

EDUCAÇÃO NA PRIMEIRA INFÂNCIA:

*CAPACIDADE ESTATAL,
VULNERABILIDADE
INFANTIL E CRITÉRIOS
DE ALOCAÇÃO NOS
SISTEMAS DE CRECHE
NO BRASIL*

QUESTÃO DE POLÍTICA PÚBLICA:

Como os municípios brasileiros podem reorganizar e aprimorar efetivamente seus sistemas de creche existentes para lidar melhor com os aspectos multifacetados da vulnerabilidade, garantindo acesso igualitário e a qualidade do cuidado para todas as crianças, especialmente as mais carentes?

OBJETIVO DO POLICY BRIEF:

Este *policy brief* tem como objetivo fornecer orientações para que os municípios aprimorem seus sistemas de creche para alcançar os mais necessitados em seu contexto local. Ele se concentra na organização da capacidade atual do município, aplicando uma compreensão multifacetada da vulnerabilidade. Ele reconhece que a efetivação dessa organização não é suficiente, por si só, para resolver o problema social do acesso à creche, e que é essencial ampliar a disponibilidade e monitorar a qualidade do serviço. Entretanto, este *policy brief* argumenta que organizar a oferta vigente é um primeiro passo crucial, especialmente quando se pensa na geração atual de crianças.

PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICA PÚBLICA ¹:

RELAÇÕES EXTERNAS

1. Abordagem colaborativa:

- Colaborar com outros setores do poder Executivo (p. ex. proteção social e saúde) para uma análise abrangente das necessidades locais.
- Estimular parcerias entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

2. Troca de experiências e compreensão das necessidades das famílias:

- Aprender com outros municípios, especialmente as capitais estaduais, mas considerar as limitações e realidades de seu próprio município.
- Entender por que algumas famílias não procuram creches e adaptar os sistemas para facilitar o acesso.

¹ Este *policy brief* foi desenvolvido por Laísa Lima, graduada no programa de Mestrado em Políticas Públicas da Blavatnik School of Government, Universidade de Oxford, sob a supervisão de Filipe Recch, como parte de seu projeto de verão junto ao Lemann Foundation Programme for the Public Sector. Seu conteúdo e suas recomendações de políticas refletem discussões com os entrevistados, a quem agradecemos pela participação, bem como as contribuições dos membros da equipe do Lemann Foundation Programme, João Pedro Caleiro, Lia Pessoa e Anna Petherick. Tradução de Liz Ribeiro.

Organização Interna

Estágio 1: desenvolver um sistema centralizado de matrícula

- Promover um compartilhamento colaborativo de recursos com os municípios vizinhos.
- Garantir sistemas de registro acessíveis, tanto on-line quanto com suporte nas unidades educacionais.
- Definir métodos de alocação de unidades com base nas realidades municipais.

Estágio 2: incluir uma lista de espera no sistema de matrícula

- Priorizar o estabelecimento de procedimentos transparentes e em conformidade com a legislação vigente para acessar as listas de espera.
- Incluir observações classificatórias na lista de espera.
- Estabelecer prazos realistas para que os responsáveis respondam às vagas em creches.

Estágio 3: desenvolver critérios de priorização

- Escolher critérios que reflitam a vulnerabilidade multidimensional local, que possam ser verificados por meio de documentação oficial e que sejam facilmente compreensíveis para a população.
- Categorizar os critérios em áreas relevantes e estabelecer apenas os critérios essenciais.
- Listar explicitamente a documentação necessária e especificar o prazo para seu fornecimento.
- Definir um método de classificação para os critérios com base em um conceito de vulnerabilidade, garantindo a acessibilidade pública e conformidade legal.
- Implementar medidas comparativas de desempate.

Estágio 4: garantir a transparência e a eficácia do sistema

- Fornecer treinamento para servidores públicos sobre o uso do sistema e orientação ao cidadão.
- Revisar regularmente os critérios de priorização e manter a colaboração com as instituições relevantes.
- Promover campanhas de conscientização pública em comunidades vulneráveis sobre a importância do comparecimento à creche.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Frequentar uma creche pode desempenhar um papel crucial no desenvolvimento inicial de uma criança, moldando tanto as habilidades cognitivas quanto as não cognitivas. Sua importância é ainda maior para crianças de famílias vulneráveis, que não têm recursos suficientes para o desenvolvimento em casa e para as quais a participação das mães no mercado de trabalho é necessária. Essa é uma questão mais pendente nos países em desenvolvimento, e é essencial analisar o contrafactual de crianças que não frequentam creches para avaliar adequadamente a relevância de uma política pública para a questão. No Brasil, de 11,8 milhões de crianças de 0 a 3 anos, apenas 37% frequentavam creches em 2019. As desigualdades eram evidentes nas taxas de matrícula; 54,3% das crianças entre as 25% famílias mais ricas estavam matriculadas, em comparação com apenas 27,8% das 25% famílias mais pobres.

Os 5.570 municípios brasileiros são responsáveis pela oferta de creches. No entanto, a geração de recursos representa um obstáculo significativo, especialmente nos municípios menores que, muitas vezes, dependem em grande parte de fundos federais, além das limitações na capacidade estatal das secretarias de educação. Reconhecendo a importância da prestação desse serviço, o Plano Nacional de Educação brasileiro de 2014 estabeleceu, como parte de seu primeiro objetivo principal, uma meta específica para matricular pelo menos 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches até 2024. Essa meta certamente não será atingida no caso de crianças pequenas de famílias de classe média e pobres. Um novo plano nacional deve ser criado em 2024, o mesmo ano das próximas eleições municipais, destacando a importância de debater o acesso às creches nesse momento. Atualmente, o Congresso também está abordando a questão por meio de vários projetos de lei, aumentando a conscientização sobre a importância de priorizar as crianças mais vulneráveis.

Ao vincular as literaturas sobre educação na primeira infância, capacidade estatal e pobreza multidimensional, este *policy brief* visa ajudar os municípios a melhorar seus sistemas de oferta de creche, abordando estrategicamente suas capacidades atuais, entendendo a vulnerabilidade infantil de forma abrangente e reconhecendo que essa reorganização é um passo inicial fundamental para enfrentar os desafios de acesso às creches. Usando uma abordagem qualitativa, foram entrevistadas seis diferentes secretarias municipais de educação, nenhuma delas sendo capital de estado, todas com menos de 500.000 habitantes e, como um grupo, representando todas as cinco regiões do país. Além disso, foi realizada uma análise documental dos critérios de priorização para a matrícula em creches em dois municípios entrevistados e em cinco capitais, escolhidas por sua acessibilidade aos dados e representação regional.

Os resultados destacam a variação dos sistemas de matrícula nos municípios analisados, indo desde exemplos sem nenhum sistema de matrícula centralizado em vigor até aqueles com um sistema de matrícula implementado com critérios de priorização para as crianças mais vulneráveis. Nos contextos menos estruturados, houve problemas de transparência, potencialmente abrindo espaço para influência externa e acesso privilegiado para famílias com acesso privilegiado a informações. Nos locais onde havia

critérios de priorização, a falta de sistematização impõe desafios, levando a possíveis inconsistências, e as barreiras culturais combinadas com a acessibilidade limitada ao sistema podem diminuir sua eficácia em alcançar primeiro os mais necessitados.

O estudo também identificou diversas metodologias de sistemas, com variações na forma de ordenar os critérios, aplicar pontuação, usar critérios de desempate e alocar crianças em unidades educacionais, destacando as complexidades da implementação. Além disso, as diferenças no acesso às listas de espera, na comprovação de condições e no número de critérios revelaram disparidades significativas no processo de priorização.

O estudo apresenta recomendações de política pública que abrangem as relações externas e a organização interna desses sistemas. Com relação às relações externas, para que as crianças mais vulneráveis tenham acesso à creche, cada secretaria de educação deve construir uma abordagem colaborativa com outros setores do Executivo municipal, especialmente saúde e proteção social, bem como com o Legislativo e o Judiciário. Além disso, a troca de experiências com outros municípios e o mapeamento dos motivos pelos quais as famílias não procuram creches localmente são tarefas essenciais, cujo aprendizado deve permear toda a estrutura da política pública de creches.

As recomendações para a organização interna das secretarias de educação foram divididas em grupos relacionados aos quatro diferentes estágios do sistema de matrícula. Para os que estão no grupo do primeiro estágio, que têm como próximo passo o desenvolvimento de um sistema centralizado, o estudo enfatiza: (i) a possibilidade de parcerias com municípios geograficamente próximos para construir um sistema em colaboração; (ii) a importância de definir a acessibilidade do sistema e; (iii) o processo de alocação de unidades educacionais para cada matrícula.

