

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Aline Zero Soares
João Augusto Aquino de Araujo
Karla de Mello Monteiro
Sérgio Roberto Guedes Reis

**PROPOSTA DE ACELERAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES
NA CIDADE DE SÃO PAULO**

São Paulo
2011

PROPOSTA DE ACELERAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES NA CIDADE DE SÃO PAULO

Trabalho de Conclusão apresentado à Faculdade Getúlio Vargas – FGV, como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Mestres em Gestão e Políticas Públicas.

Termo de Referência para Trabalho de Conclusão

Desafio: Acelerar oferta de vagas em creches

Organização: Secretaria Municipal de Educação – São Paulo;
Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas – FGV

Orientador: Prof. Dr. Marco Antonio Carvalho Teixeira

Coorientador: Prof. Dr. Clóvis Bueno de Azevedo

São Paulo
2011

Proposta de Aceleração da Oferta de Vagas em Creches na Cidade de São Paulo / Aline Zero Soares, João Augusto Aquino de Araújo, Karla de Mello Monteiro e Sérgio Roberto Guedes Reis. - 2011.

206 f.

Orientador: Marco Antonio Carvalho Teixeira

Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Creches – São Paulo (SP). 2. Políticas públicas -- São Paulo (SP). 3. Administração pública – São Paulo - SP. 4. Educação e estado -- São Paulo (SP). I. Soares, Aline Zero. II. Araújo, João Augusto Aquino de. III. Monteiro, Karla de Mello. IV. Reis, Sérgio Roberto Guedes. V. Teixeira, Marco Antonio Carvalho. VI. Dissertação (MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. VII. Título.

CDU 373.22(816.11)

**PROPOSTA DE ACELERAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS EM CRECHES
NA CIDADE DE SÃO PAULO**

Data da aprovação: __/__/__

Banca Examinadora

Prof. Dr. Marco Antonio Carvalho Teixeira
EAESP – FGV

Profa. Dra. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco
EAESP – FGV

Profa. Dra. Aldaíza Sposati
PUC-SP

Sr. Secretário Alexandre Schneider
Secretaria Municipal de Educação de São Paulo

À primeira infância paulistana, brasileira e mundial,
cuja ampla invisibilidade perante os poderes constituídos
as privam de seus mais elementares e indispensáveis direitos.

Ao poder público da Cidade de São Paulo,
que nos proporcionou a oportunidade da produção deste trabalho.

Ao saudoso colega Philippe Vaver Júnior.

AGRADECIMENTOS

O interesse pelo tema da Educação parece ter sido o aspecto em comum entre os integrantes do grupo que nos impeliu a escolher o tema das creches como desafio para este trabalho de conclusão. As descobertas acerca da expressiva amplitude desta política pública, que não se restringe à esfera educacional, reforçaram, entretanto, nossa instigação para desenvolver a pesquisa e construir alternativas ao desafio proposto pelo Termo de Referência que pautou o estudo: acelerar a oferta de creches em São Paulo.

A ampliação da perspectiva inicial sobre o tema das creches se deu especialmente a partir das entrevistas com os mais variados atores envolvidos com a política: a cada nova conversa tomávamos contato com dimensões variadas que alargavam horizontes e aprofundavam nosso interesse e sedução por esta política pública. Por essa razão, agradecemos inicialmente às entrevistadas e aos entrevistados para este trabalho, que nos disponibilizaram seu tempo, conhecimentos e sensibilidades variadas. Salientamos a relevância das sugestões de atores feitas por nosso orientador, Prof. Dr. Marco Antonio Carvalho Teixeira, assim como daquelas articuladas pelo nosso apoiador na Secretaria Municipal de Educação, o Prof. Dr. Clóvis Bueno de Azevedo.

Salientamos que a experiência da construção de um trabalho de conclusão em um grupo de quatro pessoas nos proporcionou desafios inúmeros, mas também conquistas relevantes. As formações diversificadas dos integrantes, assim como os aspectos ideológicos divergentes, constituíram processo dialético de elaboração do trabalho, permeado por retrocessos e avanços constantes. Aproveitamos, neste espaço, para registrar a sensação final de agradecimento recíproco entre nós.

Também destacamos a percepção da expressiva influência e apoio, diretos ou indiretos, de muitas outras pessoas e instituições, cujas marcas acabam registradas na forma e no conteúdo das ideias aqui apresentadas. Na tentativa de valorizar a contribuição desses “co-autores”, manifestamos abaixo nossos profundos agradecimentos:

Ao nosso orientador, Prof. Dr. Marco Antônio Carvalho Teixeira, que nos auxiliou com suas ideias, seu apoio e sua incontestável razoabilidade.

Ao nosso apoiador na Secretaria Municipal de Educação, Prof. Dr. Clóvis Bueno de Azevedo, que abriu caminhos e, também professor da FGV, nos coorientou junto ao Prof. Marco.

Ao corpo docente do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas, que inclui a coordenadora Profa. Dra. Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco, pelos ricos ensinamentos e profícuos debates ao longo do curso, consolidando a construção de visão integrada entre teoria e prática.

Aos demais colegas do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas, com os quais intercambiamos enriquecedoras ideias, experiências e também inquietações teóricas e da prática profissional ao longo do curso e da construção deste trabalho de conclusão.

À Escola de Administração de Empresas (EAESP) da FGV, que inovou com a criação do Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas, propiciando possibilidade relevante de construção de conhecimento e acúmulo de experiência em gestão e políticas públicas.

Ao Secretário Municipal de Educação, Sr. Alexandre Schneider, por ter possibilitado a oportunidade do desenvolvimento deste trabalho junto à FGV, nos atendido para discutir a política de creches e disponibilizado auxílio dentro da Secretaria.

Aos funcionários da Secretaria Municipal de Educação, de setores diversos, que nos auxiliaram com a obtenção de dados e informações relevantes para o trabalho.

À Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo; à Macroplan Prospectiva Estratégia & Gestão; e à EAC – Engenharia Ambiental e Consultoria, instituições onde trabalham os integrantes do grupo autor deste trabalho, pelas experiências práticas acumuladas na atuação profissional cotidiana nas áreas de gestão e políticas públicas.

Aos nossos pais e irmãos, que certamente são a base do nosso caminho. Acreditamos na relevância da formação que nos proporcionaram para que seguíssemos esse percurso e agradecemos pelo constante apoio.

Agradecimentos Individuais

Aline: ao Sérgio, pela intensidade e companheirismo: na profissão, no mestrado, e na vida; aos colegas e amigos Especialistas em Políticas Públicas, com a companhia dos quais ingressei no universo das políticas públicas de maneira tão intensa e paradoxal.

João: Ao meu querido irmão Pedro Aquino de Araujo, pelos ensinamentos de vida.

Karla: Ao Lucas, pelas aventuras e discussões que formaram boa parte da mestra em Gestão e Políticas Públicas que me torno agora. Por toda insistência, apoio, amor.

Sérgio: à Aline, pela virtuosa, tenaz e jubilosa convivência em todos os domínios da existência.

RESUMO

SOARES, Aline Zero; ARAUJO, João Augusto Aquino de; MONTEIRO, Karla de Mello; REIS, Sérgio Roberto Guedes. **Proposta de aceleração da oferta de vagas em creches na Cidade de São Paulo**. 2011. Trabalho de Conclusão (Mestrado). Escola de Administração de Empresas, Faculdade Getúlio Vargas.

Este trabalho apresenta como objetivo principal a construção de proposta que vise acelerar a oferta de vagas em creches na Cidade de São Paulo. Desenvolvido a partir de Termo de Referência organizado pela Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME), tem como objeto a política pública de creches nesse município, que atende a cerca de 190 mil crianças, mas enfrenta o expressivo déficit de aproximadamente 127 mil vagas frente a um universo de 736 mil crianças entre 0 e 3 anos. À luz da base teórica e empírica da área da gestão e políticas públicas, contextualizamos o problema e indicamos alternativas para a expansão. Inicialmente, buscou-se percorrer a contextualização histórica e o marco legal referente à provisão de creches. Com base em entrevistas com especialistas e levantamento de dados secundários, foi avaliado o atual desenho e implementação da política de creches. A partir desse diagnóstico, identificamos como principais gargalos a serem superados: (i) a aceleração da expansão da quantidade de vagas em creches; (ii) a equalização da distribuição da expansão de acordo com a vulnerabilidade socioeconômica; (iii) o aumento da qualidade do atendimento das entidades e redução da desigualdade de padrões de qualidade entre as modalidades direta e conveniada; (iv) o aprimoramento da capacidade gerencial e de planejamento da SME; e (v) a constituição de visão integrada da política de primeira infância para o município de São Paulo. A proposta sugere, portanto, investimentos para ampliação da capacidade gerencial da SME – incluindo o potencial de articulação com outras entidades e atores –, mudanças no atual desenho da política de creches, e ferramentais de planejamento, acompanhamento e avaliação da política. Foi elaborada, para fins ilustrativos, a simulação da concretização de planejamento estratégico para a política de creches, que abrange dois conjuntos de medidas alternativas para a expansão de vagas e suas necessidades orçamentárias associadas.

Palavras-chave: Educação Infantil, Creche, Política pública, Política educacional, Gestão pública.

ABSTRACT

SOARES, Aline Zero; ARAUJO, João Augusto Aquino, MONTEIRO, Karla de Mello, REIS, Sérgio Roberto Guedes. **Proposal for accelerating the provision of child day care service in the city of São Paulo**. 2011. Final Masters Paper. School of Business Administration, Getulio Vargas School.

The main purpose of this dissertation is to propose the acceleration of the supply of places in public day care centers in the city of São Paulo. Developed from a Term of Reference organized by the Municipal Education Secretariat of São Paulo (SME), this paper has as its object the study of the public policy of day care in this city, which serves about 190,000 children, but faces a significant deficit of approximately 127 000 places in the face of a universe of about 736 000 children between 0 and 3 years. In the light of theoretical and empirical field of management and public policy, we attempted to contextualize the problem and to indicate alternatives to expand the coverage of the aforementioned service. Initially, we attempted to traverse the historical background and legal framework regarding the provision of the early childhood care and education policy. Based on expert interviews and on secondary data collection, we examined the current design and implementation of the daycare schemes. With this diagnosis, we have identified, among other, the following challenges to be overcome: (i) the acceleration of the expansion of the number of places in day care centers, (ii) the need of equalizing the distribution of that expansion according to socioeconomic vulnerability criteria, (iii) the urge to improve the quality care entities and to reduce the inequality of standards of quality between the public and and the private-covenant sectors, (iv) the improvement of the management capacity and planning of EMS, and (v) the establishment of an integrated vision of early childhood policy for the municipality of São Paulo. The proposal suggests, therefore, investments, actions and efforts in order to increase the SME's management capacity to deal with those obstacles and demands - including the potential for collaboration with other organizations and actors -, as long as changes in the current design of the daycare policy, the use of policy planning, monitoring and evaluation tools. A simulation of the implementation of a strategic planning to day-care policy was developed, for illustrative purposes; it covers two sets of alternative procedures for the expansion of places and their associated budget requirements.

Keywords: Kindergarten, Day Care, Public Policy, Education Policy, Public Management.

Sumário

| | |
|---|----|
| Introdução | 1 |
| 1. Contextualização histórica | 3 |
| 2. Diagnóstico e análise da política de creches na Cidade de São Paulo | 7 |
| 2.1 Caracterização da política..... | 8 |
| 2.1.1 A Rede Direta | 9 |
| 2.1.2 A Rede de convênios | 10 |
| 2.2.3 O sistema de cadastro..... | 14 |
| 2.2 A evolução recente da cobertura e do déficit | 16 |
| 2.2.1 Distribuição do atendimento por modalidades e por região | 16 |
| 2.2.2 Utilização das Parcerias Público-Privadas (PPPs)..... | 19 |
| 2.3 A política orçamentária | 21 |
| 3. Delimitação do Problema..... | 25 |
| 3.1 Complexidades da política de creches..... | 26 |
| 3.2 Árvore de Problemas e Árvore de Objetivos..... | 30 |
| 4. Levantamento de alternativas..... | 35 |
| 4.1 Modelos de delineamento da política de creches | 35 |
| 4.1.1 Rede Direta | 35 |
| 4.1.2 Rede Conveniada | 36 |
| 4.1.3 Repasse de “voucher” para contratação no mercado | 37 |
| 4.1.4 Creches Comunitárias, Domiciliares e mãe-filho | 38 |
| 4.1.5 Creches nas Empresas..... | 42 |
| 4.1.6 Gestão Compartilhada..... | 43 |
| 4.2 Estratégias de condução da construção/serviços | 44 |
| 4.2.1 Parceria Público Privada (PPP)..... | 44 |
| 4.2.2 Isenção Fiscal em troca da entrega do prédio | 46 |
| 4.2.3 Creches Modulares | 46 |
| 4.2.4 Licitação na modalidade concurso para elaboração do projeto | 48 |
| 5. Proposta para a expansão da oferta de vagas em creches em São Paulo | 49 |
| 5.1 Eixo I: Reorientação da SME no desenvolvimento da política pública de creches | 50 |
| 5.1.1 Orientação da política pública: definição de critérios..... | 51 |
| 5.1.2 Instrumentalização gerencial da SME para a condução da política pública..... | 52 |
| 5.2 Eixo II: Elaboração de planejamento estratégico e plano de ações de expansão de creches | 55 |
| 5.3 Exercício de planejamento para a expansão de vagas | 56 |
| Quadro 10 – Objetivos Estratégicos e metas no curto, médio e longo prazo | 58 |
| 5.3.1 Objetivo Estratégico 1: Expansão..... | 59 |
| 6. Considerações finais..... | 74 |
| Anexo I - Lista de entrevistados | 85 |
| Anexo II – Dados por distrito..... | 86 |
| Anexo III – Valores <i>per capita</i> | 87 |

| | |
|--|-----|
| Anexo IV - Estudo sobre histórico orçamentário recente da SME – Política de Creches | 88 |
| Anexo V - Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância em São Paulo | 89 |
| Anexo VI - Planejamento Estratégico da política de creches Objetivos Estratégicos 2, 3, 4 e 5 – Impactos Orçamentários | 95 |
| Anexo VII - Estudo do impacto orçamentário da expansão da oferta de creches - Parâmetros Vigentes (2011) | 106 |
| Anexo VIII - Estudos de impacto orçamentário – Alternativa B..... | 116 |
| Anexo IX – Estudo de Projeção Orçamentária | 144 |
| Anexo X - Análise - A meta da universalização na política de creches | 147 |
| Anexo XI - Análise de Caso e Proposição de Plano de Obras | 149 |
| Subprefeitura de Cidade Ademar..... | 149 |
| Anexo XII - Tabelas - Estudo Cidade Ademar | 164 |
| Anexo XIII - Mapas da Cidade de São Paulo e da Subprefeitura de Cidade Ademar | 176 |
| Anexo XIV - Notas Metodológicas Referentes à Alternativa B..... | 183 |
| Anexo XV – Projeções Populacionais | 191 |

Índice de Ilustrações

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 – Evolução da distribuição das creches por modalidade (2004 e 2011) | 17 |
| Gráfico 2 - Evolução das matrículas e do déficit, em % (2007-2011) | 18 |
| Gráfico 3 - Déficit de vagas por subprefeituras (2007 e 2011) | 19 |
| Gráfico 4 - Estoque de Vagas Adicionais por Modalidade | 66 |
| Gráfico 5 - Estoque de Custos Adicionais | 67 |
| Figura 1 - Cronograma de ondas para construção de unidades educacionais por PPP, BH... 45 | |
| Figura 2 - Mapa do Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância de São Paulo-SP – 2010..... | 54 |
| Quadro 1 - Vantagens e Desvantagens da Rede Direta..... | 35 |
| Quadro 2 - Vantagens e Desvantagens da Rede Conveniada | 37 |
| Quadro 3 - Vantagens e Desvantagens do repasse de “voucher” para contratação no mercado | 38 |
| Quadro 4 – Vantagens e Desvantagens da Creches Comunitárias e Domiciliares | 39 |
| Quadro 5 - Vantagens e desvantagens das Creches nas Empresas | 42 |
| Quadro 6 - Vantagens e desvantagens da Gestão Compartilhada..... | 43 |
| Quadro 7 - Vantagens e desvantagens da Parceria Público Privada (PPP) na área de ensino infantil | 44 |
| Quadro 8 - Vantagens e Desvantagens da Isenção Fiscal em troca da entrega do prédio | 46 |
| Quadro 9 – Vantagens e Desvantagens das Creches Modulares..... | 48 |
| Quadro 10 – Objetivos Estratégicos e metas no curto, médio e longo prazo..... | 58 |

Introdução

A educação de primeira infância – para crianças com idade entre 0 e 6 anos – tem se constituído gradativamente enquanto tópico cada vez mais relevante na agenda de políticas públicas. Esse movimento, na realidade, não parece ser apenas brasileiro; é possível observar o desenvolvimento de debates similares ao que se pretende apresentar neste documento em várias partes do mundo. De fato, esse segmento social vem saindo da invisibilidade à medida que se consolida uma transformação fundamental com relação ao direito social e ao uso de equipamentos públicos de pré-escola e creche: deixa-se de considerar como beneficiário único dessa conquista a família e passa-se a perceber a própria criança como força ativa do processo.

O direito à educação surgiu recentemente nos textos constitucionais, revelando a tendência de se construir um Estado social. Com esse objetivo, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu como preceito constitucional o dever do Estado em promover o atendimento em creches e pré-escolas a crianças de 0 a 5 anos. Desde então, um dos maiores dilemas do administrador público tem sido concretizar e prover adequadamente os direitos sociais estabelecidos na CF/88, superando os desafios que a complexidade das políticas públicas como a de creches impõe.

O déficit de vagas em creches não é um problema novo na Cidade de São Paulo, haja vista as ações propostas ao longo dos últimos dez anos tanto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP) quanto pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPSP). Entretanto, o tema tem entrado recentemente na agenda da cidade com maior ênfase e espera-se que a janela de oportunidades tenha sido aberta para que os sujeitos de direito entre 0 e 3 anos deixem de ser invisíveis perante a sociedade e o poder público.

Atualmente, são atendidas aproximadamente 190 mil crianças pelas redes direta e conveniada, de acordo com dados de março de 2011 da SME (SÃO PAULO, 2011)¹, enquanto o setor privado oferece cerca de 40 mil vagas, segundo dados do Censo Escolar de 2010 (INEP, 2011). No entanto, o déficit registrado aumenta de forma progressiva e,

¹ Ressalta-se que esse número passou de 130 mil em dezembro de 2010 para 190 mil no primeiro trimestre de 2011 (SÃO PAULO, 2011) devido a uma reorganização da educação infantil, não correspondendo, portanto, ao número real do incremento de vagas.

também em março deste ano, já totalizava aproximadamente 127 mil vagas (SÃO PAULO, 2011)², frente a um universo de 736 mil crianças entre 0 e 3 anos no município³.

Nesse sentido, para alcançar o objetivo principal da elaboração de proposta para a aceleração da oferta de vagas em creches no município, o presente trabalho desenvolveu o seguinte percurso metodológico: i) observação da contextualização histórica da política de creches em São Paulo, por meio de consulta bibliográfica e entrevistas; ii) pesquisa sobre o delineamento da política atual, mediante a observação dos parâmetros legais e informações disponibilizadas pela SME; iii) construção de diagnóstico acerca da forma como essa política é implementada atualmente, por meio da análise de dados, estatísticas e entrevistas com atores envolvidos; iii) identificação dos principais problemas e lacunas atuais da política e, conseqüentemente, dos objetivos a serem alcançados como soluções, por meio da observação das análises realizadas nos tópicos i, ii e iii e da montagem de árvore de problemas e objetivos de acordo com o método do Planejamento Estratégico Situacional; iv) levantamento, mediante a busca de outras práticas desenvolvidas nacional e internacionalmente, de alternativas utilizadas para a provisão do atendimento das crianças entre 0 e 3 anos, assim como identificação do que consideramos vantagens e desvantagens dessas alternativas, por meio de consulta à literatura especializada e entrevistas com atores relacionados ao tema; v) elaboração da proposta com base no conhecimento e repertório acumulados ao longo do processo.

Assim, para o desenvolvimento da proposta, buscou-se empreender, dentro das limitações temporais existentes, um esforço analítico de compreensão dos gargalos e das oportunidades de melhoria da política. Salienta-se, para isso, a preocupação em se consultar fontes e atores com perspectivas diversificadas. Foram ouvidos integrantes da Academia, servidores da SME – incluindo o Secretário da Pasta, Sr. Alexandre Schneider –, representantes do Poder Legislativo, do Ministério Público, funcionários de CEIs, famílias demandantes por vagas, entre outros⁴. As referências bibliográficas envolvem ainda documentos, dados e legislações da Prefeitura Municipal de São Paulo e do Ministério da Educação, relatórios do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM), Inquéritos

² Da mesma forma, salienta-se que o déficit passou de cerca de 100 mil em dezembro de 2010 para aproximadamente 127 mil no primeiro trimestre de 2011 (SÃO PAULO, 2011) pelo motivo já explicitado.

³ Cálculo nosso, realizado a partir da verificação dos nascidos vivos no Datasus entre 2007 e 2010. Cf. Anexo II.

⁴ A relação dos entrevistados consta no Anexo I.

Civis em curso no MPSP, e literatura especializada sobre o tema das creches, da gestão pública e das políticas públicas.

São várias e complexas as questões a serem elencadas e é enorme o desafio de expandir vagas para centenas de milhares de crianças – situação sem paralelo na maioria dos casos internacionais estudados. Se por um lado não se pode negligenciar a dimensão do problema, por outro devem ser consideradas as potencialidades inerentes ao fato da cidade de São Paulo se constituir como uma das maiores do mundo, com abundância de recursos financeiros e humanos. Não se pretende definir uma única e milagrosa alternativa, mas sugerir políticas públicas concatenadas, e ferramentas de gestão hábeis, que possam lidar com os problemas identificados e acelerar a expansão da oferta de vagas em creches no município de São Paulo.

1. Contextualização histórica

Embora os primeiros locais destinados ao cuidado de crianças no município de São Paulo sejam centenários, a atuação propriamente dita por parte do Estado no sentido de prover equipamentos públicos para essa atividade data da década de 30 do século passado, quando foi criado o Departamento de Cultura e Recreação da Prefeitura Municipal de São Paulo, cujo primeiro diretor foi Mário de Andrade. À época, o poeta foi responsável por elaborar uma proposta de implementação de Parques Infantis – espaços lúdicos e de socialização para crianças entre 3 e 12 anos – destinados especialmente aos filhos de operários. Houve pouca disseminação dessa política, mas décadas mais tarde, a ideia serviria de inspiração (ainda que com diversas adaptações) para a constituição das Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEIs) – a chamada pré-escola – que hoje abrigam crianças entre quatro e cinco anos.

A aprovação da legislação referente à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1942 trouxe consigo a responsabilização das empresas em garantir às mães o direito de assistência aos seus filhos – o que poderia ser feito via disponibilização de locais apropriados para o cuidado, inclusive creches, ou mesmo por meio de dotação salarial extra para o cobrimento dos custos com o cuidado infantil. Nesse contexto, portanto, as creches estavam voltadas, do ponto de vista conceitual, para o acolhimento de filhos de famílias caracterizadas por maior vulnerabilidade social, ao mesmo tempo em que atuavam como recipientes das crianças cujas mães passavam a integrar o mercado de trabalho.

Da década de 1950 até a virada para o século XXI, a gestão da política de creches foi realizada por departamentos e secretarias ligados ao bem-estar e à assistência social. Os intensos debates acerca das concepções mais adequadas para o desenvolvimento da primeira infância redundarão na transferência da competência de formulação e implementação para a Secretaria Municipal de Educação.

O crescente movimento de ocupação fabril por parte das mulheres – fruto dos intensos processos de modernização e urbanização enfrentados por São Paulo, em especial a partir dos anos 1960 – gradativamente impulsionou o desenvolvimento de movimentos sociais demandantes por equipamentos públicos destinados ao cuidado infantil. Em 1965, no governo Faria Lima, foram assinados alguns dos primeiros convênios entre a prefeitura e organizações não-governamentais (em geral entidades filantrópicas) para o provimento de vagas gratuitas em creches. De fato, a expansão da rede por meio da formação dessas parcerias com o setor privado foi o principal mecanismo de expansão da rede durante a década de 1970 e, como veremos, na atual gestão de Gilberto Kassab.

Uma inovação institucional desenvolvida no âmbito da prefeitura municipal de São Paulo ainda em fins da década de 1960 – e que persiste até os dias de hoje, possivelmente sem paralelos de larga escala – é a provisão de vagas em creches por meio da chamada rede indireta, na qual o poder público constrói, adquire ou aluga um prédio e o disponibiliza, também via convênio, à gestão por parte de uma organização não-governamental, que passa a oferecer ali os serviços de creche. Tanto no caso da rede conveniada⁵ como no que se refere à rede indireta o poder público remunera a contratada por meio de um valor *per capita*, isto é, uma quantia a ser paga de acordo com o número de crianças matriculadas na creche. Uma diferença relevante entre as duas modalidades de atendimento é o de que, no caso da rede indireta, o poder público realiza suplementação orçamentária para a manutenção da infra-estrutura do equipamento.

É a partir do governo de Reynaldo de Barros (1979-1982) que se desenvolve com intensidade a política de construção e gestão diretas das creches pelo poder público, no que se constituiu como uma efetiva primeira onda de expansão de vagas. A chamada rede direta caracteriza-se, nesse sentido, pela aquisição, aluguel e, na maioria das vezes, edificação de

⁵ Trata-se das creches de iniciativa particular que são financiadas pelo poder público e, por isso, oferecem o serviço gratuitamente. A rede direta constitui outra forma de provisão de creches, que é feita diretamente pelo poder público, sem envolvimento de particulares. Mais detalhes em tópico adiante.

prédios pela própria prefeitura, que se encarrega, em seguida, por gerir o equipamento, dotando-o de pessoal, mobiliário e demais insumos.

A adoção da rede direta também foi uma inovação da prefeitura de São Paulo, ao menos no que concerne ao fator de ter se desenvolvido décadas antes das experiências encontradas em outras grandes cidades. Nesse momento, o atendimento às crianças era feito primordialmente por pajens, profissionais com perfil voltado aos cuidados higiênicos infantis. Não havia exigência de formação específica para esse cargo, que gradualmente passou a ser lotado por meio de concursos públicos.

Durante toda a década de 1980 e início da década de 1990, manteve-se a preferência, em maior ou menor grau, pela provisão de vagas em creches por meio da construção e gestão direta dos equipamentos. Ao final do governo de Luiza Erundina (1992), 317 creches diretas estavam à disposição do público. A significativa expansão da rede foi, em boa medida, decorrente da forte pressão de movimentos sociais que ganharam corpo a partir de fins da década de 1970, em especial as associações de bairro, os movimentos eclesiais, feministas e, mais efetivamente, o destinado a reivindicar o estabelecimento de creches por parte do poder público. O relativo grau de articulação entre cada um desses atores permitiu a conquista, para determinadas regiões, de parcela expressiva das creches que foram fornecidas pelo poder público.

No entanto, conforme observado na literatura sobre o tema, nem sempre a Prefeitura foi capaz de investir na edificação das creches nas localidades consideradas mais vulneráveis. Da mesma forma, o aumento da oferta de vagas, conforme será desenvolvido a seguir, jamais esteve em condição de compensar ou mesmo arrefecer a demanda pelas mesmas, dado o próprio processo de consolidação da denominada educação da primeira infância como um direito social. Foi ainda no governo Erundina que foram desenvolvidos os primeiros concursos para auxiliares de desenvolvimento infantil (ADIs), profissionais com pelo menos ensino fundamental completo, que substituíram as pajens no desempenho de suas funções e, conforme se desenvolvia a mudança paradigmática do caráter da política infantil, passaram a conduzir suas funções com maior preocupação pedagógica.

Na década de 1990, o que se viu mais claramente foi o aumento da oferta de vagas nas creches que faziam parte da rede indireta, no que se pode denominar de segunda onda de expansão da rede municipal. Paulo Maluf e Celso Pitta foram responsáveis por triplicar o número de creches situadas em domínio público, porém geridas por organizações privadas,

em geral às expensas da diminuição da rede direta – por meio de um processo no qual o poder público transferiu a gestão de algumas creches situadas em terrenos públicos para entidades não-governamentais, tendo-se em vista a redução do custo de provisão das vagas.

A gestão de Marta Suplicy (2001-2004) foi responsável pela transição da formulação e implementação da política de creches da Secretaria de Assistência Social para a Secretaria de Educação, em atendimento ao estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases (1996), documento-síntese da transformação da concepção até então vigente a respeito de como o Estado compreendia seu papel com relação às políticas voltadas ao público infantil. Para além desse deslocamento funcional, outras características relevantes do período foram o retorno à expansão da rede direta, a adoção, em pequena escala, de experiências de integração da educação em um único equipamento (os chamados Centros Educacionais Unificados, CEUs) e a descentralização da administração da política para o âmbito das 31 subprefeituras. Também foi nesse momento que foram criadas as vagas para professores de desenvolvimento infantil (PDIs), profissionais com magistério que viriam a substituir as auxiliares de desenvolvimento infantil.

Os governos de José Serra (2005-2006) e Gilberto Kassab (2006-) adotaram a expansão da rede conveniada como estratégia para ampliar a capacidade do poder público de atender à demanda da população por creches. De fato, houve uma expansão de 332 para 769 creches conveniadas entre 2004 e 2011 (incremento de cerca de 130%).

A administração das redes passou a ser feita, do ponto de vista geográfico, por 13 Diretorias Regionais de Ensino. Um sistema de cadastro virtual foi desenvolvido e disponibilizado publicamente, permitindo o acompanhamento da evolução do atendimento público à demanda populacional pelas vagas em creches. Finalmente, e em ressonância à legislação federal sobre a educação infantil (EC 53/06), as creches passaram a abrigar apenas crianças entre 0 e 3 anos (enquanto que a pré-escola, representada na capital paulista pelas Escolas Municipais de Educação Infantil, as EMEIs, ficaram exclusivamente com as crianças de 4 e 5 anos).

Também em corroboração às mudanças no caráter da política, houve concursos para Professor de Educação Infantil (com formação superior em Pedagogia ou equivalente), em substituição aos Professores de Desenvolvimento Infantil.

Os recursos federais oriundos do Fundo para o Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) têm contribuído para o incremento do gasto público na política de primeira

infância. De fato, a própria inclusão dessa fase enquanto beneficiária institucional do fundo é, em parte, fruto de reivindicação de movimentos populares voltados à questão das creches, que também atuam, no contexto paulistano, de forma a garantir o acesso populacional às vagas nesses equipamentos.

2. Diagnóstico e análise da política de creches na Cidade de São Paulo

A observação do atendimento em creches a crianças de 0 a 3 anos no Brasil evidencia que o déficit de vagas e a qualidade das escolas ainda constitui problema comum à maior parte dos municípios nacionais. Em 2009, apenas 18,4% das crianças nessa faixa etária estavam matriculadas em creches (CIEGLINSKI, 2011). Para o município de São Paulo, o índice de atendimento é um pouco maior – 20,93% em 2009⁶ –, mas esses desafios não se fazem diferentes e caracterizam o atual contexto da política de creches, agravado por expressivas desigualdades sócio-econômicas e outras heterogeneidades regionais.

A dimensão do desafio da política pública das creches no Brasil pode ser ilustrada pela determinação da manutenção da mesma meta do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2011, o atendimento de 50% das crianças entre 0 e 3 anos, no Projeto de Lei do PNE 2011-2020. Observa-se que a priorização da política pública da Educação Infantil centra-se na faixa etária dos 4 e 5 anos – pré-escola –, que passou da meta de 80% no primeiro PNE à de universalização do atendimento no Projeto de Lei do PNE atualmente em trâmite (em 2009, a cobertura da pré-escola alcançou 80% no País (AGÊNCIA BRASIL, 2011). Em São Paulo, apesar de também haver déficit de vagas na pré-escola – dados de 2010 indicam o atendimento de aproximadamente 93% da demanda (GOES, 2011) –, faz-se significativamente mais grave a falta de atendimento à idade de 0 a 3: cerca de 127 mil crianças aguardam por uma vaga em um CEI no município de acordo com dados de março de 2011 do cadastro da Secretaria Municipal de Educação (SÃO PAULO, 2011).

A distância entre o previsto e o executado pelo poder público em São Paulo em relação à política de creches destacou a atenção pública para o tema recentemente. Contribuíram para a evidenciação do problema o não-cumprimento da meta da Prefeitura Municipal de zerar o déficit de creches até 2012 – a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o próximo ano não contempla ampliação suficiente para cobrir toda a demanda –, estabelecido

⁶ Cálculo nosso, realizado a partir da verificação dos nascidos vivos no Datasus entre 2007 e 2010. Cf. Anexo II.

no Programa de Metas da Cidade de São Paulo em 2009 (SÃO PAULO, 2011a), e ainda a Ação Civil Pública de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo MPSP, em março de 2011, contra o Prefeito Gilberto Kassab. Na ação, alega-se desrespeito aos princípios da legalidade, eficiência e transparência fiscal e o descumprimento do PPA 2006-2009, que previa a construção de 142 CEIs, ao passo em que só foram construídas 53 ao longo de 7 anos (MINISTÉRIO PÚBLICO..., 2011).

