

# **Desafios do acesso à creche no Brasil**

## **Subsídios para o debate**

JULHO/2020



FUNDAÇÃO  
Maria Cecília  
Souto Vidigal

## FICHA TÉCNICA

### SOBRE A PUBLICAÇÃO

O objetivo deste documento é apresentar os resultados de duas pesquisas que colocam em perspectiva o debate sobre o acesso a creches no Brasil e, desta forma, ampliar e aprofundar a compreensão de diversos aspectos relacionados à oferta de creche, a partir das características próprias dos estados e municípios.

### DIREITOS E PERMISSÕES

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

© Todos os direitos reservados.

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que citadas a fonte e a autoria.

### Sugestão de Citação

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2020)  
Desafios do acesso à creche no Brasil: subsídios para o debate. <http://www.fmcsv.org.br>



### REALIZAÇÃO

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

[www.fmcsv.org.br](http://www.fmcsv.org.br)



CEO

Mariana Luz

DIRETOR DE OPERAÇÕES

Leonardo Hoçoya

EQUIPE DE CONHECIMENTO APLICADO

Eduardo Marino, diretor

Beatriz Abuchaim, gerente

Karina Fasson, analista

Leonardo Victorino, estagiário

EQUIPE DE COMUNICAÇÃO

Paula Perim, diretora

Ana Carolina Vidal, gerente

Raquel Maldonado, analista

EQUIPE DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS

Heloísa Oliveira, diretora

Larissa Santos, analista

Andressa Vizin, estagiária

### SOBRE A FUNDAÇÃO MARIA

#### CECILIA SOUTO VIDIGAL

Desde 2007, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal trabalha pela causa da Primeira Infância com o objetivo de impactar positivamente o desenvolvimento de crianças em seus primeiros anos de vida. As principais frentes de atuação da Fundação são a promoção da educação infantil de qualidade - creche para quem quer ou precisa e pré-escola para todos; fortalecimento dos serviços de parentalidade, para apoiar quem cuida; a avaliação do desenvolvimento das crianças — o que não se pode medir, não se pode melhorar; e a sensibilização de toda a sociedade sobre o impacto, a longo da vida, das experiências vividas na primeira infância.

### PESQUISADORES

“Expansão de vagas em creches no Brasil”

**Leandro Seiti Anazawa**, doutorando em Economia na Universidade de São Paulo (USP), campus de Ribeirão Preto

**Nelson Gimenes**, pesquisador da Fundação Carlos Chagas e Professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP)

“Índice de Necessidade de Creches (INC): Metodologia e análises”

**Marcos Wink Junior**, professor adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC

**Rafael Bernardini**, pesquisador estatístico do Estado do Rio Grande do Sul e assessor técnico no Gabinete do Vice-Governador

**Thomas Kang**, professor assistente da Escola Superior de Propaganda e Marketing ESPM-Sul

COORDENAÇÃO EDITORIAL E EDIÇÃO

Marta Avancini

REVISÃO DE TEXTO

Cristina Camargo

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Marília Filgueiras

## **introdução** 05

## **expansão de vagas em creches no Brasil** 14

OFERTA 19

ATENDIMENTO 23

DEMANDA POTENCIAL 28

CAPACIDADE OCIOSA 30

FINANCIAMENTO 38

INFRAESTRUTURA E QUALIDADE 39

CONSIDERAÇÕES FINAIS 42

## **índice de necessidade de creche (INC): metodologia e análises** 44

ENTENDENDO O INC 49

RESULTADOS 53

INC E TAXA DE ATENDIMENTO EM 2018 63

CONSIDERAÇÕES FINAIS 65

## **pontos de atenção para políticas públicas** 66

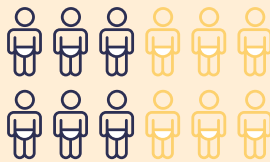


**introdução**

# O que diz a lei

A MATRÍCULA EM CRECHES NÃO É OBRIGATÓRIA. PORÉM, A OFERTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL, EM CRECHES E PRÉ-ESCOLA, É DEVER DO ESTADO, SEGUNDO O ARTIGO 208 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DEFINE QUE ATÉ 2024, DEVE HAVER VAGAS PARA, NO MÍNIMO,



**50%**

DAS CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS, MAS EM MUITAS LOCALIDADES, A DEMANDA REAL NÃO ATENDIDA PODE SER DIFERENTE DESSA META

Por isso, as políticas para ampliação do acesso a esta etapa devem ser pautadas pelas características e demandas locais

A meta 4.2 dos **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável** prevê que até 2030, **“todas as meninas e meninos devem ter acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar a fim de que estejam prontos para o ensino primário”**

# Raio-x

EM 2019, HAVIA

**3,7 milhões**  
DE MATRÍCULAS EM CRECHES

A REDE MUNICIPAL RESPONDE POR

**71,4%**  
DAS MATRÍCULAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL



EM 2018, **34,2%** DAS CRIANÇAS DE ATÉ 3 ANOS FREQUENTAVAM UMA CRECHE\*



2016:

**30,4%**



2018:

**34,2%**

Aumento de 3,7 pontos percentuais em dois anos

\*Considerando a população das zonas urbana e rural

A MAIORIA DAS CRECHES É DA REDE MUNICIPAL:

**59,3%**  
DOS 69.745 ESTABELECIMENTOS EM 2018



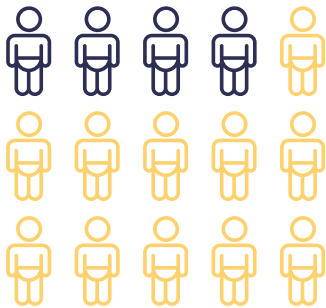
# Desigualdades marcam acesso

NO BRASIL, O ACESSO A CRECHES É MARCADO POR DESIGUALDADES REGIONAIS, SOCIOECONÔMICAS, DE RAÇA E COR, ENTRE OUTRAS

ENTRE OS 25%  
**MAIS POBRES,**

 **26%**

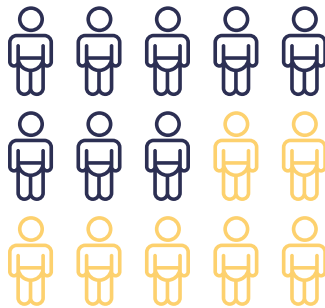
DAS CRIANÇAS DE  
0 A 3 ANOS ESTÃO  
NA CRECHE



ENTRE OS 25%  
**MAIS RICOS,**

 **55%**

ESTÃO  
MATRICULADAS  
NESTA ETAPA



AS CRIANÇAS  
**NEGRAS E PARDAS**  
REPRESENTAM

**45,1%**

DO TOTAL DE  
MATRÍCULAS  
EM CRECHE



AS CRIANÇAS  
**BRANCAS SÃO**  
**54,1%,**  
EMBORA, NO BRASIL,  
A POPULAÇÃO  
NEGRA E PARDA SEJA  
MAIS NUMEROSA DO  
QUE A BRANCA

## Financiamento em foco

O **FUNDEB** É, DESDE 2007, UM IMPORTANTE MECANISMO PARA AMPLIAR AS MATRÍCULAS EM CRECHES. APESAR DISSO, OS VALORES PAGOS NÃO SÃO SUFICIENTES PARA UMA OFERTA DE QUALIDADE

EM 2019 O VALOR  
MÍNIMO ANUAL  
POR MATRÍCULA  
EM CRECHE PAGO  
PELO FUNDEB FOI DE  
**R\$ 3.956,34**

Transformar  
o Fundeb  
num mecanismo  
permanente de  
financiamento é essencial  
para a estabilidade  
dos investimentos na  
educação  
infantil

O acesso às creches é um dos temas centrais no campo do direito à educação no Brasil, em função da demanda social pela ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos.

Desde 1988, quando a Constituição Federal definiu que a educação infantil é um direito da criança e que cabe ao poder público garantir o acesso a ela, foram muitos os avanços na oferta e no atendimento.

No prazo de uma década, as matrículas em creches passaram de 23,2% (2009) para 34,2% em 2018, ou seja, 3,4 milhões de crianças. No mesmo ano, havia 69.745 creches no país.

Apesar da evolução, a oferta atual não é suficiente para suprir a demanda, especialmente entre aqueles em situação de vulnerabilidade, o que impõe desafios sobretudo aos municípios - os responsáveis legais pela oferta de educação infantil, segundo a legislação.

A Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) prevê que até 2024, o poder público deve oferecer vagas suficientes para atender, em nível nacional, pelo menos 50% da população de 0 a 3 anos.

### “ Apesar da evolução, a oferta atual não é suficiente para suprir a demanda existente, especialmente entre aqueles em situação de vulnerabilidade ”

Mesmo levando em conta que a creche não é obrigatória, o cumprimento da Meta 1 do PNE representa um esforço enorme para a administração pública: incluir 1,9 milhão de crianças até 2024, chegando a 5,5 milhões de matrículas no país.

No entanto, como se trata de uma média nacional, ela não traduz necessariamente a demanda por creches nas unidades da federação e municípios. Dependendo das características e necessidades locais, a demanda pode ser maior ou menor do que a Meta 1 do PNE.

Esse cenário é o pano de fundo desta publicação, que apresenta os resultados de duas pesquisas que colocam em perspectiva o debate sobre o acesso a creches no Brasil. Desenvolvidos a pedido da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, os estudos ampliam e aprofundam a compreensão de diversos aspectos relacionados à oferta de creche, a partir das características das unidades da federação e municípios.

O primeiro estudo, “Expansão de vagas em creches no Brasil”, de Leandro Seiti Anazawa, doutorando em Economia na Universidade de São Paulo (USP), campus de Ribeirão Preto, e Nelson Gimenes, pesquisador da Fundação Carlos Chagas e professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), apresenta



um mapa da oferta, atendimento, demanda, financiamento e a qualidade em nível estadual, com base nas características e condições locais. A pesquisa também analisa alternativas para a ampliação da oferta, evidenciando as diferenças socioeconômicas regionais e entre as Unidades da Federação. Aporta, dessa maneira, insumos que podem ser relevantes para as políticas públicas no setor.

O segundo estudo "Índice de Necessidade de Creches (INC): metodologia e análises" apresenta um novo indicador que permite estimar a quantidade de vagas necessárias, tendo em vista a priorização de grupos que mais precisam de atendimento. O INC adota três critérios de vulnerabilidade: pobreza, monoparentalidade e participação/potencial de participação da mãe ou principal cuidador no mercado de trabalho. Além disso, o INC se apresenta como uma ferramenta de apoio ao gestor no mapeamento e definição de prioridades para suas políticas de oferta de creche. O estudo foi desenvolvido por Marcos Wink Junior, professor adjunto do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), Rafael Bernardini, pesquisador estatístico do Estado do Rio Grande do Sul e assessor técnico no gabinete do vice-governador e Thomas Kang, professor assistente da Escola Superior de Propaganda e Marketing no Rio Grande do Sul (ESPM-Sul).

## A importância dos primeiros anos

Atualmente, existe um reconhecimento sobre a relevância da educação infantil para o desenvolvimento da criança, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade, e para a sociedade. O acesso à creche e pré-escola de qualidade favorece o desenvolvimento, influenciando positivamente na vida do indivíduo tanto no presente quanto na vida adulta, com repercussões positivas em sua participação na sociedade e na economia. Paralelamente, a creche é um ponto de apoio para a família, especialmente para as mães que atuam no mercado de trabalho.

No Brasil, além da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) é outro marco na demarcação do direito da criança à educação infantil.

A LDB incorporou as creches e pré-escolas ao sistema educacional, transformando a educação infantil no primeiro nível da educação básica e reiterou o papel dos municípios na oferta — o que já estava previsto na Constituição.

Nesse contexto, a educação infantil começa a ser tratada como uma etapa importante para o desenvolvimento da criança, na qual se constituem as bases para o processo de aprendizagem ao longo da vida.

No plano internacional, a meta 4.2 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelece que até 2030 é preciso garantir que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, a fim de que estejam preparados para o ensino fundamental.

“  
Além da  
Constituição e do  
ECA, a Lei  
de Diretrizes e Bases  
da Educação  
Nacional é  
outro marco  
na demarcação do direito da criança à educação infantil”

Essa perspectiva, que reitera a relevância da educação infantil para a vida, vem sendo corroborada por muitos estudos desenvolvidos em várias partes do mundo. Entre eles, destacam-se as pesquisas do economista James Heckman, que conseguiu produzir um robusto conjunto de evidências sobre a relevância da educação infantil para o desenvolvimento do indivíduo e para a sociedade.

### EDUCAÇÃO INFANTIL E DESIGUALDADE

**Um dos principais achados de Heckman foi estabelecer a relação entre acesso à educação infantil e ascensão socioeconômica na vida adulta. Ele demonstrou que as crianças de famílias pobres que têm acesso à educação infantil de qualidade conquistam salários, em média, 25% maiores na vida adulta em relação àquelas que**

**não tiveram essa oportunidade.**

**Em contrapartida, no longo prazo, aquelas que não frequentaram educação infantil têm mais probabilidade de se tornarem adultos pobres, reproduzindo o ciclo intergeracional de pobreza.**

**O economista, que ganhou o Prêmio Nobel na sua área em 2000, também estabeleceu uma associação entre**

**investimento na primeira infância e ganhos para a sociedade: de acordo com Heckman, o investimento nessa fase da vida gera até 13% de retorno.**

**O investimento na educação de qualidade na primeira infância também contribui, portanto, para a redução das desigualdades e a quebra do ciclo de pobreza.**

Nesse contexto, a creche ganha relevância, pois, como mostram as pesquisas, uma educação de qualidade pode impulsionar o desenvolvimento do potencial social, emocional e intelectual da criança, com repercussões positivas por toda a vida.

Por isso, ampliar a oferta e as matrículas não significa simplesmente garantir uma vaga; é essencial oferecer uma educação de qualidade numa infraestrutura adequada, com professores bem formados, propostas pedagógicas consistentes e recursos suficientes – um objetivo ainda distante de ser atingido em muitas localidades no país.

Geralmente são esses os fatores usados como parâmetro de qualidade, na ausência de uma avaliação em nível nacional da educação infantil. Além deles, alguns indicadores ajudam a delinear a qualidade, os avanços e os desafios. Por exemplo, o número de profissionais com nível superior completo na educação infantil aumentou nos últimos cinco anos, passando de 63,1% (2015) para 76,3% (2019). Apesar disso, existem problemas de infraestrutura e desigualdades entre diferentes localidades.

No campo do currículo, a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a partir de 2020, poderá ter um papel essencial na orientação de práticas e atividades capazes de promover o desenvolvimento das crianças, em alinhamento com os direitos de aprendizagem definidos no documento: conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se.

## A equidade em foco

Além da qualidade, outro desafio em pauta é ampliar a oferta de creche para que esse direito seja efetivado com equidade de oportunidades.

Segundo a Constituição, a creche não é uma etapa obrigatória, mas toda criança tem direito a uma vaga se a família desejar, cabendo ao poder público, em especial aos municípios, garantir a oferta de vagas suficientes.

Os dados oficiais indicam uma tendência de aumento das matrículas em creche, mas o acesso é desigual, dependendo de fatores como a renda familiar, por exemplo.

Apenas entre 2018 e 2019, houve a incorporação de 706 mil crianças às creches (4,6% a mais), totalizando 3,7 milhões de matrículas. Em quatro anos, o aumento foi de 23,2%.

No entanto, quanto menor a renda, menor é o acesso à creche: entre os 25% mais pobres, 26% das crianças de 0 a 3 anos estão na creche, enquanto no grupo dos 25% mais ricos, 55% estão matriculadas nesta etapa.

Além da renda, raça e cor são aspectos que influem no acesso a creches. O Censo Escolar de 2019 revela uma desvantagem das crianças negras: a taxa de matrícula das crianças brancas é de 54,1%, enquanto entre as pretas e pardas, a taxa é de 45,1%, embora os negros sejam a maioria da população brasileira.

Tal cenário sinaliza para avanços e desafios. Ou seja, ao mesmo tempo em que indica que a primeira infância vem conquistando um espaço na agenda das políticas públicas do país, revela que é necessário ampliar a oferta com qualidade, especialmente para os mais vulneráveis e excluídos.

Esse desafio se materializa nas notícias sobre as filas de espera por vagas em creches, cenário comum nos grandes centros urbanos, decorrente, em grande parte, da necessidade das mães que atuam no mercado de trabalho. Em outras partes do país, a necessidade por creches está relacionada à pobreza e à vulnerabilidade social e econômica das famílias, como concluem as pesquisas apresentadas nesta publicação.

## Os municípios e o desafio da oferta

A ampliação da oferta de vagas em creches, sobretudo para os mais pobres e vulneráveis, é um desafio que diz respeito diretamente aos municípios.

Além de serem os responsáveis legais pela oferta de educação infantil, eles concentram a maioria das matrículas na comparação com a rede privada: em 2019, respondiam por 71,4% das matrículas na educação infantil contra 27,9% na rede privada, incluindo as conveniadas (estas são 29,4% do total da rede privada).

No caso das creches, a maior parte dos estabelecimentos é municipal, segundo dados de 2018: 59,3% de 69.745 estabelecimentos no país.

“ Os dados oficiais indicam uma tendência de aumento das matrículas em creche, mas o acesso é desigual ”

Esse desafio se acentua no contexto do debate sobre a continuidade do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que perde a validade em dezembro de 2020.

Para ampliar a oferta de vagas nesta etapa é essencial que o fundo se torne permanente, aspecto contemplado nas propostas para o novo Fundeb em tramitação no Congresso Nacional, assegurando, assim, sua estabilidade enquanto fonte de recursos para a educação básica.

Outros pontos importantes para a oferta de creche de qualidade são assegurar uma distribuição mais equitativa dos recursos, considerando no cálculo as demais fontes de arrecadação dos municípios, e o aumento do fator de ponderação para as creches, considerada a etapa mais subfinanciada da educação básica.

### FUNDEB, VALORES ANUAIS MÍNIMOS POR ETAPA/MODALIDADE

2019

ETAPA/MODALIDADE	VALOR ANUAL (R\$)
Creche integral	4.472,38
Pré-escola integral	4.472,38
Creche parcial	3.956,34
Pré-escola parcial	3.612,31
Ensino fundamental   Anos iniciais   Urbano	3.440,29
Ensino fundamental   Anos finais   Urbano	3.784,32
Ensino fundamental   Anos iniciais   Rural	3.956,34
Ensino fundamental   Anos finais   Rural	4.128,35
Ensino fundamental   Tempo integral	4.472,38
Ensino médio   Urbano	4.300,37
Ensino médio   Rural	4.472,38
Ensino médio   Tempo integral	4.472,38
Ensino médio   Integrado Educação Profissionalizante	4.472,38
Atendimento Educacional Especializado	4.128,35
Educação Especial	4.128,35
Educação quilombola e indígena	4.128,35
Educação de Jovens e Adultos	2.752,24
Educação de Jovens Adultos   Integrada Educação Profissionalizante	4.128,35

Fonte: FNDE

“ A distribuição dos recursos do Fundeb prevê um montante mais elevado para creches, mas os valores repassados têm-se mostrado insuficientes para uma oferta de qualidade ”

Implementado em 2007, o Fundeb é uma evolução do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1997 a 2006, contemplando apenas o ensino fundamental. O Fundeb estendeu o financiamento para todas as etapas e modalidades da educação

básica, o que favoreceu o aumento das matrículas, inclusive em creches.

A metodologia de distribuição dos recursos do Fundeb prevê um montante mais elevado para creches em relação às demais etapas, apesar disso, os valores repassados têm-se mostrado insuficientes para uma oferta de qualidade — o que gera distorções entre o repasse e o custo efetivo, obrigando os municípios a complementarem o investimento necessário com outras fontes de recursos. Em 2019, por exemplo, o valor anual mínimo do Fundeb para as creches foi de R\$ 3.956,34, duas vezes e meia menor do que o investimento estimado para uma oferta com qualidade<sup>1</sup>.

Outro agravante é que, de maneira geral, os repasses do Fundeb não ocorrem imediatamente após a criação da vaga, demorando até 18 meses para chegarem às prefeituras, o que faz com que elas tenham que assumir todo o custo de manutenção até o início dos pagamentos. Uma alternativa para solucionar essa distorção seria implantar um mecanismo de financiamento para suprir os custos nesse intervalo.

Diante da necessidade de atender a demanda por creche, um caminho adotado por muitos municípios para provisionamento de vagas no curto prazo é a expansão da rede via convênios com entidades particulares sem fins lucrativos. No entanto, tendo em vista a garantia de qualidade, é essencial que esse tipo de ação seja acompanhado de um sistema eficiente de credenciamento, supervisão e fiscalização, para assegurar a qualidade do serviço.

A focalização das políticas com base na demanda real não atendida e na necessidade é outro desafio, para o qual esta publicação espera contribuir por meio dos estudos apresentados a seguir.

Além dos pedidos de matrícula não atendidos, a demanda real não atendida abrange as famílias que têm interesse em colocar seus filhos na creche, mas não se manifestaram formalmente — seja porque desconhecem o direito a essa etapa da educação, seja porque sabem que não há vagas suficientes ou por outros motivos quaisquer. Neste caso, é essencial que o município apure qual é a sua demanda por vagas em creches. Ao conhecê-la, é importante identificar as famílias e crianças em situação de vulnerabilidade e que, por isso, devem ser priorizadas.

Em síntese, é essencial que os municípios conheçam a fundo a realidade local, identifiquem áreas e grupos mais vulneráveis, saibam quais são as demandas e necessidades das famílias e levem essas características em conta na formulação de políticas públicas. Os estudos apresentados a seguir oferecem insumos para que os gestores possam avançar nessa direção.

“  
É essencial  
que os  
municípios  
conheçam  
a fundo a  
realidade  
local”

<sup>1</sup> Segundo a pesquisa “Expansão de vagas em creches no Brasil”, apresentada no capítulo 1 desta publicação, o Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, como referência, estima que o valor anual necessário para uma oferta de qualidade seria de R\$ 10.670,68 em 2019. A estimativa foi feita a partir do CAQi em 2015 com valores atualizados para 2019.