Para aqueles que estão no segundo estágio, que têm como meta a inclusão de uma lista de espera no sistema de matrícula centralizado previamente existente, as recomendações destacam a importância de um gerenciamento acessível e transparente da lista de espera, seguindo as orientações legais. Também sugerem acrescentar observações classificatórias a cada candidato da lista e estabelecer um prazo realista para que os cuidadores demonstrem interesse na vaga anunciada.

Para os que estão no grupo do terceiro estágio, o estudo propõe três fatores-chave para os critérios de priorização: eles devem ser compreensíveis, baseados em documentação específica e representar a vulnerabilidade local. Sugere também a categorização dos critérios, definindo apenas os critérios essenciais, organizando os critérios lado a lado com a documentação comprobatória de cada um deles e quando comprová-los, definindo o método de classificação com base em um conceito de vulnerabilidade e estabelecendo critérios de desempate comparativos. Por fim, considerando aqueles que estão no quarto estágio, o estudo sugere o treinamento de funcionários públicos e aponta para a importância de revisar frequentemente os critérios e promover campanhas sobre a importância da educação infantil. Portanto, as recomendações devem ser interpretadas considerando o contexto local do município.

1. A IMPORTÂNCIA DA OFERTA DE CRECHES

É durante os primeiros anos de vida de uma pessoa que ela desenvolve habilidades cognitivas e não cognitivas fundamentais.² Portanto, o ambiente em que se nasce afeta seu desenvolvimento, especialmente devido à natureza da formação de habilidades, em que o aprendizado anterior gera aprendizado posterior.³ Um ambiente que forneça os recursos humanos e materiais necessários a uma criança pode ter um impacto positivo em sua vida futura, em termos de melhores resultados de aprendizado e menor tendência a comportamentos criminosos.⁴ As creches podem fornecer subsídios que incentivam o desenvolvimento das crianças, causando um impacto maior, especialmente quando se trata de famílias vulneráveis que não dispõem de recursos suficientes para estimular esse desenvolvimento em casa.

No entanto, há um debate sobre o melhor ano para uma criança deixar a casa da família e entrar no sistema de ensino. Alguns pesquisadores mostram um impacto positivo no desenvolvimento da criança quando ela entra em um sistema de creche depois dos seis meses de idade, mas antes de completar um ano de idade. Como resultado, elas são mais persistentes e independentes, com mais facilidade verbal do que as crianças que entram no sistema mais tarde.⁵ No entanto, isso está intimamente ligado à qualidade do serviço de creche, que é difícil de definir, mas pode ser brevemente entendido como um serviço que oferece não apenas cuidados simples, mas também estímulo educacional, preparando as crianças para a escola.⁶ Além disso, é fundamental entender o contrafactual real dessa política pública,⁷ ou seja, quais cuidados a criança receberia se não houvesse nenhuma oferta de creche pelo Estado. É indispensável fazer essa análise ao observar os países em desenvolvimento, já que a oferta de creches pode atuar como um fator de proteção em contextos empobrecidos⁸.

Além do impacto geralmente positivo sobre o desenvolvimento infantil, a oferta de creches também pode ter um impacto positivo sobre toda a família, especialmente ao ampliar a inclusão da mãe no mercado de trabalho. Essa relação depende de diferentes aspectos. A natureza do trabalho da mãe pode influenciar sua disponibilidade para ficar com o filho, e o nível atual de participação feminina na

² Heckman, J. J., & Masterov, D. V. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. *Review of Agricultural Economics*, 29(3), 446–493. <http://www.jstor.org/stable/4624854>. p.487

³ Ibid., p.476

⁴ Ibid., p.481

⁵ Andersson, B.-E. (1989). Effects of Public Day-Care: A Longitudinal Study. *Child Development*, 60(4), 857–866.

<https://doi.org/10.2307/1131027>. p. 863 and 864

⁶ Ibid., p. 858

⁷ Jef L. Leroy, Paola Gadsden & Maite Guijarro (2012) The impact of childcare programmes on child health, nutrition and development in developing countries: a systematic review, *Journal of Development Effectiveness*, 4:3, 472-496, DOI: 10.1080/19439342.2011.639457. P. 493

⁸ Margaret O'Brien Caughy, DiPietro, J. A., & Strobino, D. M. (1994). Day-Care Participation as a Protective Factor in the Cognitive Development of Low-Income Children. *Child Development*, 65(2), 457–471. <https://doi.org/10.2307/1131396>

força de trabalho local pode influenciar a oferta e os custos da creche.⁹ Também é essencial considerar aspectos culturais e históricos, como a ideia de divisão de gênero no trabalho, em que a responsabilidade principal de cuidar da criança recai predominantemente sobre a mãe.¹⁰

Apesar de algum progresso nessas áreas nas últimas décadas, a disparidade de participação no trabalho entre mulheres e homens continua relevante: em 2018, 606 milhões de mulheres em idade de trabalhar em todo o mundo não estavam disponíveis para trabalhar ou não procuravam trabalho devido a responsabilidades de cuidado, enquanto apenas 41 milhões de homens estavam na mesma situação.¹¹ A elaboração de políticas públicas de educação infantil que considerem o mercado de trabalho materno, observando as horas de serviço e os diferentes tipos de serviço pode aumentar o emprego das mulheres¹². Além disso, essa inclusão pode melhorar a produtividade das empresas, reduzir os custos de desgaste dos funcionários, aumentar a diversidade no mercado¹³ e beneficiar toda a sociedade.

2. O CONTEXTO BRASILEIRO

2.1. A ESTRUTURA LEGAL

O Brasil deu um passo significativo com a Constituição Federal de 1988, que estabeleceu que o Estado deve oferecer creche para crianças de 0 a 3 anos, mesmo que não seja um nível educacional obrigatório. Esse período de educação, juntamente com a pré-escola (crianças de quatro e cinco anos), compreende a etapa inicial do processo educacional denominado primeira infância. Conforme o artigo 211 da Constituição, a provisão desse nível educacional é de responsabilidade principal dos municípios num regime de colaboração que deve existir entre os governos federal, estadual e municipal.

A importância da educação na primeira infância tem sido cada vez mais reconhecida no debate público, especialmente após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente¹⁴ em 1990, da Lei de Diretrizes Básicas da Educação¹⁵ em 1996 e do Marco Legal da Primeira Infância¹⁶ aprovado em 2016.

⁹ Halim, D., Perova, E., & Reynolds, S. (2023). Childcare and mothers' labor market outcomes in lower-and middle-income countries. *The World Bank Research Observer*, 38(1), 73-114.

¹⁰ Ibid.

¹¹ International Labour Office (2018a) *Care work and care jobs for the future of decent work*. Geneva: ILO

¹² Halim, D., Perova, E., & Reynolds, S. (2023). Childcare and mothers' labor market outcomes in lower-and middle-income countries. *The World Bank Research Observer*, 38(1), 73-114. P. 18

¹³ Devercelli, A. E., & Beaton-Day, F. (2020). *Better Jobs and Brighter Futures*. P. 17

¹⁴ Brasil. (1990). Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

¹⁵ Brasil. (1996). Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes da Educação Básica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

¹⁶ Brasil. (2016). Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016. Marco Legal da Educação Infantil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm

Essas leis regulamentam a responsabilidade do governo de oferecer creches públicas e o direito da criança de ter acesso a elas.

Essa crescente relevância está refletida no atual Plano Nacional de Educação brasileiro, criado em 2014. Uma de suas primeiras metas é matricular pelo menos 50% das crianças de 0 a 3 anos em creches até 2024. Apesar de um aumento considerável nos últimos anos, estamos longe de atingir essa meta. É urgente avançar nas melhorias da política pública de creches agora, aproveitando o fato de que um novo plano nacional deverá ser criado em 2024 e que as eleições municipais serão realizadas no mesmo ano.

2.2. CRIANÇAS BRASILEIRAS E SUAS FAMÍLIAS

Em 2019, havia 11,8 milhões de crianças brasileiras entre 0 e 3 anos¹⁷, e apenas 37% delas frequentavam uma creche¹⁸. Somente 15,8% das crianças dessa idade viviam em áreas rurais, indicando que a demanda por creches está concentrada principalmente nas áreas urbanas¹⁹. O acesso a esse serviço no Brasil é desigual em vários aspectos. Entre os 25% mais ricos da população, 54,3% têm filhos matriculados em creches; entre os 25% mais pobres, apenas 27,8% estão matriculados²⁰. A frequência às creches também variou por região, com a região Norte tendo a menor taxa de 18,7% e a região Sul com a maior taxa de 44% de crianças matriculadas em uma creche²¹. É um desafio comparar essas taxas internacionalmente, pois elas podem estar distorcidas em alguns países devido, por exemplo, à extensão da licença parental em lugares como a Estônia e a Noruega²². Portanto, é essencial observar porque as crianças não estão frequentando a creche e o que a substitui.

