



## NOTA TÉCNICA Nº 02/2022-DEAE/SECEX

**Dispõe sobre recomendação aos jurisdicionados visando à realização de diagnóstico sobre a demanda reprimida de vagas voltadas à educação infantil para o ano letivo de 2023.**

### 1. APRESENTAÇÃO

A educação deve ser prioridade em nosso país, tendo a Constituição de 1988 lhe concedido o status de direito fundamental. Sua importância extravasa o benefício individual de servir como instrumento de conhecimento e cultura para o educando, afetando toda a sociedade, ao permitir qualificação da mão de obra, mobilidade social, e de maneira indireta melhoria do próprio funcionamento da economia.

É, pois, poderosa ferramenta para cumprir o objetivo fundamental da República de desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CF/88), tendo ficado cada vez mais claro o vínculo entre o estado da educação de um país e seu nível de desenvolvimento econômico. Não é sem razão que a Carta Constitucional expressamente prevê a educação como direito de todos (art. 205), devendo o Estado, com apoio da família e da sociedade, garantir o ensino com igualdade de condições e padrão de qualidade.

Para possibilitar que este importante dever do Estado seja cumprido, a Constituição Federal disciplina a forma de atuação dos entes federativos, estabelecendo que os serviços públicos educacionais serão prestados em regime de colaboração entre eles (art. 211), sendo obrigação da União, em relação às etapas do ensino básico, a função redistributiva e supletiva para garantir melhores oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos demais entes federados. Já os



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

Municípios devem atuar, prioritariamente, no ensino infantil e fundamental, e os Estados, no ensino fundamental e médio.

Considerando o âmbito municipal, o Plano Nacional de Educação, alinhado ao texto constitucional (art. 216), estabelece que o Poder Público deve universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até 2024.

Neste contexto, a garantia constitucional de oferta de vagas na educação pública infantil, em creches e pré-escolas, às crianças de até 5 (cinco) anos de idade, é dever do Estado, tendo o Supremo Tribunal Federal reforçado tal disposição no julgado do Recurso Extraordinário 1008166, que gerou o tema de repercussão geral 548.

Respaldados nas normas constitucionais, nesse julgado do STF e no intuito induzir a oferta de educação infantil nos municípios amazonenses, esta Corte de Contas, por meio do Ofício-circular nº 06/2022-GP/Secex, tem buscado informações atualizadas acerca da atual oferta de vagas e unidades escolares voltadas às creches e às pré-escolas.

Após análises iniciais dos dados enviados por 41 municípios e aproveitando o momento que antecede o período letivo de 2023, é de salutar importância o conhecimento sobre a demanda reprimida de vagas da educação infantil para o ano vindouro.

Na oportunidade, ressalta-se que a presente Nota Técnica consiste em ação do Tribunal de Contas com o intuito de motivar o espírito público dos gestores da educação em prol da identificação da solução mais adequada à situação fática da



educação infantil de cada rede de ensino, não perfazendo, portanto, prejulgamento de mérito sobre a matéria aqui tratada.

## 2. DA OFERTA DE VAGAS PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL

A oferta de vagas para educação infantil foi definida na meta 1 do Plano Nacional de Educação, cuja aferição nacional é realizada por meio de ciclos de monitoramento a cada 2 anos. Essa responsabilidade foi incumbida ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), que deve elaborar estudo sobre a evolução das metas estabelecidas no PNE.

Em adição, o Inep, além de realizar o Censo Escolar Anual, utiliza a população estimada pelo IBGE e a proporção da população na faixa etária do Censo Demográfico 2010-IBGE para realizar avaliação anual aferindo taxa de atendimento e de déficit escolar estimada por faixa etária, sendo a última realizada em 2021.

Com base no Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE, publicado em junho de 2022, a evolução da Meta 1 é avaliada por meio da taxa de atendimento escolar aplicada aos dois grupos etários, quais sejam, indicador 1A (percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche) e indicador 1B (percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche).

Os indicadores desse relatório são apresentados por grandes regiões geográficas e por unidades da federação e considera os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) anual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que cobre o período de 2013 a 2015, e os microdados da Pnad Contínua (Pnad-c) para estimar os mesmos indicadores para os anos de 2016 a 2019.



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

Para o período de isolamento social por conta da pandemia de Covid-19 (anos 2020 e 2021), o suplemento de educação da Pnad-c não foi aplicado pelo IBGE, impossibilitando a produção dos indicadores da Meta 1 nesses anos.

Os resultados divulgados citam as marcantes desigualdades regionais no país, sendo que a região Norte, em 2019, apresentou cobertura de 18,7 % de atendimento de crianças de 0 a 3 anos. Já o Estado do Amazonas, para a mesma faixa etária, apresentou cobertura de apenas 14,1 %, conforme tabela abaixo:

**Tabela 1** - Percentual de pessoas de 0 a 3 anos que frequentava a escola ou creche  
Região, Região Norte e Estado do Amazonas – 2013-2019

Brasil/ Regiões/UF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	27,9%	29,6%	30,4%	31,9%	34,1%	35,7%	<b>37,0%</b>
Norte	12,7%	13,3%	13,8%	15,8%	18,4%	19,2%	<b>18,7%</b>
Amazonas	8,3%	9,1%	9,7%	12,8%	11,5%	14,2%	<b>14,1%</b>