# 1 expansão de vagas em creches no Brasil

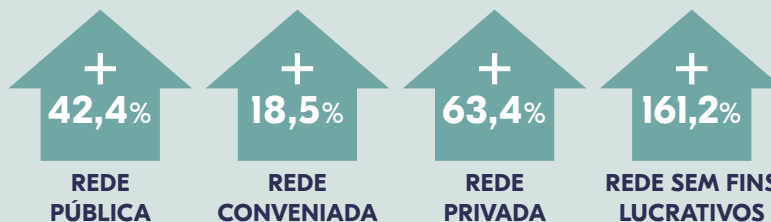


# Oferta e matrículas\* (2009 a 2018)

O NÚMERO DE CRECHES AUMENTOU

**48,2%**

PASSOU DE **35.200** PARA **52.183**



Redes privada e sem fins lucrativos cresceram mais do que a rede pública

As creches públicas predominam em 19 Unidades da Federação, mas **na maior parte dos estados do Nordeste a rede particular é maior em termos de unidades do que a rede pública**. Exceto no CE, MA, PI e RN, onde a maior parte das creches é pública

EMBORA SEJAM MAJORITÁRIAS, FOI REGISTRADA UMA **PEQUENA QUEDA DA PARTICIPAÇÃO DAS CRECHES PÚBLICAS** NO TOTAL DE UNIDADES. EM 2009, ERAM **48,7%** DO TOTAL. EM 2018, **46,8%**

AS MATRÍCULAS EM CRECHES AUMENTARAM

**88,5%** EM UMA DÉCADA

2009: **1.775.794**  
2018: **3.347.703**

Em 2018, a maioria das matrículas era em creches públicas: **2.126.612**

\* em creches urbanas

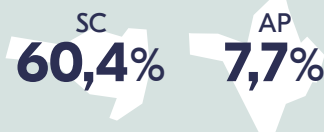
# Taxa de atendimento

população de 0 a 3 anos e 11 meses (2009 a 2018)

AUMENTOU A PROPORÇÃO DE CRIANÇAS MATRICULADAS EM CRECHES NA ZONA URBANA:

DE **20,4%** PARA **38,9%**

A TAXA DE ATENDIMENTO VARIA ENTRE AS UNIDADES DA FEDERAÇÃO. EM 2018, A MAIOR ERA EM SANTA CATARINA E A MENOR, NO AMAPÁ



Houve aumento da taxa de atendimento em todas as Unidades da Federação, com exceção de Rondônia. Porém, os perfis variam:

- Em 11 Unidades da Federação, sobretudo no Nordeste, ocorreu por **expansão da rede particular**: Sergipe, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Amapá, Piauí, Alagoas, Rio de Janeiro, Roraima e Maranhão
- Em 5 unidades da federação, **a ampliação ocorreu na rede pública**: Amapá, Minas Gerais, Tocantins, Mato Grosso e Paraná

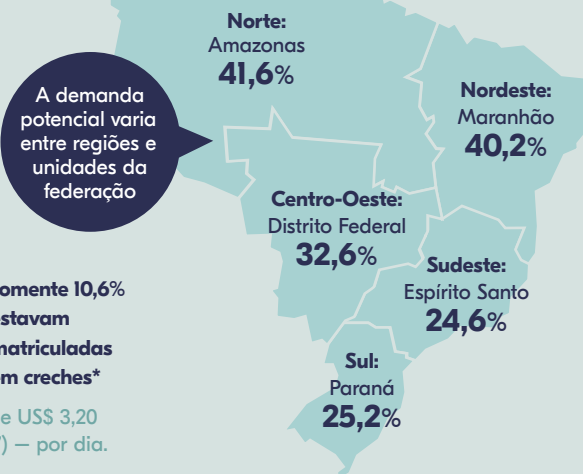


# Demanda potencial

Demanda potencial por vagas em creches é o número de crianças não matriculadas porque, apesar de as famílias quererem, não conseguiram por algum tipo de impedimento (falta de vaga ou de unidade perto, falta de dinheiro, problema de saúde etc.)

EM 2017, **5.518.969** CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS E 11 MESES NÃO ESTAVAM MATRICULADAS EM CRECHES, O QUE CORRESPONDE A **64%** DO TOTAL

Maior demanda potencial por região (2017):



**AS CRIANÇAS MAIS POBRES TÊM MENOS ACESSO A CRECHES\*:**

Das 903.218 crianças que viviam em famílias abaixo da renda de pobreza em 2017,



somente **10,6%** estavam matriculadas em creches\*

\*Definição de pobreza do Banco Mundial: pessoas que vivem com menos de US\$ 3,20 Paridade do Poder de Compra (PPP) - ou R\$ 194,14 por mês (valores de 2017) — por dia.

# Capacidade ociosa

A capacidade ociosa foi calculada com base no número de salas de aula para creche não utilizadas e no número médio de crianças por turma, segundo o Censo Escolar

**VAGAS DISPONÍVEIS (2017)**

Rede pública:  
**126.602**

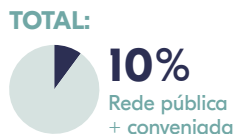
Rede conveniada:  
**74.573**

**DEMANDA POTENCIAL**

Total:  
**2.013.914**

Vulneráveis:  
**402.215**

PARCELA DE DEMANDA POTENCIAL QUE PODE SER ATENDIDA PELA CAPACIDADE OCIOSA



# Financiamento

PARA INCLUIR A DEMANDA POTENCIAL POR CRECHE NO BRASIL SÃO NECESSÁRIOS **RS 21 BILHÕES AO ANO**

OU



**13,4%**  
DO FUNDEB EM 2019

O estudo “Expansão de vagas em creches no Brasil” apresenta um mapa detalhado da evolução da oferta e do atendimento da demanda por educação na faixa etária de 0 a 3 anos e 11 meses, entre 2009 e 2018, em nível nacional e estadual. O foco são as unidades de educação infantil e a população residente na zona urbana.

A pesquisa identificou, nas 27 Unidades da Federação, uma diversidade de aspectos que influem no perfil da oferta, do atendimento, bem como na existência ou não de vagas ociosas e na demanda potencial (crianças em idade de frequentar uma creche não matriculadas e cujas famílias procuraram vaga, mas não a conseguiram). São variações que ocorrem conforme a Unidade da Federação, a localidade (urbana ou rural) e as características das famílias e que se mostram relevantes para a definição de estratégias de expansão da oferta e do atendimento, possibilitando a formulação de políticas adequadas a cada localidade.

Em outra frente de análise, a pesquisa realiza estimativas sobre o investimento necessário para atender à demanda potencial por creche no país.



### UNIVERSO

CRECHES PÚBLICAS, CONVENIADAS, PARTICULARES E SEM FINS

LUCRATIVOS LOCALIZADAS NA ZONA URBANA QUE ATENDEM CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS E 11 MESES. NAS UNIDADES QUE OFERTAM OUTRAS MODALIDADES, AS ANÁLISES CONSIDERARAM APENAS A CRECHE. PARA EFEITO DE COMPARAÇÃO, FORAM REALIZADAS ALGUMAS ANÁLISES EM UNIDADES NA ZONA RURAL

### FONTES

- CENSO DEMOGRÁFICO (2010)
- CENSO ESCOLAR (2009 A 2018)
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA
- DOMICILIAR – PNAD (2009, 2011 A 2015)
- PNAD CONTÍNUA (2016 A 2018)



### CLASSIFICAÇÃO DAS CRECHES NA PESQUISA

LEVA EM CONTA AS INFORMAÇÕES

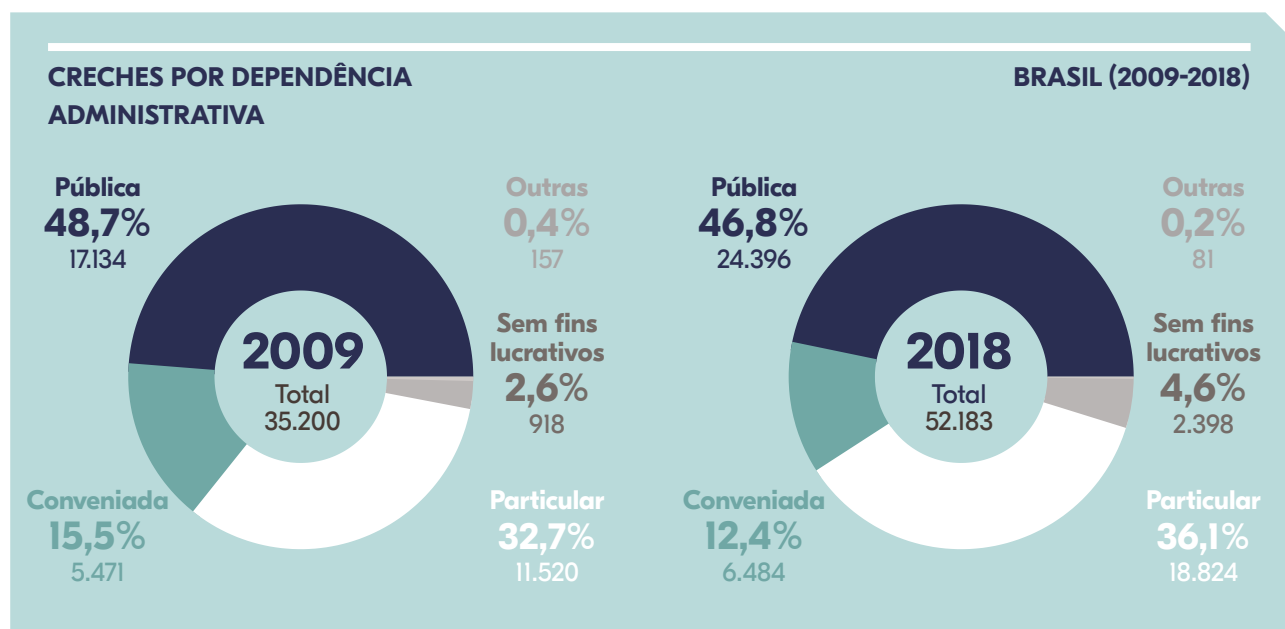
DO CENSO ESCOLAR REFERENTES A DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, CATEGORIA DA UNIDADE PRIVADA, CONDIÇÃO DE CONVÊNIO COM O PODER PÚBLICO E O TIPO DA INSTITUIÇÃO MANTENEDORA DA CRECHE

- **PÚBLICA:** FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL
- **CONVENIADA:** SERVIÇO PRESTADO POR PARTICULAR, COMUNITÁRIA, CONFSSIONAL OU FILANTRÓPICA QUE MANTÉM CONVÊNIO COM O PODER PÚBLICO
- **PARTICULAR:** COM FINS LUCRATIVOS
- **SEM FINS LUCRATIVOS:** FILANTRÓPICA E SEM FINS LUCRATIVOS
- **OUTRA:** COMUNITÁRIA OU CONFSSIONAL

# Oferta

A comparação entre 2009 e 2018 revela aumento do número de unidades no Brasil, impulsionado pelo crescimento da oferta nos segmentos das creches particulares e sem fins lucrativos. No período, o número de creches no Brasil aumentou 48,2%, passando de 35.200 para 52.183. Enquanto a rede pública aumentou 30%, a rede privada e a sem fins lucrativos cresceram mais: 63,4% e 61%, respectivamente.

Em 2018, a rede pública era responsável por 46,8% das creches, com 24.396 unidades no país. Em 2009, predominavam as creches públicas, mas elas correspondiam a 48,7% do total – ou seja, em uma década a rede pública de creches diminuiu em dois pontos percentuais sua presença no total.



Fonte: Elaboração própria com dados do Censo Escolar 2009 e 2018 – Inep/MEC

Em contrapartida, no período, aumentou a representatividade das creches particulares e sem fins lucrativos. As primeiras passaram de 32,7% para 36,1% do total. As creches sem fins lucrativos eram 2,6% do total em 2009 e, dez anos mais tarde, correspondiam a 4,6%.

Na maior parte das Unidades da Federação (19) predominam as creches públicas, mas chama a atenção que em 8 delas, principalmente no Nordeste, onde o nível de renda tende a ser menor, a rede particular concentra o maior número de unidades: Bahia, Pernambuco, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Rio de Janeiro, Distrito Federal e Amapá.

## EXPANSÃO DE VAGAS EM CRECHES NO BRASIL

NÚMERO DE CRECHES URBANAS POR UF E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA							(2018)
	Pública	Conveniada	Particular	Sem fins lucrativos	Outros	Total	
SP	5.460	2.883	4.681	508	16	13.548	
MG	2.407	869	1.668	231	17	5.192	
RJ	1.617	332	2.317	218	4	4.488	
RS	1.603	665	1.229	166	5	3.668	
PR	1.944	458	866	220	4	3.492	
BA	1.388	217	1.407	138	11	3.161	
CE	1.333	100	1.040	81	5	2.559	
SC	1.634	180	453	93		2.360	
PE	651	111	1.421	56	1	2.240	
MA	849	187	288	187	3	1.514	
GO	738	148	451	61	1	1.399	
PB	502	30	529	32	1	1.094	
PA	627	24	276	38	1	966	
RN	441	12	387	25	4	869	
PI	574	31	190	16	0	811	
ES	630	11	142	18	1	802	
MT	440	76	167	33	2	718	
MS	388	72	164	31		655	
AL	258	1	356	17	1	643	
DF	15	270		154	1	440	
SE	190	9	207	13	1	420	
AM	177	13	122	23		335	
TO	222	10	72	18		322	
RO	116	19	53	15		203	
AC	101	11		2		114	
RR	57	12	21	2		92	
AP	34	4	36	2	2	78	
<b>Total</b>	<b>24.396</b>	<b>6.484</b>	<b>18.824</b>	<b>2.398</b>	<b>81</b>	<b>52.183</b>	

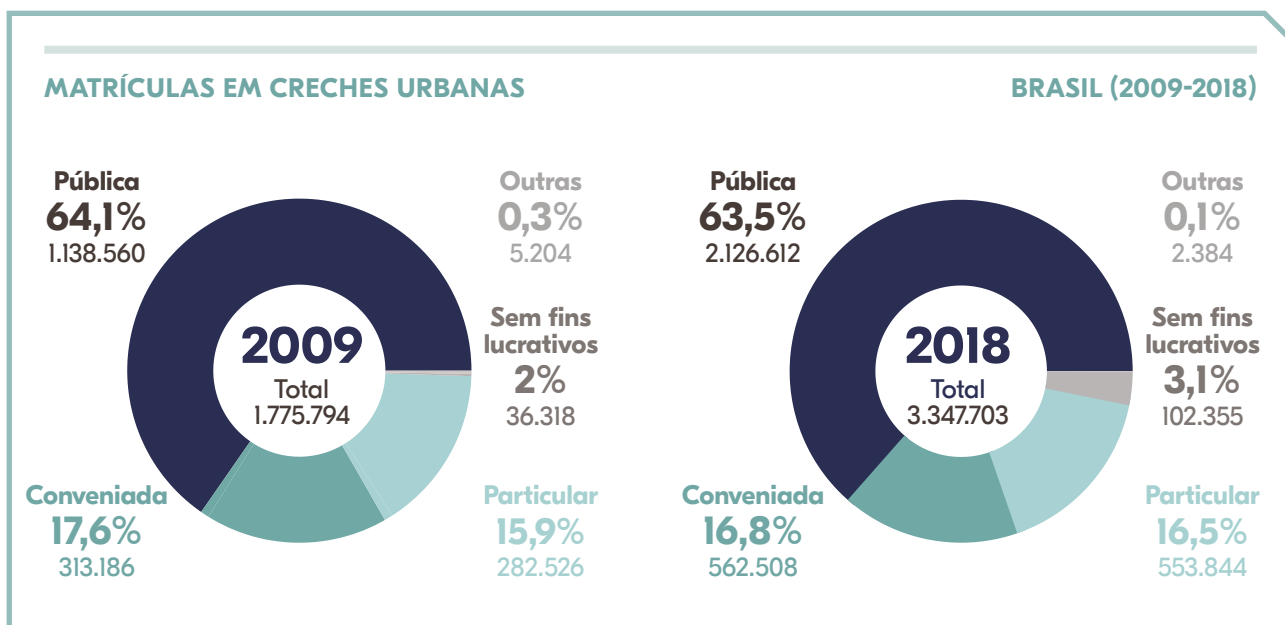
Apesar da representatividade das particulares e sem fins lucrativos ter aumentado, é preciso ter em mente que as creches públicas, além de serem em maior número, são responsáveis pela maioria das matrículas, num contexto em que a legislação atribui ao Estado o dever de realizar o atendimento em creches e pré-escola.

## Matrículas

No período analisado, houve crescimento de 88,5% das inscrições em creches, passando de 1.775.794 para 3.347.703 no país – a maioria na rede pública. Em 2018, o Censo Escolar registrou 2.126.612 matrículas em creches públicas, seguidas das conveniadas (562.508).

O cenário muda na análise em termos proporcionais: entre 2009 e 2018, as creches públicas e conveniadas tiveram uma pequena queda de participação no conjunto de matrículas. Em 2009, as primeiras atendiam 64,1% das crianças e, em 2018, 63,5%. As matrículas nas conveniadas caíram de 17,6% para 16,8% do total.

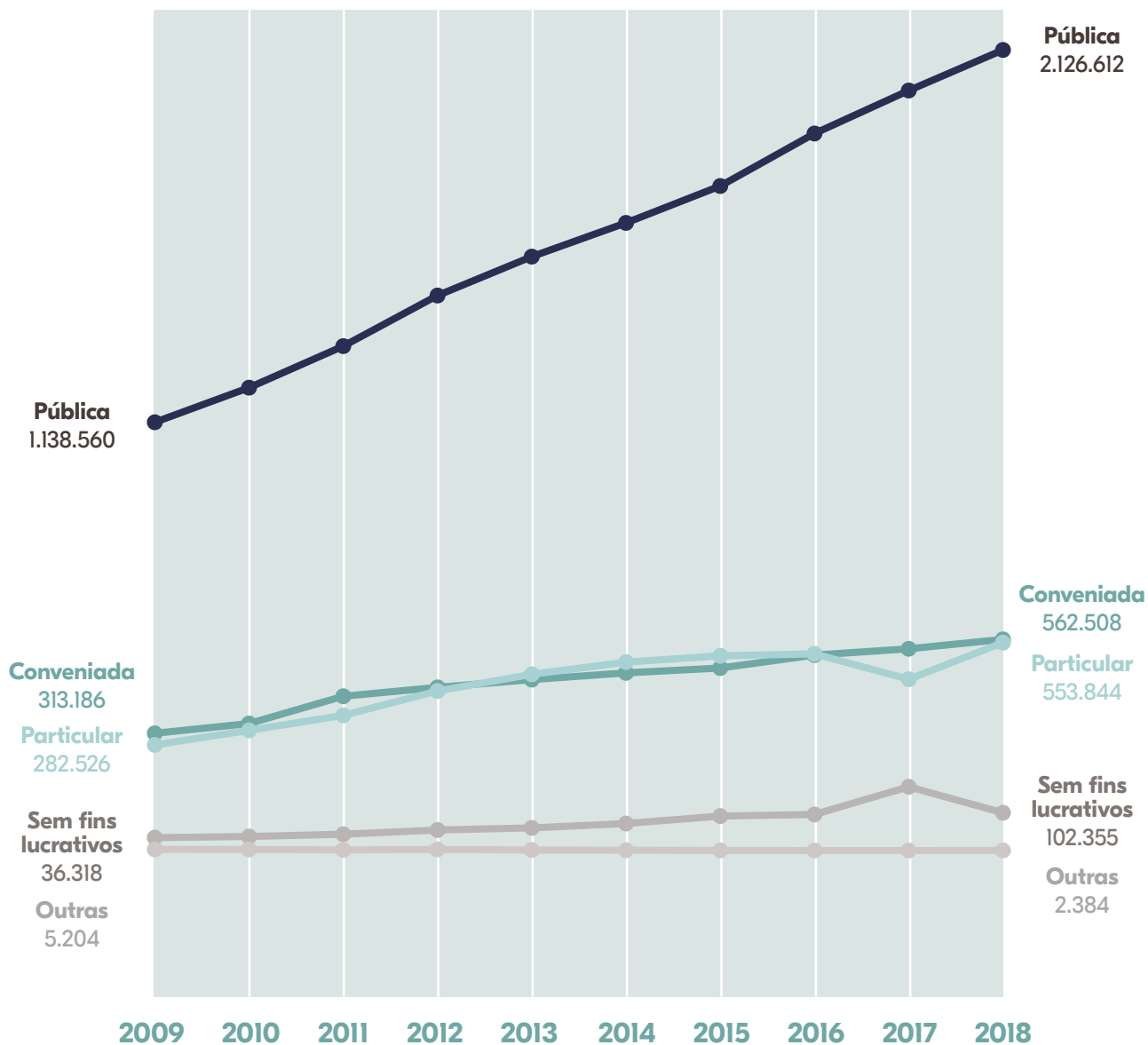
As creches privadas e sem fins lucrativos passaram a atender mais crianças – em alinhamento com o aumento proporcional do número de unidades. Em 2009, as particulares atendiam 15,9% das crianças, passando para 16,5% em 2018. As sem fins lucrativos passaram de 2% para 3,1% do total.



Fonte: Elaboração própria com dados do Censo Escolar de 2009 e 2018 – Inep/MEC.

EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS EM CRECHES URBANAS POR DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA, 0 A 3 ANOS E 11 MESES, BRASIL

(2009-2018)



# Atendimento

No Brasil, a taxa de atendimento — ou seja, a proporção de crianças de 0 a 3 anos e 11 meses matriculadas em creches — aumentou na década 2009-2018: passou de 20,4% para 38,9% nas áreas urbanas, com base em dados do Censo Escolar e da Pnad. Considerando a população urbana e a rural, a taxa de atendimento era de 34,2% em 2018.

Esse aumento foi influenciado por uma série de fatores, desde a tendência à estabilidade da população de 0 a 3 anos no período estudado, até o aumento do número de unidades e vagas disponíveis, passando pela necessidade de à ampliação da oferta preconizada pelo PNE.

Na década analisada, a população de 0 a 3 anos e 11 meses manteve-se na faixa dos 8,6 milhões, segundo o IBGE. O atendimento em creches evoluiu, porém assumiu contornos diversos nas diferentes unidades da federação, que diz respeito ao tipo de rede onde ocorreu a expansão.