De acordo com dados de 2017 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)²³, entre os pais de crianças de 0 a 1 ano de idade, 11,4% apontaram a ausência de creches em suas proximidades ou disseram que suas localizações eram muito distantes. De forma similar, 16,5% dos pais de crianças de 2 a 3 anos enfrentaram o mesmo desafio. Outro fator preocupante foi a falta de vagas nas creches existentes, citada por 9,7% dos pais com filhos de 0 a 1 ano e 18,2% daqueles com filhos de 2 a 3 anos. Por fim, 64,1% dos pais de crianças de 0 a 1 ano e 53% dos pais de crianças de 2 a 3 anos disseram que seus filhos não

¹⁷ <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/publicacao-indice-necessidade-creche-2022/>. P. 14

¹⁸ Todos Pela Educação e Moderna. Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. P. 33

¹⁹ Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2021). INC - Índice de Creche 2018 - 2020 e estimativas de frequência: insumos para a focalização de políticas públicas. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/publicacao-indice-necessidadecreche-2022/>. p. 14

²⁰ Todos Pela Educação e Moderna. Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. P. 24

²¹ Ibid., p. 33

²² Ofsted. International perspectives on early years. Disponível em:

<https://www.gov.uk/government/publications/internationalperspectives-on-early-years>

²³ IBGE (2018), Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios Contínua: Educação 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf. P. 6

frequentavam a creche porque não queriam, revelando uma falta de importância atribuída pela população à educação na primeira infância.

Em um país em desenvolvimento, onde mais de 70 milhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza, com menos de US\$ 6,85 per capita por dia,²⁴ essa falta de provisão pode ter um impacto negativo terrível. Em famílias vulneráveis, é comum que os irmãos mais velhos realizem tarefas como cuidar do mais novo quando não há um adulto disponível para fazê-lo²⁵, o que também pode afetar o desenvolvimento da criança pequena devido à falta de estímulo adequado. Em 2019, 7% do trabalho infantil registrado no Brasil estava relacionado a cuidados e trabalho doméstico, o equivalente a quase 86.000 pessoas com idade entre 5 e 17 anos.²⁶ Desse total, 85% eram meninas e 62% eram meninas negras,²⁷ mostrando que as disparidades de gênero e raça também devem ser consideradas.

Quando não há um irmão mais velho ou outro apoio da comunidade, um dos pais precisa ficar em casa para cuidar da criança e, devido a circunstâncias estruturais relacionadas à discriminação de gênero, geralmente é a mãe que faz isso. Em 2015, entre 179 países analisados, o Brasil ficou em 77º lugar no Índice de Mães, calculado com base em cinco indicadores: saúde materna, bem-estar das crianças, status educacional, status econômico e status político.²⁸

As mulheres brasileiras têm, em geral, menor participação na força de trabalho do que seus colegas homens. Em 2022, a taxa de participação delas era de 53,6%, enquanto entre os homens era de 73,3%, uma diferença maior do que a média dos países de renda média-alta.²⁹ A probabilidade relativa de estar inativa em vez de empregada no setor formal é 162,7% maior para as mulheres com um bebê, tudo mais constante.³⁰ Essa situação é agravada pelo fato de que, entre 2012 e 2022, o número de domicílios brasileiros com mães solteiras cresceu 17,8%, e 90% desse efeito foi devido ao aumento de mães solteiras negras, um número que cresceu de 5,4 milhões para 6,9 milhões nesse período.³¹

²⁴ Instituto Jones dos Santos Neves (2023). Dez milhões saíram da pobreza no Brasil em 2022. Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/noticias/dez-milhoes-sairam-da-pobreza-no-brasil-em-2022>

²⁵ Burton, L. (2007). Childhood adultification in economically disadvantaged families: A conceptual model. *Family Relations*, 56, 329-345.

²⁶ Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Nota Informativa nº3/2023. Secretaria Nacional de Cuidados e Família (SNCF). Trabalho Infantil e Políticas de Cuidado. P.7

²⁷ Ibid.

²⁸ Save the Children (2015). The Urban Disadvantage: state of the world's mother 2015. Disponível em:

<https://resourcecentre.savethechildren.net/document/state-worlds-mothers-2015-urban-disadvantage/>

²⁹ The World Bank. Gender Data Portal: Brazil. Disponível em: <https://genderdata.worldbank.org/countries/brazil>

³⁰ Lima, I. F. M., Vaz, D. V., & Gonçalves, S. L. (2022). Penalidade pela maternidade no mercado de trabalho brasileiro. *Anais*, 1-27. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/3739>

³¹ DIEESE (2023). As dificuldades das mulheres chefes de família no mercado de trabalho. São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2023/mulheres2023.pdf>

2.3. CONHECENDO A DEMANDA

Considerando que a creche não é um nível educacional obrigatório no Brasil, há três maneiras de observar e categorizar sua demanda: Demanda Potencial, Demanda Manifesta Não Atendida e Demanda Real Não Atendida.

As famílias que desejam matricular seus filhos em uma creche e não puderam fazê-lo devido a diversas barreiras, desde a falta de vagas até a distância das unidades de ensino, compõem a Demanda Potencial.³² Quando as famílias se candidatam a uma vaga nas creches municipais, mas acabam na lista de espera, dada a capacidade limitada do serviço, elas também fazem parte da Demanda Manifesta Não Atendida.³³ Por fim, a Demanda Real Não Atendida abrange a Demanda Manifesta Não Atendida mais as famílias que nem sequer tentam matricular seus filhos por não saberem que têm o direito de fazê-lo ou por não acreditarem que conseguiriam uma vaga.³⁴ Esses diferentes conceitos nos ajudam a entender melhor a complexidade de cada município, diferenciando, por exemplo, as situações em que um município encerra sua lista de espera de creches (Demanda Manifesta) e quando está atendendo a todas as crianças cujas famílias querem se matricular (Demanda Real).

Maria Cecília Souto Vidigal, uma fundação brasileira que desde 2007 desenvolve projetos voltados para a educação infantil, criou o Índice de Necessidade de Creche (INC) para analisar melhor a demanda real de creches atendida e não atendida³⁵. Esse índice visa identificar as crianças mais vulneráveis que precisam de creche nas áreas urbanas do Brasil. Ele considera todas as crianças brasileiras entre 0 e 3 anos, inclusive as matriculadas em creches, e analisa quem tem mais necessidade com base em um conjunto de critérios de vulnerabilidade. Para classificar uma criança como vulnerável, ela deve estar incluída em, pelo menos, um dos seguintes grupos: a) ser de famílias abaixo da linha da pobreza; b) ser de famílias monoparentais; ou c) ter cuidadores primários economicamente ativos ou que seriam economicamente ativos se houvesse uma creche disponível e que demonstrem necessidade. Com base nesses critérios, 42,4% das crianças que vivem nas áreas urbanas do Brasil são consideradas vulneráveis e, portanto, têm uma necessidade premente de acesso a serviços de creche.

Em uma perspectiva mais ampla, o UNICEF analisou a pobreza de crianças e adolescentes brasileiros, considerando pessoas com idade entre 0 e 17 anos, em uma perspectiva multidimensional. Foram considerados no estudo índices relacionados à nutrição, renda, educação, trabalho infantil, habitação,

³² Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2020). Desafios do acesso à creche no Brasil Subsídios para o debate. p. 28

³³ Ibid., p. 46

³⁴ Ibid., p. 46

³⁵ Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2021). INC - Índice de Creche 2018 - 2020 e estimativas de frequência: insumos para a focalização de políticas públicas. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/publicacao-indice-necessidadecreche-2022/>

água, saneamento e informação, indo além do conceito de pobreza monetária e reconhecendo que a vulnerabilidade é composta por uma inter-relação entre diferentes formas de privação e exclusão. Os resultados mostraram que 32 milhões de crianças e adolescentes, 63,1% da população nessa idade, estavam sofrendo com a privação de um ou mais fatores.³⁶

3. DESAFIOS DA OFERTA DE CRECHES

O sistema federal brasileiro tem 5.570 municípios, todos com independência constitucional, política e econômica do nível federal.³⁷ Em 2018, quase metade do PIB brasileiro foi gerado por 71 municípios, apenas 1,3% do total, e as capitais dos estados sozinhas representaram 31,8% do PIB.³⁸ Essa concentração do PIB, embora em declínio desde o início da análise em 2002, ainda revela as diferentes realidades municipais no Brasil. A geração de recursos é especialmente difícil, já que quase metade dos municípios tem 10.000 habitantes ou menos.³⁹ Em 2019, 70% dos municípios dependiam de mais de 80% de recursos externos para financiar seus serviços, especialmente de transferências feitas pelo governo federal.⁴⁰ Esses municípios são responsáveis por um total de 22 milhões de matrículas de alunos em todos os níveis de ensino, representando 61,7% de todos os alunos das escolas públicas brasileiras e metade do número total de alunos da educação básica.⁴¹

A educação é financiada por diversos recursos: saldo líquido do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação⁴² (Fundeb); recursos do Salário-Educação⁴³; transferências do Ministério da Educação; e receita própria gerada pelos impostos arrecadados⁴⁴. O Fundeb tem um papel essencial na redução das desigualdades entre os municípios, uma vez que opera por meio de 27 fundos contábeis, um para cada estado, constituídos com

³⁶ UNICEF, Brasil (2023). As Múltiplas Dimensões da Pobreza. P.1 e 5 Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/media/22676/file/multiplas-dimensoes-da-pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil.pdf>

³⁷ Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Artigo 18.