Fonte: Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - Inep

Tratando-se do atendimento escolar de crianças de 4 a 5 anos, o relatório aponta que a região Norte, em 2019, apresentou 88,2 % de cobertura e, especificamente, o Estado do Amazonas, 87,6 %, como segue:

**Tabela 2** - Percentual de pessoas de 4 a 5 anos que frequentava a escola ou creche  
Região, Região Norte e Estado do Amazonas – 2013-2019

Brasil/ Regiões/UF	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Brasil	87,9%	89,1%	90,5%	91,5%	93,0%	93,8%	<b>94,1%</b>
Norte	78,8%	80,3%	80,6%	86,7%	86,9%	88,0%	<b>88,2%</b>
Amazonas	75,9%	74,4%	75,8%	83,0%	81,6%	87,8%	<b>87,6%</b>

Fonte: Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE - Inep

Já observando os dados do último Censo Escolar Anual, de 2021, as matrículas e escolas da capital e de municípios do interior do Amazonas chamam atenção por reforçar a necessidade de espaços escolares adequados (creches) às necessidades de crianças de 0 a 3 anos uma vez que muitas delas frequentam escolas com crianças de outras idades, do ensino fundamental.



Corroborando essa carência de vagas, de acordo com estimativa de 2021 do (Inep), é baixíssimo o atendimento em creches e pré-escolas no Estado para a população dessas faixas etárias, especialmente na zona rural. A tabela abaixo explana tal realidade:

Tabela 3 - Déficit de Atendimento por Faixa Etária - Amazonas

Localização Amazonas	População	0 a 3 anos		População	4 a 5 anos	
		Déficit de Atendimento			Déficit de Atendimento	
		ABS	%		ABS	%
Urbana	266.906	254.274	<b>95,3</b>	138.872	138.872	<b>53,8</b>
Rural	95.877	91.597	<b>95,5</b>	50.666	50.666	<b>55,9</b>
Total	362.783	345.871	<b>95,3</b>	189.537	189.537	<b>54,4</b>

Fonte: MEC/INEP/SEDUC/DPGF/GEPES.

Em adição, em breve análise das respostas dos municípios ao Ofício-circular nº 06/2022-GP/Secex, foram observados casos de baixíssimo atendimento escolar, especialmente, em creches.

Como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014, disciplinou a realização periódica, em regime de colaboração, de levantamento da demanda por creche para a população de até 3 (três) anos.

Visando o ano letivo de 2023, mostra-se de grande relevância a realização de diagnóstico sobre a demanda reprimida, proporcionando, assim, a real necessidade para o atendimento à educação infantil em cada município.

### 3. DA RECOMENDAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Amazonas,



Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

Considerando que a Constituição Federal estabelece que o acesso educacional é direito público subjetivo e que a educação infantil está no âmbito de atuação prioritária dos municípios;

Considerando as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional sobre o direito à educação e o dever de educar, em especial quanto à oferta de vaga na escola pública de educação infantil mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade;

Considerando que o Plano Nacional de Educação estabeleceu metas para o cumprimento pelo Poder Público e, para tanto, disciplinou a realização periódica de diagnósticos;

Considerando a recente decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1008166 que gerou o tema de repercussão geral 548 sobre o dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade;

Considerando as recomendações da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) sobre as ações de controle externo a cargo dos Tribunais de Contas, em especial a Resolução Atricon nº 03/2015, que estabelece diretrizes para o controle externo nas despesas com educação;

Considerando a importância do controle preventivo e concomitante na gestão educacional;

Considerando o momento oportuno referente à iminente coleta de informações acerca da oferta de vagas visando o ano letivo de 2023;

Considerando a competência atribuída pela Constituição Federal aos Tribunais de Contas de fiscalizar os recursos públicos, inclusive quanto ao aspecto operacional;




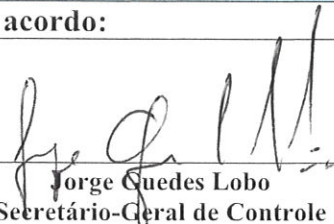

Tribunal de Contas do Estado do Amazonas

Considerando, por fim, as disposições da Lei Orgânica e do Regimento Interno desta Corte de Contas em relação aos seus jurisdicionados.

**RECOMENDA aos municípios amazonenses:**

1. que realizem levantamento de demanda por vagas em creches e pré-escolas, zona urbana e zona rural, atendidas e não atendidas, visando o ano letivo de 2023, conforme anexo proposto; e
2. encaminhem a esta Corte de Contas até o último dia do primeiro mês do ano letivo de 2023 ou até 30 de abril de 2023.

\*\*\*\*\*

NOTA TÉCNICA Nº 2/2022-DEAE/SECEX (Processo SEI 15.098/2022)		
Elaboração:	De acordo:	Autorização:
		
Júlio Alan dos Santos Viana Chefe DEAE	Jorge Guedes Lobo Secretário-Geral de Controle Externo	Cons. Érico Xavier Desterro e Silva Conselheiro-Presidente
Elaborado: 23/11/2022	Data:	Data:

Dúvidas e Informações: [secex@tce.am.gov.br](mailto:secex@tce.am.gov.br)