Ainda no que tange ao contexto atual da política das creches em São Paulo, considera-se que o problema das vagas não se encerra no ato da matrícula da criança. Estatísticas sobre o delineamento da política, a formação dos profissionais da educação que atuam nesses estabelecimentos, os recursos orçamentários destinados à área, assim como sobre a cobertura da demanda nas distintas regiões da cidade serão tratados neste tópico a fim de se compreender a conjuntura que pautará o desenvolvimento da proposta no tópico 5 do texto.

2.1 Caracterização da política

Em 1996, foi estabelecido por emenda constitucional⁷ que os municípios deveriam atuar prioritariamente na educação infantil. No âmbito da Cidade de São Paulo, a Lei Municipal nº13326/06 e o Decreto nº42248/02 definem a obrigatoriedade do poder público municipal de promover a oferta de creches, que é feita atualmente por meio de três sistemas principais: os Centros de Educação Infantil (CEIs) diretos, construídos e operados pelo poder público; os CEIs indiretos, construídos pelo poder público e geridos por organizações do terceiro setor; e as creches particulares conveniadas, que recebem recursos do município de acordo com o número de alunos matriculados.

As diretrizes gerais para o atendimento tanto na rede direta quanto na conveniada, tais como os padrões de infraestrutura, de acompanhamento e avaliação por parte do poder público, e outras determinações de cunho administrativo⁸, serão tratados nos tópicos seguintes, assim como as diferenciações entre os três sistemas existentes no município. A

⁷ A EC nº14/96 introduziu na CF/88 o §2º no artigo 211, o qual estabeleceu que os municípios deverão atuar prioritariamente na educação infantil; sendo que, na distribuição de competências aos entes federados coube aos municípios a responsabilidade pela oferta de educação infantil.

⁸ Algumas das principais características normativas das creches no município de São Paulo estão determinadas pela Portaria SME 3.479, que institui os padrões básicos de infraestrutura para as instituições de Educação Infantil, pelas Portarias SME 3.477 (de 8/07/2011) e 3127 (de 22/06/2011), que define normas gerais para a celebração de convênios, assim como pela Deliberação 01/99 do Conselho Municipal de Educação, que estabelece regras para a autorização de funcionamento e supervisão de unidades de educação infantil de iniciativa privada.

análise dos aspectos qualitativos, para além da observação dos dados que informam a dimensão expressiva do déficit atual de vagas e a ampliação das matrículas por meio da rede particular conveniada, demandaria estudo de maior escopo, no sentido de identificar o grau de comprometimento das três modalidades – direta, indireta e particular conveniada – com os parâmetros de qualidade estabelecidos pela SME e pelo MEC. Porém, apesar de ser necessário estudo mais acurado para se identificar a forma como algumas das determinações legais são aplicadas na implementação da política, pretende-se tecer considerações extraídas dos depoimentos dos entrevistados, de matérias veiculadas na imprensa e de fontes oficiais como auditorias do Ministério Público e documentos da SME para tal caracterização.

2.1.1 A Rede Direta

O atendimento de crianças de 0 a 3 anos de idade, através da rede própria do município de São Paulo, ocorre por meio dos Centros de Educação Infantil (CEIs), que totalizam hoje 357 unidades, incluídas as unidades existentes nos 45 Centros de Educação Unificados (CEUs) dispostos na cidade (SÃO PAULO, 2011b).

Uma das principais características específicas da rede direta, além do funcionamento em prédio próprio do poder público, é que a contratação de funcionários e professores se dá por meio de concurso público. O valor do salário do professor é hoje de R\$ 2.200,00, enquanto a rede conveniada tem a obrigação de garantir o mínimo de R\$ 1.500,00 (Portaria 3127/2011). Ressalta-se também que as despesas de uma unidade direta são integralmente cobertas pelo orçamento público – ao passo que as conveniadas recebem um valor per capita relativo às crianças matriculadas⁹.

Nos depoimentos de entrevistados e em documentos de entidades públicas envolvidas com o tema das creches, é possível identificar aspectos positivos e também desafios que caracterizam a rede direta. Entre os elementos vantajosos citados está a estrutura física das unidades, que muitas vezes é reconhecida como mais apropriada ao funcionamento da creche, devido ao fato de o equipamento ter sido construído para essa finalidade e de haver recurso orçamentário específico para reformas de manutenção. A existência de maior área externa disponível para as crianças desenvolverem atividades lúdicas é comumente mencionada em comparação à rede conveniada, que aluga imóveis não necessariamente detentores de espaços como esse (TRIBUNAL DE CONTAS..., 2008).

⁹ Esses valores estão disponíveis no Anexo III.

O acompanhamento e a supervisão realizados pelo poder público mediante o trabalho dos supervisores escolares também são indicados como mais frequentes e pormenorizados na rede direta. Em coerência com a situação da desigualdade de condições de financiamento entre a rede direta e a conveniada, de fato não surpreenderia a constatação da existência também de graus distintos de exigência por parte desses profissionais em relação à qualidade de atendimento dos dois sistemas. Ilustrativo desse indício é a não homogeneidade no oferecimento de capacitações aos profissionais da educação, que é fornecida pelo poder público com regularidade comum à rede direta, mas não exigida na mesma proporção da conveniada.

Ademais, fontes consultadas observaram a maior possibilidade de garantia do valor público na rede direta, menos vulnerável a eventuais influências do viés filantropo ou religioso das organizações conveniadas.

Como desafios do modelo, da forma como é atualmente implantado em São Paulo, pode-se indicar o longo período que distancia a identificação da necessidade de implantação de um equipamento municipal do momento em que a creche efetivamente entra em funcionamento. As dificuldades encontradas começam na concepção e definição do projeto, seguem pela lentidão na busca por terrenos e se intensificam na execução e realização da obra. É comum a falta de articulação de diversas instâncias públicas responsáveis por obras desse porte, o que gera entraves e atrasos. Um caso ilustrativo é o da EMEI Paraisópolis II¹⁰, que custou R\$ 2,5 milhões aos cofres públicos e permaneceu sem operar por um ano e meio desde a finalização da construção, por conta de falhas no planejamento¹¹.

Além da dificuldade na implantação da obra, pode-se levantar como eventual desafio o efetivo comprometimento dos recursos humanos envolvidos no atendimento, dada a ausência de mecanismos de gestão que estimulem o engajamento dos professores e a qualidade dos diretores da rede pública de creche.

2.1.2 A Rede de convênios

O convênio consiste em uma forma de articulação entre a rede pública – Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) – e o setor privado para o provimento do serviço de

¹⁰ Posteriormente denominada Paraisópolis I.

¹¹ A obra foi lançada no Diário Oficial em 27 de julho de 2007, executada pela empresa IMOBREL. Sua conclusão era prevista para agosto de 2008. Com um ano de atraso, em agosto de 2009, a obra ficou pronta e somente então foi verificado que faltava ainda regularizar a instalação elétrica e o sistema de água e esgoto da escola.

Educação Infantil à população. A contrapartida é o provimento de um valor per capita da SME para o CEI indireto ou conveniado particular¹². Hoje a rede de ensino infantil municipal conta com 317 CEIs indiretos e 779 creches da rede particular conveniada.

Os termos do convênio são estabelecidos pela portaria SME 3.477, de 08/07/2011, que embora esteja voltada para a normatização dos convênios, apresenta as mesmas orientações aplicáveis ao provimento do serviço de creche pela rede direta.

O convênio estabelece os parâmetros e requisitos necessários¹³ ao funcionamento do CEI, cabendo à SME as funções de supervisão técnica e administrativa dos serviços fornecidos e a fiscalização sobre a aplicação dos recursos. O acompanhamento é realizado por meio de vistorias dos supervisores escolares, que analisam a infraestrutura da escola, as condições de segurança e higiene e o corpo docente. A fiscalização financeira é realizada por meio de uma rotina mensal de prestação de contas, na qual os diretores dos CEIs apresentam relatórios à SME.

A manutenção do prédio é sempre de responsabilidade do conveniado (indireto ou particular) e pode ser executada com recursos do convênio especialmente destinados a esse fim. No entanto, a responsabilidade sobre os serviços de reforma e ampliação dos CEIs da rede indireta é da SME, enquanto os CEIs da rede privada conveniada devem utilizar recursos próprios.

O mecanismo de repasse da SME para que o aluguel seja realizado pela entidade particular – no valor máximo de 25% sobre o valor de repasse total baseado no per capita – é considerado solução mais fácil e barata para a PMSP, que deixa de despender recursos humanos e financeiros na busca pelo imóvel.

¹² O que diferencia a rede indireta da rede conveniada particular é a natureza do imóvel utilizado para o provimento do serviço de creche. Na rede indireta, o imóvel é do município, enquanto na conveniada particular o imóvel é da própria entidade, adquirido ou locado com recursos próprios ou repasses da SME. Ambas, no entanto, seguem as mesmas diretrizes e normas de funcionamento. A rede conveniada indireta é um caso bastante incomum de relação entre o poder público e o agente da sociedade civil, não frequentemente observada em outros municípios. Sendo proprietária do imóvel, a PMSP seria supostamente a responsável primeira pela gestão do equipamento e condução dos serviços de creche, estabelecendo CEIs diretos. O modelo foi, entretanto, adotado em São Paulo possivelmente como elemento redutor de custos e facilitador da gestão de algumas unidades.

¹³ Para receber autorização de funcionamento da Diretoria Regional de Educação, a creche conveniada deve apresentar uma série de documentos, entre eles comprovante de pagamento de impostos e o cadastro na Vigilância Sanitária. Deve ainda propor um Projeto Pedagógico e Plano de Trabalho. Ambos serão analisados e deverão atender aos padrões estabelecidos nacionalmente para o ensino infantil.

Um aspecto importante da política de estabelecimento de convênios é que o valor repassado (*per capita*) foi indicado por entrevistados como insuficiente para cobrir todos os custos da escola, que muitas vezes deve arrecadar recursos extras para complementar eventuais despesas que ultrapassem o valor repassado pelo poder público. A SME, por outro lado, ressalta reajustes recentes do valor *per capita* e coloca que o valor seria suficiente para cobrir os gastos dos estabelecimentos. Independentemente da cobertura ou não das despesas, deve-se estar atento para a existência de instituições sem as devidas condições em termos de infraestrutura e quadro de funcionários para a realização do serviço com a devida qualidade (TRIBUNAL DE CONTAS..., 2008).

A rede particular com a qual a SME firmou convênios contempla, em grande parte, unidades de atuação filantrópica, comunitária ou confessional, grande parte delas de caráter religioso. O aspecto questionável dessa política é o fato das práticas de parte dessas instituições serem por vezes doutrinárias ou pautadas por crenças religiosas, ferindo o princípio de laicidade estabelecido como determinante da prática educacional nacional. Já houve casos de fechamento de unidades por conta de denúncias de práticas religiosas e doutrinárias, além de outras práticas irregulares citadas por entrevistados, tais como a exigência da presença de pai e mãe em reuniões de pais e mestres, ainda que a criança fosse filha de mãe solteira.

A SME emite mensalmente um relatório sobre a qualidade dos serviços prestados pela entidade para cumprir com as obrigações contidas no termo de convênio e receber os recursos. Ou seja, há sistemática de monitoramento regular, conforme previsto pelo termo de convênio. A observação desses relatórios e depoimentos de entrevistados indicam, entretanto, que o acompanhamento efetivo da adequação e qualidade do serviço prestado pode ficar bastante sujeito à interpretação pessoal do supervisor. As entidades conveniadas afirmam enfrentar dificuldades decorrentes das sucessivas mudanças do profissional supervisor, o que implica mudanças nas exigências sobre os termos para a prestação do serviço. Caberia aqui a definição de critérios mais precisos a serem seguidos pelo supervisor, determinando uma forma de monitoramento menos sujeita a variações que implicassem tratamento pouco isonômico das entidades. Ademais, merece ser questionado se os 346 supervisores escolares atualmente em exercício na rede municipal (SÃO PAULO, 2011b) são suficientes para acompanhar o expressivo aumento da quantidade de convênios com entidades particulares firmados nos últimos anos – que passou de 332 em 2004 para

779 em 2011 (SÃO PAULO, 2011b) –, para que se planeje a capacidade de controle e supervisão do poder público sobre a rede.

Se avaliados fatores de transparência para a sociedade civil, a rede conveniada dispõe de menor quantidade de dados acessíveis e atualizados quando comparada à rede direta. No site da SME, a diferença do grau de desagregação de informações sobre a rede direta e a conveniada são ilustrativos disso.

Há ainda apontamentos críticos contidos em documentos como a Ação Civil Pública de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa – promovida pelo MPSP contra o Prefeito Gilberto Kassab, em março de 2011 – e Auditoria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (outubro/2008) que indicam diferenças significativas entre o grau de qualidade do serviço prestado pela rede direta e pela conveniada, são abordadas em trechos dos referidos documentos como este:

Das análises do Tribunal de Contas resta claro que, na ausência dos investimentos públicos necessários na construção e reforma dos prédios públicos nas áreas de maior concentração da demanda não atendida, o Poder Público passou a priorizar a política de expansão das vagas na educação infantil na rede conveniada. Referida opção, contudo, como tem apontado o Tribunal de Contas, além de não oferecer serviço de ensino de qualidade pelo não estabelecimento de metas a serem alcançadas pelo particular, e ausência de fiscalização rigorosa do serviço pelo Poder Público, não teve o condão de reduzir a demanda de forma minimamente satisfatória (TRIBUNAL DE CONTAS..., p.14, 2008).

Ainda em relação ao tema, o Tribunal de Contas do Município questiona o processo de seleção da entidade a ser conveniada, alegando que a portaria que especifica os critérios para o estabelecimento de convênios não garante a objetividade no procedimento e os padrões de qualidade necessários às entidades. A SME, por outro lado, entende que a portaria é suficiente e que a ausência de um chamamento público, conforme indicado pelo TCM na Auditoria, não prejudica o processo (p. 17, 2011).

Acerca dos CEIs conveniados, publicações recentes da imprensa indicam que mais de 95% não têm a autorização de funcionamento da Diretoria Regional de Educação (AGÊNCIA ESTADO, 2011), que é exigida por deliberação do Conselho Municipal de Educação publicada em 1999. Em resposta, a SME alega que as creches seguem as especificações da portaria de convênios – que determina os parâmetros técnicos de condições de segurança e os requisitos pedagógicos. Observa-se, entretanto, a morosidade

da resolução do problema por parte do poder público, visto que, mais de 10 anos após a publicação da referida deliberação e dois anos da auditoria do TCM que havia questionado a SME sobre o fato em 2008, houve poucos progressos no sentido da formalização e apuração das autorizações.

2.2.3 O sistema de cadastro

Um dos indicativos da complexidade e também da histórica falta de priorização da política pública de creches no Brasil consiste na precariedade no levantamento de dados relevantes para o diagnóstico do atendimento e para a organização do provimento do serviço. Apesar do Censo Escolar ser realizado anualmente pelo Ministério da Educação em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação, o levantamento de dados educacionais para que seja conhecido o panorama da política pública das creches envolve particularidades que exigem pesquisas paralelas. Entre essas peculiaridades estão (i) a característica da não-obrigatoriedade da matrícula nessa faixa etária, o que contribui para que a demanda seja flutuante e não precisamente atrelada à demografia, diferentemente do que ocorre no Ensino Fundamental; (ii) o expressivo déficit de vagas existente, que exige a elaboração de uma lista de espera com os dados dos demandantes; e (iii) o provimento do serviço não apenas em regime direto, mas mediante o conveniamento com instituições do terceiro setor ou privadas, o que resulta na necessidade de sistemática de acompanhamento e levantamento de informações freqüente pelo poder público.

Segundo relatos de entrevistados, o conhecimento da demanda por vagas em creches no município de São Paulo era realizado até 2005 por meio de livros que ficavam em cada CEI e eram preenchidos e atualizados pelo corpo administrativo da entidade. Se a mesma família pleiteava vaga em mais de uma creche, portanto, o cadastro registrava duas vezes a mesma criança e distorcia o conhecimento acerca da demanda real existente.

A necessidade do aprimoramento da organização e também a pressão da sociedade por mais transparência nesse processo deram origem à Lei Municipal 14.127 de 2006, que determinou a criação do sistema informatizado do cadastro da demanda por vagas em creches. O cadastro passou a ser realizado, por meio do sistema Escola Online (EOL), da SME a partir da aprovação da lei. Documento do Movimento Creches para Todos relata (MOVIMENTO CRECHE..., 2011), entretanto, que somente a partir de 2008 os dados sobre a demanda e a transparência nos critérios para o atendimento passaram a ser publicizados, após pressão dessa instituição e da sociedade.

A implantação do sistema pela SME é apontado por entrevistados como avanço significativo para a organização da política de creches em São Paulo. A correspondência entre a demanda real existente e a demanda cadastrada, porém, aparece nos depoimentos como desafio a ser alcançado. Cogita-se a possibilidade da continuidade de nomes repetidos no cadastro – o que distorceria a demanda cadastrada para mais – ou também a ocorrência de falha na captação da demanda – pelo fato de muitos demandantes não chegarem a declarar sua necessidade –, o que tornaria o número do déficit apontado pelo sistema menor do que a demanda real. É ilustrativa da necessidade do aprimoramento do cadastro a iniciativa voltada à revisão do sistema, em 2008, em que a Prefeitura de São Paulo enviou carta registrada aos endereços informados à SME, para que os demandantes se recadastrassem via Correios, sem custo. Após o procedimento, o novo número divulgado diminuiu a demanda em 53 mil crianças (MAZZITELLI, 2009), redução real que pode ser questionada, devido a eventuais dificuldades que a população pode enfrentar para receber cartas (endereços inexistentes e ocupações irregulares), quanto para retorná-las (por desconhecimento e não afinidade com o procedimento).

A Auditoria do Tribunal de Contas do Município de São Paulo constatou ainda incompatibilidades como a existência de crianças que constavam como matriculadas no EOL e não freqüentavam a escola há meses, ou crianças que freqüentavam, mas que não constavam no EOL. O documento indica, portanto, que “ou o instrumento de dados da PMSP encontra-se desatualizado, ou as entidades conveniadas não vêm seguindo as regras da SME” (TRIBUNAL DE CONTAS..., p. 39, 2008), visto que as crianças só podem freqüentar o CEI após estarem matriculadas e que o desligamento dos que não freqüentam deve ser imediato para que a vaga seja substituída por outro demandante.

Assim, ressalta-se como necessária a verificação do grau de aprimoramento do atual sistema informatizado. Deve-se considerar, para isso, a particularidade de a demanda ser flutuante tanto em termos quantitativos quanto no que se refere à sua localização territorial no município. As transformações demográficas, do contexto sócio-econômico, das tradições de organização familiares e a própria política pública de Educação Infantil delineada pelo Estado podem exercer influência na necessidade identificada pela família de contar ou não com o serviço. Assim, torna-se evidente a relevância da ênfase ao sistema de cadastro e sua necessidade de constante atualização, para o processo de elaboração da política de creches.

2.2 A evolução recente da cobertura e do déficit

De acordo com a Secretaria Municipal de Educação, o número de matrículas em CEIs do município de São Paulo, em 2004, era de aproximadamente 60 mil (SÃO PAULO, 2010). Em 2010, essa cifra foi de 123 mil. Ou seja, em seis anos, o número de crianças atendidas dobrou. A ampliação de vagas, entretanto, parece não ter acompanhado a demanda em ritmo suficiente para amenizar o problema: o déficit registrado em 2010 foi de 78 mil vagas. Faz-se importante observar que a observação de dados de março de 2011 leva a crer em um aumento expressivo do número absoluto de matrículas (o dado atual indica a existência de cerca de 190 mil matrículas) e também do déficit (que está em aproximadamente 127 mil) (SÃO PAULO, 2011). Salienta-se, entretanto, que essas mudanças se deram devido a uma reorganização meramente burocrática da educação infantil, que não reflete o aumento real da ampliação de vagas e nem de déficit.

2.2.1 Distribuição do atendimento por modalidades e por região

A análise de dados relativos às creches no município de São Paulo permite a observação da ocorrência de dois movimentos principais, significativamente relevantes para se compreender o delineamento da conjuntura recente da política: a expressiva expansão do atendimento por meio dos convênios particulares e certa desigualdade de atendimento entre as regiões.

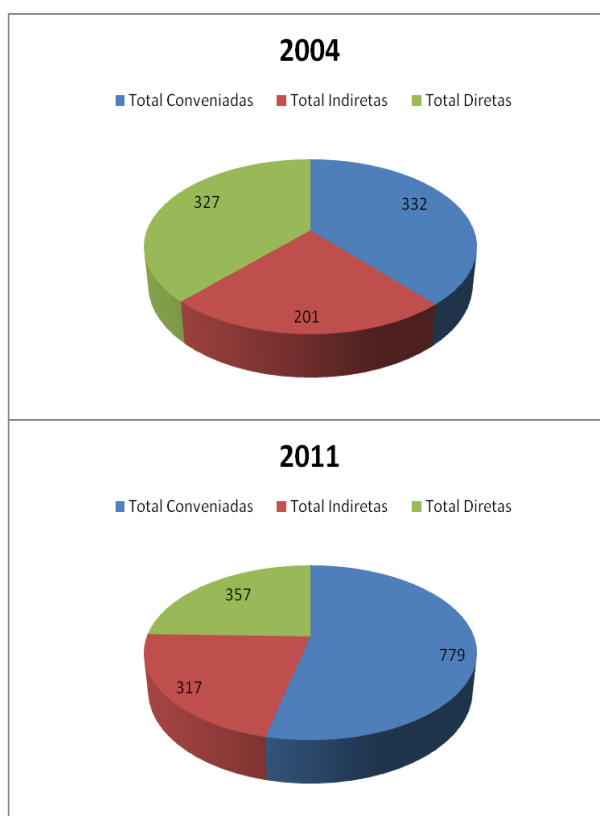
Se na década de 1980 São Paulo andou na contramão da maior parte dos municípios brasileiros priorizando a construção da rede direta, os dados recentes da distribuição das creches entre as modalidades direta, indireta e particular conveniada indicam alteração expressiva na política, com redução proporcional da oferta de creches diretas e aumento das indiretas e principalmente das particulares conveniadas. Observa-se também a tentativa da viabilização dessa política pública por meio do instituto da Parceria Público Privada (PPP)¹⁴ para a construção do equipamento e gestão de determinados serviços – que não chegou a se efetivar e encontra-se atualmente suspensa para análise do Tribunal de Contas do Município (SORANO, 2009).

A observação do histórico recente da distribuição das unidades de creche entre as modalidades de atendimento indica que os CEIs diretos passaram de 327 unidades em 2004 (SÃO PAULO, 2010) para 357 unidades em 2011, um aumento global de cerca de 9%; os CEIs indiretos, por sua vez, tiveram um crescimento mais representativo, passando de 201

¹⁴ O mecanismo será detalhado em tópico posterior.

unidades em 2004 para 317 em 2011 – uma evolução de 57% –; e as creches particulares conveniadas, de 332 (2004) para 779 (2011), isto é, um aumento de 135%. Com isso, alterou-se significativamente a distribuição de cada modalidade de creche no total da rede e a particular conveniada foi responsável por cerca de 75% do aumento ocorrido na rede de creches do município entre 2004 e 2011 (SÃO PAULO, 2011b).

Gráfico 1 – Evolução da distribuição das creches por modalidade (2004 e 2011)¹⁵



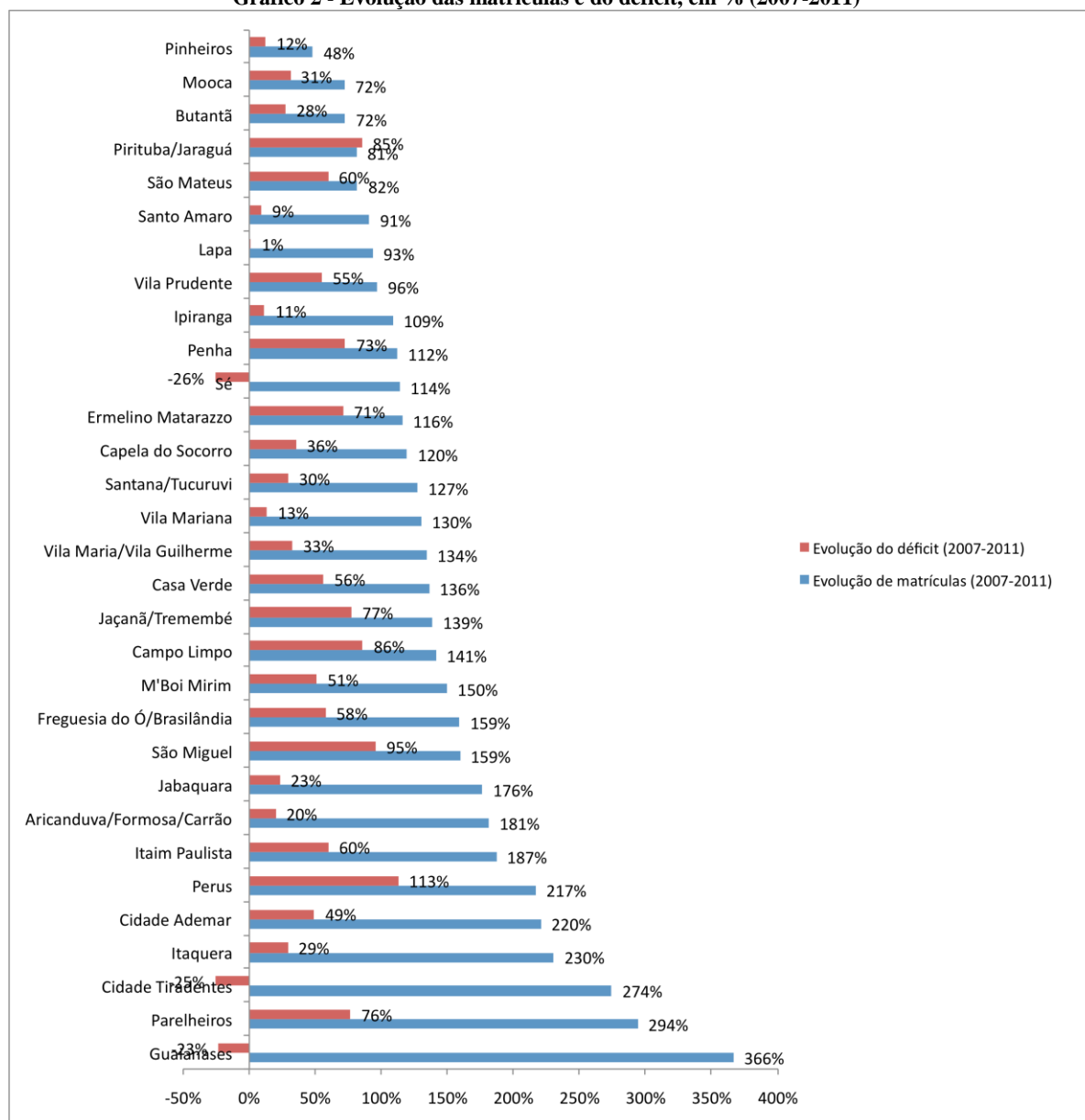
De equivalente relevância à observação do crescimento das matrículas e da forma como essa ampliação se deu (direta, indireta, ou particular conveniada) se faz a análise da dinâmica da política nas distintas regiões da cidade. Optou-se aqui pela utilização das subprefeituras como referência de análise, em detrimento de outro parâmetro como as Diretorias Regionais de Ensino, devido ao maior nível de desagregação do primeiro – existem 31 subprefeituras e 13 DREs, o que proporciona a observação de regiões mais homogêneas social e economicamente.

O gráfico abaixo apresenta a evolução das matrículas e também do déficit de vagas nas diferentes subprefeituras, entre 2007 e 2011, e revela que somente em três delas houve

¹⁵ Fonte: elaboração própria, com dados da SME (SÃO PAULO, 2011b; SÃO PAULO, 2010).

diminuição do número de famílias que pleitearam vagas – Sé (-26%), Cidade Tiradentes (-25%) e Guianases (-33%).

Gráfico 2 - Evolução das matrículas e do déficit, em % (2007-2011)¹⁶



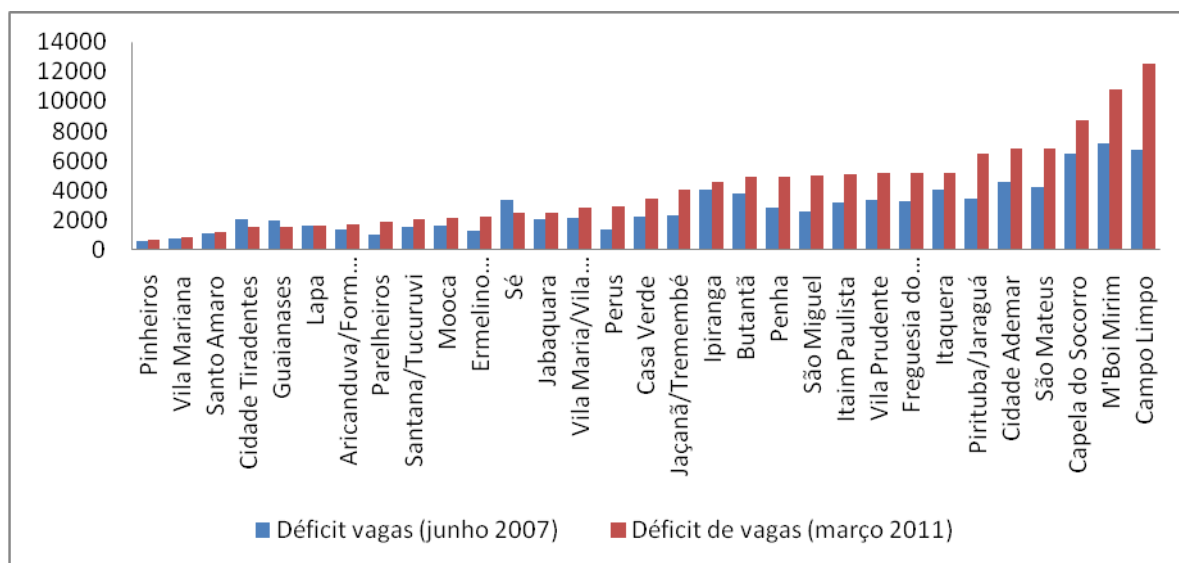
Em todas as outras 28 suprefeituras a expansão de matrículas não ocorreu em quantidade suficiente para que o número de famílias aguardando por uma vaga diminuísse. Em termos de crescimento relativo, a marca mais expressiva para o período foi de Guianases (366%), índice praticamente sete vezes superior ao observado para Pinheiros (48%). Os números relacionados ao aumento do déficit também são significativos, destacando-se Perus (113%) e São Miguel (95%). O gráfico é ilustrativo ainda da dimensão

¹⁶ Fonte: elaboração própria, com dados da SME (SÃO PAULO, 2011b).

da complexidade da política pública de creches e da necessidade de atuação do poder público em relação ao tema quando mostra situações como a de Parelheiros, Perus e São Miguel que, apesar de terem tido crescimento de respectivamente 294%, 217% e 159%, apresentaram índices de aumento do déficit de 76%, 113% e 95%.

A observação da ampliação do déficit absoluto por subprefeitura, no gráfico a seguir reforça a percepção da ocorrência de um movimento nos bairros periféricos de afloramento de nova demanda paralela à ampliação da oferta de vagas. As cinco subprefeituras onde o déficit de vagas é maior em 2011 – Campo Limpo, M’Boi Mirim, Capela do Socorro, São Mateus e Cidade Ademar – tiveram todas crescimento expressivo na oferta de vagas, mas continuam com aumento também significativo do déficit. É ainda relevante notar que a já pouco equânime ocorrência do déficit de vagas nas creches nas distintas subprefeituras, observada em 2007, sofreu distanciamento maior em 2010 e 2011, quando o aumento do déficit se deu maneira discrepante entre as regiões. Neste sentido, há subprefeituras da periferia das Zonas Leste e Sul que apresentam número absoluto de déficit de mais de 10 vezes superior a de regiões como Pinheiros e Vila Mariana.

Gráfico 3 - Déficit de vagas por subprefeituras (2007 e 2011)¹⁷



2.2.2 Utilização das Parcerias Público-Privadas (PPPs)

Cabe observar que, visando lidar com a necessidade de aceleração da cobertura do déficit de creches, a PMSP publicou edital de concorrência, em maio de 2008¹⁸, para a viabilização de Parceria Público-Privada (PPP) que gerasse a ampliação de 40 mil vagas na

¹⁷ Fonte: elaboração própria, com dados da SME (SÃO PAULO, 2011b).