³⁸ Agência IBGE Notícias (2020). Quase metade do PIB do país estava concentrado em 71 municípios em 2018. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29729-quase-metade-do-pib-do-pais-estava-concentrado-em-71-municipios-em-2018>

³⁹ Agência IBGE Notícias (2023). De 2010 a 2022, população brasileira cresce 6,5% e chega a 203,1 milhões. Disponível em:

<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37237-de-2010-a-2022-populacaobrasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes>

⁴⁰ Folha de São Paulo (2019). 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. Disponível em:

<http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-deverbas-externas.shtml>

⁴¹ Todos Pela Educação (2020) Educação Já: Municípios. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/iniciativa-educacaoja/educacao-ja-agenda-para-municipios/> p. 10

⁴² Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

⁴³ Salário-Educação: imposto recolhido pelas empresas vinculadas à Seguridade Social no Brasil, sendo redistribuído entre a União, os Estados e os Municípios.

⁴⁴ Todos Pela Educação (2020) Educação Já: Municípios. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/iniciativa-educacaoja/educacao-ja-agenda-para-municipios/> P. 11

recursos do estado e de seus municípios e redistribuídos conforme o número de alunos matriculados na rede municipal de ensino.⁴⁵ Desde 2007, a oferta de creches foi incluída na distribuição dos recursos do Fundeb⁴⁶ e, em 2015, para 9 de cada 10 municípios brasileiros, os recursos do Fundeb representaram mais da metade de seus investimentos em educação.⁴⁷ Para uma comparação internacional, vale ressaltar que, em 2016, o gasto médio anual por criança matriculada na educação infantil e no ensino fundamental nos municípios brasileiros foi menos da metade da média nos países da OCDE⁴⁸.

No entanto, os desafios financeiros não abrangem todas as dificuldades que os municípios comumente enfrentam. Ao conceituar a capacidade estatal como uma combinação de habilidades para implementar políticas públicas, atingir metas estabelecidas, exercer poder relacional e ter uma burocracia qualificada⁴⁹, podemos analisar melhor as limitações enfrentadas pelos municípios brasileiros. Em 2018, apenas 43,2% dos secretários municipais de educação tinham controle sobre o orçamento da educação, que, na maioria dos casos (43,7%), está sob a responsabilidade do prefeito,⁵⁰ ilustrando a importância da política na educação local. Além disso, em muitos municípios, a maioria dos funcionários públicos da secretaria de educação é recrutada nas escolas e não tem experiência anterior com atividades de gestão.⁵¹

Somando-se a esse cenário, em 2022, o Supremo Tribunal Federal julgou um caso⁵² com repercussão geral⁵³ reforçando que o acesso à educação infantil, incluindo creches de 0 a 3 anos, poderia ser exigido por meio de ações judiciais individuais para o governo, que é obrigado a oferecê-lo. Essa decisão coloca

⁴⁵ Ibid, p. 12

⁴⁶ Nexo. (2022.) O julgamento que pode levar ao retrocesso do direito à creche. Disponível em:

<https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2022/09/20/O-julgamento-que-pode-levar-ao-retrocesso-do-direito-%C3%A0-creche>

⁴⁷ Todos Pela Educação e Moderna (2020) Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020. Disponível em:

<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2020/10/Anuario-Brasileiro-Educacao-Basica-2020-weboutubro.pdf> p. 125

⁴⁸ Todos Pela Educação e Moderna (2021). Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021. Disponível em:

https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf. P. 122

⁴⁹ Centeno, M., Kohli, A., & Yashar, D. (2017). Unpacking States in the Developing World: Capacity, Performance, and Politics. In D. Mistree (Author) & M. Centeno, A. Kohli, & D. Yashar (Eds.), States in the Developing World (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press. P. 6

⁵⁰ Todos Pela Educação e Moderna (2020) Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020. Disponível em:

<https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2020/10/Anuario-Brasileiro-Educacao-Basica-2020-weboutubro.pdf>. P. 28

⁵¹ SEGATTO, C. I.; EUCLYDES, F. M. .; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação.

Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n84.81938. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/81938>. P. 16 e 17

⁵² Supremo Tribunal Federal Notícias. (2022). Supremo decide que oferta de creche e pré-escola é obrigação do poder público.

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=494613&ori=1>

⁵³ STF. Tema 548: Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548>

mais pressão sobre os municípios, uma vez que, mesmo antes dessa decisão, a maioria dos casos de educação que chegavam ao Judiciário já era sobre vagas em creches.⁵⁴

Muitas famílias buscam ajuda judicial, indo ao Ministério Público⁵⁵ ou à Defensoria Pública do Estado⁵⁶, instituições que, entre suas diversas funções, podem processar o governo local, vinculando-o à responsabilidade de respeitar os direitos constitucionais da população. As famílias que acessam o Judiciário e têm um resultado positivo em seu processo podem matricular seu filho antes de todos os outros em uma lista de espera.

Há vários projetos de lei no Congresso Nacional que tratam da necessidade de priorizar o acesso a creches. O Senado⁵⁷ aprovou recentemente um projeto de lei que obriga todos os municípios a promover um levantamento ativo e publicar a demanda real por vagas na educação infantil para crianças de até três anos, vinculando essa demanda aos critérios de priorização para o recebimento de recursos federais. No caso de a demanda ser maior do que a oferta, o projeto de lei estabelece que o município deverá definir critérios de priorização de acesso relacionados ao contexto local, incluindo a situação socioeconômica da família e a condição de monoparentalidade. Esse projeto de lei está indo para a Câmara dos Deputados para ser votado.

Outro projeto de lei apresentado recentemente na Câmara dos Deputados⁵⁸ visa padronizar os critérios de priorização para os municípios, incluindo crianças separadas de suas famílias; aquelas que não têm pai nem mãe no registro civil; aquelas cujas mães estão matriculadas no sistema de educação pública; aquelas cujas mães podem provar que estão empregadas; e crianças que vivem em comunidades socialmente vulneráveis. No entanto, há muitos desafios para que os municípios implementem efetivamente melhorias em sua política de creches.

4. METODOLOGIA

A investigação da oferta de creches no Brasil representa um grande desafio devido à complexidade da sua natureza. Assim, para restringir o estudo, foram realizadas conversas com representantes da

⁵⁴ Gotti, A. PROJETO 914BRZ1009.2 CNE/UNESCO. A Qualidade Social da Educação Brasileira nos Referenciais de Compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação.

⁵⁵ Ministério Público

⁵⁶ Defensoria Pública

⁵⁷ Rádio Senado (2023). Senado aprova levantamento de vagas na educação para crianças de até três anos.

<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/09/05/senado-aprova-levantamento-de-vagas-na-educacao-para-criancas-de-ate-tres-anos>

⁵⁸ Agência Câmara de Notícias (2023). Projeto estabelece critérios para priorização de vagas em creches públicas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/975793-projeto-estabelece-criterios-para-priorizacao-de-vagas-em-creches-publicas/>

Fundação Brasileira Maria Cecília Souto Vidigal, do Projeto Qualificação Direta em Primeira Infância (FGV CEIPE), da Fundação Lemann e com um professor da Universidade Federal do ABC (São Paulo, Brasil). Após definir o foco no processo de matrícula com critérios de priorização, o estudo incorporou uma abordagem qualitativa, contatando 12 secretarias de educação de municípios urbanos. Desse grupo, um subconjunto de seis secretarias foi entrevistado, garantindo a representação de cada uma das cinco regiões do Brasil.