## COMO A TAXA DE ATENDIMENTO É CALCULADA?

MATRÍCULAS EM UNIDADES DE EI (CRECHES URBANAS)



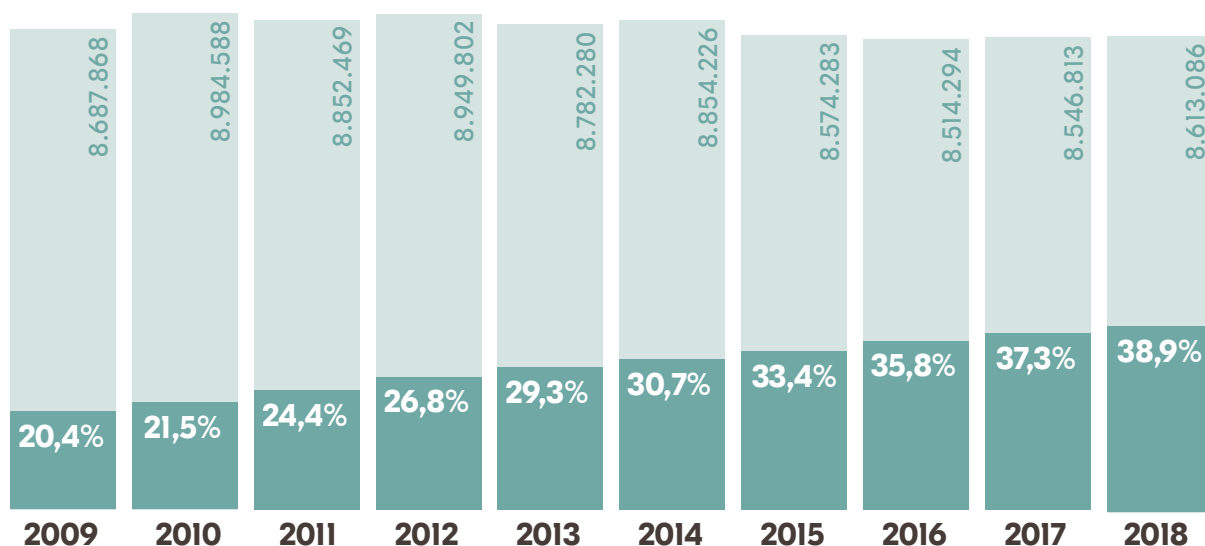
POPULAÇÃO DE 0 A 3 ANOS E 11 MESES



TAXA DE ATENDIMENTO

TAXA DE ATENDIMENTO EM CRECHES URBANAS, POPULAÇÃO DE 0 A 3 ANOS E 11 MESES

BRASIL (2009-2018)



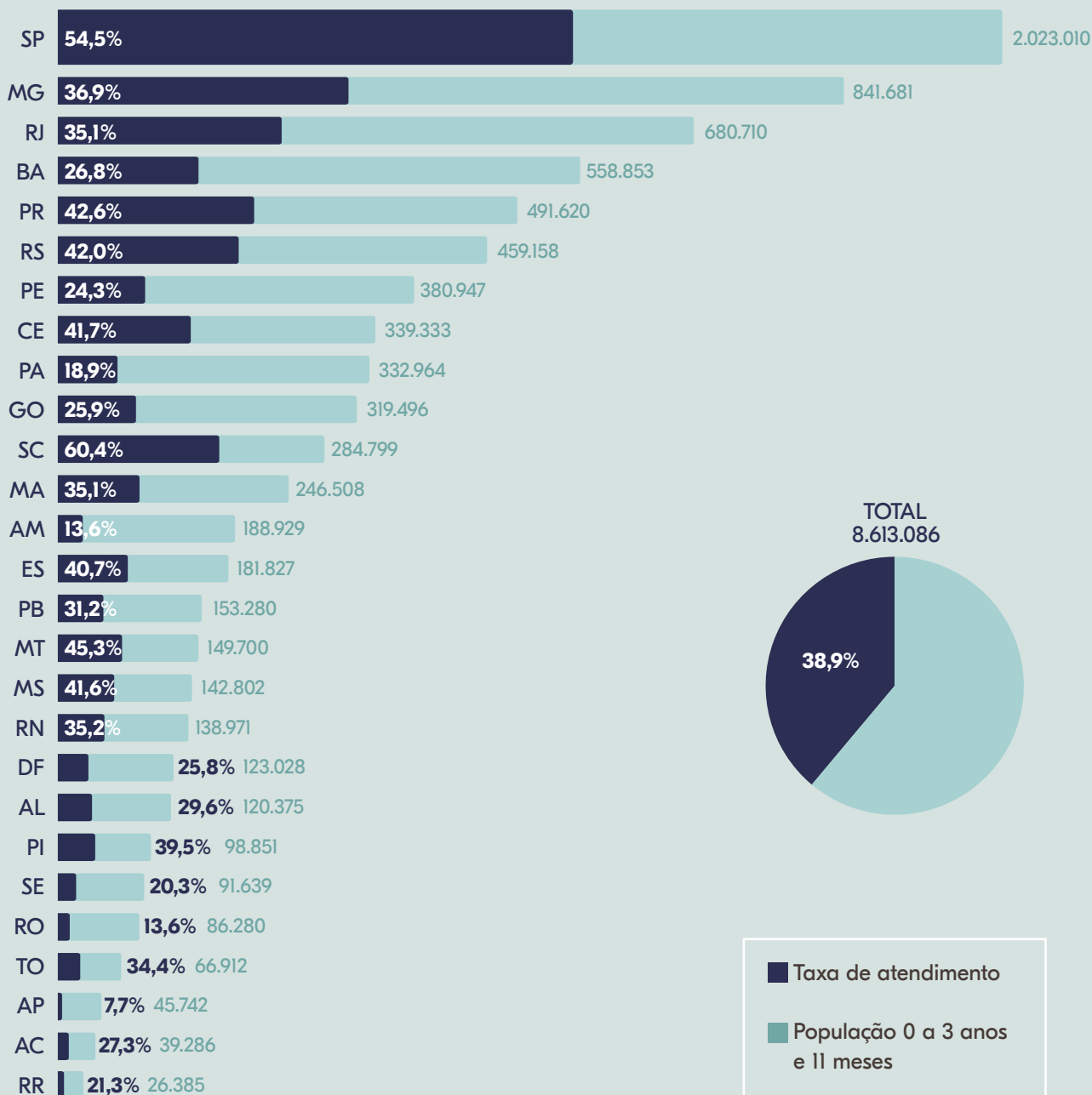
Fonte: Elaboração própria com dados da Pnad de 2009, 2011 e 2015, Censo Demográfico de 2010 e Pnad Contínua de 2016 a 2018 - IBGE.

## Distribuição por Unidade da Federação

A análise por Unidade da Federação revela uma diversidade de situações com relação à taxa de atendimento nas áreas urbanas, variando de 60,4% em Santa Catarina a 7,7% no Amapá, frente a uma média nacional de 38,9% em 2018.

### TAXA DE ATENDIMENTO, ZONA URBANA, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

2018



Fonte: Elaboração própria com dados da Pnad de 2009, 2011 e 2015, Censo Demográfico de 2010 e Pnad Contínua de 2016 a 2018 - IBGE.



A evolução da taxa de atendimento também assume contornos diferentes conforme a dependência administrativa das creches.

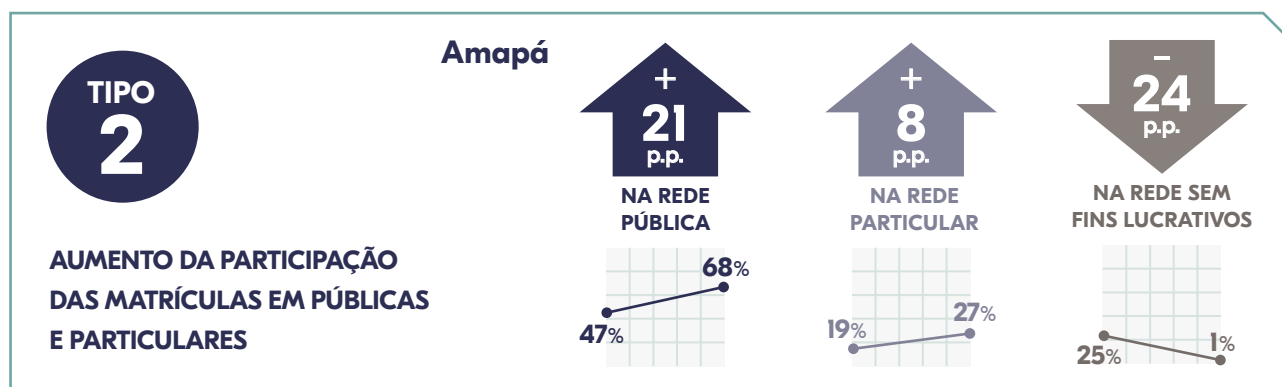
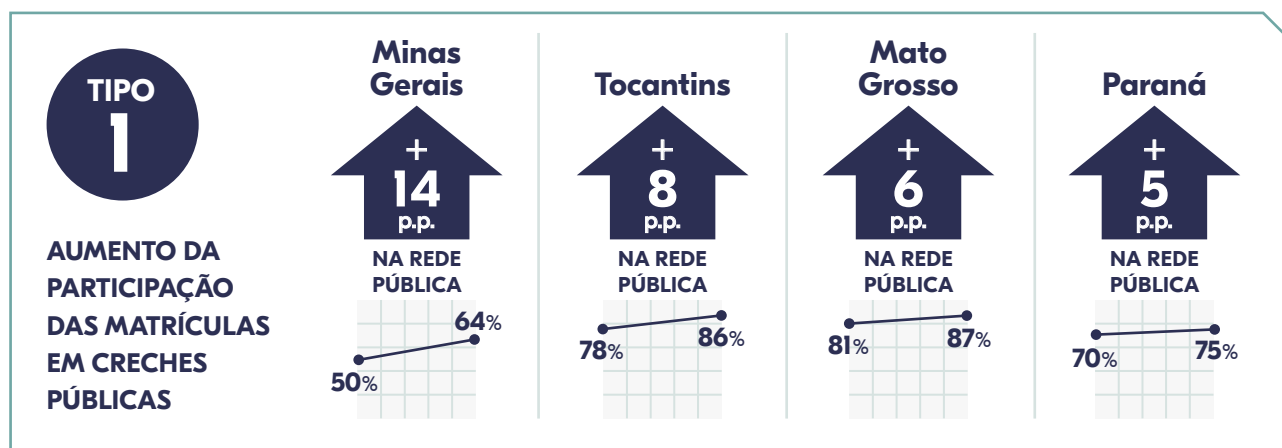
Em todas as Unidades da Federação (exceto em Rondônia) houve aumento do atendimento em creches no período de 2009 a 2018. No entanto, em algumas a ampliação se deu na rede pública e em outras, no sistema privado ou via unidades conveniadas.

Na maior parte das unidades da federação, a expansão do atendimento ocorreu em creches particulares — padrão verificado em 11 Unidades da Federação, especialmente no Nordeste: Sergipe, Bahia, Paraíba, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Amapá, Piauí, Alagoas, Rio de Janeiro, Roraima e Maranhão.

Em cinco Unidades da Federação houve aumento do atendimento na rede pública: Amapá, Minas Gerais, Tocantins, Mato Grosso e Paraná.

São Paulo, por sua vez, foi a única Unidade da Federação que apresentou aumento da rede conveniada no período - 8 pontos percentuais.

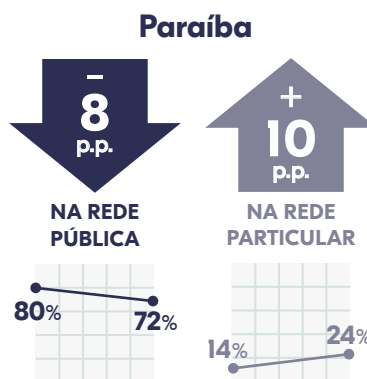
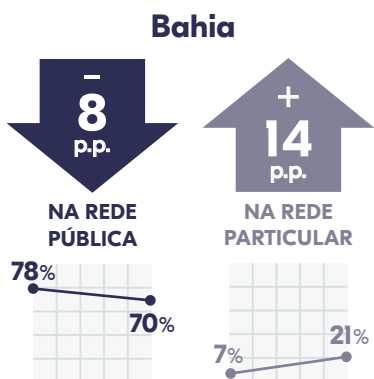
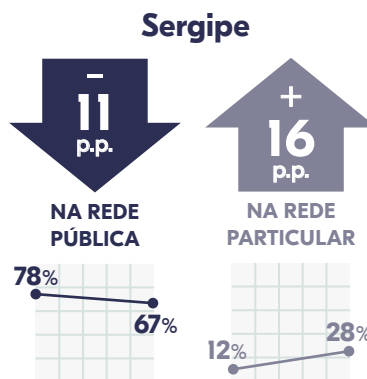
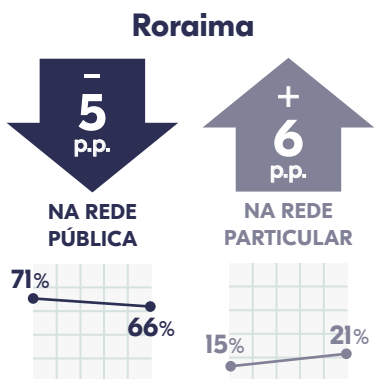
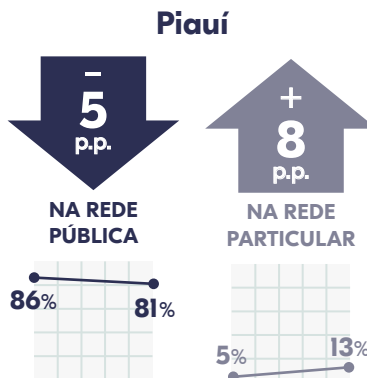
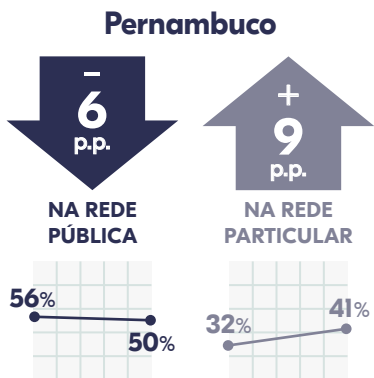
Foram identificadas seis tendências relacionadas à movimentação das matrículas nas 27 Unidades da Federação com variação significativa.



p.p. = pontos percentuais

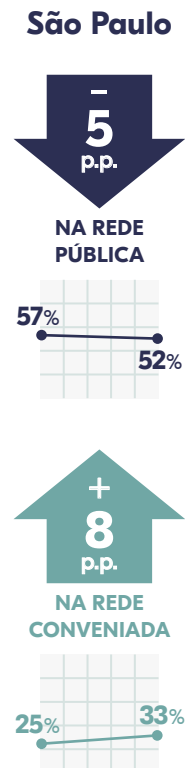
**TIPO 3**

REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS MATRÍCULAS EM PÚBLICAS E AUMENTO EM PARTICULARES



**TIPO 4**

REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS MATRÍCULAS EM PÚBLICAS E AUMENTO EM CONVENIADAS



p.p. = pontos percentuais

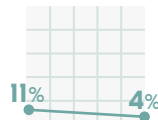
## TIPO 5

REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS MATRÍCULAS EM CONVENIADAS

Rondônia



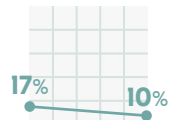
NA REDE CONVENIADA



Goiás



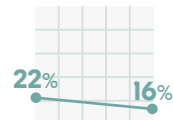
NA REDE CONVENIADA



Rio Grande do Sul



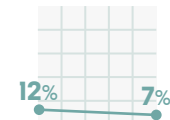
NA REDE CONVENIADA



Mato Grosso do Sul



NA REDE CONVENIADA



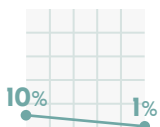
## TIPO 6

ESTABILIDADE DAS MATRÍCULAS NAS PÚBLICAS E VARIÇÃO NAS CONVENIADAS OU PARTICULARES

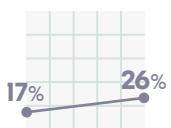
Rio Grande do Norte



NA REDE CONVENIADA



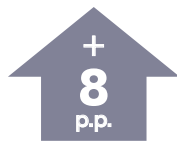
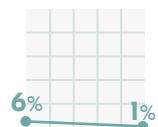
NA REDE PARTICULAR



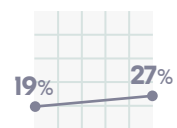
Alagoas



NA REDE CONVENIADA



NA REDE PARTICULAR



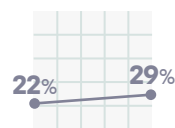
Rio de Janeiro



NA REDE CONVENIADA



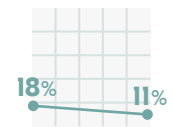
NA REDE PARTICULAR



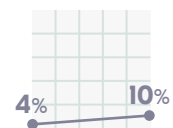
Maranhão



NA REDE CONVENIADA



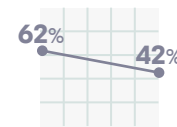
NA REDE PARTICULAR



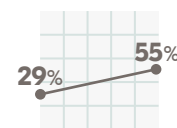
Distrito Federal



NA REDE PARTICULAR



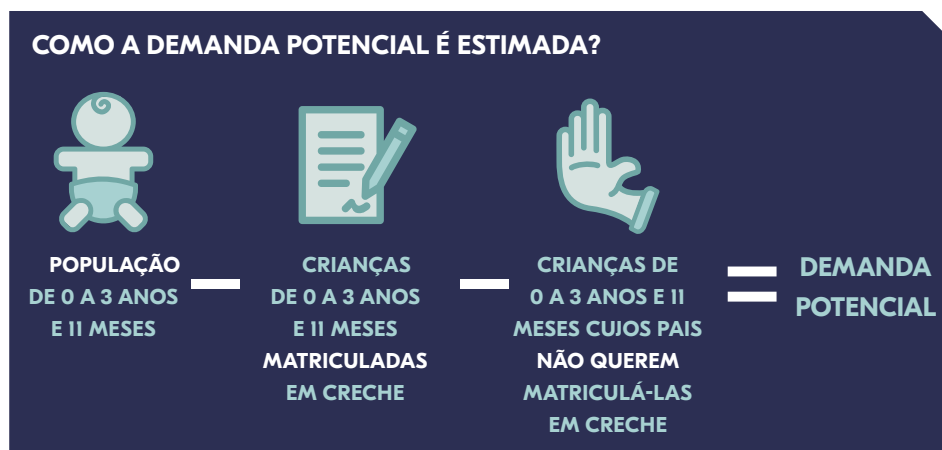
NA REDE SEM FINS LUCRATIVOS



# Demanda potencial

Assim como a taxa de atendimento, a demanda potencial apresenta variações significativas, dependendo da Unidade da Federação e da região do país.

Essa demanda pode ser estimada com base nos resultados da Pnad Contínua 2017 sobre as famílias que informaram que gostariam de matricular os filhos numa creche, mas não o fizeram por um dos cinco motivos descritos a seguir: não há unidade de educação infantil perto (distância ou inexistência); falta de vagas; falta de dinheiro, problemas de saúde da criança e outros. A lista inclui um sexto motivo - não quer matricular - desconsiderado no cálculo da demanda potencial.



No Brasil, 64% das crianças de 0 a 3 anos e 11 meses não estavam matriculadas em creches, com base na Pnad Contínua de 2017. A porcentagem corresponde a 5.518.969 pessoas.

No entanto, para estimar a demanda potencial, não basta calcular a população fora da educação infantil, já que vários fatores influem no comportamento das famílias. As condições socioeconômicas são um deles: os dados mostram que a exclusão é maior nas famílias abaixo da linha de pobreza: 73% do total, o que equivale a 903.218 crianças. Na faixa de maior renda (acima de R\$5.363,19) são 49% - ou 635.640 crianças.

A análise por região e Unidade da Federação indica que, no Norte, a Unidade da Federação com maior demanda potencial é o Amazonas, com 41,6% das crianças de 0 a 3 anos e 11 meses. No Nordeste, a maior demanda potencial está no Maranhão (40,2%). No Centro-Oeste, destaca-se o Distrito Federal (32,6%); no Sudeste, o Espírito Santo (24,6%); e no Sul, o Paraná (25,2%).

**DEMANDA POTENCIAL**

Parcela de crianças de 0 a 3 anos e 11 meses que potencialmente pode frequentar uma creche, com base na Pnad Contínua 2017\*

\*O cálculo considerou crianças de famílias que não matriculam os filhos em creches pelos seguintes motivos:

- Não tem unidade de educação perto (é longe ou não existe)
- Falta de vagas
- Falta de dinheiro
- Problemas de saúde
- Outros

Obs.: Foram desconsideradas as respostas das famílias que informaram na Pnad Contínua 2017 que não queriam matricular os filhos em creches.

TAXA DE ATENDIMENTO E DEMANDA POTENCIAL EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO (0 A 3 ANOS E 11 MESES), POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

2017



NORTE

	Taxa de atendimento	Demanda potencial	População de 0 a 3 anos
AC	27,7%	35,5%	36.267
AM	10,2%	41,6%	222.797
AP	6,4%	29,9%	51.564
PA	17,2%	25%	340.820
RO	15,7%	24,5%	70.572
RR	17%	30,8%	31.787
TO	34,4%	29,8%	63.631



NORDESTE

AL	27,9%	28,9%	119.995
BA	26,2%	34,6%	537.228
CE	38,5%	28,7%	339.807
MA	28,8%	40,2%	278.334
PB	29,2%	13%	156.172
PE	25,3%	20,9%	350.813
PI	31,9%	15,1%	112.080
RN	40,8%	26,8%	116.483
SE	21,5%	24,5%	81.418



CENTRO-OESTE

DF	22,4%	32,6%	129.892
GO	22,8%	28,2%	342.011
MS	43,2%	21,8%	132.039
MT	37,9%	24,1%	167.931



SUDESTE

ES	41%	24,6%	168.558
MG	33%	17,7%	887.701
RJ	36,4%	22,3%	642.104
SP	55%	17,8%	1.931.205



SUL

PR	41,6%	25,2%	486.073
RS	39,4%	19,9%	467.151
SC	57,4%	21,9%	282.380

Fonte: Elaboração própria com os dados do Censo Escolar 2017 – Inep/MEC e Prod Contínua 2017 – IBGE.

# Capacidade ociosa

A infraestrutura instalada e não utilizada é um aspecto relevante para as políticas de ampliação do acesso a creche, possibilitando estimar a capacidade ociosa existente em cada localidade.

Neste estudo, essa estimativa foi realizada considerando o número de salas de aula ociosas que poderiam ser utilizadas para vagas de creche e o número médio de crianças por turma, a partir das informações do Censo Escolar. Dessa maneira, é possível calcular a capacidade de atendimento com a infraestrutura disponível.

Vale destacar que, como, por lei, a oferta de educação infantil é uma obrigação do poder público, as análises feitas nesta seção referem-se somente às redes pública e conveniada.

## COMO FOI CALCULADA A CAPACIDADE OCIOSA?



NÚMERO DE  
SALAS NÃO  
UTILIZADAS



NÚMERO MÉDIO  
DE CRIANÇAS  
POR TURMA



**CAPACIDADE  
OCIOSA**  
(NÚMERO DE CRIANÇAS  
QUE PODERIAM SER  
ATENDIDAS)

No Brasil, em 2018, a capacidade ociosa na rede pública era de 124.692 vagas, tomando como referência o número médio de crianças por turma em creches. Na rede conveniada, a capacidade ociosa era de 66.963 vagas, no mesmo ano.