¹⁸ Edital de Concorrência nº 01/SME/2008.

educação infantil. O processo foi, no entanto, suspenso pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo, em junho de 2008 (REVISTA ESCOLA PÚBLICA, 2009). Os questionamentos do Tribunal se referem principalmente a impropriedades do próprio edital e infringências à legislação, que poderiam ser eventualmente corrigidas.

Pelo edital lançado, o concessionário faria a aquisição do terreno, construiria o imóvel e zelaria por sua manutenção pelo período de duração da concessão, que seria de 20 anos. O serviço de Educação Infantil seria provido pela SME mediante particulares conveniadas ou pela forma direta.

A licitação foi dividida em 61 lotes, correspondentes aos distritos da cidade. As empresas interessadas poderiam fazer uma oferta mínima que atendesse a pelo menos 800 crianças. O número de creches a ser construído em cada região varia de acordo com a demanda, mas cada uma deve ter capacidade para no mínimo 160 crianças (REVISTA ESCOLA PÚBLICA, 2009).

A análise do edital feita pelo TCM destacou a existência dos seguintes problemas:

- O modelo de contratação por parceria público-privada apresenta-se ilegal, dada a ausência da predominância de concessão de serviço na concessão administrativa pretendida;
- A origem dos recursos para o custeio do projeto não foi demonstrada;
- Ausência de comprovação do não-comprometimento das metas fiscais;
- Improriedade na utilização do critério de remuneração em face da natureza do objeto a ser contratado, pois a contraprestação prevista se dá pela capacidade total de vagas por unidade escolar construída sem considerar efetivamente a utilização da vaga;
- Inexistência de devida regulamentação acerca da prorrogação contratual;
- Inexistência de exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações e
- Restrição à competitividade do certame pela exiguidade do prazo para a identificação dos prováveis terrenos pelos interessados no certame (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011a).

O recente início da experiência das PPPs para creches em Belo Horizonte (MG) parece indicar que os entraves jurídicos podem ser superados. Ressalta-se, entretanto, a existência de posicionamentos divergentes quanto à utilização das PPPs, que não se

restringem às observações de natureza legal expostas pelo TCM¹⁹. A contraposição de vantagens e desvantagens identificadas por este estudo acerca das PPPs será desenvolvida no tópico 4 do trabalho.

2.3 A política orçamentária²⁰

A Lei Orgânica do Município (LOM), em São Paulo, determina que 31% da receita proveniente de impostos devam ser utilizados em educação – ultrapassando os 25% estipulados pela Constituição Federal. Esse índice de investimento do município constitui elemento de extrema relevância para a concretização de suas políticas públicas relacionadas à área da educação e tem sido alcançado pela PMSP, conforme pontuaram os Relatórios Anuais de Fiscalização 2008-2010 realizados pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM, 2010). Nesse contexto, a política de creches certamente se beneficia do montante global dos recursos destinados à educação, mas o cálculo estimado da fatia orçamentária voltada ao atendimento das crianças de 0 a 3 indica não haver dotação e aplicação suficientes que contribuam para reduzir o significativo e crescente déficit de vagas.

A observação da série histórica 2000-2010 das receitas e despesas do município de São Paulo (incluídos aqueles originados de transferências federais ou estaduais) indica estabilidade da evolução da fatia do orçamento destinada à educação. Apesar do crescimento real nas receitas municipais – em 2007 (9%), 2008 (7%), 2009 (1%) e 2010 (11%) –, a parcela destinada à educação se mantém no percentual mínimo de 31% entre 2007 e 2010. Os dados indicam que o poder público em São Paulo pauta os gastos em educação pelas determinações legais.

¹⁹ Uma das organizações da sociedade civil que se coloca contra à utilização das PPPs nesse caso é a Rede Nossa São Paulo (RNSP, 2011), que alega ser a Parceria público-privada um modelo adequado para os setores de infra-estrutura e não de educação.

²⁰ Ressalta-se que todas as informações referentes aos dados orçamentários da Secretaria Municipal de Educação foram obtidas ou por meio dos sites virtuais da mesma e da Secretaria Municipal de Planejamento, ou via solicitação formal.

Tabela 1 – Evolução das receitas de impostos e das despesas com educação²¹

| | Receita corrente de impostos municipais (R\$) | Receita real* de impostos municipais (R\$) | Variação ano a ano | Gastos com Educação** (R\$) | % das receitas de impostos gastos com Educação |
|------|---|--|--------------------|-----------------------------|--|
| 2000 | 9.499.472.444 | 18.033.960.922 | | | |
| 2001 | 9.671.888.767 | 17.052.774.759 | -5% | | |
| 2002 | 9.362.629.284 | 14.669.387.148 | -14% | | |
| 2003 | 8.400.590.161 | 12.042.148.527 | -18% | | |
| 2004 | 11.691.808.000 | 15.576.181.022 | 29% | | |
| 2005 | 10.967.300.316 | 13.824.398.512 | -11% | | |
| 2006 | 13.105.997.360 | 16.017.029.814 | 16% | | |
| 2007 | 14.959.974.885 | 17.502.651.668 | 9% | 4.790.583.880 | 32,02% |
| 2008 | 16.929.233.007 | 18.702.722.084 | 7% | 5.347.750.740 | 31,59% |
| 2009 | 17.824.316.024 | 18.877.567.040 | 1% | 5.706.586.323 | 32,02% |
| 2010 | 20.964.979.329 | 20.964.979.329 | 11% | 6.711.477.577 | 32,01% |

* A preços de 2011, deflacionado pelo IPCA.

** Os valores da tabela se referem ao total da cesta, que serve de fonte para os recursos da Educação. Os dados são extraídos de Relatórios Anuais de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município e da Fundação SEADE.

Observado o orçamento global da educação, pretende-se agora analisar brevemente a fatia destinada à política de creches. Apesar de não haver a apresentação dos dados para creche e pré-escola de forma desagregada nos demonstrativos produzidos pela SME, a observação da Execução Orçamentária da Função Educação permitiu a este estudo a realização de cômputo aproximado dos gastos com os CEIs. Em 2005 a parcela do orçamento da Educação destinada às creches²² foi 16,16%. A análise desses dados referentes a 2010 indica que, apesar do aumento real do montante do orçamento a proporção encontrada foi semelhante: 15,89% dos gastos totais se destinaram às creches. Esses cálculos podem ser indicativos, portanto, de que o grau de priorização da política de creches manteve-se o mesmo no período analisado, apesar das metas governamentais, que incluíam a universalização do acesso, terem sido ampliadas.

O quadro a seguir ilustra esse contexto, mostrando a complexidade da política de creches e a priorização necessária para se resolver o problema da demanda reprimida. Enquanto o número de vagas aumentou em 147% e o orçamento real em 38%, entre 2007 e 2010, a quantidade da demanda cadastrada no sistema da SME sofreu elevação de 127%. Destaca-se ainda que o montante orçamentário por aluno matriculado caiu ao longo do período.

²¹ Elaboração própria; dados extraídos de Relatórios Anuais de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município (TRIBUNAL DE CONTAS..., 2011; 2011a; 2011b; 2011c) e da Fundação SEADE (SEADE, 2011).

²² O valor total do orçamento destinado à Educação foi de R\$ 26.970.772,64 (sem encargos), enquanto o montante destinado às creches foi de R\$ 435.877.559,00, conforme cálculo apresentado no anexo IV.

Tabela 2 - Comparação entre matrículas, orçamento e déficit de vagas (2005-2010)²³

| | Total de matrículas em Creches | Orçamento estimado para creches (R\$ correntes) | Orçamento estimado para creches* (R\$ de 2011) | Orçamento real por matrícula (R\$ de 2011) | Déficit de vagas |
|------|--------------------------------|---|--|--|------------------|
| 2005 | 64.783 | 435.877.559 | 549.428.292 | 8.481 | (não disponível) |
| 2006 | 70.269 | 503.958.364 | 615.894.840 | 8.765 | (não disponível) |
| 2007 | 84.207 | 671.506.402 | 785.639.196 | 9.330 | 79.231 |
| 2008 | 110.803 | 909.521.740 | 1.004.802.304 | 9.068 | 57.607 |
| 2009 | 116.624 | 611.286.127 | 647.407.442 | 5.551 | 74.707 |
| 2010 | 123.485 | 756.500.761 | 756.500.761 | 6.126 | 100.401 |

* A preços de 2011, deflacionado pelo IPCA.

Em relação às metas físicas e financeiras das ações de construções de CEIs e de Conveniamento em 2010, ilustra-se outro aspecto recorrente no orçamento municipal voltado às ações relacionadas à política de creches: a existência de diferenças entre o empenhado e o liquidado, que podem ser consideradas significativas diante do montante total do orçamento das creches. Em 2010, por exemplo, deixaram de ser aplicados aproximadamente R\$ 15 milhões do empenhado para a manutenção de convênios e R\$ 18 mi para a operação da rede direta (ver quadro abaixo) (TRIBUNAL DE CONTAS..., 2011b). No mesmo ano, a observação da Execução Orçamentária da SME (SÃO PAULO, 2011g) revela que diversos outros gastos inicialmente previstos para a política de creches, como implantação de creches e reformas, não foram executados. Para se avaliar o grau de priorização da política de creches, estudo de escopo mais amplo poderia trabalhar a observação pormenorizada da Execução Orçamentária da SME e suas DREs.

²³ Elaboração própria, com informações sobre matrículas e déficit da SME (SÃO PAULO, 2011) e cálculo de orçamento nosso disponível no anexo IV.

Tabela 3 - Comparação entre recursos empenhados e liquidados nas atividades de manutenção das redes conveniadas e diretas (2007-2010)²⁴

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | |
|---|---------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Convênios para Operação e Manutenção de CEIs e Creches | Empenhado | R\$ 256.595.521,00 | R\$ 351.074.681,00 | R\$ 414.344.255,00 | R\$ 529.412.672,00 |
| | Liquidado | R\$ 243.434.461,00 | R\$ 350.914.808,00 | R\$ 397.605.821,00 | R\$ 513.807.115,89 |
| | Diferença entre empenhado e liquidado | -R\$ 13.161.060,00 | -R\$ 159.873,00 | -R\$ 16.738.434,00 | -R\$ 15.605.556,11 |
| Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil | Empenhado | R\$ 439.113.063,00 | R\$ 273.136.505,00 | 223.951.937 | 237.208.940 |
| | Liquidado | R\$ 424.985.621,00 | R\$ 266.706.785,00 | R\$ 209.006.288,00 | R\$ 218.570.925,00 |
| | Diferença entre empenhado e liquidado | -R\$ 14.127.442,00 | -R\$ 6.429.720,00 | -R\$ 14.945.649,00 | -R\$ 18.638.015,00 |

As aplicações orçamentárias e os cumprimentos de metas expostos a seguir revelam que o descumprimento de metas físicas e financeiras é expressivamente maior no caso da política de creches direta. Assim como no PPA 2006-2009 foram construídas apenas 53 de 142 CEIs, em 2010 (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2011), da previsão de 19 novas creches diretas foi realizada somente 1, assim como deixaram de ser investidos quase R\$ 7 mi (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011b). Por outro lado, observa-se o cumprimento de 96% da meta física de abertura de novas vagas por meio de conveniamentos (aproximadamente 131 mil vagas, da meta de 136 mil) e a superação em 6% da meta financeira inicialmente prevista (aplicados aproximadamente R\$ 529 mi, para a meta de R\$ 494 mi).

Tabela 4 - Metas físicas e financeiras das ações de construções de CEIs e de Conveniamento (2010)²⁵

| | Meta física – 2010 | | Meta financeira - 2010 | |
|--|--------------------|-----------|------------------------|--------------------|
| | Previsto | Realizado | Previsto | Realizado |
| Construção de CEIs (Nº construído) | 19 | 1 | R\$ 15.000.000,00 | R\$ 8.160.016,00 |
| Convênios para Operação e Manutenção de CEIs e Creches (Nº de crianças atendidas) | 136.478 | 131.640 | R\$ 498.064.444,00 | R\$ 529.412.672,00 |

Neste sucinto panorama acerca dos aspectos orçamentários recentes relacionados à política de creches não se pode ainda deixar de observar a conquista que representou a inclusão das creches na fonte de financiamento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, FUNDEB, a partir de 2007. Nota-se, entretanto, que a PMSP parece passar por período de adaptação à aplicação desse recurso. O Tribunal de Contas averiguou que, em 2007, a Prefeitura recebeu aproximadamente R\$ 1,27 bilhões do FUNDEB – que, com os acréscimos de rendimentos de aplicações financeiras, totalizou R\$

²⁴ Elaboração própria, com base no Relatório Anual de Fiscalização do Tribunal de Contas 2010 (TRIBUNAL DE CONTAS..., 2011c) e na Execução Orçamentária da Educação (SÃO PAULO, 2011c).

²⁵ Elaboração própria, com base no Relatório Anual de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011c).

1,3 bi. De acordo com a auditoria do TCM, entretanto, permaneceu sem ser utilizado um saldo de R\$ 159 milhões desse montante (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011b). Em 2008, o Tribunal indicou a repetição da deficiência, tendo sido deixado de ser aplicado o saldo de R\$ 78 milhões, assim como em 2009 e 2010, cujos montantes não utilizados resultaram na transferência de cerca de R\$ 45 milhões para 2011 (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011b; 2011c). A consideração do TCM se faz pertinente:

Mesmo que tais recursos sejam aplicados em exercícios seguintes, como determina o próprio Tribunal de Contas, essa irregularidade atrasa a execução de políticas públicas, inviabilizando, na prática, o exercício do direito à educação infantil por parte de um contingente importante de crianças excluídas (TRIBUNAL DE CONTAS, 2011b).

Outro aspecto a ser pontuado é o processo de centralização das dotações orçamentárias no quadro da SME, ocorrido inicialmente a partir de 2006, com maior ênfase a partir de 2007, quando se consolida a destinação de recursos às Diretorias Regionais de Ensino, e não mais às subprefeituras. Um exemplo a ser destacado é o da dotação orçamentária para Operação de Manutenção de Creches no Gabinete da SME em 2007 quando comparado com 2006. Enquanto no primeiro ano a dotação foi de R\$ 377 milhões, em 2006, alcançou R\$ 34,7 milhões. Inversamente, enquanto na DRE do Ipiranga a execução orçamentária foi de cerca de R\$ 2 milhões em 2007, esse valor havia sido de R\$ 13,7 milhões em 2006 (SÃO PAULO, 2011c; 2011d). Salienta-se novamente a relevância de pesquisa mais abrangente para se identificar as vantagens e os prejuízos trazidos por meio de mudanças na dinâmica orçamentária como essa.

3. Delimitação do Problema

Um esforço inicial fundamental para que a análise de uma política pública seja feita em condições de prover alternativas para sua melhoria ou resolução é o que se costuma denominar “definição do problema”. Trata-se, em linhas gerais, de uma técnica de dimensionamento dos elementos que compõem a estrutura de uma dada política e que não necessariamente estão presentes em uma primeira observação, ou mesmo têm capacidade de interferir diretamente no alcance de seu objetivo mais imediato, mas que podem repercutir em resultados negativos no médio e longo prazo.

No caso em questão, o problema básico a ser solucionado é o de como acelerar a oferta de vagas em creches no município de São Paulo. Se não houvesse restrições de nenhuma ordem, quaisquer recomendações poderiam ser efetuadas, tendo efeitos

relativamente similares sobre o sucesso das medidas. No entanto, conforme se verá, não é este o caso, de tal forma que se torna necessária a observação de múltiplas dimensões para que se esteja em condições de se compreender a amplitude do problema em questão. Pretende-se, portanto, apresentar análise de aspectos que compõem a complexidade da política de creches e, em seguida, trazer esquematização por meio da construção de “árvore de problemas” que estabeleça as relações de causa e efeito entre os problemas identificados²⁶ e “árvore de objetivos”, com as soluções levantadas, que serão exploradas no tópico 5 do trabalho.

3.1 Complexidades da política de creches

Para se construir a delimitação do problema, foram enumeradas abaixo algumas das complexidades que permeiam a política pública de creches e desenvolvidas reflexões subsidiárias para a definição de soluções em relação aos desafios identificados.

1) Papel do setor público: o primeiro aspecto a ser enunciado é o relacionado com a própria função a ser desempenhada pelo setor público. Nesse sentido, se sua função é a de criar valor público à população e se o mesmo, dentro de um regime democrático, significa garantir a realização dos preceitos constitucionais referentes à política em questão, aos direitos humanos em geral e atender as demandas e interesses sociais na medida de suas necessidades, então, nesse entendimento, é função pública prover o acesso da população às vagas em creches. O que decorre dessa primeira dedução é a impossibilidade, a priori, de compreender o problema do ponto de vista de um eventual excesso de atuação estatal nesse campo. Dessa forma, pode-se questionar a adoção de saídas que levem em conta apenas a participação do setor privado, em especial aquelas em que há oneração do cidadão.

2) Relação com entidades conveniadas: o segundo aspecto conecta-se ao primeiro na medida em que se busca compreender o padrão de interrelação possível entre o Estado e as organizações não-governamentais, sejam elas interessadas em lucro ou não. A provisão de vagas por essas entidades via subsídio público é uma prática adotada não apenas por São Paulo, mas também por diversas outras grandes cidades do país, como Belo Horizonte e Rio de Janeiro. As questões que se colocam aqui também se relacionam com a ideia de valor público comentada anteriormente. Na medida em que muitas entidades são de cunho

²⁶ A árvore de problemas é recurso metodológico componente do Planejamento Estratégico Situacional, originalmente elaborado pelo chileno Carlos Matus. Trata-se de uma representação gráfica dos nós críticos a serem enfrentados pelo poder público para a resolução de um dado problema. A árvore de objetivos, que busca traduzir os desafios apontados em soluções, consta em anexo, de acordo com as propostas desenvolvidas pelo grupo. A relevância e a explanação em si do planejamento serão melhor tratados no tópico 5.

confessional, verifica-se o risco de um possível conflito entre o viés de atuação das mesmas e o princípio da laicidade apregoado na constituição federal.

3) Qualidade da política pública: a qualidade do serviço, outro indicador fundamental em termos de valor público, precisa ser levado em conta. Se, em muitos casos, a entidade candidata não dispõe de um prédio que tenha o mesmo padrão do observado na rede direta, então se configura um cenário de desigualdade de oportunidades entre o público-alvo do município. Esse problema pode ser agravado a partir da constatação empírica da incapacidade de monitoramento adequado por parte do poder público, bem como da sua própria indisposição para regular as redes conveniada e indireta de forma similar ao encontrado na rede direta – veja-se o caso da contratação de professores com salários e formações distintos para cada modalidade de atendimento. Torna-se possível perceber, então, que dificilmente poderá ser linear e unívoca a adoção de alternativas para a aceleração da oferta de vagas. Definir o problema passa, então, por compreendê-lo também sob o prisma da garantia da qualidade.

4) Capacidade gerencial do Estado: por outro lado, a construção e gestão diretas das creches esbarra tanto na questão temporal como na referente à capacidade técnica do Estado. O primeiro termo se refere ao histórico processo de lentidão na edificação dos empreendimentos, bem como para a obtenção de terrenos disponíveis. O segundo se relaciona à dificuldade do poder público, inclusive em razão da restrição de pessoal técnico especializado, em dotar de pessoal especializado para conduzir essas atividades construtivas no patamar de amplitude esperado para mitigar o problema. Adentra aí, entretanto, uma questão subsidiária, mas de considerável importância, que é a própria tomada de decisão por parte do Estado acerca do grau de prioridade a ser ocupado pela política. A depender dessa percepção, torna-se necessária a revisão do argumento do risco institucional do reconhecimento legal da condição das populações que, atualmente, ocupam áreas de proteção ambiental e congêneres, exatamente pelo fato de que já constam nesses espaços outros equipamentos públicos, que expressariam o reconhecimento tácito de sua condição.

5) Invisibilidade social das crianças pequenas: a observação da política pública de creches em âmbito nacional e municipal evidencia a invisibilidade social a que sempre estiveram submetidas as crianças entre 0 e 3 anos de idade. Ao mesmo tempo, são cidadãos não-votantes, incapazes de proferir, de forma estruturada, suas demandas e interesses e, em muitos casos, filhos de pais em início de carreira profissional, ainda em processo de

formação educacional e, por conseguinte, com maiores restrições financeiras do que a média da população. Não contaram, portanto, com apoio secular da maioria dos movimentos sociais, o que eventualmente ocorreu apenas quando se desenvolveu um dedicado em específico a essa causa “difusa”.

6) Dicotomização entre educação e assistência social: trata-se do debate acerca do campo funcional em que se deve estar situada a política de creches. Historicamente, conforme já enunciado, a mesma foi abrigada nas secretarias mais relacionadas com a assistência social, como se o cuidado com a criança funcionasse tal qual o tratamento a ser despendido aos setores sociais mais vulneráveis. De fato, a política seria vocacionada, em boa medida, para lidar com filhos de operários e trabalhadores pobres em geral. A criança seria cuidada de acordo com padrões de higiene, dada a privação cultural de sua família, e seria mantida na creche como uma alternativa para permitir que seus pais pudessem trabalhar. Em boa medida, a própria busca por maior qualidade no atendimento levou os pais a reivindicarem mudanças, que acabaram, na realidade brasileira, sendo consubstanciadas na transição da gestão da política para a área da educação. Área com forte tradição no sentido universalização de suas atividades, ela passou a compreender a criança como um ser a ser educado e desenvolvido, sem discriminação de oportunidades entre classes, gêneros e demais cisões. Com isso, ao menos no contexto paulistano, a adoção de critérios de seleção deixou de ser admitida; em seu lugar, passou a vigorar uma lista de interessados, separados apenas pela ordem de chegada.

Está posta aí, então, uma questão de primeira ordem para a configuração do problema: se todos podem querer adentrar à rede pública de creches, então não poderia haver uma discrepância entre a demanda cadastrada e a real? Não poderia haver um interesse crescente por parte da população em geral conforme se percebe o incremento da qualidade (e, por conseguinte, do valor público) a ser ofertado pelo serviço? O poder público deve estar preparado para isso, e inclusive observar as projeções populacionais para a próxima década, ou deve se focar na resolução imediata do problema?

Em paralelo, e ainda em remissão à mudança paradigmática observada logo acima, entram em debate algumas características da arena educacional, que dão relevo à própria especificidade da faixa etária a ser atendida. Primeiramente, o fato de a mesma adotar períodos de recesso em julho e janeiro, enquanto que a permanência das crianças nas creches não configura, *strictu sensu*, um período letivo. Secundariamente, observa-se a consagração

de profissionais cada vez mais bem formados, mas que, pela própria estrutura curricular de suas graduações, pouco entram em contato com essa realidade infantil, o que redundará, em certos casos, na consolidação de uma visão negativamente estigmatizada do “cuidar educando”, que necessariamente leva em conta atividades como trocar fraldas e dar banho. Como pensar, portanto, em encarar o problema da aceleração da oferta de vagas em creches diante desses elementos qualitativos? No caso dinamarquês, não apenas a gestão da política passou a ser realizada por parte de um terceiro órgão (que não o assistencial ou o educacional) como foi criada uma carreira pública igualmente específica para lidar com o público, de tal forma a congregar as visões já estabelecidas com elementos culturais.

Uma dimensão de apoio ao desenvolvimento da proposta de expansão da rede de creches pode estar no cumprimento por parte das empresas da legislação referente à Consolidação das Leis de Trabalho. Vários mecanismos podem ser trabalhados entre o setor público e o privado para garantir o direito em questão. A adoção de uma política de isenção fiscal pode ser uma alternativa, ainda que polemicamente possa ser compreendida como um incentivo público ao cumprimento privado de uma obrigação. Os vouchers (ou vales) para os pais incluírem seus filhos na rede privada também podem ser compreendidos como saídas, às expensas das consideráveis dificuldades de monitoramento e do risco de beneficiamento de determinadas entidades particulares em detrimento de outras.

7) Recursos orçamentários: ainda que a situação orçamentária da cidade seja hoje muito mais favorável do que a observada nas últimas duas décadas, por certo ela persiste enquanto elemento a ser observado para a resolução do problema. Será possível, diante da situação atualmente mais promissora, despender prioritariamente os recursos públicos para a construção e manutenção de novas creches? É viável, a essa altura, considerar que o custo-benefício trazido pela rede conveniada não seja mais tão atraente ao ponto de ser menos utilizada em detrimento da alternativa direta? Ou é preciso pensar primeiro em garantir todo o acesso à política por meio de alternativas mais baratas e de implementação mais rápida para que depois haja um maior engajamento público no sentido de buscar oferecer uma qualidade superior? Essa é uma dicotomia intrínseca?

8) Política inter e intragovernamental: juntamente à questão dos recursos orçamentários adentra à discussão o papel dos demais entes federativos, que ainda não parecem totalmente claros. Que poderiam eles fazer para potencializar a capacidade municipal de prover vagas nas creches? Se a União é responsável por estabelecer normas

gerais para o funcionamento da política e é ela quem dispõe de mais recursos para sua operacionalização, poderia ela oferecer capacitação para os profissionais e financiamento para a construção de novos equipamentos? Não acabaria sendo um contra-senso garantir a obrigatoriedade da oferta da pré-escola (tal qual exposto na EC 53/06) e não oferecer garantias à melhor institucionalização da primeira infância? E o Estado, teria condição de garantir parcerias para a formação dos professores municipais em suas universidades públicas? Poderia ceder terrenos para a construção de novas unidades? De que maneira a articulação intergovernamental poderia ser responsável por permitir a aceleração da oferta de vagas em creches em São Paulo?

A articulação intragovernamental é, igualmente, um tópico importante para a definição do problema. Afinal, a expansão da política de creches também faz parte de uma lógica de planejamento urbano, que precisa integrar as políticas de transporte, habitação e emprego, dentre outras. Fica, então, a questão de onde construir (ou efetuar convênios). Trata-se de uma escolha que pode estar relacionada aos esquemas de seleção dos beneficiários (vulnerabilidade e outras características, ou apenas a demanda agregada cadastrada de um dado bairro), mas também à própria configuração dos distritos populacionais. Isso significa, por certo, analisar a divisão geográfica e institucional da cidade, verificar o grau de correspondência entre as mesmas e, assim, desenvolver a política atentando-se para as dinâmicas regionais. E tal estrutura, da mesma forma, impacta sobre as possibilidades de maior ou menor participação dos atores sociais interessados – especialmente os pais – no acompanhamento da política e, inclusive, na própria racionalização do seu desenvolvimento. Ao tomador de decisão fica a escolha de se organizar a política de acordo com determinados padrões de centralização, que podem garantir, ou não, coerência no seu *modus operandi*, e viabilizar (ou não), uma maior permeabilidade ao controle social e até mesmo à maior identificação local com quem operacionaliza a política – dando ao nível estratégico maior legitimidade para a continuação e ampliação das medidas.

3.2 Árvore de Problemas e Árvore de Objetivos

O propósito fundamental de uma árvore de problemas é o de identificar, delimitar e dimensionar um problema, de tal forma que possa vir a ser contornado mediante o desenvolvimento de objetivos, posteriormente desdobrados em conjuntos de metas e ações. A estrutura é montada de forma a se observar as causas responsáveis pela questão que se pretende superar. Cada uma das causas pode ser percebida em si mesma como um problema,

de tal forma que é possível subir ou descer o nível de análise da árvore de problemas de forma a se constatar os padrões de causalidade entre os elementos – que, por sua vez, não precisam estar conectados entre si de forma linear e unívoca. O segundo momento é exatamente o da conversão do problema observado em um objetivo, bem como das causas apontadas para a dificuldade notada em causas para a realização do (s) objetivo (s).

A revisão bibliográfica, as entrevistas e o trabalho de campo realizados permitiram a consolidação da árvore de problemas conforme apontado na figura disponibilizada ao final deste tópico. Metodologicamente, para a elaboração da árvore de objetivos – também disposta ao final do presente texto – e, subsequentemente, para a constituição dos objetivos estratégicos que nortearão a proposta em si do plano estratégico de expansão, reuniões endógenas de imersão e brainstorming, de forma a se elencar adequadamente os elementos a comporem as árvores, para que então os mesmos pudessem ser arregimentados em conjuntos relevantes para a formulação dos objetivos estratégicos que orientarão a formatação de uma política específica para a primeira infância paulistana²⁷.

Quantitativamente, um rol formado por vinte causas (ou nós-críticos) para o que foi classificado como “Inadequação da Política de Primeira Infância do Município de São Paulo à Demanda Societal” (i.e. o problema central identificado no âmbito deste trabalho) foi elaborado e organizado em uma cadeia estruturada em pelo menos três níveis, de forma a melhor explicar a situação a ser transformada. Na árvore de objetivos, foram convertidas em dezenove diretrizes para que a política de primeira infância do município de São Paulo efetivamente torne-se adequada às necessidades sociais. A partir da observação desses elementos, buscou-se identificar possibilidades comuns de intervenção, i.e., objetivos estratégicos que orientassem o plano estratégico de expansão.

Nesse sentido, cinco foram os caminhos complementares possíveis para a constituição da reorientação da Secretaria Municipal de Educação para um melhor desenvolvimento de sua política de creches. Primeiramente²⁸, considerou-se essencial a constituição de esforços claros no tocante ao aumento da priorização da política de primeira infância dentro da organização, para que se alcance a expansão em si de vagas. A implicação fundamental dessa percepção é, efetivamente, a ampliação de esforços por parte dos

27 O detalhamento dos objetivos e seu desdobramento em ações metas – que compõem o Plano Estratégico de Expansão – serão mais extensivamente explorados na seção 5 deste documento e nos anexos.

28 Este primeiro aspecto observado por meio da construção da Árvore de Problemas e de Objetivos implicou a delimitação do Objetivo Estratégico 1 – “Expansão” –, exposto no tópico 5, em que e a proposta é explicitada.

recursos da secretaria (humanos e orçamentários) na expansão do número de vagas nos Centros de Educação Infantil.

Em segundo lugar, entendeu-se que é preciso adicionar à atual concepção vigente da política um olhar mais focalizado²⁹, isto é, voltado à equacionar a distribuição da expansão da rede de atendimento de acordo com a vulnerabilidade socioeconômica. Isto significa um planejamento estratégico – com viés territorializado – para o aumento da oferta de vagas, uma distribuição mais homogênea dos recursos orçamentários (i.e. levando-se em conta as necessidades e especificidades regionais) e o emprego de critérios de normatização da política mais equânimes.

Em terceiro lugar, chegou-se ao entendimento de que é preciso aprimorar a qualidade do atendimento³⁰ e reduzir as desigualdades atualmente existentes entre as modalidades direta, indireta e conveniada – que expressam, empiricamente, importantes distinções seja com relação à geração de valor público para a sociedade, seja no que tange à disponibilização de padrões minimamente equilibrados de oferta desse serviço, na medida em que os recursos transferidos às unidades podem vir a ser insuficientes para tanto.

Em quarto lugar, percebeu-se que, para a viabilização de todo esse processo de reformulação e reorientação da Secretaria Municipal de Educação, é prioridade de primeira instância o fortalecimento de sua musculatura institucional³¹, isto é, o aprimoramento de sua capacidade gerencial e de planejamento. De fato, chegou-se à conclusão de que essa orientação impacta significativamente na conversão dos nós-críticos da árvore de problemas em objetivos e diretrizes de atuação no novo contexto.

Finalmente, constatou-se a premência da constituição de uma visão integrada da política de primeira infância para o município de São Paulo³², de tal forma que seja possível a resolução dos desafios atualmente existentes por meio de um prisma de atuação eminentemente multissetorial, materializado em articulações horizontais (intersecretariais) e verticais (interfederativos).

