015 a 2017**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dependência administrativa** | **Nº Municípios** | | | **Duração escolarização** | | | **Nº Matrículas** | | |
| **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** | **2015** | **2016** | **2017** |
| Federal | 2 | 2 | 1 | 9:58 | 9:34 | 9:00 | 136 | 96 | 83 |
| Estadual | 123 | 110 | 96 | 4:08 | 4:09 | 4:11 | 8.431 | 4.950 | 3.278 |
| Municipal | 497 | 497 | 497 | 5:41 | 5:29 | 5:28 | 134.188 | 159.159 | 167.482 |
| Particular | 131 | 130 | 132 | 8:01 | 7:38 | 7:42 | 33.416 | 36.770 | 37.376 |
| Comunitária | 26 | 27 | 26 | 9:52 | 9:46 | 10:14 | 10.334 | 11.681 | 11.565 |
| Confessional | 14 | 13 | 13 | 5:02 | 4:24 | 5:05 | 688 | 595 | 676 |
| Filantrópica | 116 | 106 | 113 | 6:20 | 6:40 | 6:31 | 21.245 | 18.725 | 18.796 |
| RS | 497 | 497 | 497 | 6:16 | 6:06 | 6:07 | 208.438 | 231.976 | 239.256 |

Fonte: MEC/INEP. Elaboração própria.

Os maiores aumentos no atendimento do pré-escolar foram realizados pelas redes municipais e particulares, ao mesmo tempo em que também ocorreram as maiores diminuições na duração da escolarização. A rede municipal diminuiu sua carga diária de 05h:41min em 2015 para 05h:28min em 2017. Por sua vez a rede particular reduziu de 08h:01min para 07h:42min no mesmo período. A rede comunitária aumentou seu atendimento no número de matrículas, com aumento da duração da escolarização. Já a rede filantrópica aumentou a duração, com diminuição no número de crianças matriculadas.

7– NASCIMENTOS

Os nascimentos podem indicar aumento ou diminuição da pressão social por demandas de serviços públicos, presentes e futuros, especialmente na área da saúde, educação, demografia, etc. A informação sobre a movimentação populacional é vital para o planejamento das ações de serviços públicos em suas mais diversas áreas. Em 1990 foi implantado pelo Ministério da Saúde o Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc), de responsabilidade das Secretarias Municipais e Estaduais de Saúde.

O Sinasc baseia-se nos dados contidos na Declaração de Nascido Vivo (DNV). A Declaração de Nascido Vivo é de emissão obrigatória nos hospitais e demais instituições de saúde nos quais são realizados partos. Os Cartórios do Registro Civil também apresentam tal obrigatoriedade relacionada com os partos ocorridos no domicílio e comunicados.

Pela sua importância os dados sobre nascidos vivos são de fundamental importância para o planejamento municipal, estadual e federal.

No período 2005 a 2016 a evolução dos nascidos vivos está apresentada no gráfico a seguir:

**Gráfico 2 – Número de Nascidos Vivos no Rio Grande do Sul, 2005 a 2016**

Considerando os nascimentos entre os anos de 2011 a 2016, comparativamente aos nascimentos do período 2005 a 2010, obtém-se a tendência da evolução das demandas por serviços públicos, na sua dimensão demográfica e geográfica.

Diante desse fato, devem os Gestores acompanhar o número de nascimentos em seu Município, para fins de planejamento na busca de observância da meta 1 do Plano Nacional de Educação.

**Tabela 17 – Número de Nascidos Vivos por Mesorregião, RS, 2005 a 2016**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Mesorregião | 2005 a 2010 | 2011 a 2016 | Diferença | Diferença % |
| Nordeste Rio-grandense | 77.666 | 84.410 | 6.744 | 8,68% |
| Metropolitana de Porto Alegre | 386.208 | 404.337 | 18.129 | 4,69% |
| Centro Oriental Rio-grandense | 54.007 | 56.325 | 2.318 | 4,29% |
| Noroeste Rio-grandense | 138.546 | 142.758 | 4.212 | 3,04% |
| Sudeste Rio-grandense | 68.201 | 68.316 | 115 | 0,17% |
| Centro Ocidental Rio-grandense | 38.920 | 38.462 | -458 | -1,18% |
| Sudoeste Rio-grandense | 60.420 | 56.478 | -3.942 | -6,52% |
| RS | 823.968 | 851.086 | 27.118 | 3,29% |