Chama a atenção, porém que existe uma expressiva variação entre as Unidades da Federação e a faixa etária.

## NÚMERO MÉDIO DE CRIANÇAS POR TURMA OU PROFESSOR

No grupo de 1 ano a 1 ano e 11 meses, as turmas das creches públicas e conveniadas são mais numerosas, na maior parte das Unidades da Federação (entre 10 e 15 crianças por professor). Porém, Maranhão, Paraíba e Alagoas apresentam o maior número médio de crianças por professor (mais do que 15) em creches públicas.

Nas conveniadas, as maiores turmas

estão na Bahia, Sergipe e Mato Grosso, com mais de 15 crianças por docente.

As creches particulares tendem a apresentar menos crianças por docente (até 10), com destaque para o Amazonas - Unidade da Federação com maior número médio de crianças por professor nas particulares (mais do que 10). Nas sem fins lucrativos, as maiores turmas estão na Bahia, Piauí

e Distrito Federal (mais que 10).

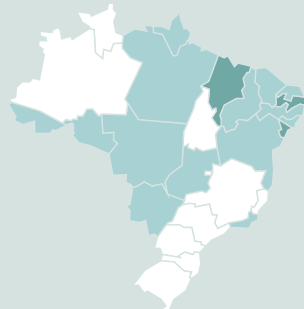
Já na faixa etária de 3 anos a 3 anos e 11 meses, as turmas tendem a ser maiores, podendo superar 20 crianças por professor – caso das creches públicas em Roraima e das creches conveniadas no Maranhão.

As creches particulares e sem fins lucrativos apresentam, no máximo, 20 alunos por docente.

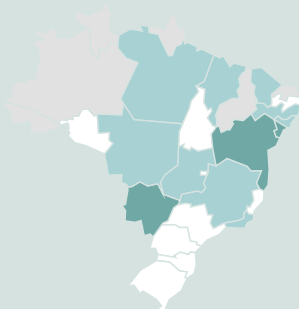
## NÚMERO MÉDIO DE CRIANÇAS POR PROFESSOR E UNIDADE DA FEDERAÇÃO (1 ANO A 1 ANO E 11 MESES)

2018

Públicas



Conveniadas



Particulares



Sem fins lucrativos



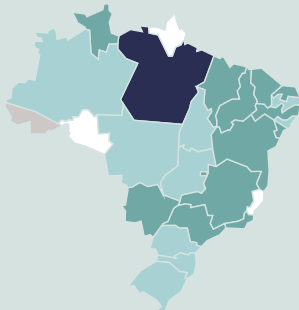
## NÚMERO MÉDIO DE CRIANÇAS POR PROFESSOR E UNIDADE DA FEDERAÇÃO (3 ANOS A 3 ANOS E 11 MESES)

2018

Públicas



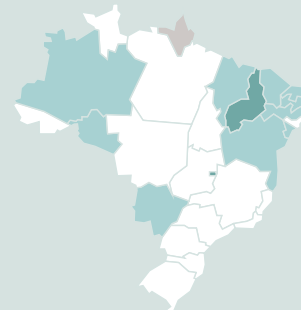
Conveniadas



Particulares



Sem fins lucrativos





Na rede pública, a maior quantidade de vagas disponíveis, considerando o número médio de crianças por turma, está nos estados de Minas Gerais (17.577), Rio de Janeiro (11.334) e Paraná (10.505), em 2018.

Na rede conveniada, Paraná (18.435), Minas Gerais (9.145) e Rio Grande do Sul (3.745) são os que possuíam o maior número de vagas disponíveis.

Estimativas realizadas com dados de 2017 indicam que as vagas ociosas seriam suficientes para atender uma pequena parcela da demanda potencial naquele ano. No entanto, o cenário muda quando se considera os mais vulneráveis, o que reforça a importância da focalização das políticas públicas.

Em 2017, havia 126.602 vagas disponíveis em creches públicas e 75.573 na rede conveniada, em todo o país. Considerando uma demanda potencial de 2.013.914 crianças, as vagas disponíveis nas creches públicas seriam suficientes para atender 6,3% da demanda total e a rede conveniada, 3,7%. Somando as duas redes, chegar-se-ia a 10% da demanda total.

Se essas vagas fossem destinadas aos mais vulneráveis, a rede pública atenderia 31,5% desta população, e a conveniada, 18,5%. As duas juntas atenderiam 50% dos mais vulneráveis.



**CAPACIDADE DE ATENDIMENTO EM CRECHES PÚBLICAS E CONVENIADAS CONSIDERANDO A DEMANDA POTENCIAL (TOTAL E VULNERÁVEIS), BRASIL E UNIDADES DA FEDERAÇÃO**

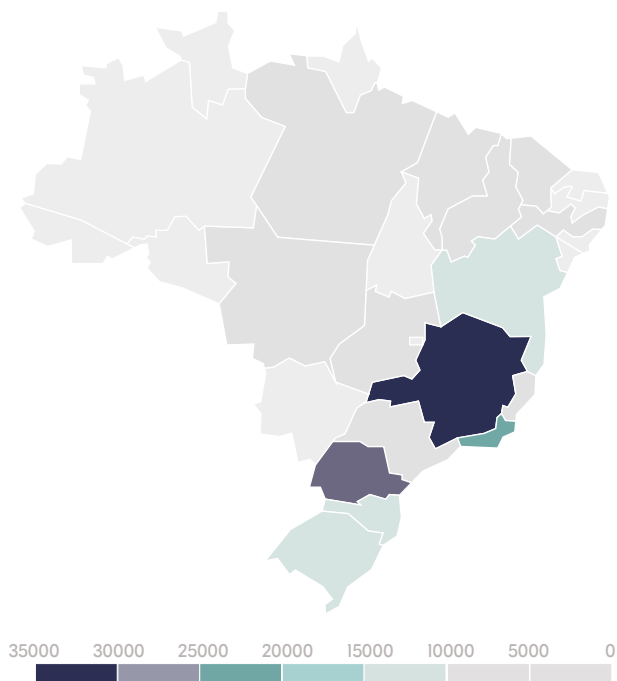
2017

	Capacidade ociosa em unidades de educação infantil*		Demanda potencial por vagas em unidades de EI		Parcela de demanda potencial que pode ser atendida pela capacidade ociosa						
	Pública	Conveniada	Total	Vulneráveis	TOTAL			VULNERÁVEIS			
					Pública	Conv.	P + C	Pública	Conv.	P + C	
<b>Norte</b>	AC	266	-	12.852	3.857	2,1%	0,0%	2,1%	6,9%	0,0%	6,9%
	AM	1.529	496	92.728	30.661	1,6%	0,5%	2,2%	5,0%	1,6%	6,6%
	AP	277	285	15.171	5.860	1,8%	1,9%	3,7%	4,7%	4,9%	9,6%
	PA	6.609	292	85.319	28.281	7,7%	0,3%	8,1%	23,4%	1,0%	24,4%
	RO	839	987	17.267	2.321	4,9%	5,7%	10,6%	36,1%	42,5%	78,7%
	RR	657	381	9.794	2.228	6,7%	3,9%	10,6%	29,5%	17,1%	46,6%
	TO	2.171	60	18.955	3.424	11,5%	0,3%	11,8%	63,4%	1,8%	65,2%
<b>Nordeste</b>	AL	1.218	85	34.679	10.857	3,5%	0,2%	3,8%	11,2%	0,8%	12,0%
	BA	8.204	2.095	185.799	57.388	4,4%	1,1%	5,5%	14,3%	3,7%	17,9%
	CE	7.937	1.596	97.380	26.735	8,2%	1,6%	9,8%	29,7%	6,0%	35,7%
	MA	5.270	2.638	111.915	33.595	4,7%	2,4%	7,1%	15,7%	7,9%	23,5%
	PB	3.279	238	20.335	5.856	16,1%	1,2%	17,3%	56,0%	4,1%	60,1%
	PE	4.711	1.862	73.256	22.338	6,4%	2,5%	9,0%	21,1%	8,3%	29,4%
	PI	5.023	322	16.873	3.623	29,8%	1,9%	31,7%	138,6%	8,9%	147,5%
	RN	2.506	189	31.184	10.259	8,0%	0,6%	8,6%	24,4%	1,8%	26,3%
	SE	608	233	19.965	7.494	3,0%	1,2%	4,2%	8,1%	3,1%	11,2%
<b>Centro-Oeste</b>	DF	582	-	42.351	5.185	1,4%	0,0%	1,4%	11,2%	0,0%	11,2%
	GO	5.123	1.807	96.282	11.397	5,3%	1,9%	7,2%	45,0%	15,9%	60,8%
	MS	1.628	3.077	28.827	3.913	5,6%	10,7%	16,3%	41,6%	78,6%	120,2%
	MT	2.881	2.769	40.452	4.195	7,1%	6,8%	14,0%	68,7%	66,0%	134,7%
<b>Sudeste</b>	ES	5.967	459	41.462	8.041	14,4%	1,1%	15,5%	74,2%	5,7%	79,9%
	MG	17.857	16.388	157.310	30.257	11,4%	10,4%	21,8%	59,0%	54,2%	113,2%
	RJ	10.643	7.901	143.234	17.016	7,4%	5,5%	12,9%	62,5%	46,4%	109,0%
	SP	3.961	3.216	343.009	35.556	1,2%	0,9%	2,1%	11,1%	9,0%	20,2%
<b>Sul</b>	PR	11.926	15.592	122.670	16.227	9,7%	12,7%	22,4%	73,5%	96,1%	169,6%
	SC	6.743	5.267	61.704	3.876	10,9%	8,5%	19,5%	174,0%	135,9%	309,9%
	RS	8.187	6.338	93.141	11.775	8,8%	6,8%	15,6%	69,5%	53,8%	123,4%
<b>Total</b>	<b>126.602</b>	<b>74.573</b>	<b>2.013.914</b>	<b>402.215</b>	<b>6,3%</b>	<b>3,7%</b>	<b>10,0%</b>	<b>31,5%</b>	<b>18,5%</b>	<b>50,0%</b>	

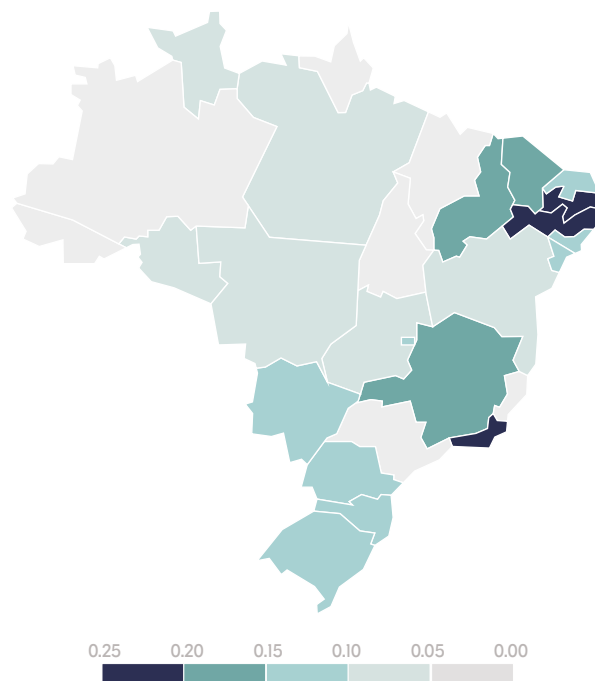
\*considerando o número médio de crianças por turma das unidades de EI

Fonte: Elaboração própria com os dados do Censo Escolar de 2017 - INEP/MEC e PNAD contínua de 2017 - IBGE.

## CAPACIDADE OCIOSA ABSOLUTA, POR UF, REDES PÚBLICA E CONVENIADA, 2017



## CAPACIDADE OCIOSA PERCENTUAL (EM RELAÇÃO À DEMANDA POTENCIAL), POR UF, REDES PÚBLICA E CONVENIADA, 2017



Fonte: Elaboração própria com os dados do Censo Escolar de 2017 – INEP/MEC e PNAD contínua de 2017 - IBGE.

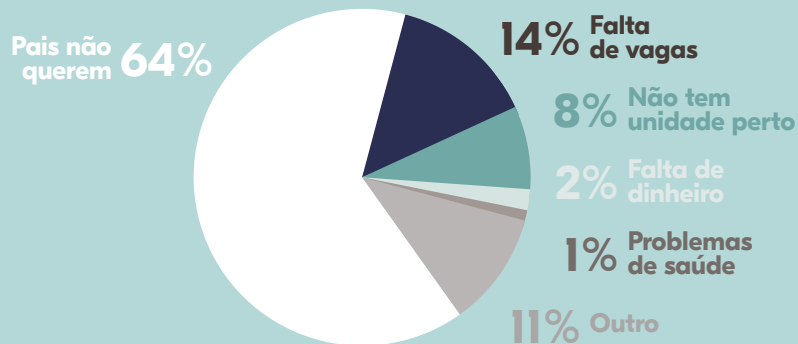
A relevância da focalização das políticas é reforçada quando se constata que, nas famílias abaixo da linha de pobreza e que gostariam de matricular seus filhos em creches, a principal razão para não fazê-lo é a falta de vagas ou unidades perto. Segundo a Pnad Contínua 2017, 16% dessas famílias alegam que não há vagas e 13% dizem que não existe creche perto de onde moram. Isso acontece porque nem sempre as vagas para creche estão disponíveis onde há demanda potencial.

O cenário muda nas famílias de mais alta renda mensal (acima de R\$ 5.363,19): 75% dos pais dizem não querer matricular seus filhos. Dos que querem, 4% afirmam que não tem uma unidade perto e 2% alegam que faltam vagas.

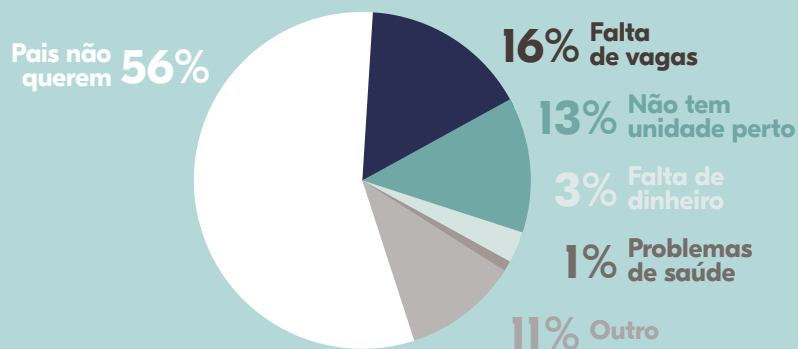
## MOTIVOS PARA NÃO MATRICULAR OS FILHOS EM CRECHES

BRASIL (2017)

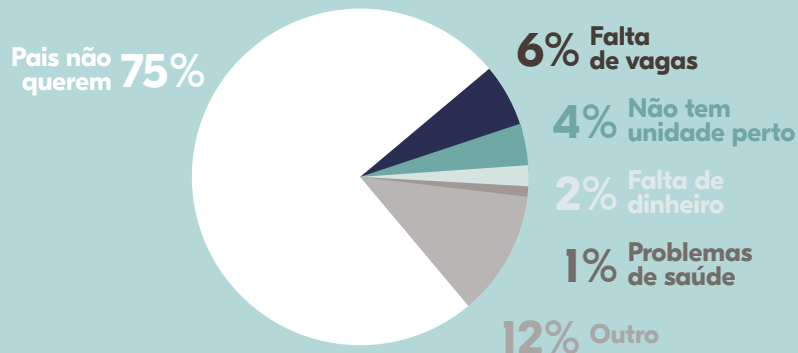
### TOTAL



### FAMÍLIAS ABAIXO DA LINHA DE POBREZA



### FAMÍLIAS COM RENDA MENSAL ACIMA DE R\$ 5.363,19



Elaboração própria com dados da Pnad Contínua 2017 – IBGE.

“ Nas famílias abaixo da linha de pobreza e que gostariam de matricular seus filhos em creches, a principal razão para não fazê-lo é a falta de vagas ou unidades ”

## EXPANSÃO DE VAGAS EM CRECHES NO BRASIL

### ATENDIMENTO NA ÁREA RURAL

A maioria das crianças de 0 a 3 anos e 11 meses residente na zona rural não frequenta uma creche, por causa, principalmente, da falta de unidade de educação infantil perto.

No Brasil, a população rural nessa faixa etária é de 1.595.097. Dessas crianças, 81,7% não estavam matriculadas em creche. A demanda potencial corresponde a 45% do total ou 717.164 crianças.

De acordo com o Censo Escolar 2018, a grande maioria (97,7%) das 17.562 creches rurais são públicas. Estas unidades concentram-se no Nordeste, especialmente no Maranhão, Bahia e Ceará.

### CRECHES E MATRÍCULAS EM CRECHES NA ZONA RURAL (2018), BRASIL

BRASIL (2018)

PÚBLICA

**17.190**  
CRECHES

**225.420**  
MATRÍCULAS

PARTICULAR

**132**  
CRECHES

**2.326**  
MATRÍCULAS

OUTROS

**2**  
CRECHES

**22**  
MATRÍCULAS

CONVENIADA

**175**  
CRECHES

**10.109**  
MATRÍCULAS

SEM FINS LUCRATIVOS

**63**  
CRECHES

**1.712**  
MATRÍCULAS

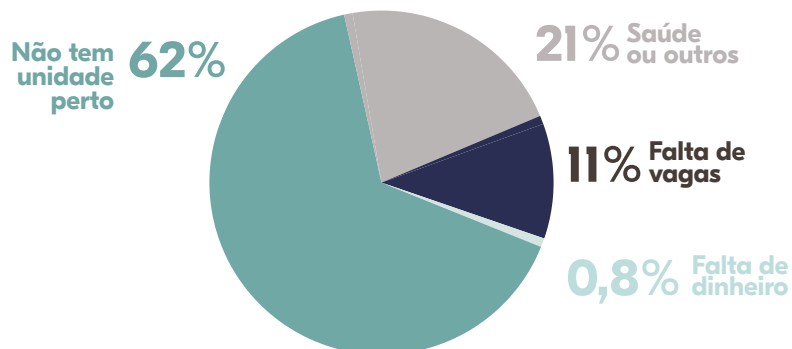
TOTAL

**17.562**  
CRECHES

**239.589**  
MATRÍCULAS

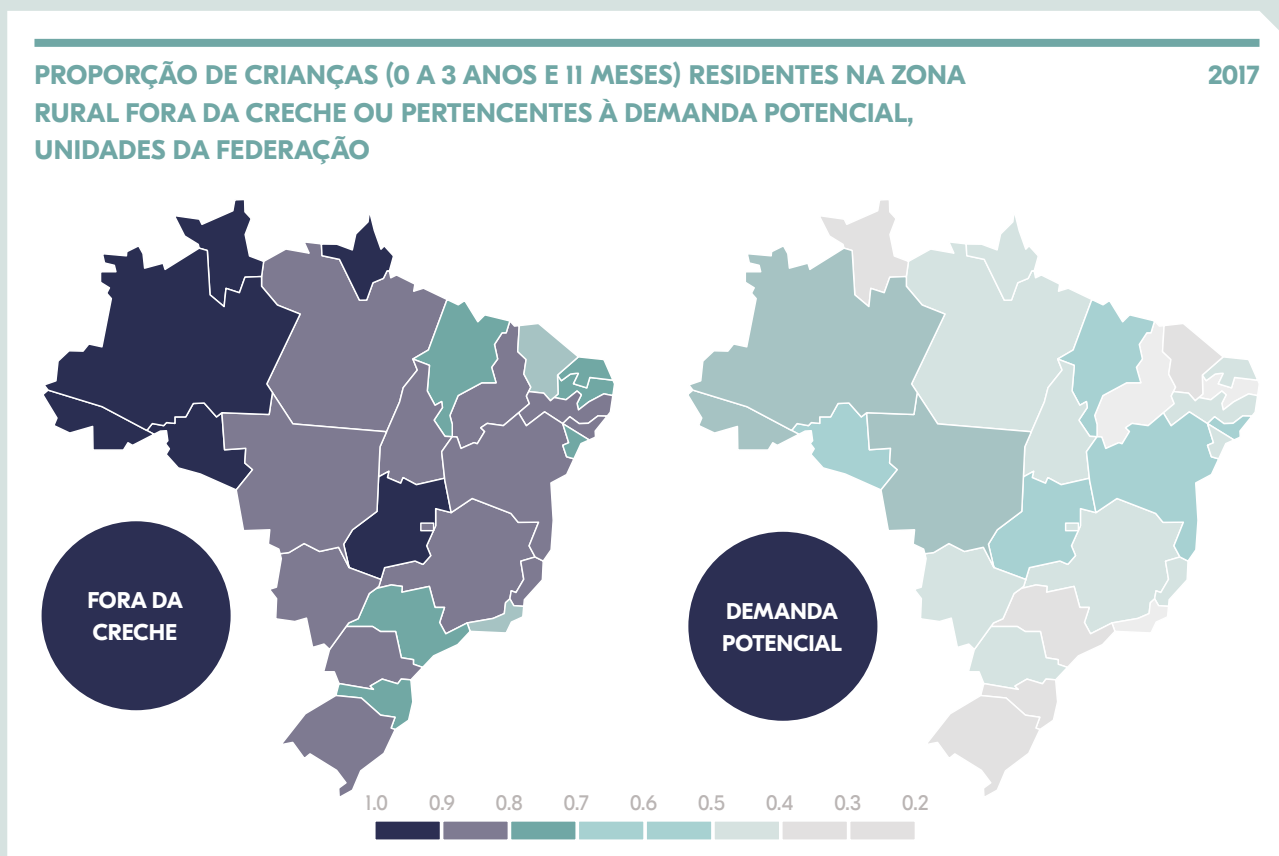
### MOTIVOS PARA NÃO MATRICULAR OS FILHOS EM CRECHES NA ZONA RURAL

BRASIL (2017)



Fonte: Elaboração própria com dados do Prod. Contínua 2017 – IBGE.

A maior parte das crianças não matriculadas em creches está na região Norte (Amazonas, Acre, Roraima, Amapá e Rondônia) e em Goiás, no Centro-Oeste, onde a taxa de não atendimento supera os 90% da população de 0 a 3 anos e 11 meses dessas unidades da federação. Já a demanda potencial concentra-se no Amazonas, Acre e Mato Grosso.