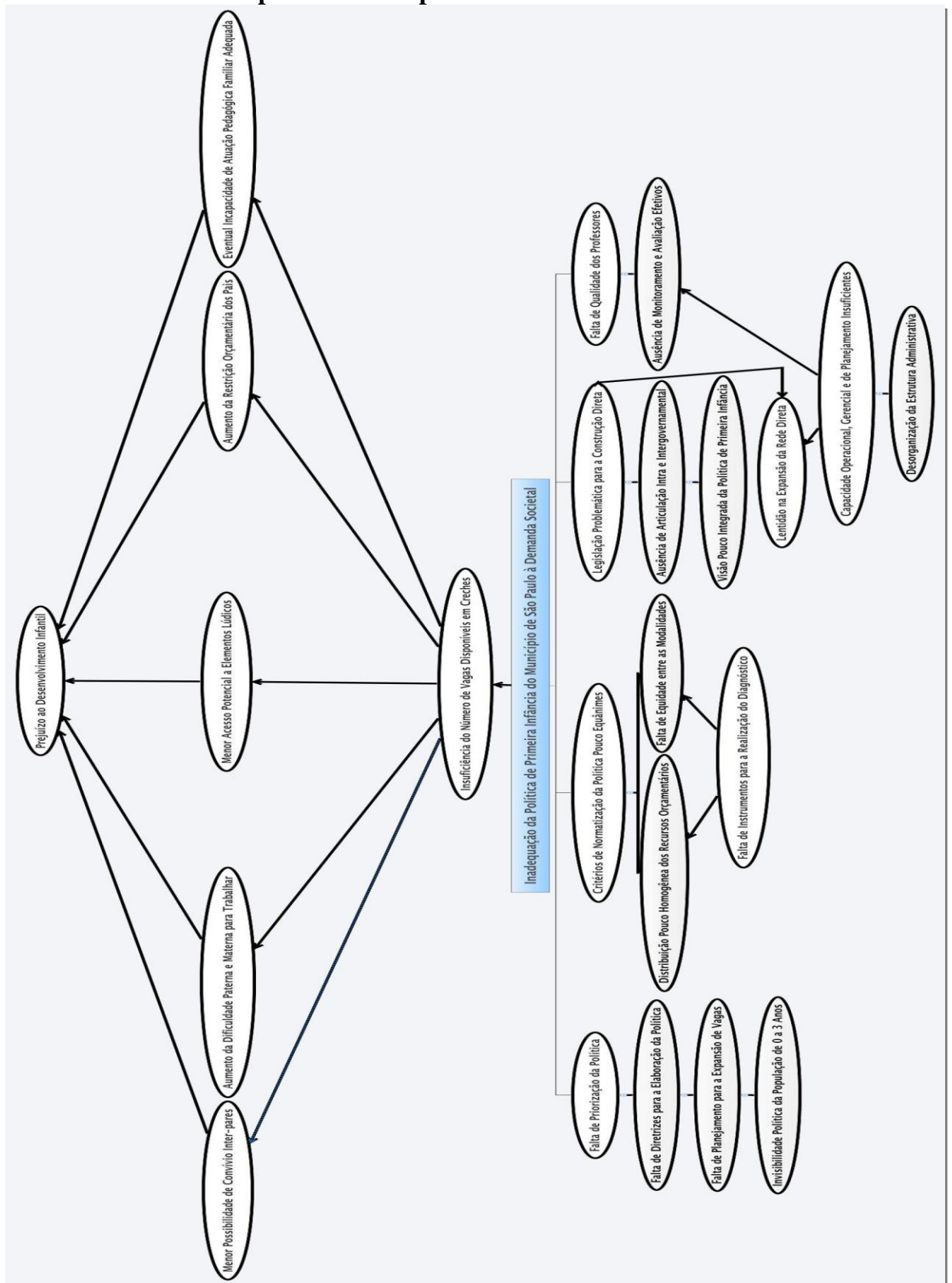
29 Aspecto que rendeu o segundo objetivo estratégico pensado – “Focalização” (ver tópico 5).

30 Objetivo Estratégico 3: “Qualidade” (ver tópico 5).

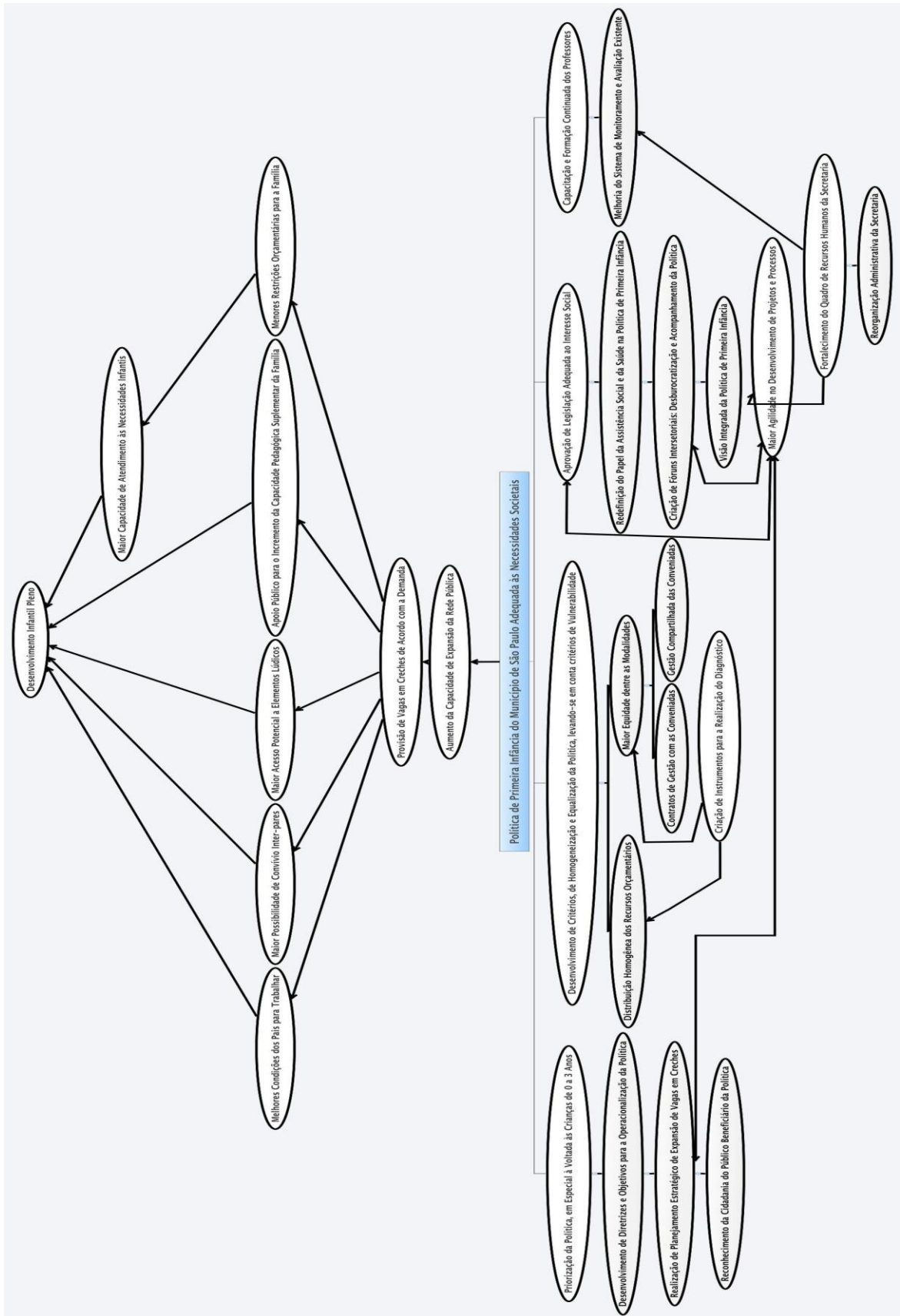
31 Objetivo Estratégico 4: “Gestão” (ver tópico 5).

32 Objetivo Estratégico 5: “Integração” (ver tópico 5).

Árvore de problemas da política de creches em São Paulo



Árvore de Objetivos



4. Levantamento de alternativas

Gradativamente se tem buscado garantir a melhoria da capacidade de acompanhamento por parte do poder público das crianças, conforme, inclusive, se passa a entender que esse momento formativo é fundamental para o posterior desenvolvimento cognitivo, emocional e sócio-político das mesmas. As saídas nacionais e internacionais empregadas para o desenvolvimento das políticas públicas de creches são várias, e tendem a expressar tanto o grau de complexidade do problema a ser resolvido como a própria heterogeneidade conceitual acerca da função em si da política. A identificação de experiências nacionais e internacionais, relacionadas à questão e outras ações governamentais relevantes, constituiu parte fundamental do processo de construção do trabalho.

A observação da forma de funcionamento das principais alternativas identificadas, assim como o levantamento analítico de vantagens e desvantagens eventualmente presentes nessas maneiras de viabilização da política pública de creches são pontuadas a seguir, menos com intuito normativo e mais com o objetivo de promover reflexões que embasem a construção da política. Salienta-se que os aspectos positivos e negativos não constituem necessariamente características intrínsecas das alternativas listadas e foram identificados com base nos estudos e entrevistas realizados ao longo da pesquisa. Além de uma breve definição seguida por um quadro comparativo das vantagens e desvantagens, será apresentado um exemplo real da iniciativa. As alternativas foram agrupadas enquanto modelos de delineamento da política e estratégias de condução da construção.

4.1 Modelos de delineamento da política de creches

4.1.1 Rede Direta

A rede direta consiste na atuação efetiva do poder público na prestação do serviço de creche. Nesta modalidade, o poder público é proprietário do imóvel e a administração do ensino (atividade fim) é realizada por funcionários concursados, e integrantes da carreira da Educação. Os serviços não pedagógicos (atividades-meio) podem ou não serem exercidos por funcionários concursados.

Quadro 1 - Vantagens e Desvantagens da Rede Direta

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|-----------|--------------|
|-----------|--------------|

| | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Padronização dos equipamentos • Padronização e alto nível dos profissionais contratados • Transparência na prestação de contas com possibilidade de rastreamento da aplicação de recursos • Maior garantia da perspectiva pública no serviço prestado e do Ensino laico | <ul style="list-style-type: none"> • Relativa lentidão na implantação do equipamento (busca pelo terreno, definição do projeto e execução da obra) • Relativa lentidão na contratação de profissionais • Pode contar com a atuação de profissionais desmotivados e pouco engajados, características frequentemente observáveis entre servidores do setor público. |
|--|--|

Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI) / Rio de Janeiro - RJ

Considerando a alta demanda atual por vagas, a SME-Rio elaborou um planejamento estratégico para gerar mais 40 mil vagas, sendo 30 mil vagas em creches e 10 mil vagas em pré-escola no período de 2011 a 2013. Foi proposto aumentar a rede atual e ampliar a qualidade do atendimento e ensino com a construção e gestão de “Espaços de Desenvolvimento Infantil” (EDI), cujos pilares são: junção de creche e pré-escola, sala de primeiros atendimentos, biblioteca infantil e atendimento em período integral (RIO DE JANEIRO, 2010).

A junção de creche com a pré-escola visa a manutenção de rotinas estáveis às crianças e aos pais. A sala de primeiros atendimentos seria um espaço destinado ao acompanhamento do desenvolvimento das crianças, sob a orientação e supervisão de agentes de saúde. A biblioteca infantil é um local, presente em cada sala de aula, contendo livros e outras mídias (CDs, máquinas fotográficas, etc.) a serem utilizadas nas atividades educativas. O atendimento proposto é integral: das 7h15 as 17h15 para crianças de 3 meses a 5 anos e 6 meses, totalizando 10 horas diárias. É permitida a flexibilização de horários de entrada e saída das crianças dentro de faixas.

A equipe de profissionais para atuação no Espaço de Desenvolvimento Infantil é composta pelos seguintes profissionais: diretor, diretor adjunto, coordenador pedagógico, professores articuladores, professor regente, agente auxiliar de creche, dinamizador de acervo e professor de Educação Física.

4.1.2 Rede Conveniada

O convênio consiste em uma forma de articulação entre o poder público e organizações privadas – iniciativas privadas filantrópicas, comunitárias ou confessionais –

para delegação do serviço de creche à população. A prestação do serviço é definida por meio de um Termo de Convênio, o qual determina a modalidade do serviço oferecido e especifica os recursos físicos, humanos e materiais necessários. O poder público repassa ao conveniado recursos financeiros em contrapartida.

Quadro 2 - Vantagens e Desvantagens da Rede Conveniada

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Permite o aproveitamento da capacidade de gestão das entidades conveniadas • Facilidade na contratação de professores e funcionários • Facilidade na contratação de bens e serviços • Menor custo relativo para o poder público | <ul style="list-style-type: none"> • Exige aparato de fiscalização do poder público para garantir a qualidade do serviço prestado • Menor rastreabilidade relativa sobre a aplicação dos recursos repassados • Possibilidade de uso político sobre a prestação do serviço • Ensino influenciado por características da entidade prestadora do serviço, como o viés religioso. |

CEIs Vila Nova Jaguaré e Santa Luzia - Santa Cruz / São Paulo - SP

Diante do agravamento do quadro social nas décadas de 1970 e 1980, o colégio Santa Cruz iniciou ações de prestação de serviços a pessoas e comunidades carentes de São Paulo. O trabalho de cuidado de crianças, que antes era feito por meio de voluntariado, foi conveniado à prefeitura em 1987.

Atualmente o Projeto Social Santa Cruz mantém dois Centros de Educação Infantil, que atendem 265 crianças de até 4 anos moradoras da comunidade Vila Nova Jaguaré. O serviço é oferecido em tempo integral e segue diretrizes pedagógicas aprovadas pela SME, a qual realiza periodicamente monitoramento técnico e financeiro. Também é oferecido às crianças cuidados médicos e oftalmológicos, por meio de um Centro de Atendimento Interdisciplinar (SANTA CRUZ, 2011). O financiamento das creches é garantido pelos repasses mensais da SME e por recursos próprios arrecadados pelo colégio.

4.1.3 Repasse de “voucher” para contratação no mercado

O repasse de voucher para contratação no mercado consiste em um subsídio oferecido pelo Estado aos pais para o pagamento da creche desejada à criança (contratação no mercado).

Quadro 3 - Vantagens e Desvantagens do repasse de “voucher” para contratação no mercado

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Menor custo para a administração pública• Os pais escolhem a creche, o que supostamente garantiria controle da qualidade• O poder público não precisa se mobilizar para a construção e manutenção de unidades de atendimento | <ul style="list-style-type: none">• O voucher pode ser insuficiente para a contratação no mercado• O recurso pode não ser utilizado para a contratação do serviço de creche |

Projeto de Lei 108/2009 – Cidade de São Paulo

Na Câmara dos Vereadores da Cidade de São Paulo encontra-se em discussão o Projeto de Lei 108/2009 (PL), o qual institui o programa de “auxílio-creche” as mães cujos filhos entre 0 e 3 anos não são atendidos pela rede pública municipal.

O PL prevê a concessão do auxílio às mães no valor de metade do salário mínimo por criança durante o período em que a rede municipal não disponibilizar uma vaga na rede pública.

Prefeituras do Interior Paulista: Limeira, e Hortolândia:

Algumas prefeituras do interior paulista, tais como Limeira e Hortolândia adotaram um modelo semelhante ao repasse de “voucher” para a contratação no mercado. Como medida de controle, o Município não repassa diretamente o recurso para as mães, mas transfere diretamente para a creche privada.

Em Limeira, com a introdução do programa bolsa-creche, a rede particular de creches atendeu 800 crianças em 2010 (LIMEIRA NOTÍCIAS, 2011). Em Hortolândia, o bolsa-creche foi criado em 2005 (HORTOLÂNDIA, 2010). Em 2009, com o programa bolsa-creche, o município atendeu aproximadamente 1.500 crianças. (PORTAL HORTOLÂNDIA 2009).

4.1.4 Creches Comunitárias, Domiciliares e mãe-filho

As creches comunitárias são locais dentro de determinada comunidade no qual é oferecido atendimento às crianças também da região. Uma variação desse modelo, que atingiu grande popularidade em especial durante os anos 1990 é o da creche domiciliar.

No modelo da creche domiciliar, o poder público capacita, orienta, remunera e acompanha uma mãe de uma comunidade de forma a torná-la cuidadora das crianças daquela região.

A terceira variação dessa concepção é a capacitação das mães pelo poder público, para que elas cuidem apenas de seu filho. Assim, o estado repassa o “voucher” para a mãe, devidamente capacitada e orientada, dedicar-se ao seu filho.

Quadro 4 – Vantagens e Desvantagens da Creches Comunitárias e Domiciliares

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Menor custo para a administração pública • Alguns especialistas vêm com positiva a permanência dos pais junto aos filhos • Maior aproximação entre comunidade e crianças do entorno – reforço dos laços comunitários • Maior aproximação entre mãe e filhos em momento crucial de desenvolvimento afetivo e psicossocial • Possível maior respeito e maleabilidade às diferenças sócio-culturais e demográficas existentes • Baixo custo de implementação e manutenção • Rápida implementação e capacidade de expansão | <ul style="list-style-type: none"> • Dificuldades para a realização de acompanhamento efetivo por parte do poder público, tanto sob o ponto de vista do tratamento educacional da criança, quanto o controle sobre a efetiva permanência dos pais com os filhos • Restrição da capacidade de geração de renda da família • Tendência de predominância de visão assistencialista em detrimento da assistencial-educacional • Alternativa comumente aplicada para segmentos sociais desfavorecidos e em países em desenvolvimento (com forte restrição orçamentária) • Possíveis concepções não-feministas sobre o papel da mulher e da mãe, que se traduzem em gestão não-democrática da política |

Internacionalmente, as creches italianas são referências no caso das creches comunitárias, dada a forte preponderância do paradigma familiar enquanto norteador das relações sociais naquele país. Também é possível encontrar numerosas experiências nesse sentido nos vilarejos franceses e nas *dorf* alemãs. Nos países com forte tradição liberal, como os Estados Unidos e Inglaterra, também constam diversos equipamentos em condados e pequenos aglomerados populacionais, muitas vezes com algum apoio pecuniário estatal que lhe confere o status de serviço público, ainda que pago.

No Brasil, é bastante conhecida a experiência porto-alegrense, na qual a prefeitura estabelece convênios com as organizações de bairro em troca da prestação do serviço,

oferecendo ainda assistência pedagógica para a normatização da implementação da política. Peculiarmente a esse caso, desenvolveu-se historicamente um forte senso de debate e publicização das decisões acerca dos recursos a serem despendidos – em Fortaleza também se desenvolveu estratégia razoavelmente similar. Duas diferenças a serem observadas entre esse modelo e o do conveniamento tal qual existente em São Paulo são o fato de o primeiro, em geral, exigir pagamento por parte do demandante e, do ponto de vista histórico, existirem, na maioria dos casos, *antes* da aparição do poder público.

Com relação aos casos de creches domiciliares, é referência o caso do Rio de Janeiro, que experimentou com vigor o programa das mães-crecheiras a partir dos anos 80, notadamente nas comunidades mais carentes da cidade. No caso, a política contou com a articulação de diversos setores sociais, internos e externos às favelas, de forma a viabilizar o serviço em um contexto de forte transição no papel das mulheres no mercado de trabalho.

Internacionalmente, são bastante conhecidos, ainda que balizadas em pressupostos razoavelmente diferentes, os casos colombiano, cubano e escandinavo. O primeiro caso, com o nome-fantasia de “Hogares Comunitarios de Bienestar, foi um programa desenvolvido com forte participação por parte do Banco Mundial, e alicerçado no entendimento de que haveria uma forte privação cultural e nutricional por parte das crianças pobres, que precisaria ser compensada por um aumento do seu cuidado por meio de alguma solução mínima. O segundo, tradicionalmente apresentado como “Educa a tu Hijo”, é particularmente específico na medida em que a intervenção feita pelo Estado se dá no treinamento da mãe para cuidar de seu próprio filho, expressando as concepções de que cabe ao poder público fornecer os insumos para o melhor cuidado a ser realizado e que à mulher incumbe o desenvolvimento extensivo dessa atividade, dada sua condição de mãe. O terceiro, existente com certa relevância na Suécia, Finlândia, Noruega e Dinamarca, é representado tanto pela presença de *nurseries* – (que seriam, grosso modo, babás) parcial ou totalmente financiadas pelo Estado que acompanham as famílias diariamente, provendo a educação e o cuidado das crianças de 0 a 3 anos – como pelas escolas de bairro que, na prática, se aproximariam mais do modelo comunitário.

Programa Primeira Infância Melhor (PIM) - Rio Grande do Sul

O Programa Primeira Infância Melhor (PIM) foi criado em 2003 e tem como referência a metodologia do Projeto cubano “Educa a tu Hijo” do Centro de Referencia Latinoamerica para La Educación Preescolar (CELEP). O objetivo do PIM é orientar as

famílias a partir de sua cultura e experiências, para que desenvolvam integralmente as suas crianças desde a gestação até os seis anos de idade.

Assim, o Governo Estadual instituiu e definiu as responsabilidades do Estado e dos municípios, e firmou o Protocolo de Intenções entre as Secretarias Estaduais da Saúde, Educação, Cultura, Trabalho, Justiça e Desenvolvimento Social, para o estabelecimento de ações conjuntas com vistas à implementação e ao funcionamento do Programa. O financiamento do programa consiste basicamente no repasse mensal de recursos do Fundo Estadual da Saúde para os Fundos Municipais das prefeituras conveniadas.

A estrutura do PIM consiste em três eixos: (i) família (grupo mais importante nos anos iniciais de vida), (ii) comunidade (costumes, tradições, produções culturais são importantes na educação, saúde e no desenvolvimento das crianças); (iii) intersetorialidade (setores da saúde, educação, assistência social, cultura e justiça, atuando em conjunto ou separadamente) (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

O PIM prioriza as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, compreendendo as gestantes e as crianças de 0 a 6 anos. O Programa também contempla as áreas com índices elevados de mortalidade infantil e alto número de crianças sem atendimento pelas escolas de educação infantil. Segundo a Secretaria da Saúde do RS, de 2003 a 2011, o PIN já atendeu mais de 88 mil crianças, em aproximadamente 255 municípios (RIO GRANDE DO SUL, 2011).

Programa Educriança / Guarulhos - SP

Em 2002, no município de Guarulhos, foi criado o programa Educriança, destinado ao atendimento público de crianças de 1 a 3 anos. Consiste em auxílio financeiro mensal repassado pela Municipalidade à mãe-bolsista, até o limite de duas crianças por família.

A lei municipal criou duas figuras para o recebimento da bolsa-creche: a mãe-bolsista (a mãe das crianças atendidas pelo Programa Educriança, ou o pai responsável pela guarda e educação da criança); e a mãe-comunitária (a cidadã indicada pela mãe-bolsista para cuidar de suas crianças) as quais deverão obrigatoriamente participar do processo formativo estabelecido pelo programa.

O pagamento da bolsa-creche teve início em 2004 e, paralelamente, o poder público iniciou a construção de creches para atender a demanda. Na medida em que os prédios eram entregues, as crianças eram transferidos para as novas unidades educacionais. Assim, no

início de 2011, o programa Educriança foi extinto, na medida em que a municipalidade atendeu o déficit de vagas em creches.

4.1.5 Creches nas Empresas

A alternativa consiste no cumprimento efetivo da legislação. A CF/88 determina como direito social dos trabalhadores que as empresas disponibilizem assistência gratuita aos seus filhos desde o nascimento até os 5 anos de idade (Art. 7º, inciso XXV da CF/88). Também de acordo com a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)³³, toda empresa em que trabalhem pelo menos 30 mulheres com mais de 16 anos de idade deve dispor de creche³⁴. O atendimento às exigências legais pode ocorrer também por meio da disponibilização de creches por meio de convênios com outras entidades (públicas ou privadas) ou pelas próprias empresas, em regime comunitário, ou a cargo do SESI, SESC ou entidades sindicais³⁵. É permitida ainda a adoção do sistema de reembolso-creche, em substituição à exigência contida no do artigo 389 §1º da CLT, configurando um mecanismo do tipo “voucher”, porém cuja responsabilidade pela oferta é reservada às empresas.

Quadro 5 - Vantagens e desvantagens das Creches nas Empresas

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Permite o aproveitamento da capacidade de gestão das empresas • Facilidade na contratação de professores e funcionários • Facilidade na contratação de bens e serviços • Baixo custo relativo para o poder público • Caso a creche for instalada na localidade de trabalho, a proximidade entre pais e filhos é positiva | <ul style="list-style-type: none"> • Onera-se o setor privado, o que pode levar a fuga de empresas da região onde a legislação for efetivamente aplicada • Exige aparato de fiscalização do poder público para garantir a oferta e a qualidade do serviço prestado |

Apesar da legislação vigente, são poucas as empresas que oferecem o benefício diretamente e uma parte significativa delas não oferece benefício algum. Em 2010, apenas 3% das empresas ofereciam creche em suas unidades e 43% das empresas optaram pelo pagamento do reembolso-creche, segundo pesquisa da Hewitt Associates (LG SISTEMAS, 2010).

³³ Decreto-Lei 5.452/1943.

³⁴ Artigo 389, §1º da CLT.

³⁵ Artigos 389, §2º, e 397 da CLT.

Natura / Cajamar - SP

A indústria de cosméticos Natura, localizada no Município de Cajamar, cuja maioria dos funcionários é do sexo feminino, dispõe dentro de sua unidade de fabril berçários e creches-modelo. Oferecem ainda cursos para as gestantes e permitem que as mães saiam em determinados horários do expediente para amamentar seus filhos (GLOBO, 2010).

4.1.6 Gestão Compartilhada

A gestão compartilhada constitui uma forma de relacionamento e governança entre o poder público e a entidade conveniada na provisão de um serviço, no caso, para a implementação da política de educação de primeira infância.

Quadro 6 - Vantagens e desvantagens da Gestão Compartilhada

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Melhoria da capacidade de monitoramento das ações e da política em geral• Potencialização da qualidade do atendimento, dando maior homogeneidade à oferta da política• Aumento da garantia de valor público (especialmente a questão da laicidade)• Aumento da transparência das ações à sociedade | <ul style="list-style-type: none">• Impacto orçamentário considerável, em especial para um serviço já considerado oneroso ao Município• Eventual risco de estranhamento entre as partes, que poderia prejudicar temporariamente a condução da política |

Fundação Casa – Estado de São Paulo

A experiência de referência nesse sentido tem sido desenvolvida pela Fundação Casa no Estado de São Paulo desde 2006. No caso, o convênio estabelecido entre a autarquia e a entidade repercute, de um lado, no repasse de recursos à ONG em troca do cumprimento de um conjunto de metas; de outro, na participação direta, física e presencial do poder público na gestão do equipamento e da política. Desse modo, enquanto a entidade conveniada fica responsável por operacionalizar a política, a Fundação coordena os trabalhos, atuando de modo estratégico.

Ficam presentes no mesmo espaço o gerente da unidade, integrante da ONG, e o diretor, hierarquicamente superior a ele, que é o responsável último pelo equipamento público. Compartilham-se, dessa forma, a autoridade e as funções a serem desempenhadas, de forma a potencializar a capacidade de implementação da política. O caso tem sido

considerado exemplar na medida em que os resultados apontam para uma diminuição expressiva dos índices de reincidência e de rebelião, com reduzido conflito entre as partes.

4.2 Estratégias de condução da construção/serviços

4.2.1 Parceria Público Privada (PPP)

As parcerias público-privadas representam uma forma de delegação da prestação de serviços públicos para agentes privados, caracterizando-se por serem contratos de longo prazo (20 a 30 anos) estabelecidos entre a Administração Pública e o setor privado, para implantação e gestão de empreendimentos de interesse público, nos quais o agente privado se responsabiliza pelo investimento, financiamento e operação, e o agente público paga seus rendimentos como em um contrato de prestação de serviços (SUNDFELD, 2005).

Quadro 7 - Vantagens e desvantagens da Parceria Público Privada (PPP) na área de ensino infantil

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Custo inicial fica cargo do parceiro privado, sendo amortizado ao longo dos anos • Ao final da concessão o bem é revertido ao erário público • Agilidade na construção do imóvel • Possibilidade do poder público dedicar-se integralmente à atividade fim (educação), delegando ao parceiro privado a gestão das atividades meio • Supervisão dos serviços prestados estabelecida sobre a entrega de resultados (prédio construído e entregas de serviços não pedagógicos) | <ul style="list-style-type: none"> • Risco do não cumprimento dos termos do contrato • Pouca expertise do poder público para a contratação – o que pode ampliar o tempo de viabilização da iniciativa • Pouco acúmulo de know how do setor público e privado, devido à existência de poucas experiências concretas para a construção de equipamentos de creches no país |

PPP para Área de Ensino Infantil / Belo Horizonte – MG

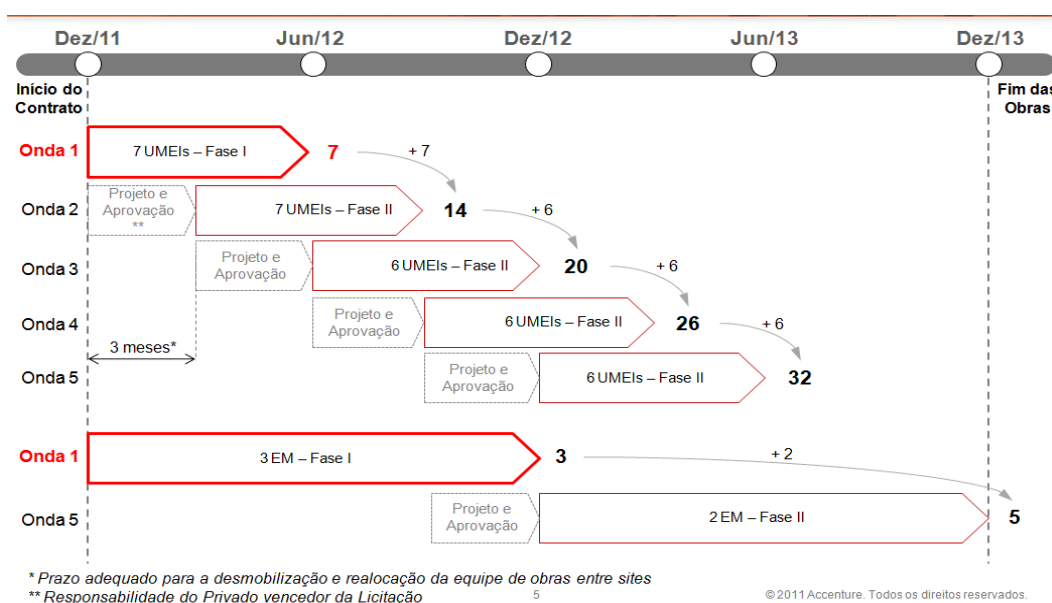
O projeto de BH será a primeira PPP na área de ensino no Brasil. A parceria a ser firmada será para a construção e operação de serviços não pedagógicos, através da de 32 Unidades Municipais de Ensino Infantil (UMEIs) e 5 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (BELO HORIZONTE, 2011).

O modelo de concessão adotado pela Prefeitura de BH foi a concessão administrativa, prevista no §2º da Lei de PPP. Trata-se de uma mistura entre os modelos de

empreitada (execução material de atividade) e de concessão de serviço público (gestão de serviço público), na medida em que, além da construção dos prédios pelo parceiro privado, este também fará a gestão das atividades não pedagógicas.

Com o objetivo de promover maior celeridade ao projeto de construção das unidades educacionais, a Prefeitura de BH elaborou um cronograma de construção em 5 “ondas”, conforme ilustrado na figura abaixo:

Figura 1 - Cronograma de ondas para construção de unidades educacionais por PPP, BH³⁶



Durante o prazo de concessão, a contraprestação do parceiro privado ficará condicionada ao Índice de Desempenho (ID)³⁷ que representará a qualidade do serviço prestado pelo parceiro privado.

Com o intuito de aprimorar a gestão das unidades educacionais, a Prefeitura de BH instituiu Diretrizes de Governança das Unidades de Ensino, criando os Comitês Tácitos e de Ocorrências. Os dois comitês serão compostos tanto por representantes do agente público quanto do parceiro privado (BELO HORIZONTE, 2011).

³⁶ Fonte: Edital de PPP Belo Horizonte.

³⁷ O ID é composto pelos seguintes Índices criados pela Prefeitura de BH (i) Índice de Qualidade (IQL) avalia a qualidade técnica do serviço prestado pela concessionária (60%); (ii) Índice de Satisfação (ISA) avalia a satisfação do parceiro público em relação aos serviços prestados pelo parceiro privado (10%); (iii) Índice de Segurança (ISE) avalia a conformidade do parceiro privado a legislação, requerimentos técnicos, contratos e disposições regulatórias (10%); (iv) Índice de Entrega (IE) avalia o nível de disponibilidade da infraestrutura e a execução dos serviços (10%).

4.2.2 Isenção Fiscal em troca da entrega do prédio

A isenção fiscal em troca da entrega do prédio consiste na efetivação de legislação que conceda incentivos fiscais para a construção de creches, em locais indicados pelo poder público. Os incentivos fiscais poderão ser: (i) a emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento (CID) com validade de 10 anos, no valor de até 100% do investimento, dentro de um determinado limite de valor por creche construída; (ii) suspensão do Imposto sobre Serviço (ISS) de qualquer natureza, incidentes sobre os serviços de construção civil referente ao imóvel objeto da construção. O CID poderá ser utilizado para o pagamento de ISS ou Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) do proprietário do CID ou de terceiros.