Visando compreender contextos mais próximos do perfil médio dos mais de 5.000 municípios brasileiros, nenhum dos seis municípios entrevistados era capital de estado, e todos tinham entre 49.000 e 412.000 habitantes. Essas entrevistas foram semiestruturadas, o que foi fundamental para capturar percepções diferenciadas e conhecimento prático. Foram entrevistadas nove pessoas: dois secretários municipais de educação, um secretário executivo municipal de educação, quatro funcionários públicos que trabalham no setor pedagógico e dois no setor de matrículas. Os municípios foram escolhidos por meio de uma troca de percepções com pesquisadores e trabalhadores de organizações não governamentais brasileiras que tinham um relacionamento com o setor de educação dos governos municipais.

Complementando esses dados primários, a metodologia englobou uma análise documental dos critérios de priorização nos dois municípios entrevistados que os tinham em vigor e em outras cinco capitais estaduais. A decisão de analisar os critérios dessas capitais ocorreu pelo fato de os dados terem maior acessibilidade pública, mas a representação das cinco regiões brasileiras foi mantida. Essa análise se concentrou em discernir padrões, discrepâncias e estratégias eficazes. Os nomes dos municípios entrevistados e analisados não foram divulgados devido à sensibilidade do tema e ao fato de o estudo ter como objetivo explorar a realidade geral dos municípios brasileiros em termos de oferta de creches, em vez de realizar estudos de caso específicos.

5. RESULTADOS

As entrevistas revelaram a importância de, ao promover a agenda de critérios de priorização localmente, observar primeiro o sistema de matrícula. Devido à sua falta de clareza, um sistema de matrícula descentralizado pode impor altos custos às famílias, especialmente àquelas de origem desfavorecida, que geralmente têm menos conhecimento objetivo⁵⁹. Portanto, uma estrutura de critérios de priorização para a lista de espera de creches só pode ser eficaz se for implementada em um sistema

⁵⁹ Inter-American Development Bank. (2021). Centralized Student Assignment Systems: Implementation Guide]. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/sistemas-centralizados-de-asignacion-escolar-guia-de-implementacion>

de matrícula transparente e acessível. Considerando isso, os resultados estão divididos em sistemas de matrícula e critérios de priorização.

5.1 SISTEMAS DE MATRÍCULA

Em quase todos os municípios entrevistados, havia uma demanda manifestada maior do que a oferta, com exceção de um município que, após começar a receber crianças em tempo parcial, alegou ter mais vagas disponíveis no período da manhã do que a demanda. No entanto, a forma de processar essa demanda variou entre eles, impactando o avanço dos critérios de priorização na política pública local. Com base nas entrevistas, os sistemas municipais de matrícula foram categorizados em quatro estágios.

Tabela 1. Categorização do Sistema de matrícula

Estágio	Sistema de Matrícula	Possíveis efeitos adversos	Próximo passo	Barreiras primárias
1	Descentralizado	Longas filas de espera presenciais; Mesma criança em listas de espera de unidades diferentes; Falta de transparência; Possibilidade de influência externa; Priorizar indiretamente famílias com informações privilegiadas.	Desenvolver um sistema centralizado	Falta de recursos; Interesses políticos;
2	Centralizado; sem lista de espera para creche	Falta de transparência; Possibilidade de influência externa; Priorizar indiretamente famílias com informações privilegiadas.	Incluir uma lista de espera no sistema.	Interesses políticos.
3	Centralizado; com lista de espera; sem critérios de priorização	Priorizar indiretamente famílias com informações privilegiadas.	Desenvolver critérios de priorização.	Interesses políticos; Definição da metodologia.
4	Centralizado; com lista de espera; com critérios de priorização	Dificultar o acesso à creche devido à complexidade do sistema.	Garantir a transparência e eficácia do sistema.	Interesses políticos; Pressão judicial; Famílias vulneráveis que não priorizam a educação na primeira infância.

No contexto do Estágio 1, que abrange um município entrevistado, o controle sobre as matrículas das crianças é feito pelas unidades educacionais, e não pela secretaria municipal de educação. Essa descentralização pode dificultar o acesso das famílias que não podem esperar pessoalmente nas unidades por muito tempo para conseguir uma vaga. Esse município apontou que, quando o serviço de creche era de período integral, a demanda era muito maior do que a oferta, de modo que os pais às vezes precisavam dormir por dois ou três dias em frente a uma unidade de creche. Além disso, a mesma criança poderia estar na lista de espera de diferentes unidades, contando mais de uma vez no total de

crianças que aguardam uma vaga e diminuindo a eficácia do serviço público, uma vez que o setor administrativo pode entrar em contato com os responsáveis cuja criança já poderia estar frequentando outra unidade. O mesmo município apontou que os diretores das unidades eram responsáveis por conversar entre si para organizar suas listas de espera separadas e realocar as crianças. Isso aponta para uma organização mais subjetiva, que pode exigir mais tempo e esforço.

Além disso, a falta de transparência sobre como as alocações são feitas cria um espaço para influência externa. Portanto, a próxima etapa para aprimorar o sistema seria desenvolver um sistema centralizado que poderia enfrentar barreiras como a falta de recursos, dada a necessidade de desenvolvimento tecnológico do sistema e a importância de treinar os funcionários públicos sobre como usá-lo. Além disso, o apoio político poderia ser um obstáculo, já que as colocações em creches podem ser uma poderosa moeda de troca para alguns políticos locais. Portanto, esse sistema pode beneficiar indiretamente as famílias com informações privilegiadas sobre os detalhes do processo, excluindo as mais vulneráveis.

Com relação ao Estágio 2, que incluiu dois municípios entrevistados, a ausência de uma organização de lista de espera no sistema de matrícula centralizado existente impede que o cuidador saiba sua posição na fila. Nesse estágio, cada unidade tem sua própria lista de espera, o que dificulta a análise da demanda real do município, além da demanda atendida. Assim, o possível tratamento subjetivo da lista de espera e a dependência da disposição dos diretores das unidades de ensino para gerenciá-la podem levar a problemas semelhantes aos dos municípios do estágio 1. Deve-se observar que, nesse estágio, um município tinha seu próprio sistema e outro município, consideravelmente menor, tinha um sistema em conjunto com outros três municípios, todos agregados no sistema estadual de matrículas.

Outra diferença entre os municípios com um sistema centralizado (municípios do estágio 2 ao estágio 4) é como a alocação da unidade será feita para cada criança. Nas entrevistas, um município (estágio 3) mencionou que o cuidador escolhe um setor do município que contém várias unidades e a criança poderia ser alocada em qualquer unidade dessa área, enquanto em outro município (estágio 4), o cuidador poderia escolher duas unidades de ensino em todo o município para se candidatar, em ordem de preferência, e em outro (estágio 4), ele poderia escolher três unidades.

No Estágio 3, por outro lado, o município já tem uma lista de espera dentro do sistema centralizado, mas por ordem de chegada. Um desafio levantado nas entrevistas, relacionado à eficiência da lista de espera centralizada, é o prazo para as famílias responderem quando convocadas para uma vaga. Um município (estágio 4) escolheu um prazo de três dias e decidiu alterá-lo recentemente para cinco,

enquanto outro (estágio 4) manteve o prazo de três dias, mas demonstrou flexibilidade geral no caso de a família manifestar interesse, mas não ter todos os documentos no dia solicitado.

A ausência de critérios de priorização para os municípios no estágio 3 pode ter o objetivo de universalizar o serviço, promovendo a ideia de tratamento igualitário entre todos na comunidade. O único município nesse estágio apontou que a criação de critérios de priorização não foi levantada quando da organização do sistema, pressupondo uma idealização de acesso igualitário a todos. Outro município entrevistado (estágio 2), quando questionado sobre a priorização, disse que a tinha quando a oferta de creche era de responsabilidade do setor de proteção social, mas na educação era diferente, pois, acima de tudo, a creche é importante para o desenvolvimento da criança. No entanto, deve-se ressaltar que as condições sociais impostas às crianças lhes dão diferentes oportunidades na vida, e é vital observar que tratar as crianças da mesma forma nem sempre é a melhor opção para a equidade, especialmente no contexto de falta de recursos. É fundamental atender às crianças mais vulneráveis da geração atual, e o principal obstáculo para isso é a definição de uma metodologia.

Dois municípios entrevistados foram classificados como Estágio 4, enfrentando desafios de eficácia dos critérios de priorização. Um problema comum é a continuação do alto índice de litígio individual por uma vaga em creche, em que a criança fura a fila por determinação judicial, não respeitando o sistema de priorização. Ambos os municípios do estágio 4 e um do estágio 3 destacaram a importância de as instituições relacionadas ao Judiciário, como o Ministério Público ou a Defensoria Pública do Estado, estarem mais atentas às dificuldades municipais, porque as famílias que frequentemente chegam aos seus serviços não são as mais vulneráveis. Um desses municípios disse que dependia da frequência, muitas vezes instável, das creches para poder encaixar todas as crianças na sala de aula e atender à demanda judicial.