Nas áreas rurais, onde fatores como as longas distâncias e a dificuldade de deslocamento podem dificultar – ou mesmo impedir – o acesso às creches, outros programas voltados à primeira infância deveriam ser ofertados às famílias mais vulneráveis, de maneira complementar. Nesse sentido, programas de visita domiciliar podem cumprir um papel importante na promoção do desenvolvimento das crianças e da parentalidade positiva. Nesses programas, um profissional visita periodicamente as famílias com crianças pequenas e conversa com os adultos de referência sobre formas de fortalecer e estimular o desenvolvimento infantil.

# Financiamento

Partindo do pressuposto de que existem vagas ociosas, conforme apresentado anteriormente, o custo aproximado para incluir a demanda potencial por creche é de R\$ 21 bilhões ao ano — ou 13,4% das receitas estimadas do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) em 2019.

## COMO FOI ESTIMADO O INVESTIMENTO PARA INCLUIR AS CRIANÇAS QUE ESTÃO FORA DAS CRECHES?

NÚMERO DE  
CRIANÇAS NÃO  
MATRICULADAS  
EM 2018



VALOR PER  
CAPITA DO FUNDEB  
ESTIMADO PARA  
CRECHES EM 2019



INVESTIMENTO

O cálculo considerou 5.265.383 crianças não matriculadas em 2018 e um repasse médio de R\$ 4.001,84 por criança de creche em tempo integral no ano de 2019 - o que corresponde a R\$ 333,49 ao mês.

Mesmo que a matrícula em creche não seja obrigatória, o resultado sinaliza para um investimento público significativo tendo em vista a ampliação das vagas e do atendimento em creches.

Vale lembrar que, geralmente, o repasse do Fundeb não cobre todo o investimento necessário à oferta de creche, a etapa mais dispendiosa dentre todas da educação básica, por causa dos insumos envolvidos para uma educação de qualidade.

### O CASO DE SÃO PAULO

No município de São Paulo, havia 239.251 crianças em idade de frequentar uma creche fora do sistema educacional em 2019.

Dessas, 13.980 crianças pertencem a famílias em situação de extrema pobreza. Para incluir essas crianças mais vulneráveis, seriam necessários

R\$ 55,9 milhões. O montante corresponde a 2,1% do orçamento municipal para as unidades de educação infantil conveniadas, cerca de R\$ 2,7 bilhões.

Considerando a demanda de 71 mil crianças manifestada em 2019, o valor necessário para incluí-las no sistema educacional seria de R\$ 284,1 milhões

— ou 10,5% do orçamento municipal para as creches conveniadas -, tomando o Fundeb como referência.

Essa demanda é significativamente maior do que a quantidade de vagas ociosas disponíveis em creches públicas e conveniadas: respectivamente, 75 e 221.

# Infraestrutura e qualidade

A infraestrutura e a qualidade da oferta, considerando os profissionais dedicados ao cuidado das crianças e o acesso a formação continuada, apresenta discrepâncias entre as Unidades da Federação. A seguir, alguns destaques, com base em dados do Censo Escolar 2018.

## Professores e auxiliares

No país, os professores são maioria entre os funcionários das creches: 68,35%. Os auxiliares são 31,64% e os tradutores intérpretes de Libras (terceira categoria existente no Censo Escolar), 0,01%.

Nas creches públicas e, especialmente, nas conveniadas, há uma tendência de maior equilíbrio entre a proporção de professores no conjunto de funcionários (docentes e auxiliares) – ainda assim, os professores respondem, na maior parte das Unidades da Federação, por 70% dos funcionários, sobretudo na rede particular e sem fins lucrativos.

No caso das conveniadas, Amazonas, Pará e Amapá têm mais de 90% do corpo de funcionários composto por professores. Nas creches públicas do Distrito Federal, os docentes são 90% dos profissionais.

## Formação continuada

A formação continuada específica para a educação infantil não fez parte da rotina da maior parte dos professores de creche no Brasil, sobretudo nas creches particulares e conveniadas, onde, de maneira geral, menos de 20% dos professores tiveram acesso a 80 horas desse tipo de formação em 2018.

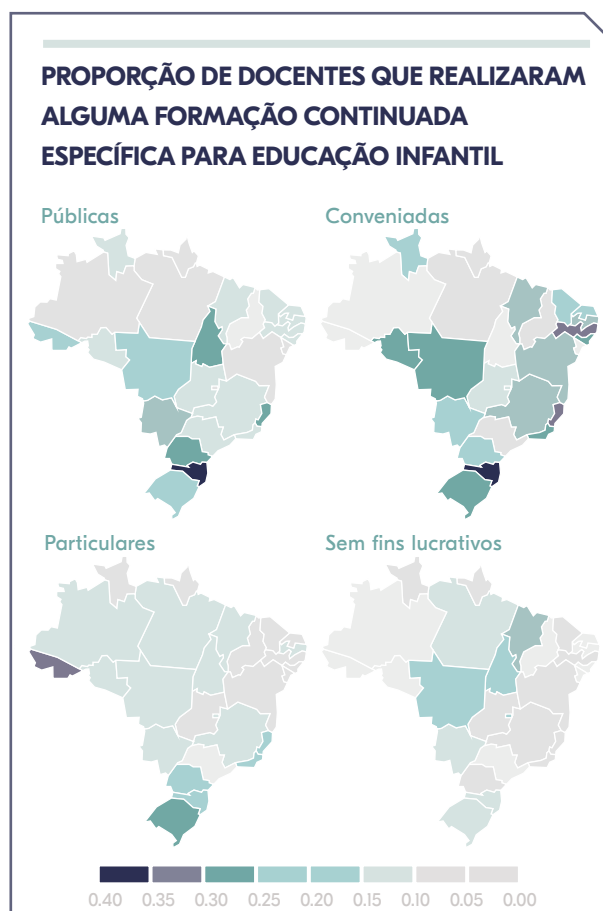
Os níveis mais altos de acesso à formação foram identificados entre docentes das unidades públicas e conveniadas de Santa Catarina (mais de 35%).

### FUNCIONÁRIOS DAS CRECHES:

**68,35%**  
PROFESSORES

**31,64%**  
AUXILIARES

**0,01%**  
INTÉRPRETES  
DE LIBRAS



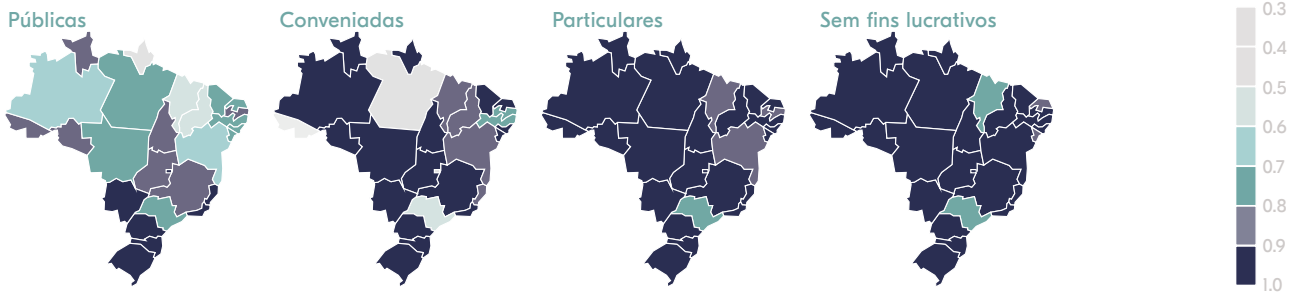
## Infraestrutura

Com relação à infraestrutura, os estados da região Norte tendem a apresentar maior grau de precariedade. A comparação por dependência administrativa mostra que, em alguns itens, as creches públicas contam com menos recursos do que as particulares. Há ainda certas Unidades da Federação que se sobressaem pela ausência de infraestrutura. Alguns destaques:

Em algumas Unidades da Federação e em alguns tipos de creche falta **banheiro adaptado para crianças**. Por exemplo, no Pará, Acre e Distrito Federal mais de 50% das creches conveniadas têm banheiros adaptados para crianças. Nas creches públicas, o recurso existe na maior parte das unidades, mas em outras, uma parcela significativa de creches não têm banheiro adaptado — no Maranhão, por exemplo, são 44% nessa situação e no Piauí, 43%.



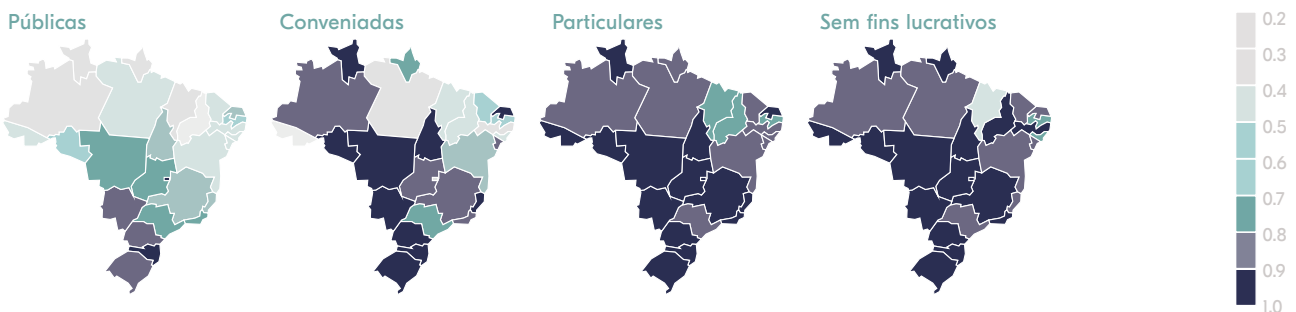
### PROPORÇÃO DE UNIDADES DE EI QUE TINHAM ALGUM BANHEIRO ADAPTADO PARA EDUCAÇÃO INFANTIL, POR TIPO E UNIDADE DA FEDERAÇÃO EM 2018



O **parque infantil** é um equipamento mais presente em creches particulares, sem fins lucrativos e conveniadas. Nas creches públicas, os parques são menos comuns em unidades dos estados das regiões Norte e Nordeste. No Piauí, por exemplo, menos de 30% das creches públicas têm parque infantil. Entre as conveniadas, a proporção mais baixa está no Acre.



### PROPORÇÃO DE UNIDADES DE EI QUE TINHAM PARQUE INFANTIL, POR TIPO E UNIDADE DA FEDERAÇÃO EM 2018

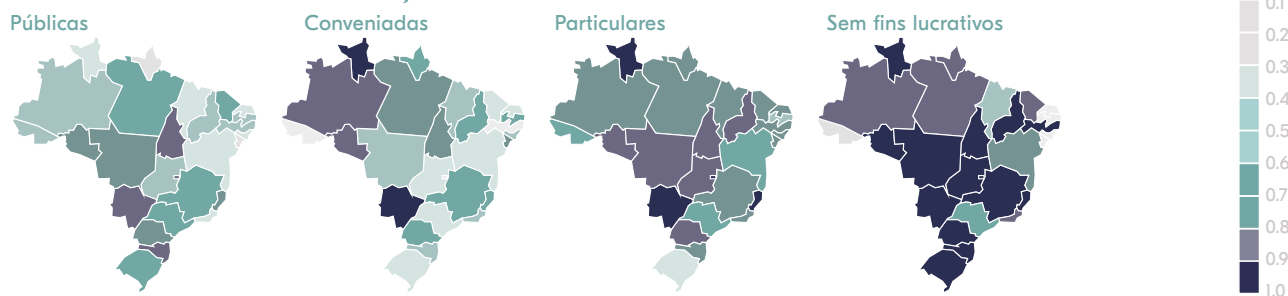




Na grande maioria das Unidades da Federação, as creches possuem **salas de docentes**. Mato Grosso do Sul e Roraima se destacam pela porcentagem elevada nas creches conveniadas (mais de 90%). Em contrapartida, no Distrito Federal e Pernambuco, menos de 20% das creches conveniadas têm um espaço destinado aos professores.



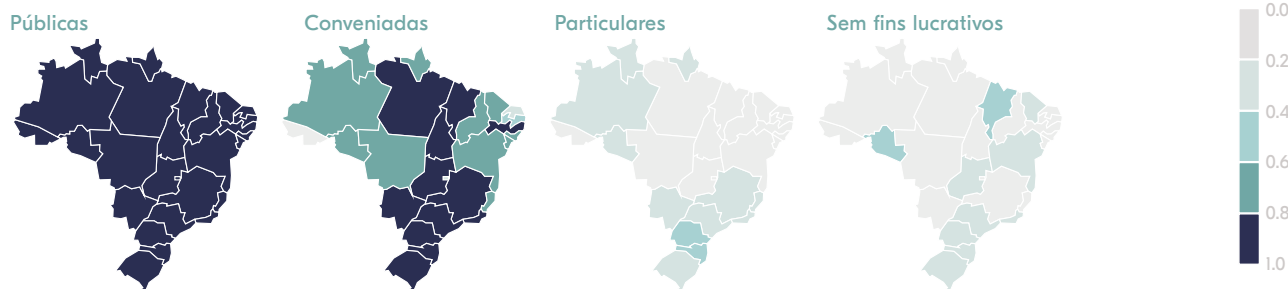
### PROPORÇÃO DE UNIDADES DE EI QUE TINHAM ALGUMA SALA DE DOCENTES, POR TIPO E UNIDADE DA FEDERAÇÃO EM 2018



Em todas as Unidades da Federação, as creches públicas oferecem **alimentação para as crianças** - exceto em São Paulo, onde a percentual é de 99,06%. Na rede conveniada, é possível encontrar estados onde menos da metade das creches oferece alimentação, como o Rio Grande do Norte (28%). Há ainda os casos da Paraíba e Espírito Santo, com percentuais de 50% e 62%, respectivamente.



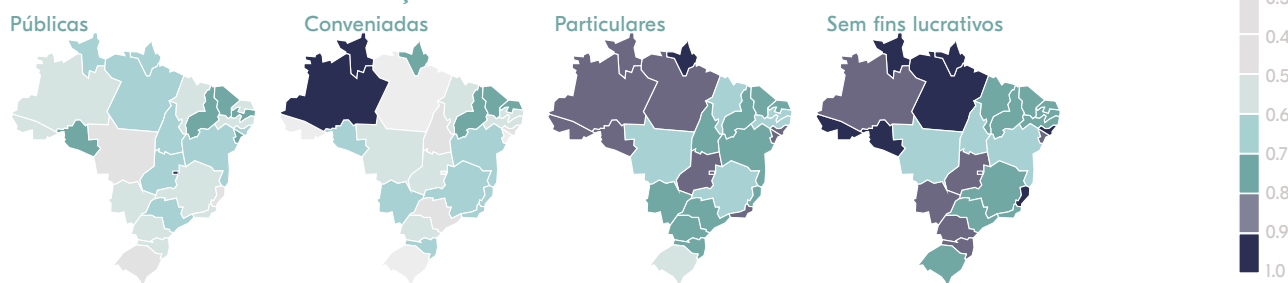
### PROPORÇÃO DE UNIDADES DE EI QUE OFERECIAM ALIMENTAÇÃO ÀS CRIANÇAS, POR TIPO E UNIDADE DA FEDERAÇÃO EM 2018



A existência de **pátio coberto** varia conforme a região e o tipo de creche. Em geral, este item é encontrado com mais frequência nas creches particulares e sem fins lucrativos. Nas creches públicas, somente Rondônia, Piauí, Ceará, Paraíba e Sergipe possuem mais de 80% das unidades com pátio coberto. No conjunto, apenas Amazonas, Roraima, Amapá, Acre, Rondônia, Alagoas e Rio de Janeiro apresentam valores acima de 90% em creches de diferentes tipos de dependência administrativa.



### PROPORÇÃO DE UNIDADES DE EI QUE TINHAM PÁTIO COBERTO, POR TIPO E UNIDADE DA FEDERAÇÃO EM 2018



# Considerações finais

O cenário delineado na pesquisa aponta para a necessidade de ampliar as vagas e o atendimento na educação infantil, tendo em vista os direitos das crianças e de suas famílias estabelecidos na legislação e a relevância da educação nos três primeiros anos de vida, enquanto fator que favorece o pleno desenvolvimento da criança, promove o desenvolvimento de habilidades que repercutem positivamente na vida escolar e na fase adulta, contribuindo, para a redução das desigualdades e rompimento do ciclo de pobreza.

Ampliar a oferta não significa, porém, simplesmente abrir vagas. A diversidade de situações demonstrada nas análises indica que toda política voltada para ampliação da oferta de creche precisa levar em conta as características locais — estas influem na disponibilidade de vagas, no perfil do público potencial, na infraestrutura já disponível, na existência ou não de vagas ociosas, entre outros fatores.

Nesse sentido, é importante que os gestores dimensionem a demanda real não atendida por creche, ou seja, conheçam a quantidade de crianças pertencentes a famílias que tentaram matricular os filhos, mas não conseguiram a vaga, e as crianças de famílias que sequer procuraram uma vaga — por desconhecerem o direito ou outra razão.

## “ Toda política voltada para ampliação da oferta de creche precisa levar em conta as características locais ”

Como visto, as diferenças entre as Unidades da Federação encontradas são significativas, o que sugere que, em nível municipal, elas podem ser ainda maiores.

A pesquisa também reforça a necessidade de se criar novas vagas de creches ao revelar um cenário marcado por uma demanda elevada em contraposição à baixa capacidade ociosa do sistema de educação infantil. Ou seja, os dados revelam que a disponibilidade de vagas é pequena em relação ao tamanho e às características do público-alvo das creches nas diferentes localidades.

Paralelamente, aumentar a oferta para atender a demanda real não atendida exige investimentos vultosos — o que nem sempre é possível para os municípios. Por isso, é preciso que as políticas priorizem as famílias mais vulneráveis, que são, justamente, as que têm menos acesso às creches.

Como demonstram as evidências disponíveis, ao aumentar as oportunidades

de acesso a creche das crianças mais vulneráveis, potencializam-se as chances de elas terem um desenvolvimento integral e consolidarem bases para aprender ao longo da vida. Desse modo, elas podem ter uma melhor inserção na sociedade e no trabalho na vida adulta, contribuindo para a redução das desigualdades.

A pesquisa mostrou que nas famílias abaixo da linha de pobreza e que querem matricular os filhos em creches, o principal motivo para não fazê-lo é a ausência de unidades e de vagas. Porém, novamente, é preciso levar em conta especificidades locais: por exemplo, no Nordeste, onde foi verificada a maior expansão da rede particular, os pais alegam “falta de dinheiro” para matricular seus filhos. Este é outro argumento que reforça a necessidade de políticas que ofereçam atendimento em creches públicas ou conveniadas para esses grupos mais pobres e vulneráveis.

As condições de oferta também são diversas, com significativas discrepâncias, dependendo do tipo de rede e da região/Unidade da Federação. Variam o número de crianças por turma, a formação dos professores e a qualidade da infraestrutura - oferta de alimentação, existência de banheiro adaptado, parque infantil, quadra coberta, entre outros insumos.

Todos esses são elementos essenciais à oferta de uma educação de qualidade, como pontuam os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil de 2019, e não podem ser considerados secundários em relação à abertura de novas vagas. As duas dimensões – oferta e qualidade – precisam estar alinhadas.

“  
É preciso que as políticas priorizem as famílias mais vulneráveis”

2

# **índice de necessidade de creche (INC): metodologia e análises**

# Conceitos

## NECESSIDADE

### POR CRECHE:

DEFINIDA A PARTIR DE CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO, SEGUNDO CARACTERÍSTICAS DOS GRUPOS POPULACIONAIS

## DEMANDA MANIFESTA

### NÃO ATENDIDA:

CARACTERIZADA PELOS GRUPOS/FAMÍLIAS QUE PROCURAM VAGA EM CRECHE, MAS NÃO CONSEGUEM

## DEMANDA REAL NÃO ATENDIDA:

ABRANGE AQUELES QUE PROCURAM VAGA EM CRECHE, MAS NÃO CONSEGUEM, E AQUELES QUE SEQUER PROCURAM VAGA POR DESCONHECEREM O DIREITO, POR NÃO ACREDITAREM QUE VÃO CONSEGUI-LA

# INC

## O QUE É

UM INDICADOR CRIADO PARA MEDIR A NECESSIDADE POR CRECHE EM NÍVEL MUNICIPAL. PODE SER ADOTADO NO NÍVEL ESTADUAL E NO FEDERAL

Identifica a parcela da população de 0 a 3 anos que mais precisa de creche, considerando critérios de priorização

## CRITÉRIOS QUE INTEGRAM O INDICADOR\*:

### • FAMÍLIAS POBRES\*

(\*Renda per capita de R\$ 140 em valores de 2010 atualizados pelo INPC)

### • FAMÍLIAS MONOPARENTAIS

### • FAMÍLIAS COM MÃES\*\* ECONOMICAMENTE ATIVAS OU QUE O SERIAM, SE HOUVESSE CRECHE

(\*\*Mães = mães ou outro principal cuidador da criança)

\*zona urbana

## FÓRMULA

$$\text{INC} = \text{Proporção de crianças de zona urbana em famílias pobres} + \text{Proporção de crianças de zona urbana não pobres em famílias monoparentais} + \text{Parcela da proporção de crianças de zona urbana não pobres, em famílias não monoparentais, cuja mãe é economicamente ativa ou seria economicamente ativa se houvesse vaga em creche}$$

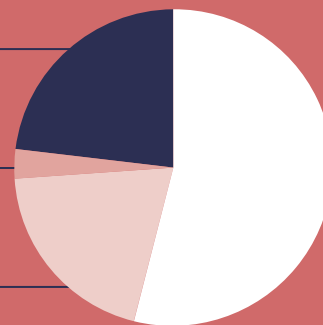
# Resultados

EM 2018, **46%**  
DAS CRIANÇAS  
DE 0 A 3 ANOS SE  
ENQUADRAVAM  
NOS CRITÉRIOS  
DE NECESSIDADE  
DE CRECHE DO INC:

**23%** pobres residentes  
na zona urbana

**2,7%** filhos de famílias  
monoparentais não  
pobres e residentes na zona urbana

**20,3%** filhos de mães  
economicamente ativas  
ou que o seriam, se houvesse creche



INC 2019: **46,4%**

INC 2020: **46,7%**

## O INC APRESENTA VARIAÇÕES SIGNIFICATIVAS DEPEN- DENDO DAS CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO, UNIDADE DA FEDERAÇÃO OU DO COMPONENTE CONSIDERADO:

- O INC apresenta comportamento diferente, quando analisado a partir de um de seus três componentes:



**Famílias monoparentais:**  
proporção tende a ser mais elevada  
em municípios do **Sudeste** e **Sul**

**Mães economicamente  
ativas ou que seriam  
economicamente ativas:**  
porcentagem tende a ser maior  
no municípios do **Sudeste** e **Sul**

- Tomando como referência a população, os **municípios com até 5 mil habitantes** apresentam o INC mediano de

**31%**

Nos **municípios com 1 milhão de habitantes** ou mais o INC é de

**53,8%**

- O INC tende a ser mais elevado nos **municípios mais ricos**

NOS MUNICÍPIOS,  
UNIDADES DA  
FEDERAÇÃO E  
EM NÍVEL NACIONAL  
**O INC É MAIOR DO  
QUE A TAXA DE  
ATENDIMENTO:**

Taxa de atendimento em 2018:

**30,2%\***



INC:

**46%**



\* Com base no Censo Escolar  
e estimativas populacionais

A diferença  
entre a taxa  
de atendimento  
e o INC é de  
**15,9** pontos  
percentuais

**A** Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), que define que a oferta de vagas em creche deve ser suficiente para atender, no mínimo, 50% das crianças de 0 a 3 anos até 2024 tem sido adotada como referência para as políticas de expansão do acesso a esta etapa em nível municipal.