Quadro 8 - Vantagens e Desvantagens da Isenção Fiscal em troca da entrega do prédio

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Aceleração da construção de prédios• Transferência ao setor privado de aspectos administrativos relacionados à construção• Envolvimento do setor privado na provisão de serviço público que melhore as condições de vida da população | <ul style="list-style-type: none">• O mercado pode não aderir ao incentivo• Dificuldade de elaboração dos termos da parceria• Dificuldade para fiscalização e controle da qualidade dos prédios a serem construídos• Dificuldade de implementação, por parte do setor público, de estratégias que divulguem e estimulem o setor privado a participar da iniciativa |

4.2.3 Creches Modulares

Uma possibilidade construtiva de expressiva relevância para o desenvolvimento da política de expansão da rede de creches para o município é a adoção de equipamentos pré-formatados ou pré-fabricados. Essa técnica, que emprega recursos como concreto armado e argamassa armada, tem sido empregada desde os anos 1970, especialmente no setor público. Arquitetos mais alinhados às correntes modernistas, como João Filgueiras Lima – considerado o fundador dos pré-moldados no Brasil – e Alexandre Delijaicov – um dos autores do desenho dos Centros Educacionais Unificados (CEUs) – entendem que esse tipo de construção é consideravelmente mais vantajoso do que os procedimentos tradicionais, na medida em que permitem reduções de custo da ordem de cinquenta por cento, bem como o aumento de trinta a quarenta por cento da rapidez construtiva. Paralelamente, apontam para padrões de qualidade e resistência dos materiais bastante similar à encontrada em outras técnicas, e indicam que o elemento criativo e ornamental é consideravelmente ressaltado por meio do emprego desses recursos.

De modo geral, essa possibilidade construtiva desenvolveu-se com mais vigor nos países europeus, em especial dentre aqueles em que o custo de mão de obra era mais elevado. Diante dessa restrição, os arquitetos e engenheiros passaram a buscar operacionalizar ganhos de produtividade dentro do próprio processo construtivo, sem que houvesse perda de qualidade da construção. No Brasil e em outros países com oferta abundante de mão de obra, em contrapartida, não houve evolução tão expressiva dessa preocupação. Ainda assim, arquitetos voltados à atuação junto ao setor público, como Filgueiras Lima, empregaram largamente essa técnica, possibilitando considerável expansão de equipamentos como hospitais e creches (como foi o caso, respectivamente, da rede Sarah e dos equipamentos infantis de Salvador e Rio de Janeiro)³⁸.

Contemporaneamente, os pré-moldados têm sido utilizados em países como Estados Unidos, Portugal, Inglaterra e Alemanha. No Brasil, começou a ser desenvolvida em Minas Gerais e na cidade de Campinas. No caso mineiro, o projeto tem a propriedade de constituir-se em módulos. Isso significa que, dadas as características do pré-moldado, torna-se possível realizar o empreendimento em tamanhos maiores ou menores, a depender da necessidade e da disponibilidade física do local. As primeiras unidades, com cerca de 500 metros quadrados de área construída e capacidade entre 80 e 120 crianças, têm sido orçada em 400 mil reais. Já o projeto das Naves-Mãe³⁹, elaborado por Filgueiras Lima para a cidade paulista, contempla a construção de edifícios com capacidade para até 500 crianças, a um custo de cerca de 2,5 milhões de reais (incluindo-se brinquedos e mobiliário) – em uma área construída de cerca de 2000 metros quadrados. Finalmente, pode-se constatar a utilização, pelo menos em parte, de elementos pré-formatados nas creches recentemente construídas no âmbito das parcerias entre municípios e Governo Federal – programa Proinfância. Em média, equipamentos com 564 metros quadrados de área construída e capacidade para 120 crianças têm custado cerca de 650 mil reais.

³⁸ Dada a necessidade de expansão em velocidade industrial desses empreendimentos, Filgueiras Lima criou fábricas de equipamentos urbanos, que chegaram a reduzir o tempo de construção para poucos meses, e o custo para cerca de 190 dólares/metro quadrado.

³⁹ O projeto recebeu, em 2010, o prêmio “Objetivos do Milênio Brasil”, concedido pela parceria entre a ONU e o Brasil.

Quadro 9 – Vantagens e Desvantagens das Creches Modulares

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Tempo de construção significativamente menor• Redução de custos de construção• Adaptabilidade do projeto a múltiplos contextos e necessidades• Durabilidade | <ul style="list-style-type: none">• Indústria voltada ao setor ainda em processo de desenvolvimento no Brasil• Assimetria de qualidade e sofisticação arquitetônica entre determinados modelos construtivos |

4.2.4 Licitação na modalidade concurso para elaboração do projeto

O concurso na modalidade de licitação consiste em processo “entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores, segundo critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial” (PEIXOTO, 2001). O regulamento do concurso especifica as necessidades dos projetos demandados e o julgamento é feito por comissão composta por pessoas de reputação ilibada e conhecimento no assunto. Pode ser utilizado na política pública de creches para se fazer seleção de projetos arquitetônicos que mais se adéquem a determinados tipos de terreno, levando em consideração aspectos como o tamanho e a topografia do terreno e ainda as características da região em que será utilizado.

Concurso Público Nacional de Arquitetura e Urbanismo: Renova SP

Ilustrativo da utilização dessa alternativa é o Concurso Público Renova SP, que apresenta como intuito principal a contratação de projetos de arquitetura e urbanismo para como principal objetivo “a contratação de projetos de arquitetura e urbanismo para 22 perímetros de ação integrada da cidade de São Paulo”:

Por meio dele, os participantes poderão apresentar projetosOs participantes poderão apresentar projetos, tendo em vista a eliminação de áreas de risco, a implantação de infraestrutura urbana, drenagem, construção de espaços públicos e de novas unidades habitacionais, para que esses locais se transformem em novos bairros da cidade (SÃO PAULO, 2011).

Quadro 8 - Vantagens e Desvantagens da utilização do Concurso para projetos arquitetônicos

| VANTAGENS | DESVANTAGENS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Adaptação das condições do terreno à realização da obra.• Adaptação das características locais ao plano da obra.• Economia de custos de construção dada a possibilidade de customização por regiões.• Aproveitamento de competências e talentos de profissionais externos ao setor público. | <ul style="list-style-type: none">• O processo licitatório, se não for adequadamente realizado, pode ser demorado.• Existência de dispêndio de trabalho de funcionários da entidade promotora do concurso. |

5. Proposta para a expansão da oferta de vagas em creches em São Paulo

O conteúdo por ora abrangido no trabalho teve como objetivo a acumulação de elementos que subsidiassem a elaboração da proposta para lidar com o desafio de acelerar a cobertura do expressivo déficit de vagas em creches de São Paulo. Buscou-se, nos tópicos anteriores, realizar o diagnóstico do contexto atual da política e a ponderação acerca de alternativas possíveis de ampliação do número de vagas, para que se pudesse localizar os gargalos existentes e as possibilidades de superação desses problemas. A proposta será aqui apresentada por meio de dois eixos principais de orientação, desenvolvidos adiante. Pretende-se ainda ilustrar a concretização das diretrizes precípua desses eixos por meio da simulação da elaboração de planejamento estratégico para a condução da política, que abrangerá dois conjuntos diferentes de medidas, alternativas para o objetivo estratégico da expansão de vagas.

A proposta para a aceleração da oferta de vagas compõe-se, portanto, de duas estratégias principais. O objetivo dessas duas medidas primeiras a serem tomadas pela entidade responsável pela oferta de creches configurarão e definirão o contorno da política e os mecanismos da construção de seu percurso. A ideia é que esse contorno tenha seu conteúdo preenchido por meio de combinações/modulações das opções aqui apresentadas – e ilustradas por meio das duas alternativas que serão colocadas, além de outras que eventualmente surgirem no processo de construção desses. Os dois eixos principais são:

I. Reorientação da SME no desenvolvimento da política pública de creches

II. Elaboração de Plano Estratégico e Plano de Ações para a expansão de creches

A primeira dessas estratégias aborda a importância do delineamento claro da política pública de expansão de creches e também da constituição de capacidade gerencial/operacional de atuação da SME para a execução e o acompanhamento dessa iniciativa. A segunda trata do processo e dos mecanismos considerados importantes para a elaboração e a implementação da iniciativa.

Salienta-se que não se pretende esgotar o delineamento da política, mas chamar a atenção para aspectos identificados como relevantes para a construção do chamado ciclo da política pública – caracterizado teoricamente pelas fases de formulação, elaboração, execução, acompanhamento e avaliação (SARAVIA, 2007). Acredita-se que a construção desse processo deva ser realizada conjuntamente pelos atores envolvidos, para serem garantidas a credibilidade e a legitimidade da política ao longo de sua implementação.

Essa consiste na última premissa a ser destacada em relação à proposta. A complexidade da política de creches demanda o desenvolvimento de um pacto político que envolva partes diversas, como integrantes de secretarias distintas do governo, do Poder Legislativo, do Ministério Público, da sociedade civil organizada, das entidades representativas de classe e do público-alvo em questão: as famílias matriculadas e demandantes por vagas. A complexidade do tema evidencia a inviabilidade – assim como a existência de prejuízos de qualidade – de a Secretaria Municipal de Educação constituir a única responsável pela ação, devendo ser desenvolvida uma construção intersetorial, intergovernamental e integradora dos diversos atores a ela relacionados.

5.1 Eixo I: Reorientação da SME no desenvolvimento da política pública de creches

Mesmo não sendo o objeto principal desse estudo, algumas lacunas organizacionais podem ser identificadas na SME. Ainda que esta avaliação seja preliminar, ela é relevante, uma vez que a partir dela busca-se explicar o problema e mapear sua solução.

A SME parece apresentar duas lacunas centrais: (i) seus critérios para definir a política pública para creches são restritos, bem como (ii) é restrita a capacidade de gestão da política da secretaria. O primeiro ponto é passível de solução a partir da seleção de critérios que orientem a organização. Em outras palavras, deve preceder a definição da política pública de creches uma apuração mais ampla do seu sentido, o qual irá balizar toda a estratégia. O segundo ponto exige que a SME seja dotada de instrumentos para melhor mapear os aspectos relevantes da realidade e melhor atuar no desenho e implantação da

política. Isto é, a SME deve deter os instrumentos necessários para a operacionalização da estratégia desenhada.

5.1.1 Orientação da política pública: definição de critérios

A definição dos critérios norteadores é uma etapa fundamental para o desenho de políticas públicas. Da indefinição desses critérios decorrem problemas de direcionamento e foco, que se traduzem em ações descoordenadas e muitas vezes ineficientes. Com base na análise realizada, construímos as diretrizes abaixo, como indicativo para serem discutidas pelos elaboradores da política:

I. Acesso universal à educação

Entende-se aqui que o estímulo educacional é fator relevante a ser levado em conta no delineamento da política de educação infantil. Assim, a qualidade do atendimento é avaliada a partir da ótica da aderência às boas práticas educativas.

II. Assistência Social

Há nessa política um aspecto fundamental de assistência social que não pode ser suprimido, já abordado em capítulos anteriores. O público alvo que se quer beneficiar é a criança, que deve ter seus direitos educacionais garantidos. Da mesma forma, a criança deve ter o seu contexto social levado em consideração. Observa-se, então, a importância do aspecto do atendimento prioritário à população em situação de vulnerabilidade social, para que sejam favorecidas as famílias de baixa renda, em benefício tanto da criança, que recebe atendimento mais adequado, quanto dos pais, que se tornam aptos a dirigirem-se ao mercado de trabalho com vistas a superarem sua situação de vulnerabilidade. Decorre daí um segundo aspecto relevante dentro do critério de assistência social: o caráter duplo da política de creches, que atende tanto à criança nas suas necessidades de desenvolvimento, quanto aos seus pais, que precisam contar com este serviço para que exerçam plenamente suas atividades profissionais, se assim precisarem ou quiserem.

III. Intersetorialidade

O atendimento em creches requer articulação abrangente e integração com outras áreas. A política pode servir como alavanca para o desenvolvimento de medidas que aproveitem o espaço educacional para garantir outros acessos: à saúde, cultura, esporte, recreação, etc. Do mesmo modo, o espaço educacional pode ser explorado para garantir cultura e entretenimento nas comunidades onde está presente.

IV. Customização

A política deve ser balizada pelo princípio da equalização do atendimento, mas simultaneamente devem ser consideradas as diferentes dinâmicas locais, o que irá garantir adequação às necessidades e especificidades regionais.

V. Continuidade

A política de creches não pode ser olhada isoladamente, uma vez que o processo educacional é contínuo. A continuidade do acesso à escola deve ser garantido, bem como a integração e complementaridade com relação à política educacional para a pré-escola, gerando o desenho de uma só política para o Ensino Infantil.

VI. Intergovernamentalidade

A responsabilidade sobre a política deve ultrapassar o alcance municipal, exigindo a articulação entre os entes federativos como o envolvimento das diferentes esferas governamentais.

5.1.2 Instrumentalização gerencial da SME para a condução da política pública

Além da determinação de diretrizes que servirão como pressupostos para o desenvolvimento da política pública de creches, observou-se necessário o aprimoramento e a criação de algumas ferramentas de gestão que subsidiem a viabilização da política. Para isso, destacamos ações voltadas a cinco principais instrumentos, identificados como essenciais para que se alcance a capacidade administrativa suficiente à promoção da expansão do número de vagas, garantindo-se qualidade no atendimento e justiça social:

i) aperfeiçoamento do sistema de cadastro da demanda;

Os aprimoramentos relativos ao cadastro da demanda não se restringem ao elemento técnico do sistema, mas à sua dinâmica de atualização por parte dos CEIs. As observações mencionadas do Tribunal de Contas (TRIBUNAL..., 2008) revelam a necessidade de sistema de acompanhamento e fiscalização mais rígido para que o cadastro seja devidamente atualizado. Outra necessidade percebida é a ampliação da divulgação da existência do cadastro e o provimento de condições para que a população registre sua demanda. Neste sentido, ocasiões como a vacinação de crianças de 0 a 3 poderiam ser pensadas para que atualização do cadastro fosse permanentemente feita, evitando-se descompassos sérios entre a demanda real e a cadastrada.

ii) adoção de força estratégica específica para a expansão da rede;

Acredita-se que a dimensão do número de vagas a ser criado em São Paulo torna inegável, independentemente da forma como a expansão ocorrerá – se mediante a rede direta, conveniada ou outra alternativa – a necessidade de recursos humanos qualificados e estratégias específicas para a ampliação do atendimento. No planejamento ilustrativo construído adiante, além de capacitações aos recursos humanos envolvidos na política de creches, foram sugeridos dois caminhos possíveis para a viabilização da expansão física da rede. Um deles apresenta foco na utilização das Parcerias público-privadas (PPPs) para a aceleração das construções e o outro enfatiza a criação de corpo técnico especializado na SME para a condução da expansão por meio de alternativas como o uso das creches modulares⁴⁰.

iii) aprimoramento do método de identificação de terrenos disponíveis;

A dificuldade em encontrar terrenos possíveis para a construção de creches constitui entrave apontado pela SME para a expansão da rede. Salieta-se, assim, a necessidade da constituição de método mais eficaz de identificação de terrenos disponíveis, dada a existência de dados e informações significativamente detalhadas e precisas acerca do assunto, oferecidas por institutos de pesquisa, entidades públicas ou que disponibilizam materiais gratuitamente⁴¹. Eventuais impedimentos legais para a construção desses equipamentos públicos já estão sendo resolvidos pela PMSP por meio da tentativa de modificação da legislação atual.

iv) adoção de indicador para identificação das famílias socioeconomicamente vulneráveis e regiões pouco atendidas⁴²;

A complexidade subjacente ao estudo da política de primeira infância poderia ser melhor compreendida por meio da elaboração de indicadores que auxiliassem o adequado planejamento a conformação da política de creches. Nesse sentido, indica-se a adoção do Indicador de Desenvolvimento da Primeira Infância – instrumento desenvolvido por este trabalho – por parte da SME, para fins de melhor compreensão das heterogeneidades existentes na cidade e, eventualmente, como instrumento para a identificação das localidades e famílias a serem priorizadas. O índice sintético é constituído por três dimensões: Saúde, Educação e Cuidado e Renda e Trabalho e busca identificar – em geral por meio de dados registrados a partir de 2008 – a situação atual do desenvolvimento das crianças de 0 a 3 anos

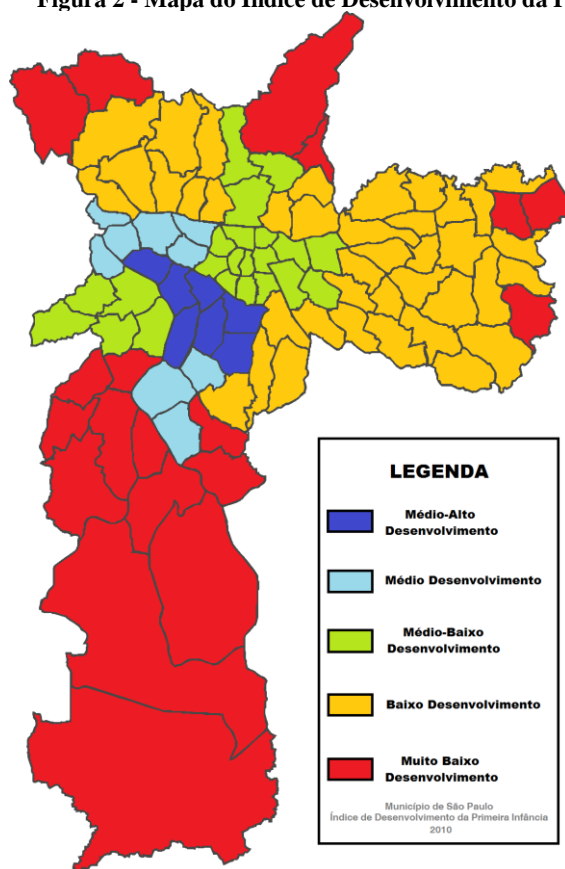
⁴⁰ Informações sobre as creches modulares estão explicitadas no tópico 4 do trabalho.

⁴¹ Esse assunto está detalhado no Anexo XI.

⁴² A proposta de indicador desenvolvida neste trabalho encontra-se no Anexo V.

em cada subprefeitura da cidade. O mapa com os resultados do Índice encontra-se abaixo e as informações detalhadas sobre o mesmo, no Anexo V.

Figura 2 - Mapa do Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância de São Paulo-SP – 2010



v) elaboração de sistema de contratualização de resultados e correção de rumos

Não menos relevante se faz o desenvolvimento de ferramentas de gestão como a contratualização de resultados dentro da SME, com as subprefeituras e os próprios CEIs. Por meio da iniciativa, seria possível a viabilização de um sistema de acompanhamento de indicadores e avaliação da implementação da política tanto para garantir comprometimento por parte dos profissionais envolvidos e aferir a qualidade do atendimento prestado quanto para identificar lacunas a serem superadas. A existência de um sistema de contratualização é essencial para que se promova a correção de rumos na política e na estrutura organizacional da SME.

5.2 Eixo II: Elaboração de planejamento estratégico e plano de ações de expansão de creches

Se por um lado, conforme anteriormente tratado, é necessária a formatação da política de creches a ser seguida e o fortalecimento gerencial para a sua condução, a existência de um planejamento aprofundado e articulado também foi identificada como essencial para o alcance da expansão de vagas. Apresenta-se, portanto, como o segundo eixo central a ser perseguido para a ampliação da política de creches, a elaboração de um plano estratégico e de ações para a implementação da política.

O Planejamento Estratégico é um recurso fundamental de alinhamento de expectativas e interesses entre os componentes de uma organização. Quando a mesma é pública, o mecanismo se torna ainda mais relevante, na medida em que pode vir a funcionar como um instrumento de arregimentação dos objetivos e demandas de múltiplos atores, notadamente a própria sociedade civil. É o recurso por excelência para a concretização de diretrizes, objetivos e metas, ao mesmo tempo em que funciona como técnica de responsabilização dos elementos envolvidos e de prestação de contas e transparência junto aos interessados. Seu consubstanciamento em elementos táticos e operacionais expressa a capacidade da organização em fazer com que seus vetores de ação apontem para o mesmo lugar, sendo ao mesmo tempo mais reconhecidos e produtivos.

Uma possibilidade de construção desse mecanismo se dá por meio de um Planejamento Estratégico Situacional, que viabiliza, sucessivamente, a construção analítica de um diagnóstico dos gargalos encontrados (a chamada árvore de problemas, composta a partir da perspectiva de todos os elementos envolvidos), os objetivos a serem alcançados (árvore de objetivos), os cenários/alternativas para a viabilização desses objetivos (que orientam a tomada de decisão) e o planejamento tático-operacional (também conhecido como plano de ação, que galvaniza a atuação conjunta do corpo funcional da organização, esquadrinha as tarefas necessárias para a realização dos objetivos consensuados e expressa os indicadores necessários para o acompanhamento do desempenho das equipes).

No âmbito deste trabalho, a árvore de problemas e a árvore de objetivos foram apresentadas na seção referente à complexidade do problema. Tratou-se de um esforço de dimensionamento acerca da densidade de camadas que compõem os desenhos e de algumas questões passíveis de abordagem com relação à política de primeira infância, bem como de apresentação, em um primeiro momento, das possibilidades de intervenção identificadas

pelo grupo a partir da análise descrita. Chega-se agora, portanto, no momento da construção de duas alternativas possíveis de políticas de expansão de vagas⁴³. Pretende-se, com esse exercício, identificar os objetivos considerados estratégicos e suas metas distribuídas no curto, médio e longo prazo, além do impacto orçamentário da proposta.

Para a efetiva concretização dessas metas, salienta-se a necessidade de seu desdobramento em um Plano de Ações – o chamado planejamento tático-operacional – para se tratar minuciosamente dos processos e das atividades necessárias para o desempenho das tarefas. Por meio desse Plano de Ações, a organização poderá indicar elementos relacionados a cada atividade, como os responsáveis, o cronograma detalhado de execução, os custos, os parceiros envolvidos e o indicador de cumprimento da meta.

5.3 Exercício de planejamento para a expansão de vagas

A realização de um planejamento estratégico para a condução da política de creches trata-se de simulação com intuito ilustrativo. Ressalta-se, portanto, a crença na importância da participação de atores diversos na construção desse processo.

Neste exercício, entende-se como relevante, inicialmente, a explicitação de premissas que fazem parte do processo decisório e que são influenciadoras da construção da política pública. A pactuação política com atores envolvidos consiste pilar essencial para a sustentação dessas decisões. No planejamento em questão, o ponto de partida definido e utilizado para a elaboração dos objetivos estratégicos e das duas alternativas, foram:

- **GRAU DE PRIORIDADE:** partiu-se da intenção de atender a 55% do público-alvo (2021)⁴⁴.
- **RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS:** pautou-se pela evolução do orçamento conforme padrões dos últimos 10 anos e pela consideração de possibilidades de financiamento do governo federal, estadual e de organizações internacionais como o Banco Mundial.
- **CAPACIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO:** decidiu-se pela necessidade de ampliação da capacidade gerencial da SME e estabelecimento de parcerias com outras entidades.

⁴³ A simulação da construção de um planejamento estratégico – desmembrado em cinco Objetivos Estratégicos – contou com a construção de alternativas exploratórias diferenciadas apenas para o Objetivo Estratégico 1, que trata especificamente da expansão de vagas.

⁴⁴ Optou-se pela meta final (longo prazo⁴⁴) de atendimento a 55% das crianças de 0 a 3 anos da cidade de São Paulo – e não apenas da demanda atualmente cadastrada pela SME –, que constitui o percentual de maior cobertura atual entre os distritos do município (Jaguará, com 767 crianças atendidas). A meta inicial deste cenário, portanto, é a da criação de 251.792 vagas, em 10 anos. Em relação à compreensão da ideia de “universalização” para a política de creche, observar análise desenvolvida no Anexo X.

- **GESTÃO DA POLÍTICA:** priorizou-se a visão da atuação, por meio da utilização das 31 subprefeituras regionais enquanto instâncias intermediárias ligadas à SME, para aproximação do contexto local e diminuição da burocracia administrativa.
- **OTIMIZAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO:** decidiu-se pela necessidade de aprimoramento da capacidade de viabilização da expansão pela via direta.

A partir desse paradigma inicial, foram elencados cinco objetivos estratégicos, detalhados em metas e em projeções orçamentárias. As principais metas desses objetivos, no curto, médio e longo prazo, podem ser observados no quadro-síntese a seguir.

Quadro 10 – Objetivos Estratégicos e metas no curto, médio e longo prazo

| Objetivos Estratégicos e principais metas no curto, médio e longo prazo | | | | | | |
|---|---|--|--|---|--|---|
| OBJETIVOS ESTRATÉGICOS | EXPANSÃO | | FOCALIZAÇÃO | QUALIDADE | GESTÃO | INTEGRAÇÃO |
| | Expandir a quantidade de vagas em creches | | Equacionar a distribuição da expansão de acordo com a vulnerabilidade socioeconômica | Aprimorar a qualidade do atendimento e reduzir a desigualdade entre as modalidades direta e conveniada | Aprimorar capacidade gerencial e de planejamento da SME | Constituir visão integrada da política de primeira infância para o município de São Paulo |
| | ALTERNATIVA A | ALTERNATIVA B | | | | |
| Curto Prazo | <ul style="list-style-type: none"> • Iniciar política de atendimento em creches em 2 turnos (6h) • Ocupar espaços ociosos na rede direta • Adequar espaços térreos das escolas de educação infantil existentes • Celebrar convênios através de aluguel de imóveis e utilização de espaços oferecidos pelas empresas | <ul style="list-style-type: none"> • Planejar para expansão da rede direta <ul style="list-style-type: none"> • Alugar imóveis • Utilizar imóveis ociosos da PMSP e do Estado • Prospectar terrenos • Abrir concursos para projetos arquitetônicos <ul style="list-style-type: none"> • Criar de Selo de Responsabilidade Social • Abrir de editais para contratação (para construção e para profissionais para as novas creches) | <ul style="list-style-type: none"> • Criar Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância • Elaborar mapeamento de construções • Desenvolver novo critério (socioeconômico) para a ordem da fila de espera • Garantir reunião mensal com Conselho de Educação. | <ul style="list-style-type: none"> • Congelar expansão da indireta particular • Elaborar política de Gestão Compartilhada • Construir política de contratualização de resultados • Criar da escola de formação • Programar contratação de novos funcionários <ul style="list-style-type: none"> • Oferecer curso de capacitação e de formação • Aumentar o per capita para conveniadas e o piso dos professores | <ul style="list-style-type: none"> • Mapear competências dos funcionários da SME; montar equipe; e capacitá-la <ul style="list-style-type: none"> • Contratar de consultorias especializadas • Aprimorar o sistema de cadastro <ul style="list-style-type: none"> • Contratar e capacitar especialistas em políticas públicas, analistas administrativos e de infraestrutura | <ul style="list-style-type: none"> • Constituir fórum de desburocratização intersetorial • Estabelecer Termo de Cooperação com SAS, SMS e SGM para cessão de assistentes sociais, agentes de saúde, e especialistas em gestão • Elaborar projetos intersetoriais |
| Médio Prazo | <ul style="list-style-type: none"> • Construir unidades | <ul style="list-style-type: none"> • Construir unidades (preço e tempo otimizados - PPP e creche modular) • Alugar de imóveis • Ocupar imóveis ociosos da PMSP e do Estado • Prospectar terrenos • Abrir concursos para projetos arquitetônicos <ul style="list-style-type: none"> • Abrir editais para contratação de empreiteiras, de PPPs e de profissionais para as novas creches • Expandir por doação de empresas (Selo de Responsabilidade) | <ul style="list-style-type: none"> • Atualizar o Índice criado • Atualizar o mapeamento das construções • Adotar novo critério para ordem da fila (estudar possibilidade de ser deste ponto em diante) • Manter dinâmica mensal com Conselho de Educação | <ul style="list-style-type: none"> • Transferir 150 indiretas <ul style="list-style-type: none"> • Implantar gestão compartilhada (217 u.) • Aumentar o per capita para conveniadas e o piso dos professores • Contratualizar com 100% das creches <ul style="list-style-type: none"> • Oferecer curso de formação e de capacitação • Contratar novos profissionais | <ul style="list-style-type: none"> • Contratar e capacitar especialistas em políticas públicas, analistas administrativos e de infraestrutura | <ul style="list-style-type: none"> • Promover reuniões periódicas do fórum • Implementar 2 projetos intersetoriais |
| Longo Prazo | <ul style="list-style-type: none"> • Construir unidades • Iniciar a migração para o atendimento em período integral | <ul style="list-style-type: none"> • Construir unidades (preço e tempo otimizados - PPP e creche modular) • Alugar de imóveis • Ocupar imóveis ociosos da PMSP e do Estado • Prospectar terrenos • Abrir concursos para projetos arquitetônicos <ul style="list-style-type: none"> • Abrir editais para contratação de empreiteiras, de PPPs e de profissionais para as novas creches • Expandir por doação de empresas (Selo de Responsabilidade) | <ul style="list-style-type: none"> • Atualizar o Índice criado • Atualizar o mapeamento das construções • Adotar novo critério para ordem da fila (estudar possibilidade de ser deste ponto em diante) • Manter dinâmica mensal com Conselho de Educação | <ul style="list-style-type: none"> • Transferir 100% indiretas <ul style="list-style-type: none"> • Implantar gestão compartilhada (100% u.) • Aumentar o per capita para conveniadas e equalizar o piso dos professores • Renovar contrato de gestão com 100% das creches • Oferecer curso de formação e de capacitação <ul style="list-style-type: none"> • Contratar novos profissionais | <ul style="list-style-type: none"> • Investir em capacitação de equipe de creches | <ul style="list-style-type: none"> • Promover reuniões periódicas do fórum • Implementar 2 projetos intersetoriais |

Para o primeiro objetivo estratégico, de expansão da quantidade de vagas em creches, foram formulados dois conjuntos de metas distintos, que representam trajetórias alternativas para o alcance da geração das 252 mil vagas. O impacto orçamentário dessas duas alternativas e dos demais objetivos estratégicos também foi desenvolvido a seguir e mais aprofundadamente explicitado nos anexos VII, VIII e IX.

O demais objetivos estratégicos, suas metas e impacto orçamentário estão detalhados no Anexo VI.

5.3.1 Objetivo Estratégico 1: Expansão

A provisão de vagas para o atendimento do déficit de 251.792 crianças requererá grandes esforços do município. Para se ter uma dimensão do desafio, partimos dos parâmetros de custo e ocupação atualmente vigentes na política de creches para estimar o impacto orçamentário de uma expansão de aproximadamente 252 mil vagas. Seguindo a atual taxa de ocupação de 156 alunos por creche na rede direta, seriam necessárias 1.614 novas creches. Os custos investimento destas novas creches (R\$ 1,5 Mi para compra do terreno e R\$ 2,5Mi para a construção por creche) totalizariam R\$ 5,7 Bi. O orçamento de custeio de um novo sistema custaria R\$ 1,1 Bi por ano (252 mil alunos x R\$ 3.175,96/aluno/ano) caso a expansão fosse via rede direta e R\$ 1,26Bi via rede indireta. Por meio dessa observação do atual modelo da política de creches, observa-se que, além das dificuldades financeiras, há restrições da velocidade de expansão do sistema devido ao tempo de construção e à capacidade de gestão de novas obras: entre 2006 e 2009 foram construídos apenas 53 CEIs sendo que a previsão era de 142 CEIs. Os parâmetros aplicados nos cálculos acima descritos estão detalhados no anexo VII. Neste anexo, também apresentamos um exercício de simulação da capacidade de oferta de vagas para cada alternativa de expansão com base num financiamento anual de R\$ 100Mi para investimento e custeio, montante similar aos recursos não executados do FUNDEB nos últimos anos. Na simulação, os custos de custeio rapidamente ocupam grande parte do orçamento e a construção de novas creches avança lentamente. Mesmo em 10 anos, a oferta de vagas nas redes direta seria de 19,6 mil e na rede conveniada de 20,4 mil, expansão significativamente insuficiente para atender a demanda.

Avaliada a dimensão do desafio, desenvolvemos duas alternativas para se alcançar a expansão. A primeira alternativa pressupõe ganhos moderados de eficiência, mas mantém os parâmetros vigentes de custo. Seu enfoque é na velocidade de universalização, contando com a expansão via redes conveniada e oferta de vagas em 2 períodos até que a demanda

seja amplamente atendida; em seguida, o enfoque muda para a qualidade, convergindo para um sistema com base na oferta direta em um prazo mais longo. A segunda alternativa propõe a expansão por meio da rede direta, norteadas por ganhos de eficiência e eficácia na condução da política, com a garantia da qualidade do serviço que o poder público deve fornecer aos usuários da política. A contratação de recursos humanos qualificados para elaborar, executar e monitorar a política pública e a otimização do custo de construção da creche (dos atuais 2,5 bi para cerca de 600 mi) consistem nos principais elementos viabilizadores dessa alternativa.