Essa alta judicialização foi apontada por metade dos municípios entrevistados como uma das razões para os municípios mudarem sua oferta de creche em horário integral para um sistema parcial, no qual a criança só frequenta a creche durante a manhã ou a tarde. Com essa mudança, o governo local visa a atender à demanda legal sem aumentar drasticamente seus investimentos. Além de impactar potencialmente a qualidade do serviço, essa mudança também pode não atender às necessidades da família, tendo em vista o horário de trabalho do cuidador, como no exemplo de três municípios que relataram ter maior demanda para o turno da tarde.

Com relação à pressão de uma rápida expansão das especialmente creches, todos os municípios entrevistados expressaram preocupação em manter a qualidade do serviço, sendo que três deles usaram a expressão "uma creche não é um depósito de crianças", o que significa que ela deve, principalmente,

proporcionar desenvolvimento educacional. Além disso, considerando a complexidade de estabelecer critérios de priorização sob medida, o município deve revisá-los continuamente, monitorar seus resultados e adaptá-los a novos contextos quando necessário. Deve-se dar atenção especial à acessibilidade do sistema, uma vez que sua complexidade com critérios e pontuações específicos pode dificultar o acesso aos mais necessitados.

Além disso, para que o sistema seja eficaz, é necessária uma mudança cultural, aumentando a conscientização sobre a importância da educação infantil, conforme apontado por um município no estágio 4 e outro no 1, ao falar sobre a percepção de que a creche não é apenas o cuidado com a criança, mas também o primeiro passo para o sistema educacional, essencial para o desenvolvimento da criança. O apoio político é fundamental, e um município (estágio 4) destacou esse fato ao mencionar a liderança crucial do prefeito.

5.2. CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO: CONSIDERANDO A URGÊNCIA DOS MAIS VULNERÁVEIS

A organização de um sistema centralizado é essencial para promover a transparência e a eficiência na prestação de serviços de creche, mas o critério de priorização é o mecanismo que permitirá que o governo local aplique seus recursos no segmento da população que mais precisa desse atendimento. O objetivo aqui não é impedir o acesso geral ao serviço ou limitar a ação do Estado, mas sim, em um contexto de desigualdade e recursos escassos, entender que algumas famílias têm mais urgência do que outras. No entanto, o desenvolvimento desses critérios é um processo desafiador, e é fundamental analisar profundamente o contexto local e as limitações da burocracia.

Nos sete municípios em que foram analisados os documentos que orientam o processo de inscrição, foram encontrados 38 critérios diferentes, mostrando uma disposição geral para entender a vulnerabilidade de forma multidimensional. Os critérios foram divididos entre aqueles relacionados ao cuidador e à criança. Usando as abordagens de pobreza infantil do UNICEF e de vulnerabilidade do INC de Maria Cecilia Souto Vidigal, os critérios encontrados em pelo menos um dos sete municípios foram categorizados da seguinte forma:

Tabela 2. Categorização dos critérios de priorização

Estruturas	Pobreza infantil multidimensional (UNICEF)		Critérios de vulnerabilidade (INC/MCSV)				Fora de qualquer estrutura	
	Moradia	Saúde	Renda	Ocupação	Estrutura familiar	Segurança	Idade	Outros
C U I D A D O R	-	- Risco nutricional; - Doença crônica; - Dependência em drogas; - Pessoas com deficiência;	- Comprovação de renda abaixo de um determinado valor; - Contemplado por um programa de proteção social local ou federal; - *Renda per capita mais baixa.	- Trabalhando; - Desempregado; - Trabalhador da educação; - Trabalhador doméstico - Trabalhador com turno específico; - Matriculado numa unidade educacional.	- Família monoparental; - Sem família na cidade.	- Ordem protetiva; - Vítima de violência doméstica.	- Mãe menor de 18 anos; - Maior de 60 anos; - Menor de 18 anos;	- Endereço no bairro da escola ou nas adjacências; - Preso ou ex-detento nos últimos anos; - Endereço no município; - *Residência próxima à escola.
C R I A N Ç A	- Em situação de rua	- Risco nutricional; - Doença crônica; - Pessoa com deficiência;	-	-	- Órfão; - Sob proteção de um guardião.	- Ordem protetiva; - Vítima de violência doméstica.	-	- Migrante; - Sob cuidado institucional; - **Quilombola; - Mais de um ano na lista de espera; - Irmã(o) na mesma escola; - Matriculado em outra unidade educacional municipal.
DESEMPATE	-	-	- Cuidador com a menor renda	-	- Família com mais crianças - Mais pessoas menores de 18 anos vivendo na mesma casa	-	- Filho mais velho - Mãe menor de 18 anos - Mãe mais nova	- Mais tempo na lista de espera; - Irmã(o) na mesma escola; - Sorteio público.

* Elementos típicos de comparação entre classificações.

** "As comunidades quilombolas são grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se autodefinem a partir das relações específicas com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias."⁶⁰

Foram observados três elementos da estrutura do UNICEF: Moradia, Nutrição (aqui na categoria Saúde) e Renda. Os outros cinco elementos, Educação e Trabalho Infantil, Água, Saneamento e Informação, não foram identificados em nenhum município. Considerando a idade da criança para o acolhimento, a educação infantil, o trabalho e a informação não seriam critérios viáveis, sendo considerados pelo UNICEF a partir dos cinco anos.

⁶⁰ Brasil. (2020). Ministério do Desenvolvimento Agrário. Quilombolas. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas>

Entretanto, elementos como água e saneamento poderiam ser relevantes em alguns contextos. O INC também considerou a Renda como uma categoria para classificar a vulnerabilidade, mas acrescentou o trabalho do cuidador (aqui na categoria Ocupação) e as famílias monoparentais (aqui na categoria Estrutura Familiar). Ao menos uma de suas três categorias foi observada nos documentos de pelo menos um município estudado. Em todos esses enquadramentos, a única categoria observada em todos os municípios foi Renda, embora houvesse variação na forma de analisá-la.

Além disso, havia outros aspectos não cobertos por essas estruturas. Esses critérios servem como exemplos ilustrativos, mas o escopo dos possíveis critérios é ilimitado. Os dois municípios entrevistados, analisados anteriormente nesta seção, destacaram a importância de observar as experiências de outros municípios para definir seus próprios critérios, sendo que um deles apontou que usou os critérios desenvolvidos pela capital de seu estado como ponto de partida, e agora os estão redefinindo de acordo com sua realidade local.

Na maioria dos casos, os critérios eram geralmente publicados em um documento público sem nenhuma estrutura específica, o que dificulta a compreensão da população-alvo quando muitos fatores são apontados como prioritários. Além disso, isso pode levar à criação não intencional de critérios diferentes para as mesmas circunstâncias. Por exemplo, criar um critério sobre ter uma renda abaixo de um determinado limite e outro critério sobre a participação em um programa de proteção social que esteja relacionado a ter a mesma renda estabelecida no critério anterior.

Outro efeito possível é a criação de critérios contraditórios, como observado em um município onde o responsável desempregado e o empregado recebiam pontuações. Houve também uma falta de especificação sobre como as famílias deveriam comprovar suas condições, uma abertura que poderia promover uma incerteza generalizada. Esse é um ponto crucial, pois, por um lado, confiar solenemente em uma declaração informal de um cuidador em relação a uma circunstância específica poderia levar a inconsistências e prejudicar a eficácia do sistema. Por outro lado, exigir documentos difíceis de obter sem oferecer qualquer apoio poderia inadvertidamente excluir as famílias mais marginalizadas do serviço de creche, reduzindo o impacto da política.

A forma de ordenar cada critério também é uma etapa delicada. Em um município, havia apenas uma ordem de situações prioritárias, sem estabelecer pontuações. Ainda assim, na maioria dos municípios, foram observados sistemas de pontuação, em que cada critério somava uma pontuação para calcular o nível de vulnerabilidade da criança. Em alguns casos, a pontuação de cada critério não era divulgada, diminuindo a transparência do sistema e deixando as famílias com uma compreensão incompleta de sua posição na lista de espera. Com relação às medidas de desempate, houve casos em

que não foram introduzidos critérios de desempate e, em outras situações, houve possível confusão entre os critérios de desempate e os critérios de priorização, colocando um elemento típico de comparação entre classificações como mero critério de priorização, como menor renda per capita e residência mais próxima da escola. Além disso, houve um caso de sorteio público como critério de desempate, o que pode ser mais prático em algumas situações, mas rompe a lógica de priorizar os mais necessitados.