É importante ter em mente, porém, que esta meta corresponde a uma média nacional, que não traduz necessariamente a demanda. Como mostra o estudo “Expansão de vagas em creches”, apresentado no capítulo anterior, a demanda pode ser maior ou menor do que os 50% estabelecidos pela legislação, associando-se a uma diversidade de fatores, que influem em seu tamanho e perfil.

Outro aspecto fundamental para as políticas públicas de expansão de vagas em creches é identificar os grupos que mais precisam do serviço, a fim de estabelecer critérios de prioridade. Em alinhamento com essa perspectiva, este capítulo apresenta o Índice de Necessidade de Creches (INC), um indicador que permite dimensionar e identificar, em cada município, os grupos que mais necessitam de creche.

Ao apresentar o INC, o objetivo é agregar elementos ao debate público sobre a ampliação de vagas em creches, bem como oferecer um instrumento para apoiar gestores a compreenderem melhor esse cenário em seus municípios.

“**O INC permite dimensionar e identificar, em cada município, os grupos que mais necessitam de creche**”

### DEMANDA X NECESSIDADE

**A demanda por creche não coincide, obrigatoriamente, com a necessidade. E quando se fala em demanda é importante diferenciar a demanda manifesta e a demanda real.**

**A demanda manifesta não atendida pode ser caracterizada pelos grupos/famílias que procuram vaga em creche, mas não conseguem. As filas de espera, existentes principalmente nos grandes municípios, são um exemplo de demanda manifesta não atendida.**

**A demanda real não atendida, além da demanda manifesta não atendida, é a parcela da população de 0 a 3 anos que não frequenta uma creche, mas poderia fazê-lo, dependendo de um conjunto de situações (disponibilidade de unidades e vagas, etc.). Ou seja, a demanda real não atendida consiste no grupo composto pelas crianças de famílias que procuram uma vaga, mas não conseguem, e por aquelas que sequer a buscam a**

**vaga porque desconhecem esse direito da criança ou porque não acreditam que não vão conseguir a vaga.**

**A necessidade, por sua vez, está relacionada à definição de critérios de priorização da oferta, a fim de orientar o atendimento àqueles que precisam mais, seja em função de sua condição socioeconômica, familiar ou outros. No estudo aqui apresentado, são estabelecidos alguns critérios de necessidade.**

O INC é um indicador que pode ser aplicado em todos os municípios brasileiros. Ele se baseia numa metodologia liderada pela Fundação de Economia e Estatística (FEE) com um grupo de trabalho do governo do Rio Grande do Sul, desenvolvida para calcular a necessidade de creche nos municípios do estado no contexto da aprovação do PNE, em 2014.

A modelação da metodologia do INC para estimar a necessidade por creche para todos os municípios do Brasil a partir da experiência no Rio Grande do Sul foi realizada após demanda da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.



# Entendendo o INC

São três os critérios adotados para definir os grupos que necessitam de creche:

## Famílias pobres:

Crianças cuja renda familiar mensal per capita é de R\$ 140 (em valores de 2010). O valor corresponde à linha de pobreza, definida no programa Brasil sem Miséria (2011), atualizado conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

## Famílias monoparentais:

Crianças não pobres que residem em domicílios com apenas uma pessoa com 18 anos ou mais. As famílias monoparentais pobres são computadas no primeiro grupo (famílias pobres).

## Famílias com mães

economicamente ativas:

Crianças de famílias que, embora não sejam pobres nem monoparentais, necessitam de creche porque a mãe ou o(a) principal cuidador(a) participam do mercado de trabalho. A categoria inclui ainda famílias em que a mãe ou cuidador(a) não está no mercado de trabalho porque não há creches disponíveis.

A inclusão das famílias pobres e monoparentais no INC apoia-se nos estudos de James Heckman. Suas pesquisas concluem que os investimentos na primeira infância, além de produzir efeitos positivos sobre o desenvolvimento do indivíduo, repercutem favoravelmente sobre o desenvolvimento do país e colaboram para a redução das desigualdades socioeconômicas. *[Veja mais na pg. 10]*

## Justificativa

O INC adota a pobreza como um parâmetro de necessidade de creche porque essa condição tende a intensificar a vulnerabilidade das crianças. Em função do baixo nível de renda, elas podem estar expostas a ambientes precários (em termos materiais, nutricionais e emocionais), pouco favoráveis ao seu desenvolvimento.

As famílias monoparentais, segundo parâmetro adotado pelo INC, podem se constituir num cenário de vulnerabilidade, pois geralmente o adulto responsável é obrigado a se dividir entre os cuidados da criança e o trabalho.

O terceiro componente do INC são as mães economicamente ativas e as mães que seriam economicamente ativas se houvesse creche para seus filhos.

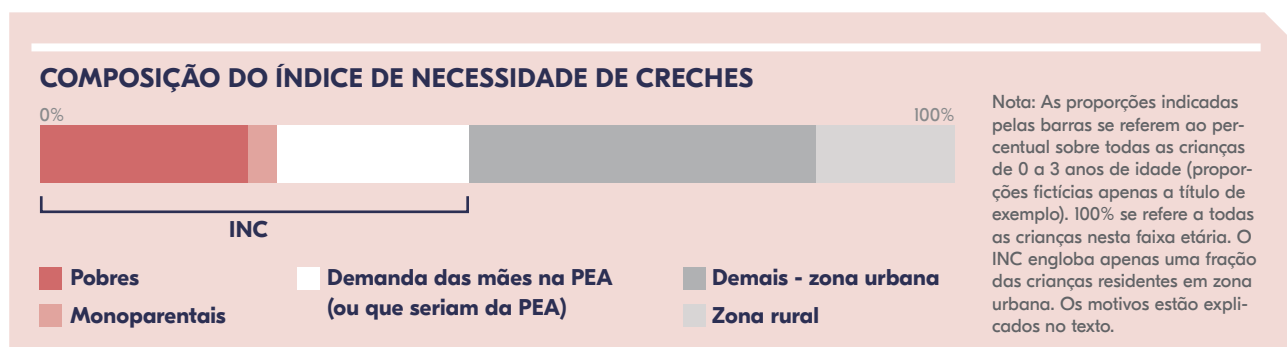
---

Sempre que aparecer a expressão "mãe economicamente ativa ou potencialmente ativa" estaremos nos referindo à mãe ou a(o) principal cuidador (a) da criança.

O primeiro passo para construir este componente foi dimensionar as mães pobres economicamente ativas que não se enquadram nem na categoria pobres nem na categoria famílias monoparentais. Ou seja, as mães economicamente ativas pobres foram computadas na categoria pobres. O mesmo raciocínio se aplica às famílias monoparentais, segundo fator que compõe o INC.

Fazem parte do terceiro componente:

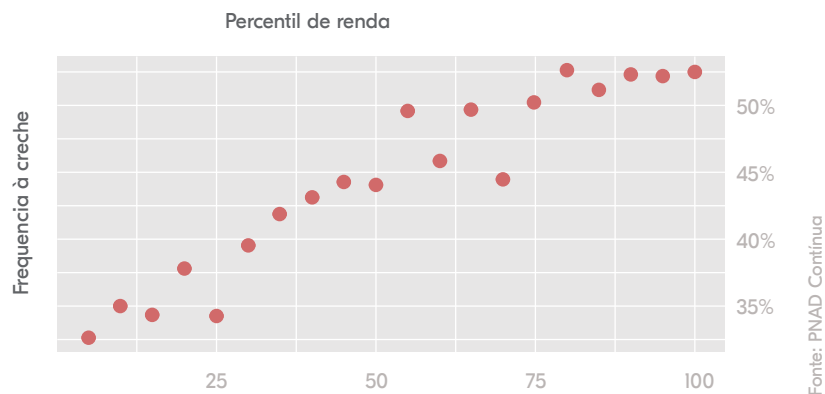
- Crianças não pobres, residentes em zonas urbanas, pertencentes a famílias não monoparentais com mães economicamente ativas



O segundo passo para criar o terceiro componente do INC foi calcular a estimativa da necessidade de creche entre as mães economicamente ativas, a partir das taxas de atendimento dos mais ricos, segundo a Pnad.

A análise mostra que, entre os grupos de renda mais alta, 52,1% das crianças de 0 a 3 anos estão matriculadas numa creche. Como neste grupo a falta de recursos não representa um empecilho para conseguir uma vaga, é plausível considerar que esta taxa de atendimento corresponda à necessidade de creche dos mais ricos.

## FREQUÊNCIA EM CRECHE CONFORME PERCENTIS DE RENDA (MÚLTIPLOS DE CINCO), BRASIL, 2018



A necessidade dos ricos foi, então, aplicada a todo contingente de mães economicamente ativas (exceto as famílias pobres e monoparentais).

Ou seja, o INC considera que 52,1% das mães economicamente ativas necessitam de creche. Mais uma vez, vale lembrar que há uma diversidade de situações, por isso nem todas as mães querem uma vaga em creche.

O último passo para definir o terceiro componente do INC foi estimar a proporção de mães que seriam economicamente ativas se houvesse creche disponível. Para isso, foi utilizada como referência a proporção de crianças de 4 a 6 anos cujas mães estão no mercado de trabalho (mas não são pobres, nem constituem famílias monoparentais), adequando o resultado à estrutura demográfica da faixa etária de 0 a 3 anos com as mesmas características.

Como a proporção de mães de crianças de 4 a 6 anos que trabalha é maior do que no grupo das crianças de 0 a 3 anos, a diferença entre as duas proporções indica que a falta de creches está tirando estas mães do mercado de trabalho. Se as duas proporções fossem iguais, seria possível supor que não existe problema de oferta de creche para este grupo.

#### COMO FOI CALCULADA A ESTIMATIVA DE MÃES QUE ESTARIAM NO MERCADO DE TRABALHO SE HOUVESSE CRECHE DISPONÍVEL?

PROPORÇÃO DE MÃES DE FILHOS DE 4 A 6 ANOS ECONOMICAMENTE ATIVAS	=	PROPORÇÃO DE MÃES DE FILHOS DE 0 A 3 ANOS ECONOMICAMENTE ATIVAS	=	ESTIMATIVA DA PROPORÇÃO DE MÃES DE FILHOS DE 0 A 3 ANOS QUE SERIAM ECONOMICAMENTE ATIVAS SE HOUVESSE CRECHE DISPONÍVEL
---	---	---	---	--

#### COMO FOI CALCULADA A NECESSIDADE DE CRECHE DAS MÃES ECONOMICAMENTE ATIVAS OU QUE SERIAM ATIVAS SE HOUVESSE CRECHE?

TAXA DE ATENDIMENTO ENTRE OS MAIS RICOS	=	NECESSIDADE DE CRECHE DOS MAIS RICOS	=	NECESSIDADE DE CRECHE DAS FAIXAS DE RENDA MAIS BAIXA (excluindo as famílias pobres e as famílias monoparentais)
---	---	--------------------------------------	---	---

#### EM RESUMO, O INC CONSIDERA QUE NECESSITAM DE CRECHE:

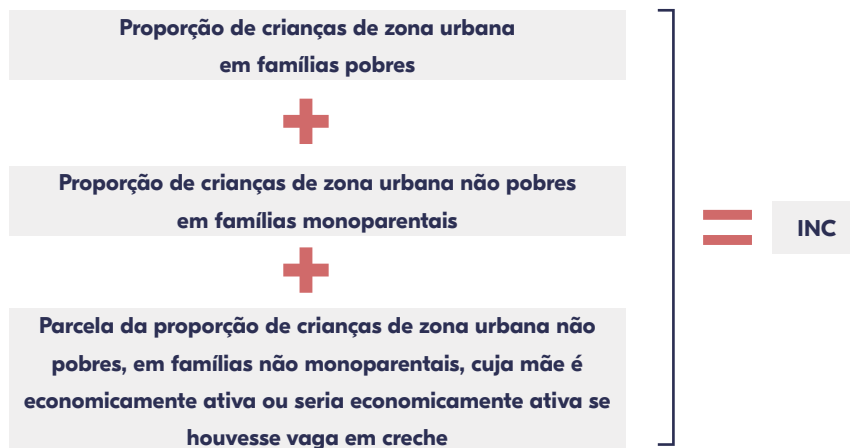
- 100% DAS CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS POBRES
- 100% DAS CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS DE FAMÍLIAS MONOPARENTAIS
- FILHOS 0 A 3 ANOS DE 52,1% DAS MÃES TRABALHAM OU TRABALHARIAM SE HOUVESSE CRECHE

## ETAPAS DA METODOLOGIA

**Estimativa da população de 0 a 3 anos:** a partir de dados do IBGE validados pelo Tribunal de Contas da União em 2018 e 2019 e projeções estaduais do IBGE (atualização de 2018). Para o ano de 2020, foi feita uma estimativa a partir de dados de 2018 e 2019<sup>3</sup>.

**Estimativa da proporção de crianças da zona urbana conforme os grupos prioritários:** partindo dos dados municipais do Censo Demográfico de 2010, a evolução da população foi calculada com base nos dados do estado disponíveis na Pnad. Esta metodologia foi adotada porque somente os censos demográficos trazem dados municipais e as Pnads, dados estaduais.

**Estimativa da necessidade por creche:**



### Fontes:

- Dados oficiais de população nos municípios e Unidades da Federação do IBGE (2018 e 2019)
- Censo Demográfico (2000 e 2010)
- Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar – Pnad (2009 a 2018)

<sup>3</sup> Para fazer a estimativa da população de 0 a 3 anos em 2020 foi utilizado o método AiBi, consolidado em estudos demográficos, conforme documento metodológico do IBGE: <ftp.ibge.gov.br/Programa/PEQAR/Manuais/METODOLOGIA%20AIBI%20e%20COORTES.doc>. Também foi adotado o método de Duchesne para calcular a proporção de crianças de 0 a 4 anos.

# Resultados

O INC é calculado por município, mas ele pode ser aplicado em nível estadual e nacional. O número de crianças que necessitam de creche numa Unidade da Federação é igual à soma do número de crianças que necessitam de creches em seus municípios. O mesmo raciocínio vale para o cálculo do INC nacional.

Vale destacar, mais uma vez, que não se espera que todas as crianças de 0 a 3 anos frequentem creches. Matricular o filho numa creche é uma escolha da família, pois esta não é uma etapa obrigatória da educação básica. Apesar disso, de acordo com a legislação, o poder público precisa oferecer vaga para todos aqueles que desejarem.

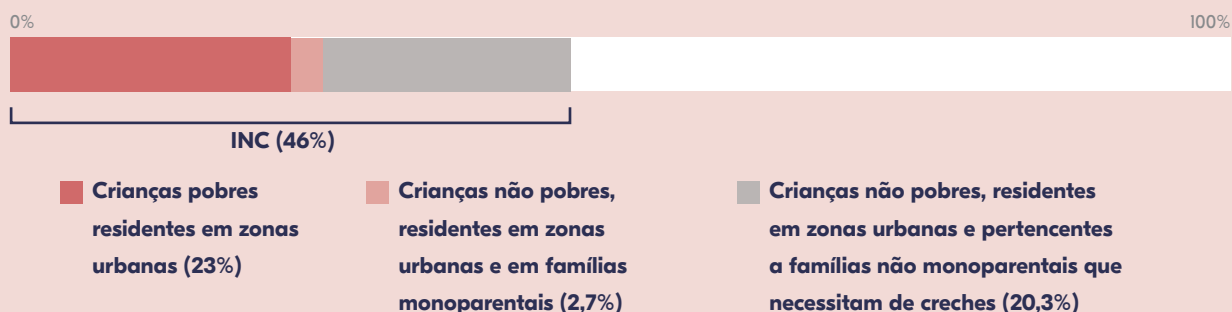
Outro ponto importante é que o INC estima a necessidade de creches para as áreas urbanas. O fato de a área rural não ser considerada no indicador explica-se pelo fato de que a creche nem sempre é a melhor alternativa na zona rural, em função de dificuldades como o transporte de bebês e crianças pequenas e das longas distâncias.

Ações como as visitas domiciliares podem ser mais condizentes com as especificidades da vida na zona rural, pois funcionam como uma estratégia de aproximação dos serviços educacionais, de saúde e assistência com as famílias, permitindo conhecer melhor as características, potencialidades e demandas de cada contexto e o desenvolvimento de intervenções adequadas à realidade local.

Tomando como referência a população de 0 a 3 anos no Brasil, em 2018, 46% do total se enquadram nos critérios de necessidade de creche. Para se chegar ao resultado de 46%, pode-se observar os componentes do INC: 23% da população de 0 a 3 anos são pobres residentes na zona urbana, 2,7% são crianças não pobres residentes em zonas urbanas e em famílias monoparentais e 20,3% são filhos de mães que trabalham ou trabalhariam.

“  
Tomando  
como referên-  
cia a popu-  
lação de 0  
a 3 anos no  
Brasil, em  
2018, 46%  
do total se  
enquadram  
nos critérios  
de neces-  
sidade de  
creche ”

## CRIANÇAS DE 0 A 3 ANOS NO BRASIL EM 2018



## ÍNDICE DE NECESSIDADE DE CRECHE (INC): METODOLOGIA E ANÁLISES

As projeções para os anos seguintes situam-se numa faixa semelhante: 46,4% em 2019 e 46,7% em 2020.

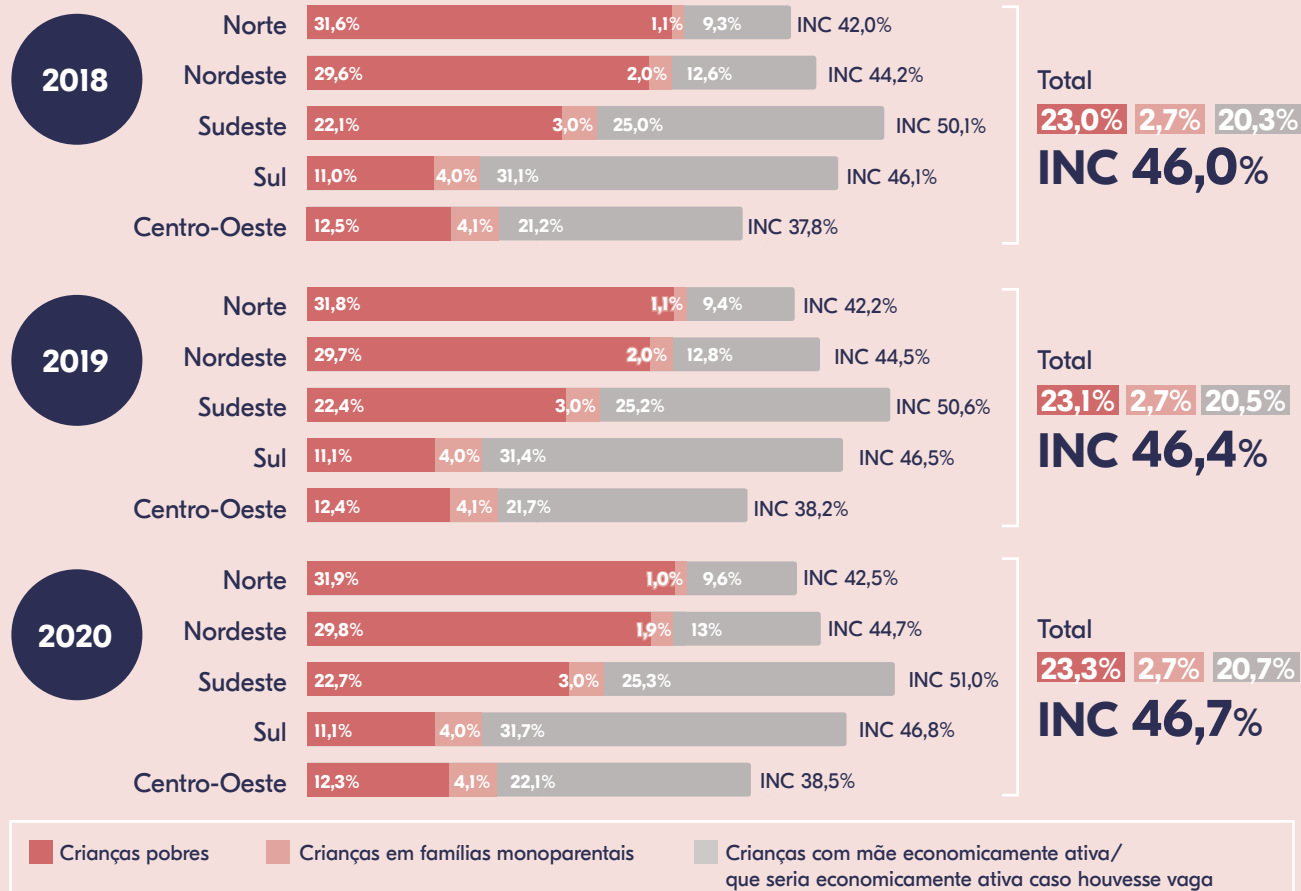
Embora esses números se aproximem da Meta 1 do PNE, a análise em nível regional e estadual revela significativas diferenças no que diz respeito à necessidade de creche, em termos quantitativos e qualitativos.

Em 2018, segundo o INC, 50,1% das crianças do Sudeste precisavam de creche, enquanto no Centro-Oeste, a proporção era de 37,8%.

Além da diferença de proporção, o INC revela que, dependendo da localidade, um ou outro fator influi mais na necessidade por creche. No Norte e no Nordeste, a maior necessidade é de crianças pobres; nas demais regiões, quem mais precisa de creche são os filhos de mães economicamente ativas (ou que seriam economicamente ativas se existisse vaga em creche).

### COMPOSIÇÃO DO INC, BRASIL E REGIÕES

2018, 2019 E 2020



## Necessidade por creche por Unidade da Federação

A análise por Unidade da Federação revela uma diferença significativa entre os fatores que influem no INC de cada uma delas, por isso não é possível estabelecer um padrão.