Alternativa A – Atendimento no curto prazo

Nesta primeira alternativa, enfatiza-se a expansão de vagas no curto prazo. A preocupação central é a garantia do atendimento universal no menor prazo possível. A dificuldade imediata para o atendimento é basicamente a restrição de espaço para o provimento do serviço de creche. Assim, as medidas aqui propostas consistem em utilizar ao máximo os espaços já existentes e aumentar a velocidade da oferta de novas creches. Ainda que seja prezada a qualidade dessa expansão, são adotadas medidas como o aumento do número de crianças atendidas nos espaços existentes na rede direta, a utilização de espaços ociosos na rede direta para a construção de salas e, sobretudo, a proposição do atendimento em dois turnos para as crianças entrantes na rede já existente e nas novas unidades construídas, até que toda a demanda seja atendida. Trata-se de um *trade off* entre universalização acelerada e qualidade plena do atendimento. No caso da educação básica, ao longo dos anos 1990, optou-se pela universalização do Ensino Fundamental, mesmo que em detrimento da qualidade do ensino nas escolas. Processo similar ocorreu para o ensino superior nos anos 2000, em que com o ProUni – ao invés da expansão exclusiva por meio de universidades públicas – foi atendida a demanda por ensino superior ainda que com problemas de qualidade, que vão sendo corrigidos ao longo do tempo. As medidas apresentadas são emergenciais e não necessariamente precisam ser tomadas em conjunto ou estritamente da forma como estão apresentadas. Simplesmente foram exploradas as possibilidades e testados os limites para o atendimento acelerado à demanda por creches no município.

Curto Prazo (2012)

1. Realizar política de atendimento em creches em 2 turnos (6h)

A alternativa do funcionamento das creches em dois turnos é bastante polêmica. Por um lado, a diminuição do período de atendimento prejudica os pais que necessitam de oferta em período integral, para cumprir jornadas de trabalho de 8 horas. Por outro lado, com a medida é possível rapidamente duplicar a capacidade de atendimento de cada creche, atendendo a um número maior de crianças.

Atualmente o sistema de cadastro não registra a carga horária nem os períodos desejados, uma vez que o atendimento é exclusivamente em período integral. Seria oportuno fazer um levantamento da necessidade específica de cada família através, por exemplo, do cadastro da demanda. É possível que exista uma parcela dos pais que prefiram um atendimento em horários reduzidos. Famílias nesta situação, provavelmente, constituem uma pequena parcela da demanda total. Mesmo assim, esta flexibilização decorrente da especificação do horário de atendimento, permitiria a criação de algumas vagas adicionais sem a necessidade de construção de novas creches e sem custos políticos, por ser uma opção dos pais. O georrefenciamento da demanda é uma providência fundamental para apurar com precisão as localidades onde a implantação do atendimento em dois períodos se faz necessário, já que o déficit não se distribui igualmente por todo território.

A dificuldade na condução desta medida se coloca a partir do momento em que se impõe a restrição de 6 horas de atendimento aos pais que prefeririam o serviço de creche em período integral. No entanto, da perspectiva de uma família que não seria atendida, seria melhor se adequar à lacuna de poucas horas de não atendimento à criança, com a ajuda de familiares ou vizinhos, do que lidar com a falta total do atendimento integral. Assim, a questão que se coloca é se a perda dos pais que tinham atendimento integral e passam a contar com atendimento de 6 horas é compensada pelo ganho dos pais que não tinham atendimento algum e passam a contar com atendimento de 6 horas.

Assim, para uma aceleração máxima da capacidade de atendimento, em caráter emergencial, as novas turmas poderiam ser atendidas no regime de meio período. Isto é, as crianças já atendidas se manteriam na carga horária integral, enquanto os novos seriam matriculados em regime de meio período. Assim, no primeiro ano de funcionamento, as crianças entrantes de 0 a 1 ano seriam atendidas em meio período, enquanto as demais turmas (de 1 a 3 anos) seriam mantidas sob atendimento integral. No segundo ano de vigência, tanto os entrantes de 0-1 ano quanto as crianças que mudaram da turma de 0-1 para a turma de 1-2 adotariam o período parcial e assim sucessivamente. Alternativamente, a

medida poderia ser aplicada apenas para os novos convênios firmados e novas creches construídas. A medida também poderia se restringir às áreas de maior necessidade imediata.

O impacto político poderia ser administrado através da proposição do Plano Estratégico de Expansão que deixasse claro as finalidades e, principalmente, as etapas da política. Enquanto a parcela da população que hoje recebe atendimento integral não ficará satisfeita com a alteração, há em contrapartida uma maioria da população hoje não atendida que, se mobilizada, deverá ser boa propulsora da proposta.

Foi feita a suposição de que 1/4 dos matriculados na rede hoje estabelecida deixariam sua vaga livre ao final do primeiro período e assim sucessivamente, sendo disponibilizadas aproximadamente 48,4 mil vagas no final de cada um dos quatro primeiros anos até que a capacidade fosse plenamente dobrada, totalizando 193,6 mil vagas adicionais, sendo 30% na rede direta e 70% na rede conveniada.

O custeio das crianças entrantes resultará em impacto orçamentário da ordem de 64 Mi para as 14.520 mil vagas da rede direta criadas e 169,5 Mi para as 33.880 vagas na rede conveniada ao final do primeiro ano. O mesmo valor é projetado para os anos seguintes, sendo que ao final de 2015 a medida terá um custo total de 933,6 Mi anuais para um acréscimo de até 193.600 vagas. Entretanto, caso as demais medidas propostas nesta alternativa sejam tomadas simultaneamente, a partir de 2015 já poderia ser iniciada a migração para o período integral, devido à disponibilidade de vagas sobressalentes.

Uma vez atingida a universalização, a política pode voltar a ter foco na melhoria da qualidade. A partir de 2015, as vagas de 6 horas seriam gradativamente substituídas através da construção de novas unidades em período integral.

2. Ocupar espaços ociosos na rede direta

A ocupação de espaços ociosos deverá gerar aproximadamente 2.780 novas vagas na rede direta, a partir do pressuposto de que 5% da capacidade de atendimento pela rede não é aproveitada. Para implementar esta medida, será necessário fazer um levantamento da relação entre os parâmetros da creche (número de professores, área, etc.) em relação ao número de alunos, a partir da qual seria aplicada uma taxa de ocupação plena. A tabulação dos dados do sistema EOL e a observação constante desses parâmetros – eventualmente com a elaboração de relatórios – pode ser uma boa prática a ser adotada, para que seja sempre garantida a ocupação plena da capacidade de atendimento da rede. A questão da ociosidade

passa também por uma melhor alocação das vagas com relação ao local de moradia das crianças, o que poderia ser solucionado a partir do georeferenciamento da demanda.

Este item não deverá gerar impacto orçamentário imediato considerável nem tampouco anual/permanente.

3. Criar creches nas escolas de educação infantil existentes

É trabalhada a hipótese de se adequar 154 escolas de educação infantil, ou seja, um terço das 463 existentes, para que cada escola receba em média 60 crianças de 0-3 anos. Essa adequação consiste na utilização de salas hoje destinadas a outros usos ou mesmo na construção de novas salas, aproveitando o terreno disponível. Estima-se que deverão ser criadas 9.240 vagas na rede direta. O investimento será de R\$ 30,8 Mi e o impacto orçamentário anual permanente será de R\$40,7 Mi. O custo de construção e/ou reforma de cada unidade foi estimado em R\$200 mil reais aproximadamente.

4. Celebrar convênios através de aluguel de imóveis e utilização de espaços oferecidos pelas empresas

Propõe-se a celebração de 100 novos convênios, de maneira que cada unidade conveniada possa atender 150 crianças por turno, totalizando 300 crianças. Ao todo deverão ser geradas aproximadamente 30.000 novas vagas com a medida. Deverão ser favorecidas as entidades já conveniadas e bem avaliadas na função.

A medida inovadora que se apresenta é a realização de parceria com as empresas que se interessarem por organizar no seu espaço interno, ou ainda através de aluguéis, a oferta do serviço de creche aos seus funcionários. As empresas poderão ainda ser estimuladas, por meio de isenções fiscais, a construir unidades de atendimento. O poder público municipal deverá estimular as empresas, que tiverem espaços ociosos ou que quiserem construir uma unidade, através de campanhas, ou ainda com a criação de Selo de Responsabilidade Social que identifique e classifique a empresa. Isenções fiscais são uma alternativa para a empresa aderir ao Programa.

Neste caso não há impacto orçamentário imediato, já que não há construção de unidades por parte do poder público. No entanto, o impacto orçamentário permanente anual decorrente do custeio foi estimado em R\$187,6Mi para garantir o atendimento.

Médio Prazo (2013-2015)

5. Construir unidades no modelo PPP (construção + operação)

Consideramos a oferta por meio de um tipo específico de parcerias público privadas; nas quais o setor privado fica responsável pela compra do imóvel, construção e operação da creche, excetuando o pagamento dos professores que continuam sendo custeados pelo setor público. O setor privado incorre nos custos iniciais de investimento e é remunerado anualmente pelo serviço prestado ao longo de 20 anos.

A diferença entre esta opção e a oferta direta é que na oferta direta as licitações de construção e operação são descasadas. Já nas PPPs a construção e operação são atreladas e licitadas conjuntamente. As PPPs permitem que a escassa capacidade de gestão da SME não tenha que ser dedicada à busca de novos terrenos e execução da construção, podendo assim ser dedicada à outras ações de acompanhamento mais próximo de toda rede de creches, garantindo a qualidade do atendimento.

Além dos benefícios de compartilhamento da gestão das atividades meio, as PPPs permitem que um grande investimento seja efetuado sem desembolso imediato do município. Neste sentido, as PPPs cumprem papel similar ao de um empréstimo, pois os investimentos iniciais são amortizados nas taxas de serviço ao longo do contrato. Naturalmente, devido aos riscos envolvidos, as taxas de retorno que remuneram o capital privado investido são mais altas (supomos 12%) do que as taxas de juros de empréstimos junto a bancos oficiais ou multilaterais. Portanto, é provável que, ao menos do ponto de vista contábil, as opções via obtenção do crédito direto para a construção sejam mais vantajosas do que as PPPs. No entanto, o município de São Paulo pode não ser capaz de contrair novos empréstimos, pois seu grau de endividamento em muito excede as diretrizes da LDO.⁴⁵ Neste sentido, as PPPs permitem a diluição do investimento inicial ao longo de um longo período sem que se contabilize nenhum endividamento ao município.

É proposta a oferta de 36.000 novas vagas através da construção de 90 novas unidades pelo modelo de PPP, ao longo de 3 anos, com contrato de concessão por 20 anos para os serviços não pedagógicos. O modelo aqui sugerido refere-se ao modelo adotado em Belo Horizonte - MG, com terreno de 1500 m² para atender 400 crianças na creche, e 80 na pré-escola. O funcionamento da creche seria, inicialmente, em 2 períodos.

O custo estimado para a aquisição do terreno, construção e a instalação de mobiliário aplicado foi o mesmo da construção através da rede direta, R\$ 4 milhões de reais por

⁴⁵ A LDO estipula que o grau de endividamento do município não pode exceder 1,2 vezes a receita do município. Em dez/2009 a receita era de R\$21,9 Bi frente a uma dívida de R\$45,5Bi.

unidade, com um custeio de 191.683⁴⁶ para uma Taxa Interna de Retorno (TIR) ao parceiro privado de 12% a.a, ao longo dos 20 anos de concessão.

O impacto orçamentário fica assim difuso ao longo dos 20 anos de concessão, totalizando R\$ 622.188 anuais para cada unidade, o que contempla o custeio. Considerando ainda o custo com professores, esse total é estimado em R\$ 170,3 Mi anuais.

Longo Prazo (2016-2021)

6. Construir unidades

Em 2015, com a transição das últimas creches para dois períodos, o déficit seria totalmente equacionado. Dessa forma, a oferta de mais creches proposta nesse tópico depende da disponibilidade orçamentária, vontade política e disposição da sociedade a custear esse salto de qualidade, substituindo o serviço de meio período por período integral.

Se firmados contratos de PPP nos moldes do anterior, mas em período integral, o número de vagas gerado pela construção de cada unidade cai pela metade, de 400 para 200. Seriam criadas sucessivamente entre 2016 e 2021, 6 mil vagas/ano, a um custo adicional a cada ano de R\$ 37,7 Mi por ano. Em 2021, quando as 180 creches estiverem em operação, o custo dos contratos de PPP em período integral será de R\$ 226,3 Mi.

Unificando todas estas medidas, ilustramos abaixo o efeito combinado de oferta de vagas e custos associados na tabelas e gráficos:

Tabela 5 - Proposta A: Impacto orçamentário e geração de vagas (2012-2021)

| | Estoque de Vagas adicionais (em milhares e alunos) | | | | | | | | | | |
|-------------------------------------|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2011,0 | 2012,0 | 2013,0 | 2014,0 | 2015,0 | 2016,0 | 2017,0 | 2018,0 | 2019,0 | 2020,0 | 2021,0 |
| Rede Existente em dois períodos | 0,0 | 48,4 | 96,8 | 145,2 | 173,8 | 167,8 | 161,8 | 155,8 | 149,8 | 143,8 | 137,8 |
| Aumento 5% da ocupação | 0,0 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 | 2,8 |
| Novas salas nas creches existentes | 0,0 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 | 9,2 |
| Novos Convênios | 0,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 |
| Construção PPPs em dois períodos | 0,0 | 0,0 | 12,0 | 24,0 | 36,0 | 36,0 | 36,0 | 36,0 | 36,0 | 36,0 | 36,0 |
| Construção PPPs em período integral | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 6,0 | 12,0 | 18,0 | 24,0 | 30,0 | 36,0 |
| Total em período integral | 0,0 | 12,0 | 12,0 | 12,0 | 12,0 | 18,0 | 24,0 | 30,0 | 36,0 | 42,0 | 48,0 |
| Total em meio período | 0,0 | 78,4 | 138,8 | 199,2 | 239,8 | 233,8 | 227,8 | 221,8 | 215,8 | 209,8 | 203,8 |
| Total | | 90,4 | 150,8 | 211,2 | 251,8 | 251,8 | 251,8 | 251,8 | 251,8 | 251,8 | 251,8 |
| Déficit | 251,8 | 161,4 | 101,0 | 40,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |

⁴⁶ Parâmetros apresentados no anexo VII.

| Estoque de custos adicionais (Milhões de R\$) | | | | | | | | | | | |
|---|------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| Rede Existente em dois períodos | 0,0 | 233,4 | 466,8 | 700,2 | 838,0 | 808,0 | 778,0 | 748,0 | 718,0 | 688,0 | 658,0 |
| Aumento 5% da ocupação | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Novas Salas nas creches existentes | 0,0 | 71,5 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 40,7 |
| Novos Convenios | 0,0 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 | 187,6 |
| Construção PPPs em dois períodos | 0,0 | 0,0 | 56,8 | 113,6 | 170,3 | 170,3 | 170,3 | 170,3 | 170,3 | 170,3 | 170,3 |
| Construção PPPs em período integral | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 37,7 | 75,4 | 113,2 | 150,9 | 188,6 | 226,3 |
| Total em período integral | 0,0 | 71,5 | 40,7 | 40,7 | 40,7 | 78,4 | 116,1 | 153,9 | 191,6 | 229,3 | 267,0 |
| Total em meio período | 0,0 | 421,0 | 711,2 | 1001,4 | 1195,9 | 1165,9 | 1135,9 | 1105,9 | 1075,9 | 1045,9 | 1015,9 |
| Total | 0,0 | 492,5 | 751,9 | 1042,1 | 1236,6 | 1244,3 | 1252,1 | 1259,8 | 1267,5 | 1275,2 | 1282,9 |

Gráfico 4 - Estoque de Vagas Adicionais por Modalidade

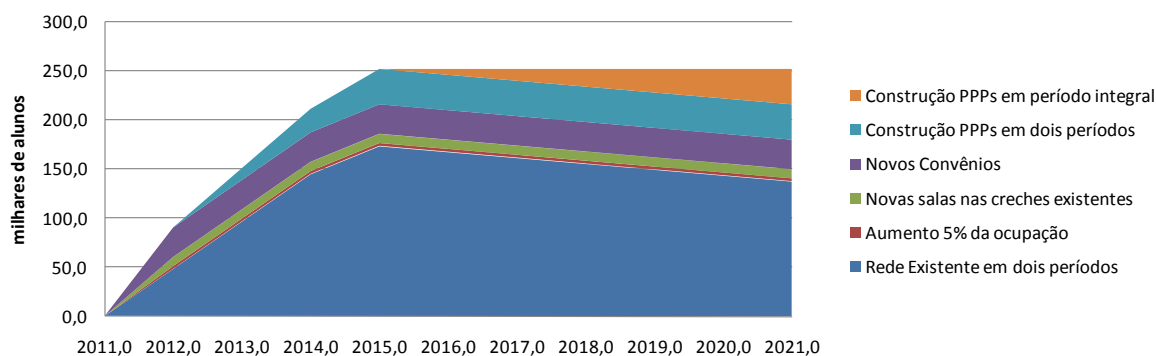
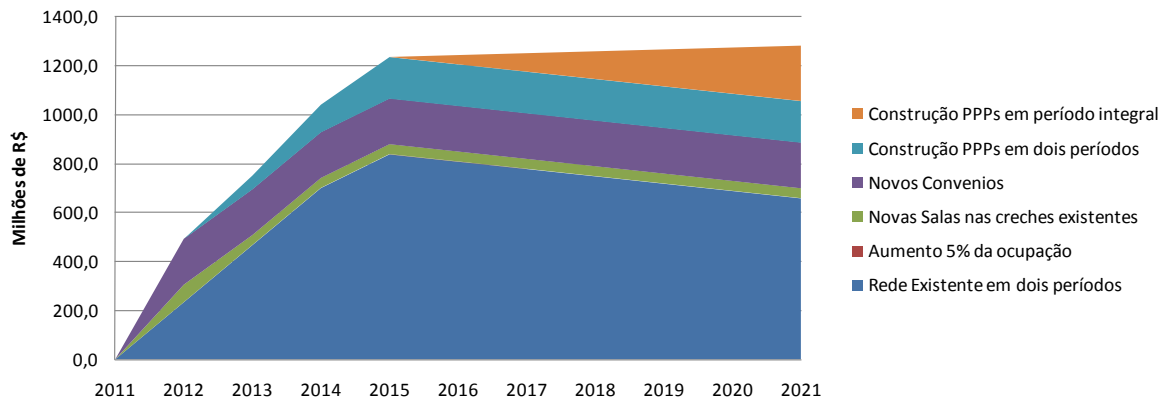


Gráfico 5 - Estoque de Custos Adicionais



Observa-se na tabela 5 e nos gráficos 4 e 5 que, até 2015 o déficit é plenamente atendido com a criação de 251,8 mil novas vagas. A transição para o atendimento em dois períodos permite 95% desta expansão. Mesmo sem a necessidade de dispêndio com a construção de unidades de atendimento, essa medida traz um impacto orçamentário R\$ 838 Mi. De 2015 em diante, as creches convertidas para dois períodos passam gradativamente a ser reconvertidas, operando novamente em período integral. Isso se dá de maneira gradual, à medida que a segunda leva dos contratos de PPP entra em vigor oferecendo 12 mil novas vagas (60 creches) por ano. Este aumento de qualidade eleva os custos da política de creches para R\$1,28 Bi em 2021.

É importante frisar que na alternativa A foram exploradas apenas a conversão de creches para dois períodos e pequenos ganhos de eficiência relacionados a um aumento de 5% na taxa de ocupação das creches. Com o intuito de estimar um cenário do pior caso possível em termos de custos, adotamos a hipótese, pessimista, de que não haveriam ganhos de eficiência na construção e operação das creches. Ainda assim, seria possível atender a demanda num prazo não tão longo. Caso neste cenário fossem incorporadas reduções nos custos, a construção de novas creches poderia ser efetuada em um ritmo mais acelerado, demandando a transição emergencial e temporária de um número menor das creches existentes para dois períodos.

Expansão da oferta de educadores

Nas estimativas propostas acima, tanto vai rede direta como via rede indireta e período de 6hs, é necessário 1 professor para cada 9,3 alunos⁴⁷. Portanto para oferecer 252 mil novas vagas, a rede de creches precisaria formar e contratar 27 mil professores adicionais, o que teria um grande impacto no mercado de trabalho de professores da cidade. Uma parte dos especialistas entrevistados afirma que a formação nos cursos tradicionais de pedagogia, nos moldes que o curso é oferecido hoje, não seria necessariamente a maneira mais adequada para formar um educador de uma creche. Além disso, a imposição de requisitos de formação tão elevados restringe a oferta de potenciais educadores.

Esta restrição é imposta por legislação, mas a SME deveria estimular um debate sobre a flexibilização dos critérios para trabalhar em creches. Outra possibilidade a ser explorada é a possibilidade de se fazer parcerias para garantir a oferta de cursos orientados para a formação de profissionais para atuar em creches.

Alternativa B – Eficácia e eficiência para a expansão

Nesta alternativa, enfatiza-se a expansão de vagas mediante a rede direta, de forma a congelar a expansão da rede conveniada particular e a transferir a gestão da rede indireta conveniada para a SME. Em síntese, as metas visam conciliar aprimoramentos no aspecto qualitativo da política de creches com a expansão⁴⁸. Por meio da trajetória aqui delineada, é possível serem criadas 11.340 vagas no curto prazo, 85.520 no médio e 156.840 no longo prazo (totalizando 253.700 vagas em 2021), por meio do investimento de 25% do orçamento destinado à Educação no município de São Paulo⁴⁹ - trabalhou-se ainda com a previsão de superávit anual médio no orçamento das creches de cerca de 500 milhões, para que se

⁴⁷ 1 professor para uma turma de 7 alunos (0-1 ano), 1 professor para uma turma de 9 alunos (1-2 anos) e 1 professor para uma turma de 12 alunos (2-3 anos), totalizando 3 professores para 7+9+12 alunos.

⁴⁸ Consideração com base tanto nas respostas dos entrevistados perante questionário semi-estruturado como em revisão bibliográfica nacional e internacional. Para mais informações sobre a questão dos padrões contemporâneos de qualidade na oferta de atendimento público e privado do serviço de creches no Brasil, cf. CAMPOS, Maria Malta (Org.). Relatório Final: Educação Infantil no Brasil – Avaliação Qualitativa e Quantitativa. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 2010, esp. pp. 73, 86 (Disponível em http://www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio_final.pdf). A partir de pesquisas de campo e realização de avaliações de impacto – medidos por meio de surveys com cerca de 450 indicadores – em seis capitais brasileiras (Belém, Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza e Rio de Janeiro), os autores apontaram para desempenho em média 10 a 16,4% superior para a rede direta quando comparada com a rede conveniada, tendo a segunda o *range* mais elevado dentre todas as modalidades de atendimento analisadas – o que significa a presença, na amostra, tanto de algumas creches com desempenho similar às melhores encontradas na rede direta, como de numerosas outras com os índices absolutos mais inferiores observados.

⁴⁹ Atualmente são gastos 16%, mas a possibilidade de aumento para 25% foi vislumbrada, visto que a universalização do Ensino Médio foi atingida e a Pré-escola apresenta déficit expressivamente menor do que as creches. Além disso, entende-se que, para que ocorra a expansão, é necessária maior priorização do que a conferida atualmente à política de creches.

pudesse lidar com eventuais quedas arrecadatórias ou despesas imprevistas. A viabilização da expansão proposta se dá por meio da estratégia de ganhos de eficiência e eficácia na condução da política, mediante investimentos em recursos humanos qualificados e por meio de alternativas de construção como as creches modulares e as PPPs. Segue abaixo tabela com alguns dos principais resultados das metas do Objetivo 1 e seus impactos orçamentários.

Tabela - Alternativa B: Resultados e impacto orçamentário (2012-2021)⁵⁰

| Principais resultados e Impacto Orçamentário - OBJETIVO 1: EXPANSÃO | | |
|--|---|--|
| | Criação de vagas (nº de vagas) | Impacto orçamentário (Custeio e Investimento) |
| CP | 11.340 | R\$ 23.490.208,16 |
| MP | 85.520 | R\$ 1.192.816.976,93 |
| LP | 156.840 | R\$ 3.173.313.203,30 |
| TOTAL | 253.700 | R\$ 4.389.620.388,39 |
| | Contratação de profissionais (nº de pessoas) | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | 2.300 | R\$ 49.686.000,00 |
| MP | 12.622 | R\$ 928.944.548,12 |
| LP | 20.373 | R\$ 6.575.182.817,80 |
| TOTAL | 35.295 | R\$ 7.553.813.365,92 |
| | Reforma de equipamentos (nº de equipamentos) | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | 71 | R\$ 9.645.350,00 |
| MP | 213 | R\$ 31.619.300,77 |
| LP | 1.616 | R\$ 209.266.302,16 |
| TOTAL | 1900 | R\$ 250.530.952,93 |

Curto Prazo (2012)

1. Alugar e reformar imóveis para a criação de 5.040 vagas

Uma das formas possíveis para o aumento de vagas já no primeiro ano é o aluguel de imóveis. Considerada a existência de diferenças de tamanho entre os prédios, definiu-se a média de 600 metros quadrados, o que gera capacidade média de 80 crianças por equipamento. Os gastos correntes (manutenção) de cada unidade foram calculados como de R\$ 93.853,81, e os investimentos, R\$ 12 mil em mobiliário e R\$ 65 mil em reformas também por cada unidade. Para se criarem 5.040 vagas, foi projetado o aluguel de 63

⁵⁰ Fonte: elaboração própria, com utilização de dados de Execução Orçamentária da Educação (SÃO PAULO, 2011). O detalhamento dos cálculos pode ser conferido no Anexo VIII.

prédios no primeiro ano. O custo do aluguel foi calculado como de R\$ 12 por metro quadrado⁵¹, o que implicou o gasto corrente de R\$ 86,4 mil no primeiro ano.

2. Ocupar imóveis ociosos ou subaproveitados da PMSP de forma a gerar 6.300 vagas

O levantamento de imóveis públicos ociosos ou subaproveitados é considerado como alternativa para permitir o incremento do número de vagas já no primeiro ano, visto que seria necessária apenas a reforma desses equipamentos para melhoria de sua conservação física e adaptações às necessidades da realidade das creches. Devido à variação do número de vagas que poderia ser disponibilizada por meio do aproveitamento de imóveis já existentes, calculou-se a capacidade média de 100 crianças por equipamento. Para este período, prevê-se a reforma de 63 imóveis no curto prazo, o que gera investimento de R\$ 12 mil em mobiliário e R\$ 81,25 mil em reformas por imóvel. Para fins de impacto orçamentário, calculou-se o custeio de cada nova unidade colocada em uso como sendo de R\$ 117.373,52.

3. Planejar forma de expansão direta para o médio e longo prazo de forma a gerar aproximadamente 52 mil vagas até 2021

A expansão de vagas para o médio e longo prazos envolve o desenvolvimento de um planejamento e de ações preparatórias no primeiro ano. Nesse sentido, prevê-se a realização, nos seis primeiros meses, de um estudo a respeito de distintas possibilidades construtivas de acordo com especificidades territoriais e critérios de tamanho, custo, rapidez de construção e qualidade, e da construção de um Plano de Ações de construções para o médio e longo prazo. Ainda no primeiro ano, deve ser realizada a prospecção de 300 terrenos para a futura construção de creches. Faz-se relevante também a abertura de diversos editais relacionados à construção das creches e aos profissionais necessários para o seu funcionamento. Esses editais visam: à contratação da construção de 128 CEIs, cujas obras devem ser iniciadas no primeiro ano ou, no mais tardar, no primeiro bimestre do segundo ano; à contratação de 2300 professores, que seriam empossados de maneira coordenada com a abertura de vagas por meio de aluguéis e reformas de imóveis subutilizados; à abertura de inscrições para 31 concursos de projetos arquitetônicos de CEIs.

⁵¹ Estimativa baseada em cálculo ponderado do preço por metro quadrado a partir da consulta do sítio Zap Imóveis, levando-se em conta a concentração espacial da necessidade de ampliação da rede de atendimento).

Para o curto prazo, prevê-se ainda um estudo sobre possibilidades de viabilização do instrumento Parceria Público-privada (visto que já existe edital paralisado pelo Tribunal de Contas do Município) e a reestruturação da gestão da política educacional, por meio da adoção do regime de subprefeituras.

4. Negociar parcerias com outros entes da federação e com organizações internacionais de forma a garantir apoio para a construção de 695 CEIs;

Esta meta se pauta principalmente na relevância do estabelecimento de laços intergovernamentais para o desenvolvimento da política de creches. Por constituir responsabilidade compartilhada com os governos federal e estadual, pretende-se negociar parcerias que possibilitem o financiamento de 337 CEIs pelo primeiro e 288 pelo segundo. No âmbito do governo federal, essa parceria poderia ocorrer por meio do Programa Pró-Infância, que viabiliza a quantia de aproximadamente R\$ 1 milhão para a construção de creches. O atual governador do estado, Geraldo Alckmin, também já declarou o financiamento da construção de 1200 creches para todo o estado⁵² (TOMAZELA, 2010).

Pretende-se também a negociação de parceria com o Banco Mundial para a construção de 35 creches, assim como com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), para a mesma quantidade de novas unidades. A viabilidade desses financiamentos pode ser ilustrada pelo Programa Rio Cidade Maravilhosa, por meio do qual o Banco Mundial contribui com U\$ 50 milhões para a construção de creches (RSRD Redação, 2009), e pelo processo atual de negociação entre o BID e o governo de Florianópolis, também para o financiamento de U\$ 50 milhões (RSRD Redação, 2009).

Ainda com o governo estadual, ambiciona-se o estabelecimento de termo de cooperação para a utilização de ao menos 50 imóveis, cujo processo de reforma seguiria os mesmos valores e parâmetros estabelecidos para a reforma dos prédios municipais subproveitados. A coordenação com a política habitacional realizada pelas três esferas de governo constitui, por fim, ação essencial para a construção de uma política pública intersetorial, em que o planejamento de programas habitacionais envolvesse necessariamente a previsão de equipamentos públicos como as creches.

5. Criar Selo de Responsabilidade Social para investimentos de empresas em obras

O intuito principal desta meta consiste na promoção de estímulos, por parte do poder

⁵² A observação da população de 0 a 3 do estado de São Paulo (3.016.701) e da Cidade de São Paulo (736.895) permite o cálculo de proporção de 288 creches para este município.

público, para que o setor privado invista em ações relacionadas à política de creches. A lógica se pauta no reconhecimento público, por meio da certificação com o Selo de Responsabilidade Social, de que determinada empresa contribui para ações sociais, mais especificamente para a política de atendimento às crianças de 0 a 3. O foco, neste caso, é o estímulo à construção ou doação de imóveis por parte do setor privado para a política de expansão de vagas em creches. Além da visibilidade e valorização da empresa, a iniciativa do Selo pode estar amparada a estímulos fiscais, como a dedução do Imposto de Renda. O Selo Responsabilidade Social Juiz de Fora ilustra a utilização dessa política em âmbito municipal (MGTV, 2011).

6. Reformar 71 CEIs diretos (20% do total)

O pressuposto aqui se relaciona à ideia da promoção da qualidade de atendimento, por meio da manutenção da estrutura física dos prédios dos CEIs. Essa iniciativa é delineada de forma a contemplar a reforma anual de 20% dos CEIs diretos, que seria concluída no quinto ano. A partir de então, está previsto o início da reforma dos CEIs indiretos transferidos para a gestão direta. O custo unitário da reforma é de R\$ 130 mil e, ao final do quinto ano, terão passado por reforma os 357 equipamentos diretos atualmente existentes.

Médio Prazo (2013-2015)

1. Alugar e reformar imóveis para a criação de 5.040 vagas anualmente

O aluguel (com as devidas reformas dos imóveis) deve continuar sendo parte da política de expansão também no médio prazo. As referências são as mesmas explicitadas para o curto prazo e o total de vagas criado no médio prazo é de 15.120.

2. Ocupar imóveis ociosos ou subaproveitados da PMSP de forma a gerar 6.300 vagas anualmente

Assim como o aluguel, a utilização de imóveis ociosos deve permanecer como forma de se expandir as vagas em creches. O total a ser criado no período é de 18.900 vagas.

3. Revisar anualmente o planejamento estruturado no primeiro ano e implementar ações preparatórias para próximos passos

A importância da revisão do planejamento se dá principalmente devido à identificação da necessidade de correções de rumos. No caso da política de creches, a ainda pouco estável demanda identificada nos cadastros oficiais ressaltam a necessidade de se revistar até mesmo as metas de expansão a serem almejadas. Além de mudanças necessárias no

instrumento do planejamento, algumas iniciativas preparatórias para os períodos subsequentes são fundamentais, como a abertura anual de editais de contratações para construções. No médio prazo, prevê-se a publicação de editais anuais para a construção de 128 CEIs (o que totaliza 384 no período). Devem também ser iniciados processos para a realização de 31 concursos de projetos arquitetônicos de CEIs e a contratação de 3.989 professores, no segundo e no terceiro anos, e 4.644 no quarto ano (total de 12.622 no período, cujo impacto orçamentário anual é de R\$ 928.944.548,12).