**Mapa 1 – Nascidos Vivos por Mesorregiões, Percentual de Variação, período 2011 a 2016 sobre período 2005 a 2010**



O número de nascidos vivos por Mesorregiões e Microrregiões, bem a diminuição/aumentos no período analisado, estão detalhados a seguir:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Mesorregião e Microrregião** | **Nascidos Vivos** | | **Variação** | **% no período** |
| **2005 a 2010** | **2011 a 2016** |
| **Centro Ocidental Rio-grandense** | **38.920** | **38.462** | **-458** | **-1,18%** |
| Restinga Seca | 3.949 | 3.657 | -292 | -7,39% |
| Santa Maria | 26.510 | 27.092 | 582 | 2,20% |
| Santiago | 8.461 | 7.713 | -748 | -8,84% |
| **Centro Oriental Rio-grandense** | **54.007** | **56.325** | **2.318** | **4,29%** |
| Cachoeira do Sul | 10.769 | 10.202 | -567 | -5,27% |
| Lajeado-Estrela | 20.309 | 23.020 | 2.711 | 13,35% |
| Santa Cruz do Sul | 22.929 | 23.103 | 174 | 0,76% |
| **Metropolitana de Porto Alegre** | **386.208** | **404.337** | **18.129** | **4,69%** |
| Camaquã | 10.149 | 9.513 | -636 | -6,27% |
| Gramado-Canela | 22.851 | 24.811 | 1.960 | 8,58% |
| Montenegro | 13.983 | 15.661 | 1.678 | 12,00% |
| Osório | 25.660 | 29.353 | 3.693 | 14,39% |
| Porto Alegre | 302.372 | 314.493 | 12.121 | 4,01% |
| São Jerônimo | 11.193 | 10.506 | -687 | -6,14% |
| **Nordeste Rio-grandense** | **77.666** | **84.410** | **6.744** | **8,68%** |
| Caxias do Sul | 56.664 | 62.861 | 6.197 | 10,94% |
| Guaporé | 7.748 | 8.578 | 830 | 10,71% |
| Vacaria | 13.254 | 12.971 | -283 | -2,14% |
| **Noroeste Rio-grandense** | **138.546** | **142.758** | **4.212** | **3,04%** |
| Carazinho | 12.123 | 12.400 | 277 | 2,28% |
| Cerro Largo | 3.864 | 3.932 | 68 | 1,76% |
| Cruz Alta | 11.701 | 11.401 | -300 | -2,56% |
| Erechim | 13.608 | 14.472 | 864 | 6,35% |
| Frederico Westphalen | 12.575 | 12.320 | -255 | -2,03% |
| Ijuí | 13.444 | 14.637 | 1.193 | 8,87% |
| Não-Me-Toque | 2.765 | 3.080 | 315 | 11,39% |
| Passo Fundo | 24.534 | 27.176 | 2.642 | 10,77% |
| Sananduva | 3.722 | 3.544 | -178 | -4,78% |
| Santa Rosa | 10.040 | 10.744 | 704 | 7,01% |
| Santo Ângelo | 14.341 | 13.894 | -447 | -3,12% |
| Soledade | 5.661 | 4.828 | -833 | -14,71% |
| Três Passos | 10.168 | 10.330 | 162 | 1,59% |
| **Sudeste Rio-grandense** | **68.201** | **68.316** | **115** | **0,17%** |
| Jaguarão | 4.060 | 3.601 | -459 | -11,31% |
| Litoral Lagunar | 20.029 | 21.185 | 1.156 | 5,77% |
| Pelotas | 35.529 | 36.078 | 549 | 1,55% |
| Serras de Sudeste | 8.583 | 7.452 | -1.131 | -13,18% |
| **Sudoeste Rio-grandense** | **60.420** | **56.478** | **-3.942** | **-6,52%** |
| Campanha Central | 14.835 | 14.183 | -652 | -4,40% |
| Campanha Meridional | 13.946 | 13.569 | -377 | -2,70% |
| Campanha Ocidental | 31.639 | 28.726 | -2.913 | -9,21% |
| **RS** | **823.968** | **851.086** | **27.118** | **3,29%** |

Conforme esclarecido anteriormente, para o cálculo das taxas de atendimento em educação infantil constantes na presente radiografia, considerou-se, seguindo a metodologia utilizada nas edições anteriores a estimativa populacional do IBGE.

8– CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal brasileira garantiu o acesso à educação infantil às crianças de 0 a 5 anos. A previsão desse direito se deve ao reconhecimento da importância dessa primeira fase de ensino, onde a criança desenvolve hábitos e valores, através do contato com a diversidade, transcendendo os limites inerentes às vivências no âmbito da família, o que será fundamental para convívio em sociedade.