Também houve casos em que diferentes processos de matrícula foram implementados para crianças em circunstâncias específicas. Por exemplo, a existência de matrícula obrigatória sem qualquer cálculo de priorização para crianças exploradas como pedintes e em instituições de acolhimento, ou a existência de diferentes pontuações para crianças com e sem deficiências. Também houve momentos diferentes no que diz respeito à comprovação das condicionalidades. Em alguns casos, o responsável deve comprová-las durante o registro no sistema, o que pode ocorrer em uma ou duas etapas, sendo a primeira uma declaração on-line e a segunda pessoalmente, mas ainda antes da matrícula. Em outros casos, a comprovação só é exigida no momento da inscrição. Por fim, houve contextos em que o responsável deve comprovar as condicionalidades duas vezes, durante o registro e novamente durante a matrícula.

Vários formatos foram empregados para a acessibilidade da lista de espera. Em dois casos, a lista de espera foi divulgada com todos os nomes das crianças. Por outro lado, em outro município, o responsável visualizava sua própria posição on-line ao lado apenas das letras iniciais das outras crianças listadas. Houve também casos em que o cuidador só podia acessar sua própria posição on-line e outros em que somente as unidades educacionais tinham acesso a ela, de modo que as pessoas precisavam perguntar aos trabalhadores da unidade.

Com relação ao número de critérios de priorização, percebe-se uma grande disparidade: o município com menos critérios estabeleceu quatro fatores, enquanto o município com mais critérios tinha 25. Um município entrevistado tinha 19 critérios e comentou sobre a necessidade de revisá-los, pois alguns eram difíceis de comprovar.

A variedade dos sistemas estudados expõe como o sistema de priorização e a definição de critérios devem se alinhar ao contexto local, impossibilitando a definição de uma estrutura universal que se aplique perfeitamente a todos os municípios. No entanto, seguir algumas regras básicas pode ajudar a alcançar efetivamente o alinhamento local.

6. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICA PÚBLICA

Considerando a revisão da literatura e a análise dos contextos dos municípios brasileiros, este documento apresenta recomendações de política pública relacionadas à organização da oferta de serviços de creche, entendida como o primeiro passo para melhorar a prestação de serviços como um todo. Essas recomendações abrangem duas áreas: relações externas e organização interna.

6.1 RELAÇÕES EXTERNAS

A oferta de creches deve ser entendida como uma política pública intersetorial liderada pelo setor educacional em colaboração com diferentes áreas de especialização. Cuidar de como o departamento de educação se relaciona com outras instituições é fundamental para a implementação de uma política pública de qualidade que atinja primeiro as crianças mais vulneráveis. Nessa área, há três recomendações:

- Abordagem colaborativa com:
 - Outros setores do Executivo: para realizar uma análise abrangente das necessidades urgentes da comunidade local, é imperativo que o departamento de educação entre em contato com outros setores do governo, especialmente aqueles que abrangem a proteção social e a saúde. Esforços colaborativos são cruciais, pois o departamento de educação sozinho não tem as ferramentas necessárias para identificar as famílias mais vulneráveis.
 - O Legislativo: o envolvimento do Legislativo municipal também é essencial devido à sua proximidade com as comunidades locais e seu poder de mobilizar mudanças culturais sobre a importância de priorizar essas vagas.
 - O Judiciário: deve-se dar atenção especial às instituições relacionadas ao Judiciário, mudando seu foco de casos individuais para uma parceria para o aprimoramento de políticas públicas.

O(a) prefeito(a) deve estar profundamente envolvido(a) no contato com os poderes Legislativo e Judiciário, liderando o caminho nessas parcerias. Isso é de importância crucial para os municípios com seu sistema de matrícula no estágio 1, mas esse é um processo contínuo que,

se interrompido, pode criar barreiras para os resultados significativos que o sistema interno poderia promover.

- Trocar experiências com outros municípios: observar a capital do estado pode ser uma oportunidade rica de obter *insights* e práticas recomendadas, dada a probabilidade de contextos semelhantes e a proximidade política.
- Entender as razões pelas quais algumas famílias não procuram creches e criar um sistema que facilite seu acesso: se a alta mobilidade das famílias for um grande problema, o desenvolvimento de um sistema de transferência fácil pode ser um bom foco inicial de política pública; se a falta de conscientização sobre a importância desse nível educacional para o desenvolvimento da criança para o desenvolvimento da criança for o maior problema, a criação de uma campanha pública sobre o assunto pode ser mais interessante; se o serviço de creche de meio período não estiver atendendo às necessidades das famílias, é fundamental pensar na possibilidade de ter um serviço em tempo integral.

6.2 ORGANIZAÇÃO INTERNA

As recomendações relacionadas à organização interna do departamento de educação estão agrupadas conforme os estágios do sistema de matrícula e seus próximos passos para melhorar o sistema.

a. Estágio 1 - Desenvolver um sistema centralizado.

- Comunicar-se com as prefeituras próximas em caso de falta de recursos para criar o sistema: criar parcerias com elas pode ser uma boa maneira de implementar a política.
- Determinar o acesso ao sistema de registro: é importante que os cuidadores consigam preencher o sistema on-line, pois isso pode reduzir a carga de trabalho de alguns profissionais da educação. No entanto, também é importante permitir que os responsáveis das crianças encontrem apoio nas unidades educacionais para preencher o formulário, tornando-o mais acessível.
- Analisar a realidade municipal para definir como as unidades serão alocadas para cada matrícula: isso pode ser organizado em diferentes níveis de liberdade de escolha para o

cuidador. Uma boa estratégia para municípios pequenos pode ser o cuidador escolher uma ou mais unidades preferenciais dentro do município. Em municípios maiores, uma abordagem melhor poderia ser permitir que o cuidador selecione uma área específica que englobe algumas unidades, com a possibilidade de ser alocado em qualquer uma delas. Entretanto, considerando as dificuldades de transporte, especialmente em municípios com menos recursos, o departamento pode optar por definir para quais unidades a criança será considerada de acordo com seu endereço residencial.

b. Estágio 2 - Incluir uma lista de espera no sistema de inscrição.

- Focar na acessibilidade: o objetivo de uma lista de espera é oferecer um procedimento transparente e imparcial para o acesso à creche. Portanto, sua acessibilidade pública é vital para atingir seu objetivo, devendo ser definida segundo a orientação legal, com atenção à Lei Geral de Proteção de Dados⁶¹ e ao Estatuto da Criança e do Adolescente.⁶² A centralização de seu acesso por meio de unidades de ensino também poderia sobrecarregar os servidores com atividades que poderiam ser evitadas. Também é fundamental pensar em como as unidades acessarão essa lista, uma vez que é fundamental que os gestores das unidades de educação infantil entendam a dinâmica da lista.
- Observações classificatórias: é importante que essa lista contenha informações como a desistência da família, matrícula em outra unidade, criança priorizada por motivos legais e outras possíveis considerações que podem comprometer a confiança do público se não forem expostas.
- Estabelecer um prazo realista para que os responsáveis aceitem ou recusem a vaga na creche: definir o que é considerado como uma manifestação de interesse da família na vaga para garanti-la para eles. Famílias mais vulneráveis podem levar mais tempo para entrar em contato com o departamento educacional com todos os documentos solicitados. Por isso, cinco dias foram considerados um prazo razoável, segundo as

⁶¹ Brasil. (2018). Lei nº 13709 de 14 de agosto de 2018. Lei de Proteção de Dados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm

⁶² Brasil. (1990). Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

entrevistas. Mais do que isso poderia ser uma barreira para o devido andamento da lista de espera.

c. Estágio 3 - Desenvolver critérios de priorização.