A prospecção de terrenos é outra meta que deve continuar no médio prazo, devendo ser identificados 300 no segundo ano, e 250 no terceiro e no quarto (total de 800 terrenos no período).

4. Conceder anualmente 14 Selos de Responsabilidade Social para as empresas

Esta meta visa gerar, no médio prazo, a certificação de um total de 42 empresas, proporcionando por meio dos Selos de Qualidade a criação de 4.200 vagas.

5. Reformar 213 CEIs diretos (20% do total)

A persecução desta meta deve ser feita de forma a serem reformados 71 CEIs por ano, totalizando 213 no período.

6. Construir anualmente 128 unidades por ano

Os editais abertos no curto prazo possibilitam a conclusão de 128 CEIs já no segundo ano, número que deve se repetir no terceiro e quarto anos.

7. Realizar piloto de contratação para construções de 89 creches no médio prazo: PPP ou creches modulares

Observar a viabilidade e o custo-benefício da alternativa da PPP em relação às creches modulares, ambas apresentadoras da possibilidade de se reduzir o tempo de construção da creche. A meta é de 89 creches no período de 3 anos, divididas em um piloto de 10 unidades durante o primeiro e no segundo ano, e 69 a serem construídas no quarto.

Longo Prazo (2016-2021)

As metas previstas para os últimos cinco anos são semelhantes àquelas do médio prazo. Como principais mudanças cita-se apenas que não se pretende mais a criação de vagas por meio da utilização dos prédios subutilizados e que, a partir do quinto ano, inicia-se a reforma dos CEIs indiretos.

1. Alugar e reformar imóveis para a criação de 5.040 vagas anualmente (total de 30.240 no período).

2. Revisar anualmente o planejamento e implementar ações preparatórias para próximos passos

Além da revisão anual do planejamento, algumas ações do médio prazo devem ser mantidas, como a prospecção de terrenos, que deve ser de 250 no quinto ano, 200 no sexto e 200 no sétimo ano, para a construção de creches (total de 650 no período). Devem ainda ser abertos editais para: contratações de construções de 128 CEIs, anualmente (total de 768 no período); realização de 31 concursos de projetos arquitetônicos de CEIs anualmente (155 no período); contratação de 3.944 professores no quinto ano, 3.944 no sexto, 3.350 no sétimo, e 3.044 no oitavo, no nono e no décimo ano (total de 20.373 contratações no período).

3. Conceder anualmente 14 Selos de Responsabilidade Social para as empresas (total de 84 Selos no período, 8.400 vagas).

4. Reformar 213 CEIs diretos (20% do total) e iniciar reforma progressiva (20% ao ano) de 250 CEIs indiretos transferidos para a rede direta

Reformar 73 CEIs diretos no quinto ano, e 50 CEIs indiretos anualmente do sexto ao décimo ano (total de 250) e 1293 equipamentos novos, gerando um custo anual de R\$ 209.266.302,16 com reformas.

5. Construir anualmente 128 unidades

6. Contratar para construções de 414 CEIs no total do período: PPP ou creches modulares

6. Considerações finais

A própria atividade planejadora tem como pressuposto central o fato de o futuro não estar predeterminado e ser uma construção social, resultante, portanto, das ações e das decisões da sociedade (BUARQUE, 2003).

A peculiaridade da elaboração de um trabalho de conclusão de mestrado por meio da análise de uma política pública e da proposição de alternativas de soluções para o caso, por si só, constituiu processo desafiador e, ao mesmo tempo, imensamente instigante. O gradual aprofundamento no tema das creches, por sua vez, ressaltou a complexidade do objeto em questão, de suas particularidades inerentes e também das características particulares da

realidade dessa política em São Paulo. Ao longo do estudo, identificou-se a gravidade do processo histórico de descaso do poder público e da sociedade para com essa política pública, que resultou na dimensão do gargalo atualmente existente.

Subsequentemente, perdurou, até os dias de hoje, a efetiva invisibilidade pública e social dos atores beneficiários desses serviços. Consolidou-se, então, um processo de afastamento dos direitos de cidadania das mais jovens crianças - o que, espera-se esteja atualmente em curso de mudança. Também esse ímpeto de reconhecimento mobilizou o desenvolvimento da pesquisa apresentada.

Apesar de não desprezarmos a extensão do problema, acredita-se no potencial transformador que a construção de uma política pública pode exercer sobre determinada realidade. Os resultados da pesquisa apontam a necessidade de iniciativas prementes para a minimização do problema. A análise dos mesmos permite constatar, por um lado, a expressiva complexidade da questão, consubstanciada, para sua resolução, no emprego em larga escala de recursos humanos e financeiros; por outro, a necessidade de atuação simultaneamente célere e ampla, levando-se em conta a percepção de que está em questão tanto a vulnerabilidade sócio-econômica encontrada nas heterogêneas regiões da cidade, como a própria fragilidade em si da criança, que requer para ela um olhar público eminentemente transversal e multissetorial. Se a decisão de se interferir contra o atual déficit de creches for tomada pela sociedade, apontamos o potencial do uso de ferramentas de gestão - como o planejamento - para a efetividade da intervenção.

Não há, em síntese, saídas lineares e de fácil encaminhamento para o tema. É possível a indicação de alternativas que reduzam substancialmente o custo e que acelerem o tempo de duração de construção de uma creche, mas não se escapa da necessidade de desenvolvimento de um olhar estratégico e de longo prazo para a política, sem que se perca de vista as imediatas necessidades humanas em jogo. Se, eventualmente, podem ser enunciados consensos mínimos, eles passam, então, pelo entendimento da pertinência da consolidação de estruturas multivariadas de intervenção, que levem em conta a sensibilidade de todos os atores envolvidos - o pacto, a negociação, o agir comunicativo na esfera pública - processos que confirmam maior legitimidade, eficácia, valor e efetividade à política de creches do município de São Paulo.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA BRASIL. **Falta de vagas na educação infantil ainda é problema em todo o país.** 12/01/2011. Disponível em: <http://noticias.r7.com/vestibular-e-concursos/noticias/falta-de-vagas-na-educacao-infantil-ainda-e-problema-em-todo-o-pais-20110112.html>. Acesso em: 10/06/2011.

_____. **Meta de atendimento de 50% das crianças em creche está dez anos "atrasada".** 12/01/2011. Disponível em: <http://noticias.r7.com/vestibular-e-concursos/noticias/meta-de-atendimento-de-50-das-criancas-em-creche-esta-dez-anos-atrasada-20110112.html>. Acesso em: 15/07/2011.

AGÊNCIA ESTADO. **Creches conveniadas funcionam sem autorização em SP.** 14/07/11. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral,creches-conveniadas-funcionam-sem-autorizacao-em-sp,744860,0.htm>. Acesso em: 15/07/2011.

BARDACH, Eugene. **A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to more Effective Problem Solving.** Berkeley, University of California Press, 2008.

BELFIELD, Clive R. **Financing Early Childhood Care and Education: an International Review.** Artigo apresentado para a conferência Education for All Global Monitoring Report 2007 – Strong Foundations: Early Childhood Care and Education, Paris, 2007

BELO HORIZONTE, **Projeto de expansão da rede municipal de educação – PPP,** Disponível: <<http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?app=pppeducacao>> Acesso em 02 de junho de 2011.

BELO HORIZONTE, **Projeto de expansão da rede municipal de educação – PPP,** Disponível em: <http://portalpbh.pbh.gov.br/pbh/ecp/comunidade.do?evento=portlet&pIdPlc=ecpTaxonomiaMenuPortal&app=pppeducacao&tax=24123&lang=pt_BR&pg=9061&taxp=0&> Acesso em 02 de junho de 2011.

BELTRÃO, Ricardo Ernesto Vasquez. **Convênio Creches Comunitárias em Porto Alegre.** In FUJIWARA, Luis Mario; ALESSIO, Nelson; FARAH, Marta (Orgs), 20 Experiências de Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BRASIL. **LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.** Lei 9394, de 20/12/1996.

_____. **Parecer: CEB 022/98.** Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, de 17/12/1998.

_____. **Plano Nacional de Educação.** Lei 10.072, de 09/01/2011.

_____. Ministério da Educação - MEC. **Critério para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais da criança**. Brasília: MEC/SEF/DPE Coedi, 1997.

_____. **Consolidação das Leis do Trabalho**, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del5452compilado.htm> Acesso em 07 de junho de 2011.

_____. **Constituição de República Federativa do Brasil**, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 07 de junho de 2011.

_____. **Lei de Parceria Público Privada**, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm> Acesso em 07 de junho de 2011.

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA. **Babá – Programa de Desenvolvimento de Creches da Rede Pública de Lisboa**. Lisboa, 2011.

CAMPOS, Maria Malta (Org.). Relatório Final: Educação Infantil no Brasil – Avaliação Qualitativa e Quantitativa. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, 2010.

CASSIRER, Naomi; HEIN, Catherine (Orgs). Workplace Solutions for Childcare. Genebra, Organização Internacional do Trabalho, 2010.

CIEGLINSKI, Amanda. **Falta de vagas na educação infantil ainda é problema em todo o país**. Agência Brasil. 12/01/2011. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/ultnot/2011/01/12/falta-de-vagas-na-educacao-infantil-ainda-e-problema-em-todo-o-pais.jhtm>. Acesso em: 10/07/2011.

COTELO, Fernando Cardoso. Análise Crítica do “Programa Morar no Centro” da Prefeitura de São Paulo (2001-2004). Encontro da Associação Nacional de Economia Política, Campinas, 2010.

CRUZ, Sílvia Helena Vieira. A creche comunitária na visão das professoras e famílias usuárias. Revista Brasileira de Educação, Jan-Jul/2001, No. 16.

DELIJAICOV, Alexandre; TAKIYA, André; ARIZA, Wanderley. Centros Educacionais Unificados. São Paulo, Revista Projeto Design, Ed. 284, Outubro de 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, tercerização, parceria público privada e outras formas**. 7ª Ed., São Paulo, Atlas 2009.

EXAME, **Pesquisa de Imóveis do Ibope 2011**. Editora Abril, 1/06/2011. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/imoveis/infograficos/noticias/pesquisa-de-imoveis-do-ibope-2011/>>

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. A Contribuição dos Parques Infantis de Mário de Andrade para a Construção de uma Pedagogia de Educação Infantil. Trabalho Apresentado no IV Simpósio Nacional de Educação Infantil, Brasília. Nov. 1996.

FLORIANÓPOLIS. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Empréstimo Internacional poderá viabilizar a construção de 23 creches em Florianópolis**. 28 de julho de 2011. Disponível em: <http://assessoriasme.blogspot.com/2011/07/emprestimo-internacional-podera.html>. Acesso em: 29/07/11.

FOLHA de SÃO PAULO. São Paulo tem 62 Ibirapueras de terrenos baldios. São Paulo, 25 de Novembro de 2007.

FRANCO, Dalva de Souza. Gestão de Creches para Além da Assistência Social – Transição e Percurso na Prefeitura de São Paulo de 2001 a 2004. Dissertação de Mestrado Apresentada à Faculdade de Educação da USP, São Paulo, 2009.

FUNDAÇÃO CASA. Caderno de Gestão Compartilhada – Internação. Governo do Estado de São Paulo. Imprensa Oficial, São Paulo, 2010.

GOES, Airton. **Reestruturação do ensino infantil faz déficit de vagas em EMEI cair em SP**. Nossa São Paulo. 18/02/2011. Disponível em: www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/14071. Acesso em: 01/07/2011.

GLOBO, **O maior patrimônio de uma empresa não são suas fábricas, galpões ou máquinas. São seus funcionários e funcionárias. Quem os trata com respeito, ética e responsabilidade acaba investindo no próprio sucesso**. Disponível em: <<http://revistacriativa.globo.com/Criativa/0,19125,ETT397724-2248,00.html>> Acesso em 18 de julho de 2011.

HADDAD, Lenira. A Ecologia da Educação INfantil: Construindo um Modelo de Sistema Unificado de Cuidado e Educação. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação, USP, 1997.

INEP (Instituto Nacional de Pesquisas e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). **Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar 1997/2010**. 2011. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>. Acesso em: 15/06/2011.

KAGA, Yoshie; BENNETT, John; MOSS, Peter (Orgs). Caring and Learning Together – A Cross National Study of Integration od Early Childhood Care and Education within Education. Paris, UNESCO, 2010.

KRAMER, Sonia. As Crianças de 0 a 6 Anos nas Políticas Educacionais no Brasil: Educação Infantil e é Fundamental. Educ. Soc, Campinas, Vol. 27, No. 36 – Especial, PP. 797-818, Out. 2006.

LABHAB (FAU-USP). Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Trabalhos produzidos pelos estudantes da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, referentes à disciplina AUP-274, Desenho Urbano e Projeto dos Espaços da Cidade, 1º. Semestre de 2005.

LG SISTEMAS, **Auxílio-creche é benefício mais concedido, mas nem todas as empresas o têm como prioridade**, Disponível em: <<http://www.lg.com.br/rhmais/noticias/noticia.aspx?titulo=auxilio-creche-e-beneficio-mais-concedido-mas-nem-todas-as-empresas-o-tem-como-prioridade&id=1232>> Acesso em 18 de julho de 2011.

MATUS, Carlos. Planejamento Estratégico Situacional. São Paulo, FUNDAP, 1999.

MAZZITELLI, Fábio. **53 mil somem de fila por creche**. Jornal da Tarde. 13/03/2009. Disponível em: <http://www.jt.com.br/editorias/2009/03/13/ger-1.94.4.20090313.1.1.xml>. Acesso em: 10/07/11.

MELLO, Celso Antônio de, **Curso de Direito Administrativo**, 25ª ed., rev. e atual., Malheiros Editores, São Paulo 2008.

MGTV, Panorama. **Lançado selo de responsabilidade social em JF**. 28/07/2011. Disponível em: <http://megaminas.globo.com/2011/07/28/lancado-selo-de-responsabilidade-social-em-jf>. Acesso em: 29/07/11.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ação Civil Pública de Responsabilidade por Ato de Improbidade Administrativa**. 2011.

MOVIMENTO CRECHE PARA TODOS. **Novo contexto da educação infantil e desafios para o Movimento Creche para Todos**. 2011.

NERI, Marcelo. **Educação da Primeira Infância: Evidências Brasileiras**. Rio de Janeiro, FGV, Pesquisa-Educação da Primeira Infância, s/d.

NUNES, Fernanda; CORSINO, Patrícia; DIDONET, Vital. **Caring and Learning Together: A Case Study of Brazil. Early Childhood and Family Policy Series**, No. 19, 2010.

OCDE. **Early Childhood Education and Care Policy in Denmark**. Ministério de Assuntos Sociais, Copenhagen, 2000.

OCDE. **Enrolment in Childcare and Pre-Schools**. OECD Family Database, Paris, 2011.

OLIVEIRA, Magda Carmelita Sarat. **Educação Infantil em Cuba: Um Olhar Panorâmico**. UNICENTRO, Rio de Janeiro, 2000.

PEDRO, Marcel de Moraes. **Desenvolvimento Humano no Município de São Paulo – Uma Cartografia Socioeconômica como Contribuição do Planejamento de Políticas Públicas**. Dissertação de Mestrado em Economia Política, São Paulo, PUC, 2003.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Preço Geral de Valores – Listagem de Valores**. São Paulo, 2010.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Espaço de Desenvolvimento Infantil (EDI) – Modelo Conceitual e Estrutura**. Fevereiro, 2010.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. **Modalidades de licitação: da concorrência ao pregão**. 2001. Disponível: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/2363/modalidades-de-licitacao-da-concorrenca-ao-pregao>. Acesso em: 01/07/2011.

PMSP. **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. Disponível em: http://www.camara.sp.gov.br/central_de_arquivos/lom_05.pdf. Acesso em 19/11/07.

ROSEMBERG, Fúlvia. Organizações Multilaterais, Estado e Políticas de Educação Infantil. São Paulo, Fundação Carlos Chagas, Cadernos de Pesquisa, No. 15, pp. 15-63, Março 2002.

REVISTA ESCOLA PÚBLICA. **Modelo em xeque**. Edição 7. Mar/2009. Disponível em: http://revistaescolapublica.uol.com.br/materia.asp?edicao=7&id_materia=34. Acesso em: 15/07/2011.

RIO DE JANEIRO, **Espaço de Desenvolvimento Infantil – EDI**, 2010, Disponível em: <http://www0.rio.rj.gov.br/sme/downloads/coordenadoriaEducacao/2viaEDI.pdf> Acesso em 01 de junho de 2011.

RIO GRANDE DO SUL, **Indicadores - Primeira Infância Melhor – PIM**, 2011, Disponível em: http://www.pim.saude.rs.gov.br/a_PIM/php/pagina-IndicadoresSucessoPim.php Acesso em 20 de julho de 2011.

RNSP (Rede Nossa Paulo). **Breve Análise dos PPAs e Propostas para o PPA 2010-2013/Educação**. Disponível em: http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/analise_PPA_educacao2010-2013.pdf. Acesso em: 28/06/2011.

_____. **Reestruturação do ensino infantil faz déficit de vagas em EMEI cair em SP**. 18/02/2011. Disponível em: www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/14071. Acesso em: 01/07/2011.

_____. **"53 mil somem de fila por creche"**. Disponível em: www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/2622. Acesso em: 10/07/11.

ROSSETTI-FERREIRA, Maria Clotilde; RAMON, Fabíola; SILVA, Ana Paula. **Políticas de Atendimento à Crianças Pequena nos Países em Desenvolvimento**. FCC: Cadernos de Pesquisa, No. 115, PP. 65-100, Março/2002.

SAMUELSSON, Ingrid Pramling; KAGA, Yoshie (Eds). **The Contribution of Early Childhood Education to a Sustainable Society**. Paris, UNESCO, 2008.

SANTA CRUZ, **Projeto Social Santa Cruz**, Disponível em: <http://www.santacruz.g12.br/projetoSocial_198.htm> Acesso em 03 de junho de 2011.

SÃO PAULO. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Matrículas e demanda registrada por distrito**. 2011. Disponível em: www.portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/demanda/ALUNOS_DEMANDA_DISTRITO%20-%20DOM%2020110401.pdf. Acesso em: 20/06/2011.

_____. Prefeitura Municipal. **Agenda 2012 – Programa de Metas da Cidade de São Paulo**. Disponível em: <http://www.agenda2012.com.br/oprograma>. Acesso em: 10/06/2011a.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Educação em Números**. Disponível em: <http://eolgerenciamento.prefeitura.sp.gov.br/frmgrerencial/NumerosCoordenadoria.aspx?Cod=000000>. Acesso em: 01/06/2011b.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação – Estatísticas da rede municipal**. 2010.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Editais de Concorrência nº 01/SME**. 2008. Disponível em: http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/desenvolvimento_em_acao/projeto_ppp/docs/edital_creches_sao_paulo.pdf. Acesso em: 15/07/2011.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2006**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/orcamento_2006/detalhamento_despesa_2006.pdf. Acesso em: 22/07/2011c.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2007**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_orc_2007_exec_orc.php. Acesso em: 22/07/2011d.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2008**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_orc_2008_exec_orc.php. Acesso em: 22/07/2011d

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2009**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orcamento/orcamento_2009/orc2009_quadro_detalhado_d_espesa_2009.pdf. Acesso em: 22/07/2011f.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2010**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_orc_2010_exec_orc.php. Acesso em: 22/07/2011g.

_____. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Execução Orçamentária 2011**. Lei 13.949 de 21.01.05 e 14.016, de 28.06.05. Disponível em: http://sempla.prefeitura.sp.gov.br/orc_orc_2011_exec_orc.php. Acesso em: 22/07/2011h.

_____. **Lei Orgânica do Município de São Paulo**. Disponível em http://www.camara.sp.gov.br/central_de_arquivos/lom_05.pdf Acesso em 19/11/07.

_____. Secretaria Municipal de Habitação. **Concurso Público Nacional de Arquitetura e Urbanismo: Renova SP**. 2011. Disponível em: <http://renovasp.habisp.inf.br/concurso/info/apresentacao>. Acesso em: 08/07/11

_____. Secretaria Estadual de Habitação. **GRAPOHAB**. 2007. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/conheca-melhor-a-secretaria-da-habitacao/graprohab/index.asp>. Acesso em: 22/07/11.

SAVE THE CHILDREN. The Child Development Index – Holding governants to account for children’s wellbeing. Londres, 2008.

SEADE (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados). **Informações dos Municípios Paulistas (IPM)**. Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/imp/>. Acesso em: 20/07/2011.

SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO. **Infocidade**. São Paulo, 2011.

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE. **Atlas Ambiental da Prefeitura de São Paulo**. São Paulo, 2005.

SILVA, Camila Croso (Org.). **Banco Mundial em Foco – Um Ensaio sobre a sua Atuação na Educação Brasileira e na da América Latina**. São Paulo, Ação Educativa, 2006.

SILVA, José Afonso da, **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 18ª ed, rev. e atual., Malheiros Editores, São Paulo 2000.

SILVA, Helena Menna Barreto. **Oportunidades e Limites para a Produção de Habitação Social no Centro de São Paulo**. São Paulo, Lincoln Institute of Land Policy, Novembro de 2007.

SILVA, Helena Menna Barreto. **Vazios Urbanos – Requalificando o Problema na Grande São Paulo**. São Paulo, Seminário Internacional sobre Vazios Urbanos: Novos Desafios e Oportunidades, s/d.

SPOSATI, Aldáiza (Org.). **Mapa da Exclusão Social (2002)**. São Paulo, Centro de Estudos de Desigualdades Sócio-Territoriais – Centro de Estudos da Metrópole, São Paulo, 2003.

SRZD Redação. **Prefeitura inaugura mais uma creche.** 19/06/2009. Disponível em: <http://www.sidneyrezende.com/noticia/43745+prefeitura+inaugura+mais+uma+creche>. Acesso em: 13/07/11.

SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). **Parceiras Público-Privadas.** São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TERRA. **Ministério Público quer crianças de 3 anos nas creches em SP.** <http://noticias.terra.com.br/educacao/noticias/0,,OI4043315-EI8266,00.html>. 15 de outubro de 2009.

TOMAZELA, José Maria. Agência Estado. **Alckmin promete construir 1.200 creches em SP.** 23 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,alckmin-promete-construir-1200-creches-em-sp,599266,0.htm>. Acesso em: 05/07/11.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Autuação de Documentos- Auditoria Extraplano.** 29/10/2008.

_____. **Relatório Anual de Fiscalização do Exercício 2007** – Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/relatorios/contas08/Raf-PMSP-2007/RelatCompleto.pdf>. Acesso em: 20/07/2011.

_____. **Relatório Anual de Fiscalização do Exercício 2008** – Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/relatorios/contas09/RELATORIO%20SFC.pdf>. Acesso em: 20/07/2011a.

_____. **Relatório Anual de Fiscalização do Exercício 2009** – Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/relatorios/AnualFiscalizacao/7591000RA04RT001-10.pdf>. Acesso em: 20/07/2011b.

_____. **Relatório Anual de Fiscalização do Exercício 2010** – Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/painelnoticias/principal/2011/RelatorioAnualDeFiscalizacao2010.pdf> <http://www.tcm.sp.gov.br/relatorios/AnualFiscalizacao/7591000RA04RT001-10.pdf>. Acesso em: 20/07/2011c.

_____. **Autuação de Documentos- Auditoria Extraplano.** 29/10/2008

UNESCO. **“Bite-Off Only as Much as You Can Chew” – Gambia’s POLicy for Early Childhood.** Paris, Policy Report No. 34, Setembro 2006.

_____. **Access, Public Investment and Equiti in ECCE – The News in Nine High Population Countries.** Paris, UNESCO Policy Brief for Early Childhood, No. 19, Janeiro 2004.

_____. **Bases sólidas – Educação e Cuidado na Primeira Infância.** Paris, 2006.
UNESCO. **Early Childhood Care and Education Reform in the Republic of Korea – Part 1: “Early Childhood School”.** Paris, No. 15, Julho/Agosto 2003.

_____. **Good governance on Early Childhood Care and Education: Lessons from the 2007 EFA Global Monitoring Report.** Paris, Policy Report No. 40, Set-Out/2007.

_____. **Integration of Care and Education: The Challenges in Brazil. Policy Report** No. 32, Paris, Maio/Junho 2006.

_____. **Partnership with Non-Public Actors: Singapore’s Early Childhood Policy. Paris, Policy Report** No. 36, Jan/Fev 2007.

_____. **Payroll Taxes for Child Development: Lessons from Colombia. Paris, Policy Report** No. 35, Novembro/Dezembro 2006.

_____. **Policy Review Report – Early Childhood Care and Education in Brazil. Paris,** No. 13, 2007.

_____. **Supporting the Poorest: Vietnam’s Early Childhood Policy. Paris, Policy Report** No. 29, Nov-Dez 2005.

UN-HABITAT. **Dialogue on Civil Society’s Contribution to Local Urban Governance. Partner’s Dialogues: Urban Governance, Fórum Urbano Mundial, Nairóbi,** Abril/Maio 2002.

UNICEF. **Índice de Desenvolvimento Infantil.** Paris, 2006

VARGAS-BARÓN, Emily (Org.). **Planning Policies for Early Chilhood Development – Guidelines for Action.** Paris, UNICEF, 2005

VIEIRA, Lúcia Maria Fraga. **A Educação Infantil e o Plano Nacional de Educação: as Propostas da CONAE 2010.** Educ. Soc., Campinas, v.31, no. 112, PP. 809-831, jul-set. 2010.

ZANFELICI, Tatiane Oliveira. **Atenção à Primeira Infância Finlandesa e Brasileira: Alternativas de Atendimentos Alternativos.** Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional, São Carlos, Vol. 13, No. 2, Jul/Dez, 2009, PP. 269-274.

Anexo I - Lista de entrevistados

1. Aldaísa Sposati. professora titular da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), na Faculdade de Serviço Social; foi vereadora em São Paulo por três mandatos (1993/96 – 1997/00 – 2001/04) e Secretária Municipal na Secretaria das Administrações Regionais (1989-1990).
2. Alexandre Schneider, atual Secretário Municipal de Educação de São Paulo.
3. Antonio Donato, vereador pelo Partido dos Trabalhadores em São Paulo.
4. Cida Perez, ex-Secretária de Educação do Município de São Paulo.
5. Claudio Antonio Rondello, coordenador da Pastoral e do Serviço de Auxílio aos Necessitados (SAN).
6. Denise Helena Amad Meira Shahini, atua há 29 anos como Supervisora Escolar, trabalhando atualmente na Diretoria Regional do Butantã.
7. Ester Rizzi, atua no Movimento Creche para Todos da ONG Ação Educativa.
8. Fátima Elisabete Pereira Thimoteo. Graduação em Pedagogia e Mestrado em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Atua como chefe da Assessoria Técnica e de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo e é supervisora escolar de carreira.
9. Fulvia Rosemberg, pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.
10. Ivan Valente, deputado federal por São Paulo.
11. João Paulo Faustini e Silva, Promotor de Justiça do Grupo de Atuação Especial de Defesa da Educação (GEDUC).
12. Marcos Kisil, diretor-presidente do Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS).
13. Maria Carmen da Silva, psicóloga. Assistente Técnica de Planejamento da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo.
14. Maria do Carmo Brant de Carvalho. Assistente Social, com atuação no campo da educação.
15. Mario Geraldo Paes Moreira, Assistente Administrativo.
16. Maria Malta Campos, professora do curso de pós-graduação em Educação-Currículo da PUC/SP e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.
17. Monica Mation, engenheira, diretora voluntária da ONG Casa da Amizade e participante ativa do Fórum Multientidades Paraisópolis.
18. Ricardo Ernesto Vasquez Beltrão. Sociólogo na Prefeitura de São Paulo. Mestre em Administração Pública em Governo pela Fundação Getúlio Vargas, tendo apresentado a dissertação “Os mais pobres nas políticas de assistência social: o caso das creches em São Paulo” (1997).
19. Sueli Ribeiro Magueta, pedagoga, diretora da CEI Vila Nova Jaguaré.
20. Tomas Anker, economista, atua no IFC - International Finance Corporation, Brasil.
21. Valéria Montezando Lima, pedagoga, diretora da CEI Santa Luzia.
22. Mônica de Azevedo Costa Nogara, Especialista em Políticas Públicas da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo, é advogada e mestre em Arquitetura e Urbanismo.
23. Mãe de criança que nunca conseguiu vaga para seu filho – atualmente no segundo ano do Ensino Fundamental.
24. Mãe de criança de 2 anos que aguarda na fila do cadastro da SME há 1 ano.