Considerando as especificidades da faixa etária atendida, coexistindo o educar e o cuidar na educação infantil, a oferta de vagas em creche e pré-escola é um instrumento importante para a inserção das mulheres no mercado de trabalho, considerando que normalmente possuem maior carga de responsabilidade no cuidado com as crianças.

O avanço na efetividade desse direito é fundamental na busca pela igualdade das mulheres em relação aos homens, notadamente quando se sabe que a taxa de atividade das mulheres de 16 a 59 anos era de 64,2%, bastante inferior à dos homens (86,2%). E as desigualdades de raça ou cor também eram relevantes, fazendo com que as menores taxas fossem verificadas entre mulheres negras (62,2%) e as maiores entre homens brancos (86,5%), conforme RASEAM 2014.

O impacto dessa política pública é maior em relação às famílias em situação de vulnerabilidade, onde as mulheres e crianças sofrem mais com a ausência de proteção do Estado. E, consoante verificado no presente estudo, as três Mesorregiões do Rio Grande do Sul em que há maior índice de pobreza infantil e maior concentração de renda são, não coincidentemente, as que têm as menores taxas de atendimento na educação infantil.

Diante da importância da educação infantil para as crianças, suas famílias e para a sociedade em geral, na medida em que, com a melhoria da educação, diferentes problemas sociais são minorados, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS) elabora anualmente a Radiografia da Educação Infantil. O objetivo do trabalho é estimular a ampliação da oferta de educação infantil pública de qualidade, ou seja, nos parâmetros das Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, instituída através da Resolução nº 5, de 17 de dezembro de 2009, do Conselho Nacional de Educação.

No período de 2008/2017, o Rio Grande do Sul registrou um aumento de 69,9% no atendimento em creche e pré-escola. Houve um incremento no período de 92.473 matrículas em creche e 82.327 na pré-escola, totalizando 174.800 novas matrículas na educação infantil o que coloca o Estado na 4ª posição nacional no atendimento educacional a crianças de 0 a 5 anos.

O objetivo de avançar na oferta de vagas, porém, não deve repercutir na redução da qualidade das escolas de educação infantil. Um aspecto qualitativo avaliado no presente estudo é a carga horária diária das creches e pré-escolas. Nesse tema, as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil consideram educação infantil em tempo parcial a jornada de, no mínimo, quatro horas diárias e, em tempo integral, a jornada com duração igual ou superior a sete horas diárias, compreendendo o tempo total que a criança permanece na instituição.

Desde 2013, o Tribunal de Contas efetua o acompanhamento da média de carga horária das creches e pré-escolas, por dependência administrativa, com o intuito de verificar o aumento/diminuição da oferta de turno integral para crianças de 0 a 5 anos.

Consoante verificado em 2017 a média de carga horária da creche foi de 9 horas e 40 minutos, enquanto na pré-escola essa média foi de 6 horas e 06 minutos. Enquanto na creche predomina a oferta de turno integral, na pré-escola se sobressai o turno parcial.

Com vistas ao auxílio aos gestores na continuidade do avanço verificado na educação infantil, o TCE-RS elabora, além dessa análise geral, dados individualizados dos Municípios, nos quais constam:

1. aspectos referentes à receita municipal, analisando-se destacadamente o FUNDEB;
2. situação socioeconômica dos munícipes, em especial o índice de pobreza das crianças de 0 a 5 anos;
3. aplicação de recursos na educação infantil;
4. evolução no atendimento às crianças de 0 a 5 anos e
5. número de vagas a serem criadas em creche e pré-escola.

No exercício de sua missão constitucional, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS) seguirá trabalhando para fomentar a ampliação das vagas, em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação, tendo em conta a necessidade de prestação, com qualidade, desse serviço que impacta o futuro das crianças e de toda a sociedade, notadamente a situação das mulheres e das populações social e economicamente mais fragilizadas.

Porto Alegre, novembro de 2018.

Débora Brondani da Rocha

Auditor Público Externo

Hilário Royer

Auditor Público Externo

1. O Coeficiente de Gini varia de zero a um, sendo que zero corresponde à igualdade absoluta e um à desigualdade absoluta. [↑](#footnote-ref-1)
2. IBGE- Estimativas populacionais enviadas para o TCU, estratificadas por idade e sexo pelo MS/SGEP/Datasus. [↑](#footnote-ref-2)
3. Apelação Cível Nº 70024360638, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em 11/03/2009. [↑](#footnote-ref-3)