- Escolher critérios com três atributos principais: (i) Refletir as crianças mais vulneráveis em uma perspectiva local multidimensional; (ii) Verificável por meio de documentação de órgãos estatais relevantes; (iii) Facilmente compreensível para a população local.
- Categorizar os critérios em áreas: estruturar a lista em categorias como vida profissional do cuidador, situação econômica da família e segurança da criança pode ajudar a entender quem a política pública está realmente alcançando e se uma pessoa está recebendo uma pontuação mais de uma vez pela mesma circunstância ou se duas circunstâncias opostas estão sendo consideradas para pontuação.
- Estabelecer apenas critérios essenciais: o uso de muitos critérios pode ser difícil de gerenciar e diminuiria a eficiência do sistema, mas usar menos um número menor de critérios poderia limitar a perspectiva multidimensional da vulnerabilidade, o que torna o equilíbrio essencial. Uma boa opção poderia ser começar com critérios de renda, a única categoria observada em todos os municípios analisados, e depois desenvolver o sistema para uma perspectiva multidimensional fundamentada na realidade local.
- Listar a documentação para comprovar cada critério e o momento para comprová-lo: use o engajamento colaborativo para refinar o processo de validação, identificando os métodos mais viáveis. Cuidado para não solicitar a mesma documentação em momentos diferentes, gerando sobrecarga para as famílias e para os servidores públicos.
- Definir o método de classificação de critérios com base em um conceito de vulnerabilidade: colocar os critérios em ordem de importância tem uma percepção de vulnerabilidade mais restrita, enquanto o método de pontuação soma diferentes elementos. De qualquer forma, as etapas para essa classificação devem ser públicas e acessíveis, atentando para a Lei Geral de Proteção de Dados e o Estatuto da Criança e do Adolescente, como dito anteriormente, não compartilhando publicamente dados pessoais de outros indivíduos e seguindo orientações do setor jurídico da secretaria de educação. No caso do uso de pontuações, outro aspecto crítico é definir se haverá um fator que alterará todas as pontuações de cada critério. No entanto, essa decisão deve

ser cuidadosa e baseada na urgência local, pois pode tornar o sistema mais complexo, possivelmente afetando a compreensão do público.

- Criar uma medida comparativa de desempate: os desempates não adicionam pontuações, mas determinam a prioridade entre crianças igualmente posicionadas na mesma unidade educacional.

d. Estágio 4 - Garantir a transparência e a eficácia do sistema

- Fornecer treinamento aos funcionários públicos para que entendam o sistema e orientem os cidadãos.
- Revisar os critérios de priorização quando necessário, promovendo a colaboração contínua com outras instituições.

Promover campanhas públicas, especialmente nas comunidades mais vulneráveis, sobre a importância da frequência à creche.

7. CONCLUSÃO

Os 5.570 municípios do Brasil vivem realidades variadas, portanto, é fundamental analisar o contexto local para definir quais são as principais questões a serem abordadas. Para priorizar as crianças mais vulneráveis em um contexto de recursos escassos, um município deve estabelecer critérios eficazes de priorização, mas isso não é possível sem um sistema de matrícula centralizado e transparente que contenha uma lista de espera.

Além disso, o sistema não terá o impacto esperado se não for construído em conjunto com outras instituições, especialmente as relacionadas ao Judiciário. A questão da oferta de creches não será resolvida simplesmente com as recomendações listadas aqui, e a expansão dos serviços e a atenção à qualidade são essenciais. Entretanto, priorizar as vagas já disponíveis pelo município é uma política urgente para a geração atual de crianças, e este *policy brief* visa iniciar um debate sobre o que significa esse processo, indicando as precauções que os municípios devem tomar com base nas experiências observadas.

REFERÊNCIAS

Agência Câmara de Notícias. (2022). Projeto estabelece critérios para priorização de vagas em creches públicas. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/975793-projeto-estabelece-criterios-para-priorizacao-de-vagas-em-creches-publicas/>

Agência IBGE Notícias. (2020). Quase metade do PIB do país estava concentrado em 71 municípios em 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29729-quase-metade-do-pib-do-pais-estava-concentrado-em-71-municipios-em-2018>

Agência IBGE Notícias. (2022) De 2010 a 2022, população brasileira cresce 6,5% e chega a 203,1 milhões. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37237-de-2010-a-2022-populacaobrasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes>

Agência Senado. (2022). Vai à CAE projeto que obriga estudo de demanda por vagas na educação infantil. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/12/20/vai-a-cae-projeto-que-obriga-estudo-de-demanda-por-vagas-na-educacao-infantil?utm_medium

Andersson, B.-E. (1989). Effects of Public Day-Care: A Longitudinal Study. *Child Development*, 60(4), 857–866. <https://doi.org/10.2307/1131027>

Brasil. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 2.228/2020. Dispõe sobre a obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento e de divulgação da demanda por vagas no atendimento à educação infantil de crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/151309?_gl=1*1hvylf*_ga*NDg1ODA2MjgzLjE2ODAwNTMwMDC.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5Mjk1ODYwMS45LjEuMTY5Mjk1ODk2Ny4wLjAuMA

Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (1990). Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm

Brasil. (1996). Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes da Educação Básica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm

Brasil. (2016). Lei nº 13.257 de 08 de março de 2016. Marco Legal da Educação Infantil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2016/lei/113257.htm

Brasil. (2023). Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). Nota Informativa nº3/2023. Secretaria Nacional de Cuidados e Família (SNCF). Trabalho Infantil e Políticas de Cuidado.

Brasil. Supremo Tribunal Federal (STF). Tema 548: Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5085176&numeroProcesso=1008166&classeProcesso=RE&numeroTema=548>

Burton, L. (2007). Childhood adultification in economically disadvantaged families: A conceptual model. *Family Relations*, 56, 329–345.

Centeno, M., Kohli, A., & Yashar, D. (2017). Unpacking States in the Developing World: Capacity, Performance, and Politics. In D. Mistree (Author) & M. Centeno, A. Kohli, & D. Yashar (Eds.), *States in the Developing World* (pp. 1–32). Cambridge: Cambridge University Press.

Devercelli, A. E., & Beaton-Day, F. (2020). *Better Jobs and Brighter Futures*.

DIEESE (2023). As dificuldades das mulheres chefes de família no mercado de trabalho. São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimespecial/2023/mulheres2023.pdf>

Folha de São Paulo (2019). 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-deverbas-externas.shtml>

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2021). INC - Índice de Creche 2018 - 2020 e estimativas de frequência: insumos para a focalização de políticas públicas. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/publicacao-indice-necessidadecreche-2022/>

Gotti, A. PROJETO 914BRZ1009.2 CNE/UNESCO. A Qualidade Social da Educação Brasileira nos Referenciais de Compromisso do Plano e do Sistema Nacional de Educação.

Halim, D., Perova, E., & Reynolds, S. (2023). Childcare and mothers' labor market outcomes in lower-and middle-income countries. *The World Bank Research Observer*, 38(1), 73-114.

Heckman, J. J., & Masterov, D. V. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. *Review of Agricultural Economics*, 29(3), 446-493. <http://www.jstor.org/stable/4624854>

IBGE (2018), Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios Contínua: Educação 2017. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101576_informativo.pdf

Instituto Jones dos Santos Neves (2023). Dez milhões saíram da pobreza no Brasil em 2022. Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/noticias/dez-milhoes-sairam-da-pobreza-no-brasil-em-2022>

Inter-American Development Bank. (2021). Centralized Student Assignment Systems: Implementation Guide. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/sistemas-centralizados-de-asignacion-escolar-guia-de-implementacion>

International Labour Office (2018a) Care work and care jobs for the future of decent work. Geneva: ILO

Jef L. Leroy, Paola Gadsden & Maite Guijarro (2012) The impact of daycare programmes on child health, nutrition and development in developing countries: a systematic review, *Journal of Development Effectiveness*, 4:3, 472-496, DOI: 10.1080/19439342.2011.639457.

Lima, I. F. M., Vaz, D. V., & Gonçalves, S. L. (2022). Penalidade pela maternidade no mercado de trabalho brasileiro. *Anais*, 1-27. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/3739>

Margaret O'Brien Caughy, DiPietro, J. A., & Strobino, D. M. (1994). Day-Care Participation as a Protective Factor in the Cognitive Development of Low-Income Children. *Child Development*, 65(2), 457-471. <https://doi.org/10.2307/1131396>

Ofsted. International perspectives on early years. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/internationalperspectives-on-early-years>

Segatto, C. I.; Euclides, F. M. .; Abrucio, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n84.81938. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/81938>

Supremo Tribunal Federal Notícias. (2022). Supremo decide que oferta de creche e pré-escola é obrigação do poder público. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=494613&ori=1>

The World Bank. Gender Data Portal: Brazil. Disponível em: <https://genderdata.worldbank.org/countries/brazil>

Todos Pela Educação e Moderna (2020) Anuário Brasileiro da Educação Básica 2020. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2020/10/Anuario-Brasileiro-Educacao-Basica-2020-weboutubro.pdf>

Todos Pela Educação e Moderna (2021). Anuário Brasileiro da Educação Básica 2021. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/07/Anuario_21final.pdf

Todos Pela Educação (2020) Educação Já: Municípios. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/iniciativa-educacaoja/educacao-ja-agenda-para-municipios/>

UNICEF, Brasil (2023). As Múltiplas Dimensões da Pobreza. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/22676/file/multiplasdimensoes-da-pobreza-na-infancia-e-na-adolescencia-no-brasil.pdf>