Em 2018, São Paulo (53,7%), Rio de Janeiro (52,1%) e Amazonas (52%) eram os estados que apresentavam os INCs mais elevados. Nos dois primeiros, o fator que mais influuiu foi mães economicamente ativas; no terceiro, crianças pobres.

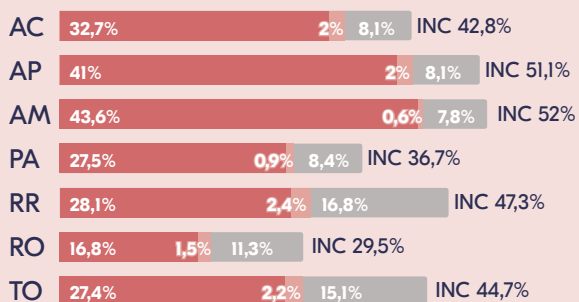
No outro extremo, os menores índices foram identificados em Rondônia (29,5%), Piauí (30,5%) e Mato Grosso (30,7%).

Essas discrepâncias em nível estadual sugerem que elas podem ser ainda maiores entre os municípios, reforçando a necessidade de se conhecer a fundo as características das populações que precisam de creche.

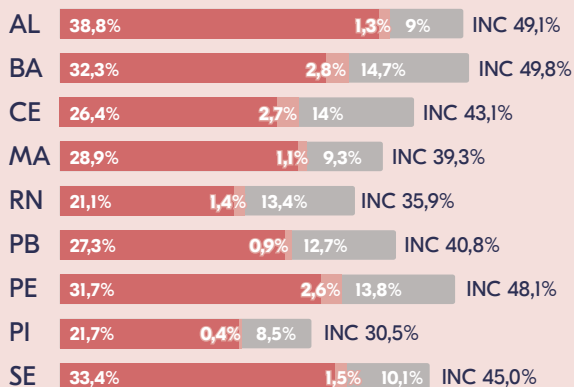
### COMPOSIÇÃO DO INC, UNIDADES DA FEDERAÇÃO

2018

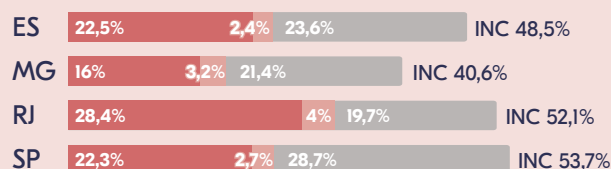
#### Norte



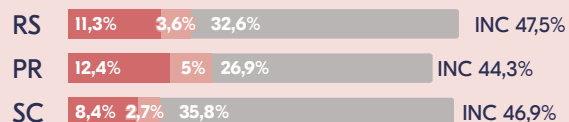
#### Nordeste



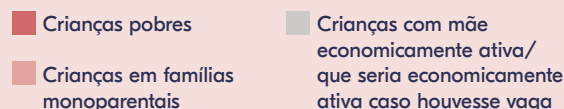
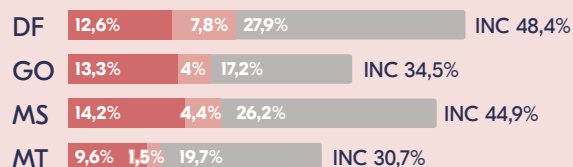
#### Sudeste



#### Sul



#### Centro-Oeste



Fonte: Dados de pesquisa.

A análise de cinco Unidades da Federação, uma em cada região, ajuda a perceber o quanto as características locais têm um peso relevante na composição do INC e, conseqüentemente, na necessidade por creche.

Em São Paulo, estado que possui o maior INC do país, a principal influência é o grupo de mães economicamente ativas, que tem notoriamente um peso maior do que os outros dois fatores. Santa Catarina, por sua vez, possui baixos índices de pobreza, o que explica a pequena participação de crianças pobres no indicador.

No Acre, a maior parcela do INC deve-se às crianças de famílias pobres, assim como no Piauí – no entanto, como este é o estado mais rural do país e as crianças da zona rural não foram incluídas no cálculo, o INC é relativamente baixo.

Goiás apresenta um índice baixo e um equilíbrio entre pobreza e mães economicamente ativas.

### **Necessidade de creche em nível municipal**

A análise dos municípios brasileiros com mais de 1 milhão de habitantes demonstra, mais uma vez, evidentes diferenças na composição do INC. Dentre eles, os cinco municípios com os maiores INCs são Salvador (63,3%), seguido por Maceió (59%), São Paulo (58,3%), Recife (57,0%) e Manaus (56,9%).

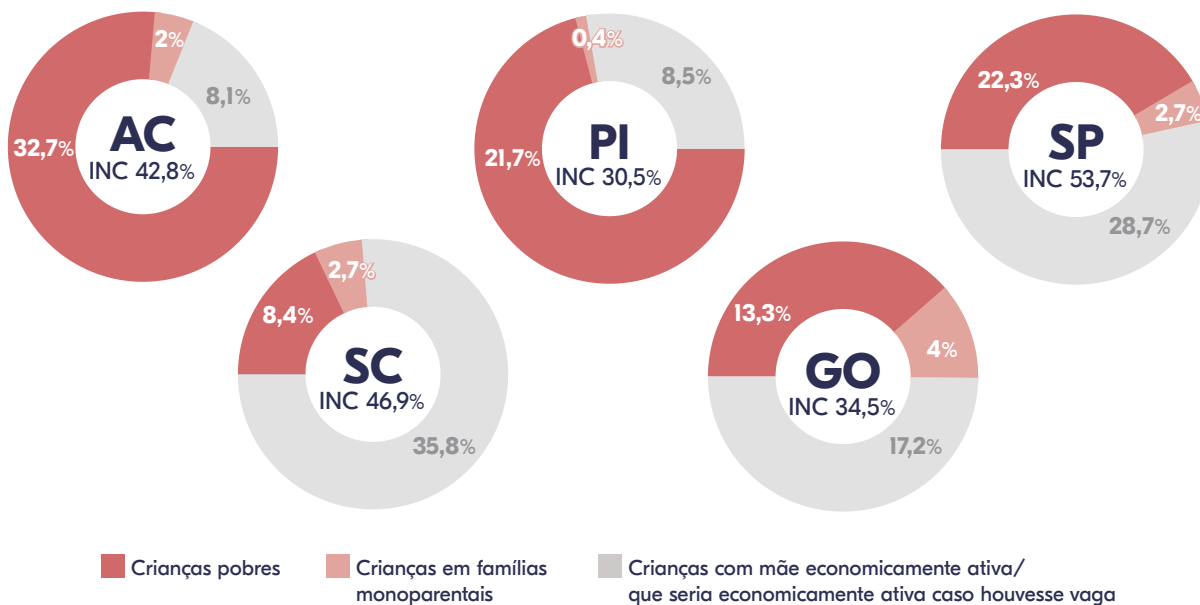
Em Maceió e Manaus, por exemplo, o principal componente do índice é a pobreza infantil ao passo que no município de São Paulo, grande parte do INC está associado ao número de mães economicamente ativas – embora os índices de pobreza da capital paulista também sejam elevados.

Considerando as 27 capitais brasileiras, novamente o INC apresenta variações significativas, mesmo entre municípios que pertencem à mesma região. Porto Velho surge como a capital com menor necessidade por creche (34%) e Salvador como a que tem maior INC (63,3%). Nas duas capitais, a pobreza tem um peso maior na composição do indicador do que as famílias monoparentais e as mães economicamente ativas.



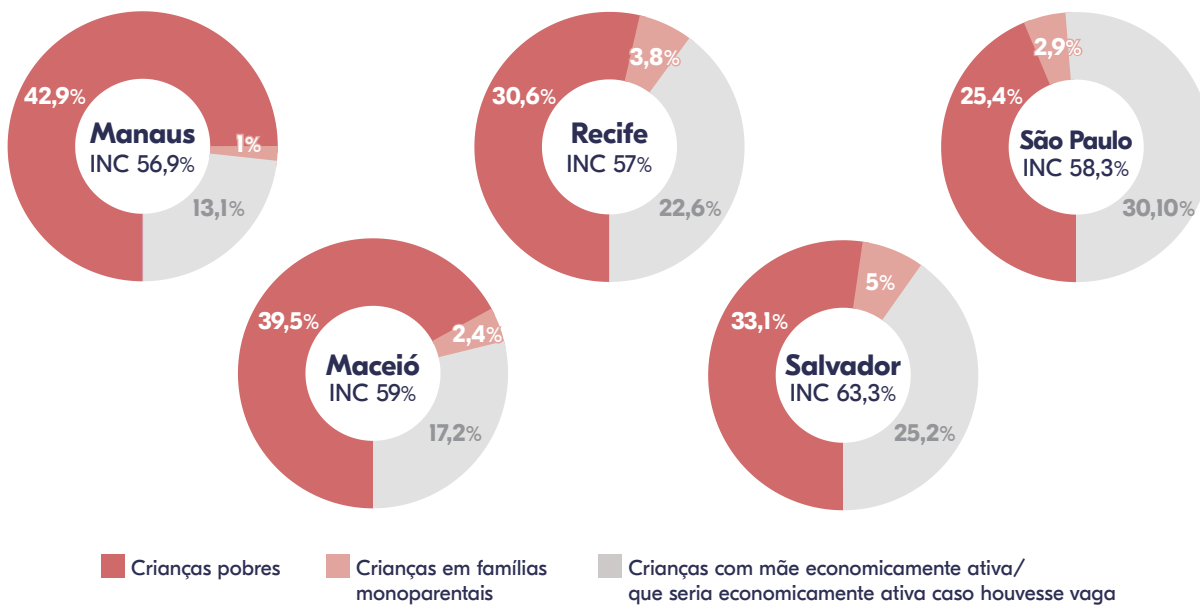
COMPOSIÇÃO DO INC (%), ESTADOS SELECIONADOS

2018



COMPOSIÇÃO DO INC, MUNICÍPIOS SELECIONADOS\*

2018

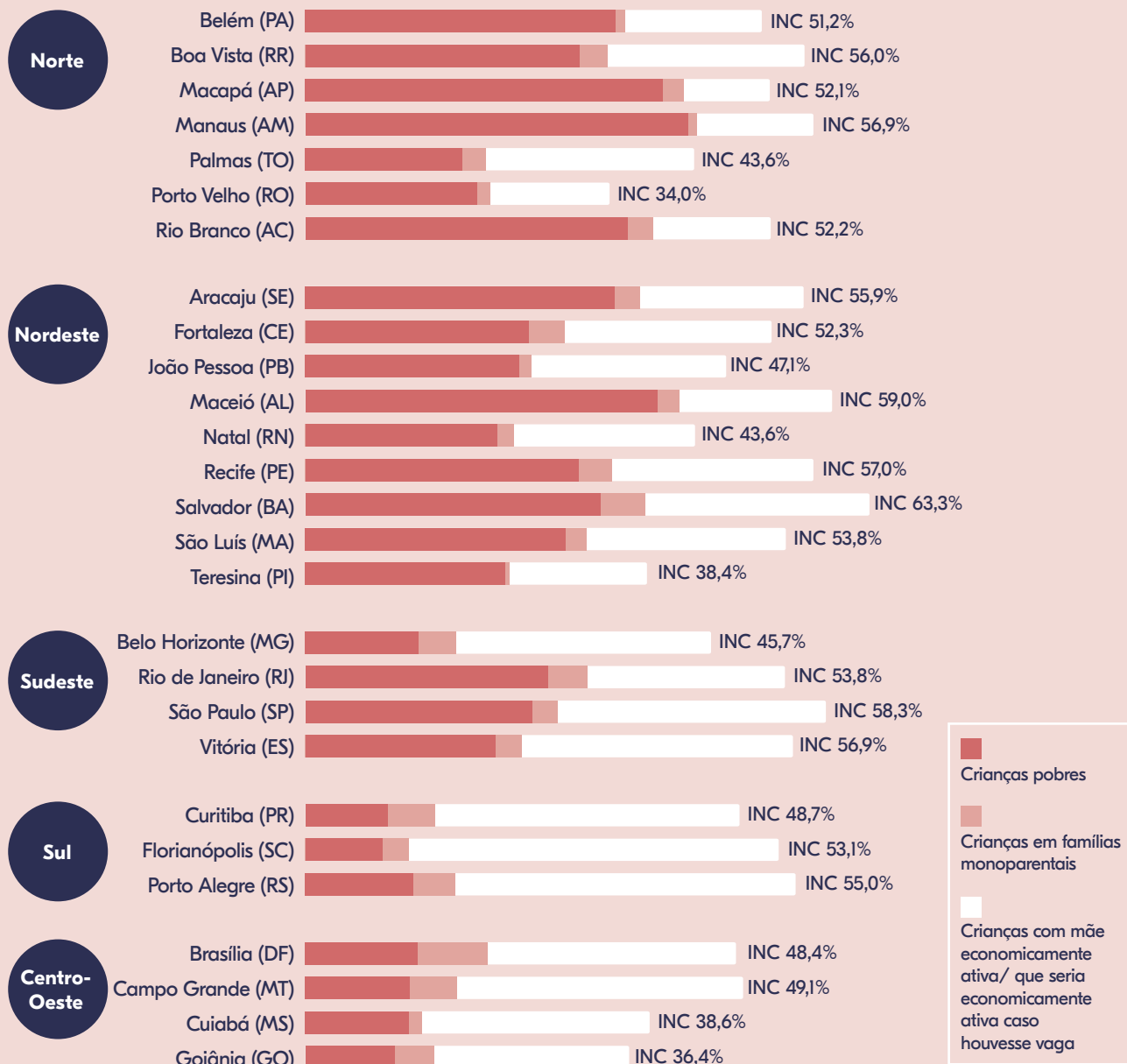


\* (cinco maiores INCs dentre os municípios com mais de 1 milhão de habitantes)

# ÍNDICE DE NECESSIDADE DE CRECHE (INC): METODOLOGIA E ANÁLISES

## INC E COMPONENTES DO INDICADOR, CAPITAIS, BRASIL

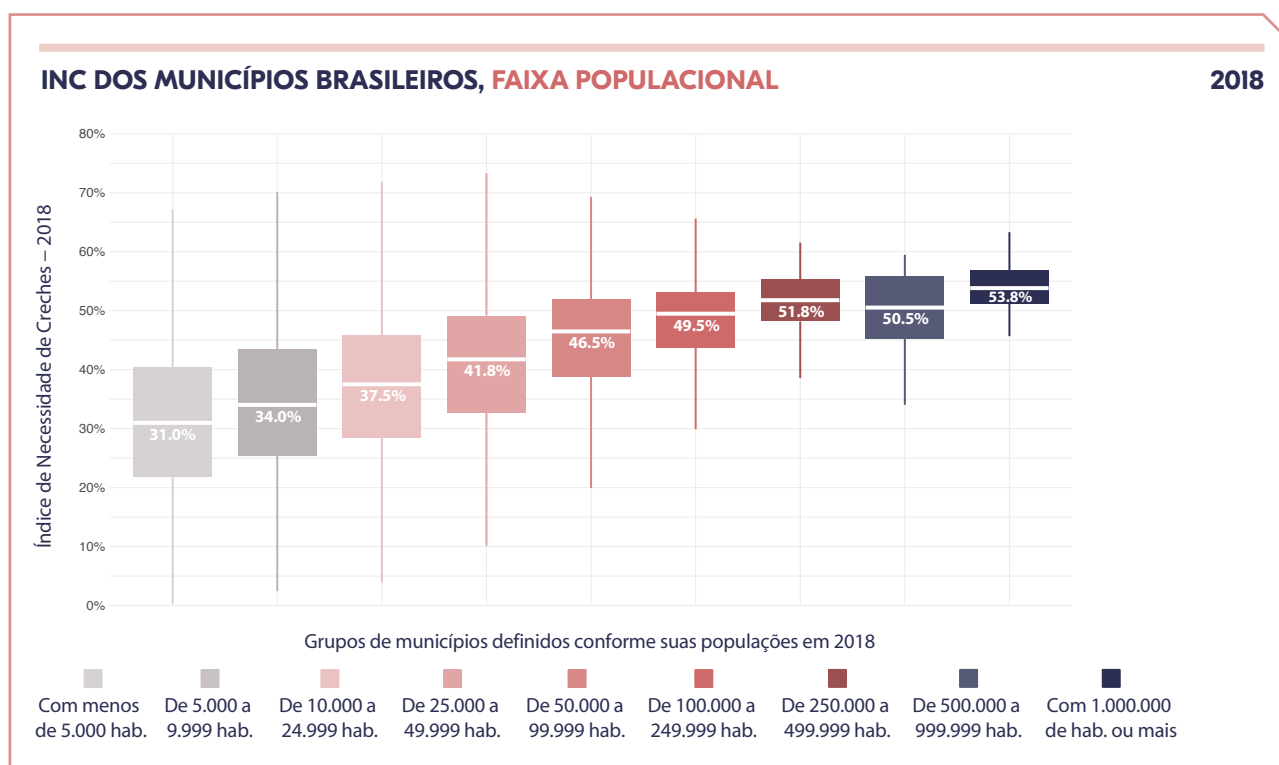
2018



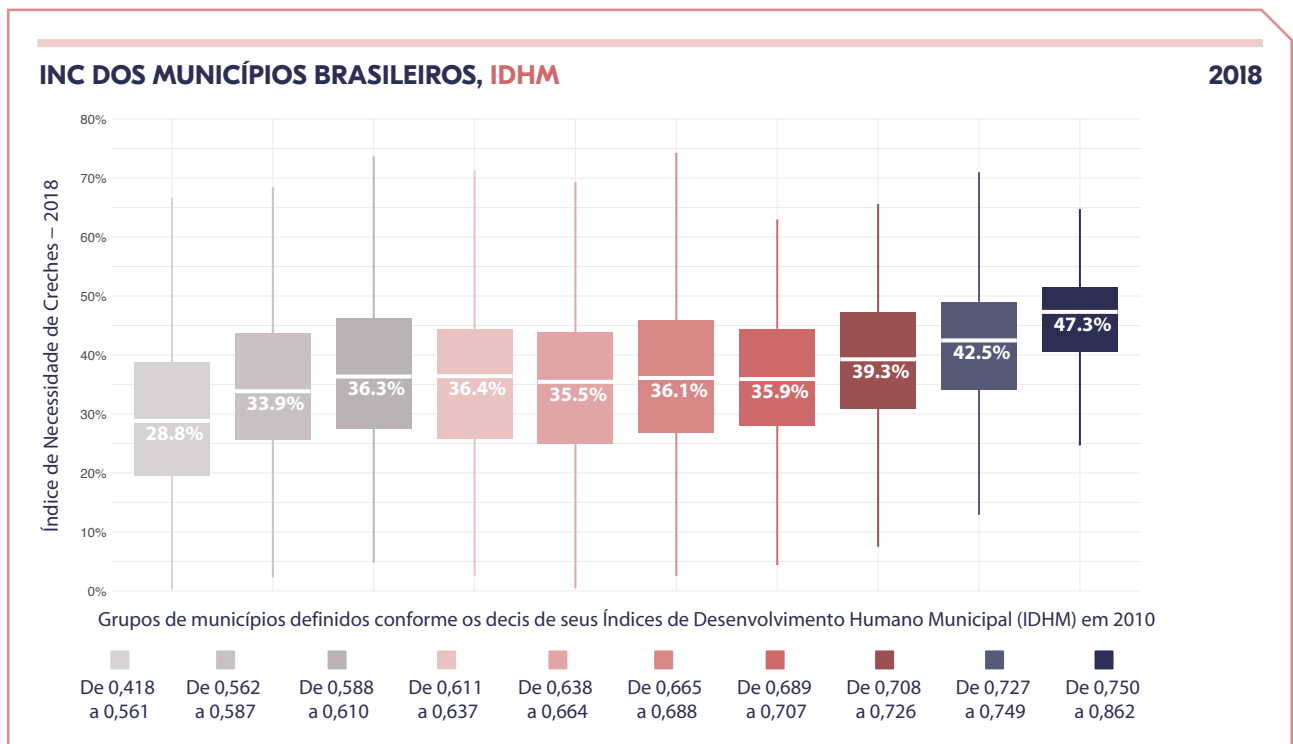
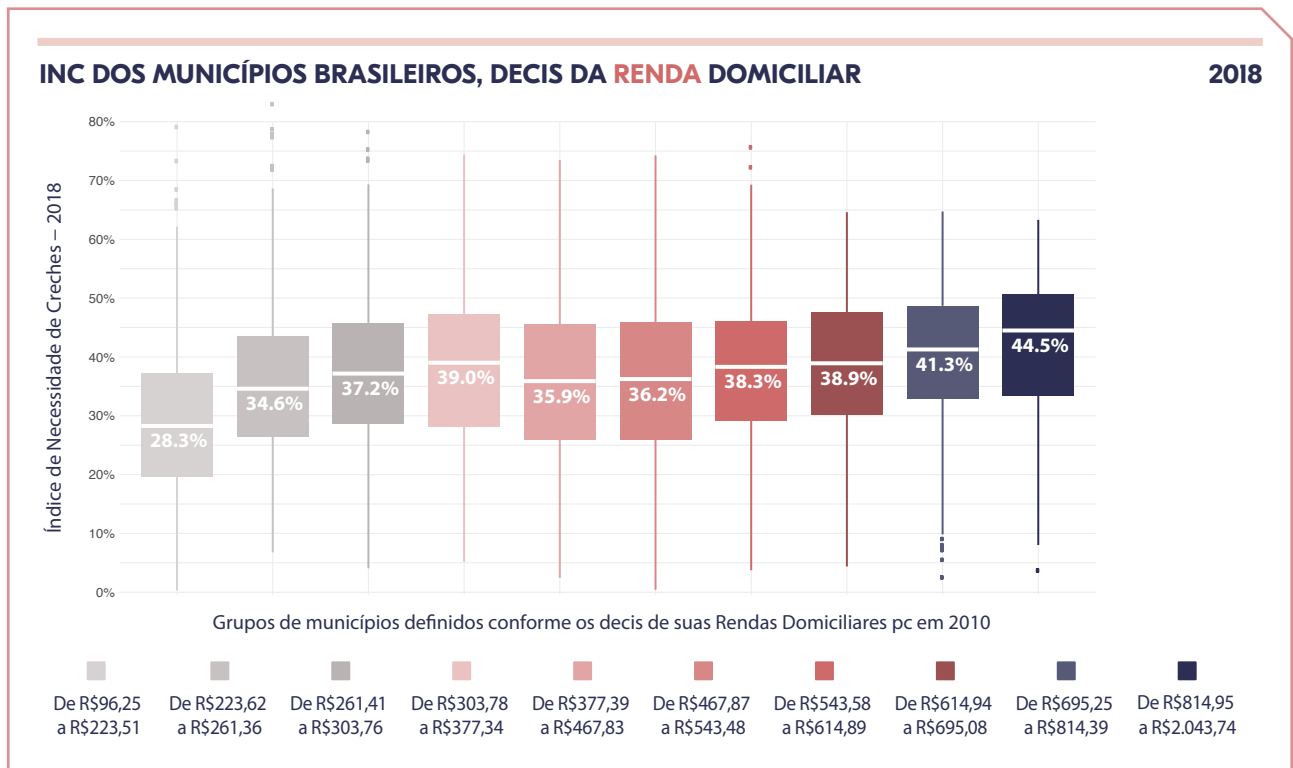
## Análise por componentes do INC

Dependendo da variável em foco, altera-se a necessidade por creche. Considerando o tamanho do município, as análises demonstram que o INC tende a crescer quanto maior e mais desenvolvido for o município. Em contrapartida, quando o foco é o tamanho da população observa-se que os municípios com até 5 mil habitantes apresentam o INC mediano, em 2018, de 31%; naqueles com 1 milhão de habitantes ou mais, é de 53,8%.

Quando o foco é a renda, o INC tende a ser mais elevado nos municípios mais ricos - embora não seja possível identificar um padrão tão claro nos municípios de renda intermediária. Tomando como referência do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), a tendência se repete.



# ÍNDICE DE NECESSIDADE DE CRECHE (INC): METODOLOGIA E ANÁLISES



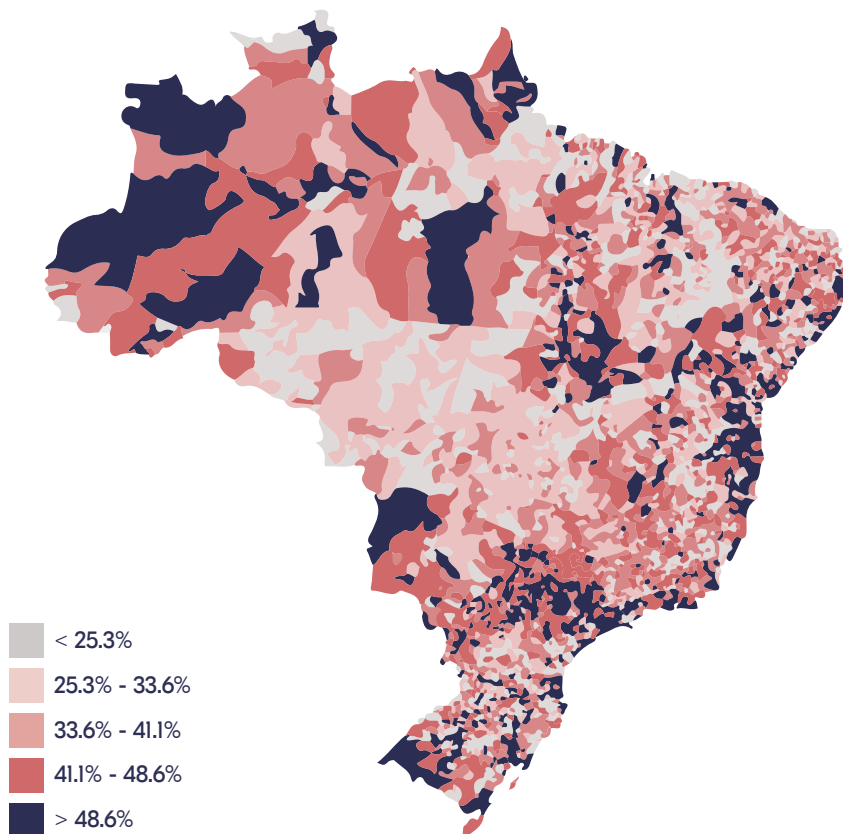
O cálculo do INC para todos os municípios brasileiros revela uma diversidade de situações, sem que seja possível identificar um padrão por região ou Unidade da Federação, o que está relacionado ao peso que os componentes do indicador têm em cada localidade – ou seja, os INCs de dois municípios localizados no mesmo estado ou região podem ser bem diferentes, dependendo de suas características socioeconômicas, populacionais etc.

Os dados do INC 2018 para todos os municípios do país revelam que não é possível fazer afirmações sobre padrões geográficos. Há uma expressiva variabilidade intraestadual de INC. Assim como se constatou nas análises sobre as Unidades da Federação, o INC tende a ser maior nos municípios com alta incidência de pobreza, urbanos e/ou com grande número de mães no mercado de trabalho.

Em contrapartida, nos municípios com expressivo contingente de população rural, mesmo sendo pobres, o INC tende a ser mais baixo. É por isso que o mapa não possui um padrão geográfico claro.

## ÍNDICE DE NECESSIDADE DE CRECHES, **MUNICÍPIOS**, BRASIL

2018

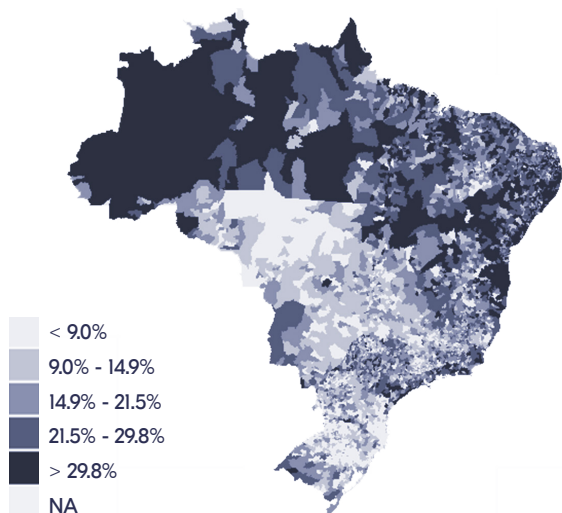


# ÍNDICE DE NECESSIDADE DE CRECHE (INC): METODOLOGIA E ANÁLISES

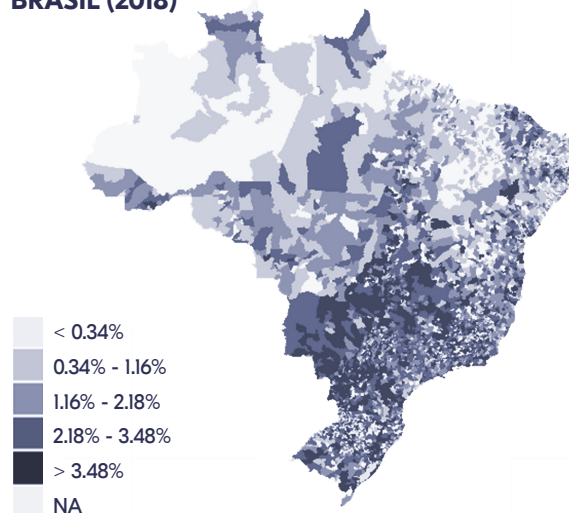
O recorte por grau de pobreza revela que o INC tende a ser mais elevado no Norte e no Nordeste. Quando o cálculo é feito adotando como referência famílias monoparentais e mães economicamente ativas, o INC tende a ser maior no Centro-Sul do país.

## Índice de Necessidade de Creche, por componente do INC

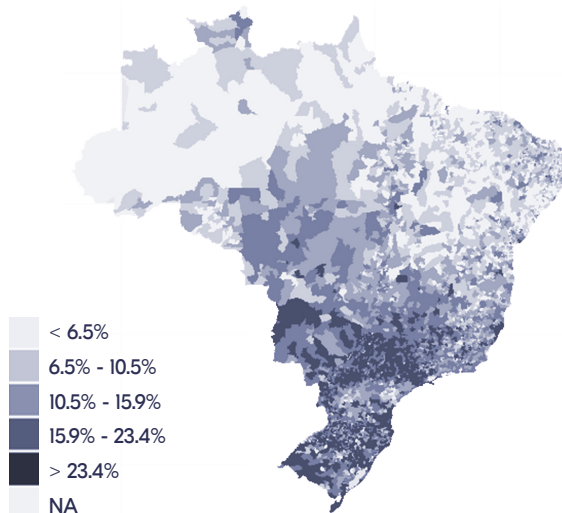
### POBREZA, MUNICÍPIOS, BRASIL (2018)



### FAMÍLIAS MONOPARENTAIS, MUNICÍPIOS, BRASIL (2018)



### MÃES ECONOMICAMENTE ATIVAS (OU QUE SERIAM ECONOMICAMENTE ATIVAS), MUNICÍPIOS, BRASIL (2018)



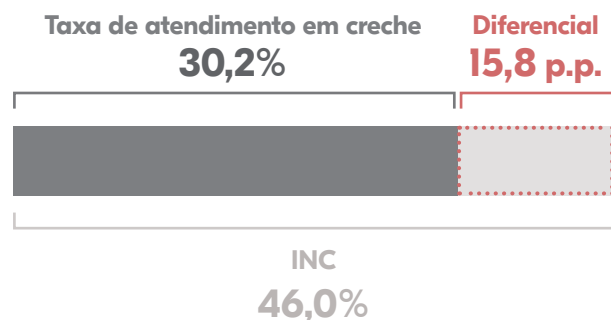
# INC e taxa de atendimento em 2018

Em 2018, a diferença entre a proporção de crianças de 0 a 3 anos matriculadas em creche e o INC foi de 15,9 pontos percentuais. Naquele ano, 30,2% das crianças desta faixa etária frequentavam uma creche, considerando os dados de matrícula do Censo Escolar daquele ano e as estimativas populacionais. O INC, que considera somente as crianças mais vulneráveis, é mais elevado do que a taxa de atendimento: 46,0%.

É importante destacar, porém, que a taxa de atendimento também varia de uma Unidade da Federação para outra, então a diferença entre este indicador e o INC também varia em cada localidade. Essas discrepâncias sugerem que o mesmo pode ocorrer entre municípios de uma mesma Unidade da Federação.

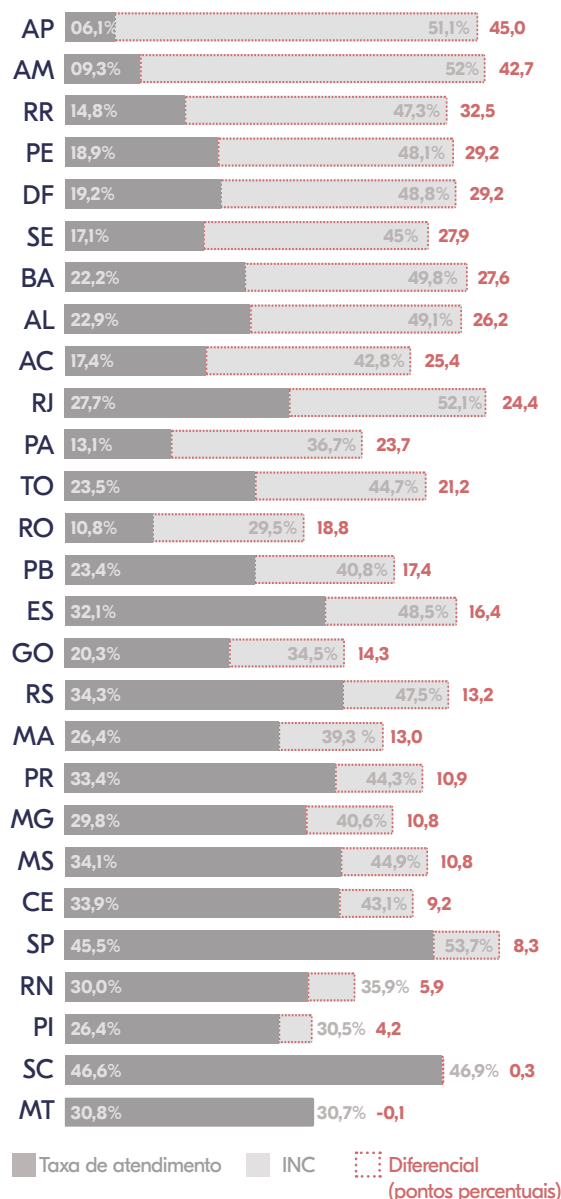
Essa comparação revela que o estado do Amapá é o que apresenta maior discrepância entre a taxa de atendimento e o INC, com 45 pontos percentuais. Na sequência estão Amazonas (42,7 pontos percentuais), Roraima (32,5) e Pernambuco e o Distrito Federal (ambos com 29,2).

## DIFERENCIAL ENTRE TAXA DE ATENDIMENTO E INC, BRASIL (2018)



## DIFERENCIAL ENTRE TAXA DE ATENDIMENTO E INC POR UF, BRASIL (2018)

\*em ordem decrescente por diferencial

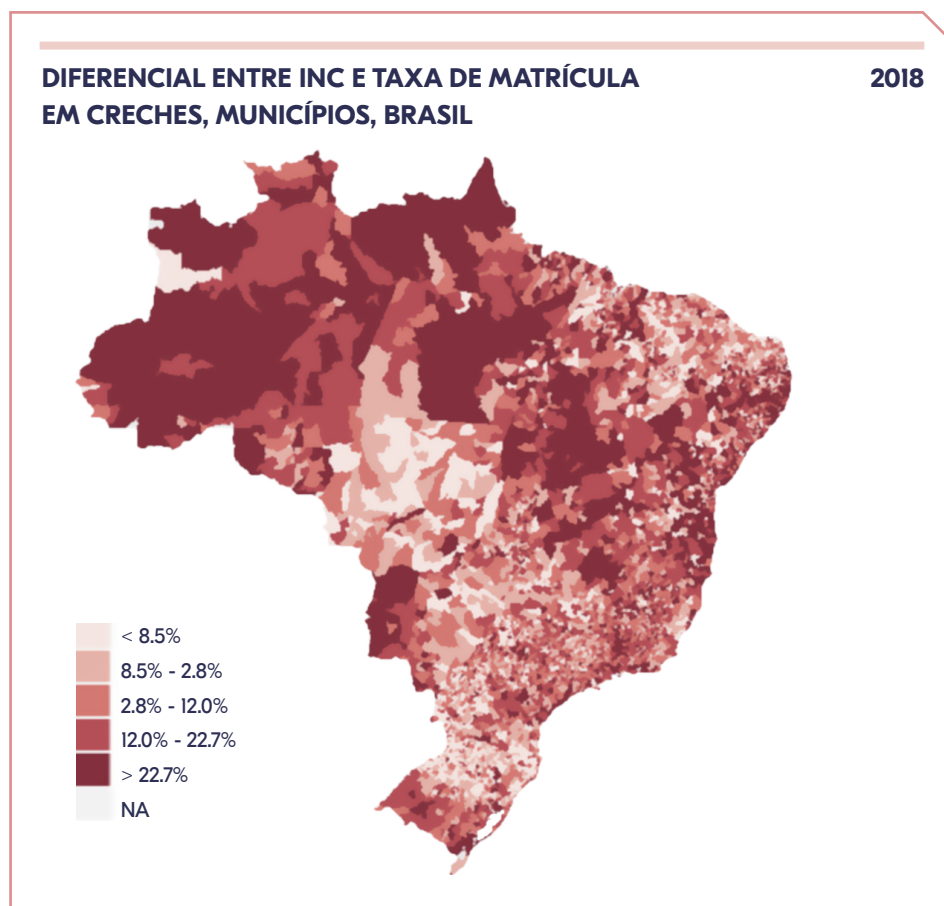


Fonte: Censo Escolar de 2018 – Inep/MEC e Dados de Pesquisa.

No mapa das diferenças entre o INC e a taxa de atendimento em nível municipal, a seguir, é possível perceber tendências mais nítidas em cada região, com discrepâncias maiores entre os dois indicadores nos municípios do norte do país. Essa característica está associada à baixa densidade regional e à extensão territorial dos municípios da região Norte.

Também chamam a atenção as grandes diferenças entre taxa de atendimento e INC no litoral do Sudeste ao Nordeste – no interior desta região e em algumas áreas do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso do Sul, onde há municípios com alta incidência de pobreza.

Outro aspecto relevante evidenciado na análise da discrepância entre taxa de atendimento e INC são as desigualdades entre municípios dentro de uma mesma Unidade da Federação.





# Considerações finais

Todas as análises com base no INC aqui apresentadas apontam para uma significativa variação da necessidade por creche tanto em nível estadual quanto em nível municipal.

Esse resultado reforça a ideia de que é mais plausível considerar a meta do PNE de oferecer vagas em creche para 50% da faixa etária de 0 a 3 anos como um objetivo nacional e não municipal ou estadual.

Os ensaios com o INC nas Unidades da Federação e municípios revelam grande disparidade, dependendo de suas características quanto a pobreza, monoparentalidade e de inserção de mães no mercado de trabalho - os fatores que compõem o indicador. Por isso, é importante que os municípios organizem o atendimento, considerando a demanda real não atendida e a necessidade por creche, tendo em vista a redução das desigualdades.

Outro achado relevante para o debate sobre ampliação do acesso à creche é que a comparação da taxa de atendimento com o INC em nível estadual e em nível municipal revela uma discrepância entre os dois indicadores.

De maneira geral, o INC (que enfoca os mais necessitados) tende a ser maior do que a taxa de atendimento, o que sinaliza que, em boa parte dos municípios, muitas crianças de 0 a 3 anos em situação de vulnerabilidade não estão tendo a oportunidade de frequentar uma creche.

Esse resultado reforça a ideia de que os municípios, ao formularem as políticas de ampliação do atendimento, pautem-se pela demanda real não atendida e adotem critérios de focalização, levando em conta que certos grupos populacionais devem ser priorizados, o que impacta na redução das desigualdades.

A pobreza e a inserção das mães no mercado de trabalho são os dois aspectos que mais pesam na composição do INC, por isso é recomendável que tenham maior peso entre os critérios de prioridade para a oferta de vagas em creches, seguido da monoparentalidade.

“  
É importante  
que os  
municípios  
organizem o  
atendimento,  
considerando  
a demanda  
real e a  
necessidade  
por creche”

**pontos de  
atenção para  
políticas  
públicas**

**4**



Esta publicação reúne dois estudos realizados a pedido da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal com o objetivo de levar a gestores públicos e a membros do Poder Legislativo análises aprofundadas sobre a política de expansão de creches no Brasil.

De maneira geral, o debate e as políticas para creche tendem a se nortear pelos aspectos mais visíveis, como as filas de espera existentes em muitos municípios, ou pela busca de soluções baseadas em pressupostos ou teses nem sempre pautadas por dados e diagnósticos.

A intenção é, portanto, colaborar para qualificar o debate na sociedade e na imprensa, oferecendo informações que possibilitem uma compreensão ampliada das questões envolvidas na oferta e na procura por creches no país. Espera-se também que as análises aqui apresentadas possam ser úteis para a formulação de políticas fundamentadas em dados e diagnósticos, possibilitando um melhor uso dos recursos públicos.

As duas pesquisas apresentadas sinalizam, por meio de metodologias e percursos diferentes, que é preciso ampliar a oferta de creche e criar mecanismos para priorizar os mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que evidenciam a ausên-

**“ A intenção é colaborar para qualificar o debate na sociedade e na imprensa, oferecendo informações que possibilitem uma compreensão ampliada das questões envolvidas na oferta e na procura por creches no país ”**

cia de um padrão único de demanda e necessidade de creche no país.

Nesse sentido, revelam uma diversidade de características e condições em nível local que influenciam a demanda e a necessidade por creche, delineando um cenário discrepante em relação à Meta 1 do PNE, a qual, vale reforçar, diz respeito ao país e não necessariamente a cada município.

Como mostraram os estudos, a demanda e a necessidade por creche pode ser maior ou menor do que 50% da população de 0 a 3 anos, o que reforça e relevância de se conhecer a realidade local para desenhar políticas de oferta de creche adequadas aos contextos dos municípios.

Em outras palavras, a demanda real nos municípios pode ser diferente da Meta 1 do PNE, por isso é fundamental que os gestores orientem suas ações com base na sua realidade.

A identificação da demanda real é um ponto de partida seguro para as ações de expansão da rede de creches, valendo-se, prioritariamente, das alternativas

disponíveis na rede direta (ocupando vagas ociosas, abrindo novas salas ou adequando e adaptando espaços públicos) e, em segundo lugar, é possível buscar meios para expandir a rede, considerando a possibilidade de convênios com instituições sem fins lucrativos – sempre observando os referenciais para uma oferta de qualidade preconizados pelos Parâmetros Nacionais de Qualidade na Educação Infantil e outros instrumentos legais.

No entanto, nem sempre é possível absorver toda a demanda real não atendida. Considerando eventuais limitações de financiamento ou de infraestrutura, é necessário que as políticas adotem critérios de priorização para os mais pobres, os filhos de mães economicamente ativas e que vivem em famílias monoparentais.

A priorização, além de assegurar atendimento a quem mais precisa, é uma estratégia que colabora para a superação das desigualdades que marcam o acesso a creches. Apesar do aumento das matrículas em creches ao longo dos anos, o nível socioeconômico, a raça/cor, entre outros fatores, influem: por exemplo, enquanto entre os 25% mais pobres, 26% das crianças de 0 a 3 anos frequentam uma creche. Em contrapartida, entre os 25% mais ricos, 55% estão matriculadas nesta etapa<sup>4</sup>.

As duas pesquisas aqui apresentadas apontam para a necessidade de expandir a oferta de creches no Brasil, seja considerando a demanda potencial, analisada no estudo “Ampliação da oferta de creches”, seja tomando como referência o INC, indicador apresentado nesta publicação que permite aos gestores estimarem a necessidade por creche para municípios, Unidades da Federação e em nível nacional. No entanto, a ampliação do atendimento depende diretamente do financiamento.

Atualmente, o Fundeb é a principal fonte de recursos para a educação básica no Brasil, inclusive das creches. Porém, o recurso destinado à etapa não é suficiente para assegurar uma oferta de qualidade, além de os repasses começarem meses após a criação de vagas, fazendo com que prefeituras tenham de arcar com o investimento nesse período.

Para estimular os municípios, responsáveis legais pela oferta de educação infantil, a ampliarem a oferta de creche na dimensão que se faz necessária para assegurar o direito das crianças, é necessário garantir que haja um mecanismo de financiamento das novas vagas criadas pelos municípios até que os repasses do Fundeb tenham início.

Esses recursos devem se somar ao Fundeb, pois, apesar desses pontos, ele permanece como o principal mecanismo de financiamento da educação básica, inclusive da educação infantil. Sua existência é essencial para o funcionamento desta etapa e para o atendimento dos mais vulneráveis.

“  
É necessário  
que as  
políticas  
adotem  
critérios de  
priorização”

<sup>4</sup> Anuário da Educação Básica de 2019 do Todos pela Educação