Anexo II - Dados por distrito

Tabela - Matrículas rede pública; Demanda cadastrada; Matrículas rede privada; Nº total de crianças de 0 a 3 anos (Cidade de São Paulo, 2009)⁵³

| DISTRITO | MATRÍCULAS REDE PÚBLICA 2009 | DEMANDA CADASTRADA 2009 | MATRÍCULA REDE PRIVADA 2009 | NÚMERO TOTAL DE CRIANÇAS 0-3 ANOS | |
|--------------------|------------------------------|-------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|---------|
| AGUA RASA | 732 | 234 | 218 | 4531 | 20,92% |
| ALTO DE PINHEIROS | 280 | 54 | 179 | 1580 | 28,73% |
| ANHANGUERA | 817 | 518 | 23 | 3916 | 21,45% |
| ARICANDUVA | 878 | 289 | 55 | 5463 | 17,08% |
| ARTUR ALVIM | 1551 | 546 | 355 | 6408 | 29,75% |
| BARRA FUNDA | 287 | 49 | 146 | 865 | 50,06% |
| BELA VISTA | 755 | 418 | 188 | 4122 | 22,88% |
| BELEM | 635 | 186 | 317 | 4232 | 22,49% |
| BOM RETIRO | 489 | 328 | 176 | 2495 | 26,65% |
| BRAS | 398 | 226 | 25 | 2540 | 16,65% |
| BRASILANDIA | 3799 | 1457 | 166 | 22568 | 17,57% |
| BUTANTA | 398 | 184 | 512 | 2815 | 32,33% |
| CACHOEIRINHA | 1701 | 789 | 125 | 12292 | 14,89% |
| CAMBUCI | 164 | 184 | 147 | 2552 | 12,19% |
| CAMPO BELO | 611 | 277 | 364 | 3439 | 28,35% |
| CAMPO GRANDE | 675 | 360 | 611 | 5425 | 23,70% |
| CAMPO LIMPO | 2203 | 3115 | 518 | 14369 | 18,94% |
| CANGAIBA | 1454 | 1177 | 175 | 9130 | 17,84% |
| CAPA DO REDONDO | 2537 | 3258 | 241 | 18780 | 14,79% |
| CARRAO | 1077 | 209 | 239 | 4089 | 32,19% |
| CASA VERDE | 552 | 652 | 431 | 5302 | 18,54% |
| CIDADE ADEMAR | 2578 | 2724 | 413 | 20157 | 14,84% |
| CIDADE DUTRA | 3124 | 2031 | 301 | 13993 | 24,48% |
| CIDADE LIDER | 1928 | 670 | 113 | 8917 | 22,89% |
| CIDADE TIRADENTES | 4194 | 1511 | 57 | 15361 | 27,67% |
| CONSOLACAO | 245 | 106 | 438 | 2099 | 32,45% |
| CURSINO | 415 | 602 | 453 | 5871 | 14,79% |
| ERMELINO MATARAZZO | 1136 | 802 | 398 | 8419 | 18,22% |
| FREGUESIA DO O | 1939 | 1133 | 489 | 9447 | 25,70% |
| GRAJAU | 3893 | 4390 | 12 | 31177 | 12,53% |
| GUAIANASES | 2275 | 299 | 64 | 8222 | 28,45% |
| IGUATEMI | 1741 | 1733 | 51 | 9544 | 18,78% |
| IPIRANGA | 936 | 573 | 588 | 5997 | 25,41% |
| ITAIM BIBI | 301 | 106 | 574 | 4567 | 19,16% |
| ITAIM PAULISTA | 3076 | 2020 | 344 | 15968 | 21,42% |
| ITAQUERA | 3455 | 950 | 343 | 14656 | 25,91% |
| JABAQUARA | 2409 | 1793 | 588 | 14604 | 20,52% |
| JACANA | 1358 | 635 | 248 | 5005 | 32,09% |
| JAGUARA | 699 | 68 | 51 | 1361 | 55,102% |
| JAGUARE | 649 | 349 | 113 | 2856 | 26,68% |
| JARAQUA | 3335 | 1381 | 198 | 13578 | 26,02% |
| JARDIM ANGELA | 2314 | 3934 | 103 | 23973 | 10,11% |
| JARDIM HELENA | 2022 | 1497 | 28 | 10671 | 19,21% |
| JARDIM PAULISTA | 24 | 24 | 244 | 3550 | 7,55% |
| JARDIM SAO LUIS | 3442 | 3101 | 335 | 19622 | 19,25% |
| JOSE BONIFACIO | 1662 | 390 | 74 | 7158 | 24,25% |
| LAJEADO | 3560 | 1178 | 61 | 12007 | 30,16% |
| LAPA | 236 | 157 | 842 | 3152 | 34,20% |
| LIBERDADE | 340 | 425 | 64 | 3646 | 11,08% |
| LIMAO | 438 | 284 | 318 | 5866 | 12,89% |
| MANDAQUI | 930 | 660 | 526 | 6247 | 23,31% |
| MARSILAC | 75 | 17 | 0 | 498 | 15,05% |
| MOEMA | 186 | 60 | 932 | 3784 | 29,55% |
| MOOCA | 611 | 168 | 759 | 3625 | 37,80% |
| MORUMBI | 355 | 219 | 705 | 3554 | 29,83% |
| PARELHEIROS | 1936 | 1281 | 1 | 10189 | 19,01% |
| PARI | 281 | 94 | 304 | 1274 | 45,93% |
| PARQUE DO CARMO | 1300 | 290 | 80 | 5139 | 26,85% |
| PEDREIRA | 1523 | 1411 | 82 | 8759 | 18,32% |
| PENHA | 1282 | 366 | 952 | 7376 | 30,29% |
| PERDIZES | 413 | 73 | 845 | 4847 | 26,04% |
| PERUS | 959 | 972 | 130 | 5816 | 18,72% |
| PINHEIROS | 283 | 121 | 920 | 3009 | 39,98% |
| PIRITUBA | 1499 | 814 | 600 | 10961 | 19,15% |
| PONTE RASA | 767 | 429 | 260 | 5526 | 18,58% |
| RAPOSO TAVARES | 1717 | 749 | 29 | 8041 | 21,71% |
| REPUBLICA | 14 | 9 | 0 | 2856 | 0,49% |
| RIO PEQUENO | 1604 | 803 | 220 | 9598 | 19,00% |
| SACOMA | 3245 | 1444 | 307 | 14696 | 24,17% |
| SANTA CECILIA | 888 | 289 | 302 | 4171 | 28,53% |
| SANTANA | 895 | 320 | 1296 | 6899 | 31,76% |
| SANTO AMARO | 265 | 119 | 761 | 3410 | 30,09% |
| SAO DOMINGOS | 747 | 474 | 98 | 5103 | 16,56% |
| SAO LUCAS | 600 | 601 | 118 | 7210 | 9,96% |
| SAO MATEUS | 1852 | 603 | 217 | 10064 | 20,56% |
| SAO MIGUEL | 1685 | 385 | 500 | 7954 | 27,47% |
| SAO RAFAEL | 2359 | 998 | 105 | 8314 | 29,64% |
| SAPOEMBA | 3737 | 1705 | 232 | 18089 | 21,94% |
| SAUDE | 419 | 282 | 636 | 6102 | 17,29% |
| SE | 57 | 200 | 3 | 2148 | 2,79% |
| SOCORRO | 369 | 142 | 12 | 2069 | 18,42% |
| TATUAPE | 434 | 165 | 973 | 4216 | 33,42% |
| TREMEMBE | 1266 | 1858 | 288 | 13791 | 11,27% |
| TUCURUVI | 348 | 244 | 555 | 4954 | 18,23% |
| VILA ANDRADE | 428 | 1262 | 407 | 8875 | 9,41% |
| VILA CURUCA | 2159 | 1046 | 85 | 10074 | 22,27% |
| VILA FORMOSA | 654 | 434 | 344 | 4757 | 20,98% |
| VILA GUILHERME | 410 | 244 | 188 | 3566 | 16,80% |
| VILA JACUI | 2115 | 843 | 124 | 8583 | 26,09% |
| VILA LEOPOLDINA | 268 | 66 | 280 | 2295 | 23,88% |
| VILA MARIA | 1522 | 706 | 383 | 8344 | 22,83% |
| VILA MARIANA | 346 | 278 | 1116 | 5495 | 26,61% |
| VILA MATILDE | 929 | 205 | 420 | 6008 | 22,45% |
| VILA MEDEIROS | 1578 | 824 | 226 | 8604 | 20,97% |
| VILA PRUDENTE | 1289 | 200 | 323 | 5241 | 30,87% |
| VILA SONIA | 839 | 858 | 323 | 6411 | 18,13% |
| TOTAL | 123155 | 74707 | 31097 | 736895 | 20,93% |

Anexo III – Valores *per capita*

| Ajuste de 25% - PORTARIA Nº 3127, DE 22 DE JUNHO DE 2011 | | | | |
|---|---|-----------------------|--------------------------|--------------------------|
| Valor per capita da 1ª a 60ª | Valor Adicional berçário da 61ª á 90ª criança | Da 91ª á 120ª criança | A partir da 121ª criança | Valor Adicional berçário |
| R\$ 424 | R\$ 339 | R\$ 314 | R\$ 296 | R\$ 136 |

Anexo IV - Estudo sobre histórico orçamentário recente da SME – Política de Creches ⁵⁴

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Convênios para Operação e Manutenção de CEIs e Creches | R\$ 157.914.735,00 | R\$ 183.046.278,11 | R\$ 243.434.461,00 | R\$ 350.914.808,00 | R\$ 397.605.821,00 | R\$ 513.807.115,89 |
| Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil | R\$ 269.706.975,00 | R\$ 319.057.706,04 | R\$ 424.985.621,00 | R\$ 266.706.785,00 | R\$ 209.006.288,00 | R\$ 218.570.925,00 |
| Vencimentos e Vantagens Fixas: Pessoal Civil | R\$ 202.763.343,58 | R\$ 253.608.483,12 | R\$ 316.913.242,00 | R\$ 135.177.341,00 | R\$ 89.647.153,00 | R\$ 80.592.587,00 |
| Auxílio-Alimentação | R\$ 26.168.519,80 | R\$ 19.875.249,40 | R\$ 27.817.241,00 | R\$ 41.469.908,00 | R\$ 47.813.650,00 | R\$ 54.142.968,00 |
| Auxílio-Transporte | R\$ 5.221.269,37 | R\$ 2.738.692,93 | R\$ 2.923.246,00 | R\$ 3.191.506,00 | R\$ 3.306.240,00 | R\$ 4.139.380,00 |
| Reforma e Ampliação dos CEIs | R\$ 3.272.498,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 4.123.309,00 |
| Construção de Centros de Educação Infantil (CEI) | R\$ 4.654.351,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 5.098.288,00 |
| Remuneração Profissionais do Magistério – CEI (Fundeb) | | R\$ 0,00 | | R\$ 288.138.176,47 | R\$ 969.702,48 | R\$ 10.209.147,31 |
| PTRF (Educação Infantil) | R\$ 329.000,00 | R\$ 1.854.380,00 | R\$ 3.086.320,00 | R\$ 3.761.970,47 | R\$ 3.704.315,09 | R\$ 4.691.976,00 |
| Total Educação | R\$ 3.602.908.326,00 | R\$ 3.959.624.690,00 | R\$ 4.445.381.558,00 | R\$ 5.334.038.850,00 | R\$ 5.584.871.727,00 | R\$ 6.243.545.983,00 |
| Educação sem Encargos | R\$ 2.697.077.264,00 | R\$ 2.985.015.122,00 | R\$ 3.299.645.132,00 | R\$ 4.122.007.386,00 | R\$ 4.238.330.792,00 | R\$ 4.760.453.666,00 |
| Ensino Fundamental | R\$ 1.329.386.948,00 | R\$ 1.388.614.417,00 | R\$ 1.508.623.603,00 | R\$ 2.010.651.061,00 | R\$ 2.309.298.440,00 | R\$ 2.074.616.129,00 |
| Educação Infantil | R\$ 990.643.142,00 | R\$ 1.167.979.210,00 | R\$ 1.368.576.778,00 | R\$ 1.547.756.881,00 | R\$ 1.505.895.940,00 | R\$ 2.203.925.557,00 |
| Creche (cálculo estimado) | R\$ 435.877.559,00 | R\$ 503.958.364,15 | R\$ 671.506.402,00 | R\$ 909.521.739,94 | R\$ 611.286.126,57 | R\$ 756.500.761,20 |
| Total de Matrículas em Creches | 64783 | 70269 | 84207 | 110803 | 116624 | 123485 |
| Matrículas Rede Direta (Censo Escolar) | 35967 | 27525 | 33537 | 41040 | 43182 | 42779 |
| Matrículas Rede Conveniada | 28816 | 42744 | 50670 | 69763 | 73442 | 80706 |
| “Custo” anual por aluno (global) | R\$ 6.728,27 | R\$ 7.171,84 | R\$ 7.974,47 | R\$ 8.208,46 | R\$ 5.241,51 | R\$ 6.126,26 |
| “Custo” anual por aluno – Rede Direta | R\$ 7.498,73 | R\$ 11.591,56 | R\$ 12.672,14 | R\$ 13.519,61 | R\$ 4.840,13 | R\$ 5.109,30 |
| “Custo” anual por aluno – R. Conveniada | R\$ 5.480,11 | R\$ 4.282,39 | R\$ 4.804,31 | R\$ 5.030,10 | R\$ 5.413,88 | R\$ 6.366,41 |
| % de gasto com Creches diante do total | 16,16% | 16,88% | 20,35% | 22,07% | 14,42% | 15,89% |
| Número de CEIs Diretas | 333 | 334 | 342 | 345 | 359 | 357 |
| Custo médio de manutenção - 1 CEI Direto | R\$ 809.930,86 | R\$ 955.262,59 | R\$ 1.242.648,01 | R\$ 773.063,14 | R\$ 582.190,22 | R\$ 612.243,49 |
| Número de CEIs Conveniadas | 572 | 633 | 753 | 831 | 999 | |
| Custo médio de manutenção - 1 CEI Conveniado | R\$ 276.074,71 | R\$ 289.172,64 | R\$ 323.286,14 | R\$ 422.280,15 | R\$ 398.003,82 | |
| Gasto com professor | R\$ 703.162,56 | R\$ 827.013,25 | R\$ 1.016.531,37 | R\$ 521.271,75 | R\$ 392.108,75 | R\$ 389.005,42 |
| Remuneração dos Profissionais do Magistério – EI | | | | | 503234521 | |
| Reforma e Ampliação de Unidades Educacionais de EI | R\$ 7.092.727,00 | 6610268 | 3867714 | 6227877 | 3195583 | |
| Construção de Unidades Educacionais de Ensino Infantil | | 18580611 | 14442318 | 22402460 | 7951861 | |

⁵⁴ Fonte: elaboração própria, com base em dados do sistema EOL da SME (SÃO PAULO, 2011; 2011b), dos Relatórios Anuais de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TRIBUNAL... 2011; 2011a; 2011b, 2011c) e das Execuções Orçamentárias disponíveis na Secretaria Municipal do Orçamento, Planejamento e Gestão de São Paulo (2011c; 2011d; 2011e; 2011f; 2011g; 2011h).

Anexo V - Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância em São Paulo

A complexidade subjacente ao estudo da política de primeira infância – consubstanciada em necessário entendimento transdisciplinar e intersetorial – pode ser melhor compreendida, inclusive para efeito de constituição de planejamento adequado para seu tratamento, por meio da constituição de indicadores. Alguns esforços já foram, de certa maneira, empreendidos nesse sentido, sendo dois deles mais conhecidos. O primeiro, construído pela UNICEF, é o Índice de Desenvolvimento Infantil, balizado na Convenção sobre os Direitos da Criança e no Estatuto da Criança e do Adolescente. Com estrutura metodológica similar ao Índice de Desenvolvimento Humano da ONU, tem como componentes o grau de educação dos pais, a taxa de matrícula na pré-escola dentre as crianças de 4 a 6 anos e o acesso por parte delas aos serviços de saúde (pré-natal e vacinações). O foco desse indicador está no acompanhamento, portanto, das crianças entre 0 a 6 anos. Na última atualização feita pela entidade (2004), São Paulo apresentava, dentro da escala de 0 a 1, o índice de 0,798 – patamar bastante próximo a um nível de desenvolvimento considerado “alto”. O Estado de São Paulo, na realidade, era o único da federação, naquele momento, a possuir índice superior a 0,8.

Um indicador menos conhecido, também conhecido, em inglês, como Child Development Index (CDI), foi desenvolvido pela Organização Não-Governamental inglesa Save the Children em 2008. O índice, tal qual o anteriormente comentado, é dividido em três dimensões – no caso, Saúde (índice de mortalidade infantil), Nutrição (porcentagem de crianças de 0 a 5 anos desnutridas) e Educação (porcentagem de crianças não matriculadas no ensino fundamental). O público-alvo do indicador é formado pelas crianças entre 0 e 15 anos. Ao contrário do índice elaborado pela UNICEF, patamares mais altos (de 0 a 100) expressam pior desempenho. A pesquisa, feita em 137 países (mas sem análise interna do ponto de vista regional) com dados referentes ao ano de 2006, indicou o Japão como melhor país no quesito (0,41); o Brasil ocupou a 35ª colocação (5,63).

Não se conhece, até o presente momento, trabalho de fulcro similar para a análise da realidade endógena ao município de São Paulo. Da mesma forma, nenhum dos indicadores mencionados têm como prioridade de análise as crianças menores, de 0 a 3 anos. Há, por outro lado, densos bancos de dados disponíveis em fontes como o DATASUS, a Fundação SEADE, os microdados do Censo Escolar, do IBGE e do PNAD. Nesse sentido, constitui-

se, para fins de melhor compreensão das heterogeneidades existentes na cidade e, eventualmente, como instrumento para a formulação de políticas públicas o Indicador de Desenvolvimento da Primeira Infância. O índice sintético é constituído por três dimensões: Saúde, Educação e Cuidado e Renda e Trabalho e busca, também a partir das experiências anteriores (citadas acima), identificar – em geral por meio de dados registrados a partir de 2008 – o status atual do desenvolvimento das crianças de 0 a 3 anos em cada subprefeitura da cidade.

Os indicadores empregados foram Vacinação (média entre os anos de 2008 a 2010 para Hepatite B, BCG, Poliomielite, Tríplice DTP e Influenza), Mortalidade Infantil (média entre 2007 e 2009), Peso ao Nascer (média entre 2008 e 2010), Pré-Natal (média entre 2008 e 2010), Idade e Formação da Mãe (média entre 2008 e 2010), Cobertura Real de Matrículas em Creches (2009, incluindo a rede privada não-conveniada), Renda Familiar (2000) e Grau de Concentração de Empregos (relação entre número de habitantes e empregos por subprefeituras para os anos de 2004, 2006 e 2007). No total, 13 indicadores foram empregados. Cálculos de correlação foram empregados para identificar possíveis ponderações na composição dos indicadores, bem como foram realizadas escolhas de forma a ressaltar a relevância de determinados elementos para a composição do valor do índice agregado. No caso, de uma cesta de 40 pontos, a dimensão Educação e Cuidado recebeu 20 (sendo 9 para a Cobertura Real de Creches, 8 para a Escolaridade da Mãe e 3 para a Idade da Mãe) e Saúde (4 para Mortalidade Infantil, 2,5 para Pré-Natal, 1 para Peso ao Nascer e 0,5 para cada um dos itens relacionados à vacinação) e Renda e Trabalho (8 para Renda e 2 para Grau de Concentração de Empregos) 10 pontos cada. A geração de valores, numa escala progressiva entre 0 e 1, levou em conta metodologias de cálculo como média simples, média geométrica, logaritmo entre índices de referência e piores marcas e logaritmos naturais, conforme, de certo modo, são elaborados os índices comentados previamente. Os resultados para cada dimensão foram os seguintes:

| Subprefeitura | Índice Saúde | Subprefeitura | Índice Educação e Cuidado | Subprefeitura | Índice Renda e Trabalho |
|----------------------------|--------------|----------------------------|---------------------------|----------------------------|-------------------------|
| Pinheiros | 0,820 | Pinheiros | 0,601 | Pinheiros | 0,998 |
| Vila Mariana | 0,779 | Vila Mariana | 0,566 | Vila Mariana | 0,918 |
| Santo Amaro | 0,753 | Lapa | 0,562 | Santo Amaro | 0,732 |
| Butantã | 0,753 | Santo Amaro | 0,514 | Sé | 0,654 |
| Vila Prudente | 0,730 | Santana/Tucuruvi | 0,476 | Lapa | 0,599 |
| Mooca | 0,729 | Mooca | 0,463 | Mooca | 0,527 |
| Ipiranga | 0,729 | Aricanduva/Formosa/Carrão | 0,440 | Santana/Tucuruvi | 0,517 |
| M'Boi Mirim | 0,721 | Guaianases | 0,433 | Butantã | 0,481 |
| São Mateus | 0,712 | Penha | 0,428 | Ipiranga | 0,405 |
| Ermelino Matarazzo | 0,709 | Itaquera | 0,424 | Jabaquara | 0,402 |
| Sé | 0,706 | Cidade Tiradentes | 0,420 | Aricanduva/Formosa/Carrão | 0,356 |
| Itaquera | 0,705 | Ipiranga | 0,414 | Vila Maria/Vila Guilherme | 0,351 |
| Guaianases | 0,702 | Butantã | 0,403 | Casa Verde | 0,316 |
| Lapa | 0,701 | Pirituba/Jaraguá | 0,393 | Penha | 0,301 |
| Pirituba/Jaraguá | 0,700 | São Miguel | 0,386 | Vila Prudente | 0,278 |
| Casa Verde | 0,699 | Jabaquara | 0,384 | Jaçanã/Tremembé | 0,267 |
| Jabaquara | 0,697 | Vila Prudente | 0,381 | Pirituba/Jaraguá | 0,262 |
| Santana/Tucuruvi | 0,696 | Itaim Paulista | 0,376 | Capela do Socorro | 0,262 |
| Vila Maria/Vila Guilherme | 0,692 | São Mateus | 0,371 | Campo Limpo | 0,234 |
| Itaim Paulista | 0,689 | Sé | 0,369 | Ermelino Matarazzo | 0,228 |
| Cidade Tiradentes | 0,685 | Vila Maria/Vila Guilherme | 0,367 | Freguesia do O/Brasilândia | 0,225 |
| São Miguel | 0,679 | Ermelino Matarazzo | 0,365 | Itaquera | 0,218 |
| Perus | 0,676 | Freguesia do O/Brasilândia | 0,356 | Cidade Ademar | 0,182 |
| Cidade Ademar | 0,674 | Perus | 0,347 | São Miguel | 0,165 |
| Aricanduva/Formosa/Carrão | 0,667 | Casa Verde | 0,336 | M'Boi Mirim | 0,164 |
| Freguesia do O/Brasilândia | 0,663 | Jaçanã/Tremembé | 0,325 | São Mateus | 0,152 |
| Penha | 0,659 | Parelheiros | 0,322 | Itaim Paulista | 0,123 |
| Jaçanã/Tremembé | 0,658 | Capela do Socorro | 0,316 | Perus | 0,118 |
| Capela do Socorro | 0,657 | Campo Limpo | 0,314 | Guaianases | 0,101 |
| Campo Limpo | 0,654 | Cidade Ademar | 0,309 | Parelheiros | 0,077 |
| Parelheiros | 0,588 | M'Boi Mirim | 0,285 | Cidade Tiradentes | 0,062 |
| SAO PAULO | 0,699 | SAO PAULO | 0,402 | SAO PAULO | 0,344 |

As dimensões observadas acima explicitam as expressivas diferenças existentes entre cada região da cidade, bem como no que concerne ao próprio desempenho de cada subprefeitura com relação a cada serviço oferecido. O Índice Saúde é o que apresenta, de forma global, os melhores resultados; no entanto, podem ser observadas mesmo nesse quesito disparidades sensíveis. Claramente, as subprefeituras de Pinheiros e Vila Mariana possuem indicadores superiores aos demais; M'Boi Mirim tem resultados expressivos apesar de sua condição periférica, em especial no que se refere à cobertura vacinal. Os três piores resultados, no entanto, estão localizados em regiões razoavelmente próximas: Capela do Socorro, Campo Limpo e Parelheiros. O Índice Educação e Cuidado é o que expressa, em geral, os piores patamares. Isso porque Pinheiros, novamente a primeira colocada, alcança desenvolvimento apenas mediano: 0,601. O principal responsável por esse valor é a Cobertura Real em Creches, que é de apenas 22 por cento – o índice de referência é 50%, conforme estabelecido no PNE. Aricanduva, com um índice de cobertura superior ao de Pinheiros, ficou bem colocado, apesar do indicador já apontar, nesse momento, um baixo desenvolvimento. Os cinco piores resultados estão localizados em subprefeituras do sul e extremo-sul da cidade – regiões com reconhecida vulnerabilidade social.

Finalmente, a dimensão Renda e Trabalho é a que apresenta os mais significativos contrastes. Pinheiros, a primeira colocada, tem índice praticamente equivalente a 1, dado o fato de ser uma região de reconhecida concentração de renda, riqueza e oportunidades de trabalho*. Além dela, Vila Mariana, Santo Amaro, Sé e Lapa apresentam resultados claramente superiores aos demais – e já bastante heterogêneos entre si. As demais possuem índices consideravelmente inferiores, tanto em razão das disparidades sócio-econômicas como pela assimetria nas oportunidades de emprego. Cidade Tiradentes, região tradicionalmente considerada apenas “dormitório” para centenas de milhares de paulistanos, tem apenas 1 por cento de empregos disponíveis na comparação com a população total – com isso, situa-se no último lugar, com valor 16 vezes inferior ao observado em Pinheiros.

O Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância, que agrega as três dimensões enunciadas por meio da soma ponderada entre cada um dos seus componentes internos (e não por meio de uma média simples entre cada dimensão, como no caso do IDH, dada a expressiva variabilidade entre os indicadores endógenos), pode ser apresentado como se segue:

* Vale ressaltar que a adoção desse elemento enquanto indicador para o Índice elaborado se dá mediante a consideração, largamente enunciada na literatura, da relevância da proximidade física entre pais e filhos, verbalizada na correspondência, em geral, entre o local de habitação e de trabalho.

| Subprefeitura | Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância | Patamar |
|----------------------------|--|-----------------------------|
| Pinheiros | 0,755 | MÉDIO-ALTO DESENVOLVIMENTO |
| Vila Mariana | 0,707 | |
| Santo Amaro | 0,628 | |
| Lapa | 0,606 | MÉDIO DESENVOLVIMENTO |
| Mooca | 0,545 | MÉDIO-BAIXO DESENVOLVIMENTO |
| Santana/Tucuruvi | 0,541 | |
| Sé | 0,525 | |
| Butantã | 0,510 | |
| Ipiranga | 0,491 | |
| Aricanduva/Formosa/Carrão | 0,476 | |
| Jabaquara | 0,467 | BAIXO DESENVOLVIMENTO |
| Penha | 0,454 | |
| Vila Maria/Vila Guilherme | 0,444 | |
| Itaquera | 0,443 | |
| Vila Prudente | 0,443 | |
| Pirituba/Jaraguá | 0,437 | |
| Casa Verde | 0,422 | |
| Ermelino Matarazzo | 0,417 | |
| Guaianases | 0,417 | |
| São Miguel | 0,404 | |
| São Mateus | 0,402 | |
| Freguesia do O/Brasilândia | 0,400 | |
| Cidade Tiradentes | 0,397 | |
| Jaçanã/Tremembé | 0,394 | |
| Itaim Paulista | 0,391 | |
| Capela do Socorro | 0,387 | |
| Campo Limpo | 0,379 | |
| Perus | 0,372 | |
| Cidade Ademar | 0,368 | |
| M'Boi Mirim | 0,364 | |
| Parelheiros | 0,327 | |
| SÃO PAULO | 0,462 | BAIXO DESENVOLVIMENTO |

Conforme se pode observar na tabela, o indicador expressa a maior possibilidade de desenvolvimento da primeira infância nas regiões centrais da cidade, já tradicionalmente consideradas como tais para o público adulto em geral. Não se pode, no entanto, afirmar que os índices observados até mesmo nessas regiões sejam considerados elevados, consoante a legenda situada ao lado dos valores – que divide os patamares em grupos situados no mesmo décimo – nem que estejam próximos entre si – dada a distância de quase 40 por cento entre o primeiro e o quinto colocado (Mooca). Pinheiros é a subprefeitura que mais próxima se encontra de um alto patamar de desenvolvimento; para tanto, no entanto, precisaria ainda melhorar consideravelmente a acessibilidade das crianças aí situadas em Centros de Educação Infantil. Da mesma forma, é preciso ressaltar a existência de contrastes intrarregionais, que só poderiam ser captados caso o indicador fosse construído a partir dos 96 distritos da cidade. vale dizer que, se o desenvolvimento global da cidade com relação ao tema é considerado baixo, pode-se identificar como causa – pelo menos de um ponto de vista espacial – os resultados observados na periferia da cidade. Todos os 16 últimos colocados situam-se nos extremos norte, noroeste, sudoeste, sul e leste da cidade. Dos 6 últimos, 5 estão localizados no sul de São Paulo. Considera-se, enfim, que este indicador possa contribuir na tomada de decisão por parte do poder público acerca do direcionamento

a ser dado na formulação e implementação das políticas públicas afeitas à primeira infância de São Paulo, conforme será apresentado na seção de propostas deste documento.

Anexo VI - Planejamento Estratégico da política de creches Objetivos Estratégicos 2, 3, 4 e 5 – Impactos Orçamentários

Objetivo Estratégico 2: Focalização

Equacionar a distribuição das vagas a serem criadas, de forma a priorizar as regiões e as famílias de maior vulnerabilidade socioeconômica, consiste no principal desafio deste segundo objetivo. Para focalizar a ampliação da oferta no público-alvo citado, foram estabelecidas metas relacionadas à identificação das regiões e das famílias – como a criação de um Índice de Desenvolvimento Infantil, já previamente abordado e desenvolvido no Anexo V do trabalho, e o mapeamento das áreas para construção. A ampliação da participação do Conselho de Educação na política pública de creches também é aqui abrangida, para que venha a se constituir espaço de intervenção e manifestação das demandas e particularidades população das distintas regiões da Cidade. Destaca-se ainda a meta da mudança dos critérios de ordem na fila de espera por vagas, intencionando-se a priorização de parâmetros socioeconômicos. Por não gerar impactos orçamentários extras que sejam significativos, essa análise não foi realizada somente para este objetivo.

Metas de Curto Prazo (2012)

1. Criar Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância

O intuito aqui é a principalmente a identificação da vulnerabilidade socioeconômica das regiões da cidade, pontuando-se as áreas prioritárias para a construção de creches.

2. Elaborar mapeamento das localidades das primeiras creches a serem construídas/alugadas

Com base na identificação de terrenos/imóveis disponíveis e no Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância, pretende-se mapear terrenos e imóveis nos quais serão construídos primeiramente.

3. Desenvolver outro critério de ordem da fila de cadastrados

A definição dos termos de um novo critério deve considerar que prioridade deve passar a ser a vulnerabilidade socioeconômica dos demandantes. Pretende-se ainda coletar os dados necessários à utilização do novo critério.

4. Promover ampliação do controle social por meio de, no mínimo, 1 reunião mensal com Conselho Municipal de Educação

Acredita-se na importância de se manter o Conselho Municipal de Educação como espaço de participação da sociedade na constituição e avaliação das políticas públicas. Deve ser previsto ainda o acompanhamento, pelo Conselho, dos indicadores estabelecidos no contrato de gestão da SME com as subprefeituras e/ou CEIs.

Metas de Médio (2013-2015) e Longo Prazo (2016-2021)

No que tange ao objetivo de se desenvolver maior focalização do direcionamento da política pública de creches, as metas de médio e longo prazo não se diferenciam substancialmente entre si e nem daquelas previstas para o curto prazo, pois se tratam mais do estabelecimento de sistemáticas de focalização da política do que marcos quantitativos a serem alcançados. Seguem pontuadas de maneira sucinta abaixo, portanto:

- 1. Atualizar anualmente o Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância**
- 2. Atualizar anualmente o mapeamento das localidades onde serão construídas/alugadas creches**
- 3. Adotar o novo critério de ordem da fila de cadastrados, analisando impacto de se incorporá-lo a partir do ponto em que está ou revisando o cadastro anterior**
- 4. Manter ampliação do controle social por meio de, no mínimo, 1 reunião mensal com Conselho de Educação, em que também se acompanhem os indicadores estabelecidos no contrato de gestão da SME com as subprefeituras e/ou CEIs**

5.3.4 Objetivo Estratégico 3: Qualidade

Garantir a qualidade no atendimento, que também deve ser equânime entre as modalidades direta e indireta, constitui objetivo estratégico aqui considerado de expressiva relevância para a expansão da oferta de vagas. Neste sentido, foram determinadas metas que visassem ao aprimoramento da qualidade do serviço prestado tanto na rede direta quanto na conveniada. A criação de uma escola de formação para a capacitação continuada dos professores da rede e a formação inicial dos ingressantes, a elaboração de sistema de contratualização de resultados, o aumento dos investimentos na rede conveniada já existente, e a implementação da Gestão Compartilhada nas creches particulares conveniadas ilustram o estabelecimento de alvos que cuidam da gestão administrativa e pedagógica dos CEIs. No curto prazo, foi estabelecido o congelamento da expansão por meio do conveniamento e, no longo prazo, mantiveram-se conveniadas somente as particulares, tendo sido a rede indireta integralmente transferida para a gestão da PMSP. O impacto orçamentário dessa transferência é de aproximadamente R\$ 560 milhões no total do período, e a implantação da

Gestão Compartilhada cerca de R\$ 690 milhões. Entre os maiores gastos do período estão aqueles relativos ao aumento do per capita para a rede particular (aproximadamente R\$ 7 bi) e a contratação de profissionais para os novos equipamentos (cerca de R\$ 2,5 bi). A despesa com a contratualização de resultados deve ser feita por meio do montante possível de acordo com o superávit realizado (ver tabela abaixo).

| Principais resultados e Impacto Orçamentário - OBJETIVO 3: QUALIDADE | | |
|---|---|--|
| | Formação dos professores (%) | Impacto orçamentário (custeio e investimento) |
| CP | | |
| MP | Cursos de formação (12.622 ingressantes) e Capacitação continuada (60% da rede) | R\$ 101.696.853,43 |
| LP | Cursos de formação (14.282 ingressantes) e Capacitação continuada (20% anualmente) | R\$ 369.283.121,88 |
| TOTAL | 100% | R\$ 470.979.975,31 |
| | Transferência da rede indireta p/ a direta (nº de CEIs transferidos) | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | 50 | R\$ 9.385.350,00 |
| MP | 150 | R\$ 93.203.465,87 |
| LP | 117 | R\$ 458.446.942,86 |
| TOTAL | 317 | R\$ 561.035.758,73 |
| | Aumento do per capita para rede particular conveniada | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | Aumento do Repasse em 8,3% | R\$ 602.864.946,00 |
| MP | Aumento do Repasse em 8,3%/ano | R\$ 2.019.750.990,98 |
| LP | Aumento do Repasse em 8,3%/ano | R\$ 4.700.269.091,10 |
| TOTAL | Aumento do Repasse em 122% | R\$ 7.322.885.028,08 |
| | Implantação da Gestão Compartilhada (nº de CEIs) | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | | |
| MP | 217 | R\$ 20.521.438,68 |
| LP | 562 | R\$ 673.637.237,93 |
| TOTAL | 779 | R\$ 694.158.676,61 |
| | Bônus por resultados (contratualização) (nº de salários a mais) e Criação da escola de formação | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | Superávit Orçamentário | R\$ 878.147.204,49 |
| MP | Superávit Orçamentário Acumulado no Período | R\$ 1.995.593.059,92 |
| LP | Superávit Orçamentário Acumulado no Período | R\$ 2.402.700.667,73 |
| TOTAL | Superávit Orçamentário Total | R\$ 5.276.440.932,14 |
| | Contratação de profissionais (supervisores, diretores, coord.pedag., empr.terceirizadas) (nº de contratados) | Impacto orçamentário (Investimento) |

| | | |
|-------|-------|----------------------|
| CP | 800 | R\$ 31.720.078,98 |
| MP | 5309 | R\$ 379.257.864,71 |
| LP | 9578 | R\$ 2.245.245.077,86 |
| TOTAL | 15687 | R\$ 2.656.223.021,55 |

Metas de Curto Prazo (2012):

1. Desenvolver a política de viabilização da Gestão Compartilhada da SME com as entidades conveniadas particulares

A introdução da alternativa da Gestão Compartilhada visa garantir a institucionalização de mecanismos de acompanhamento e de apoio mais efetivos à rede conveniada particular, em busca de padrões equânimes de qualidade entre as unidades escolares e da prevalência do valor público no serviço prestado. Nesse sentido, além de se determinar o congelamento da expansão do convênio com particulares e a transferência da rede indireta para a direta, esta política da Gestão Compartilhada deve ser elaborada no primeiro ano, que pode iniciar, por exemplo, com a contratação de um diretor de escola para administrá-la conjuntamente com o gestor da unidade conveniada.

2. Aumentar repasse de recursos per capita para CEIs conveniados particulares em 8,3% no período

Pretende-se no curto prazo dar continuidade à política de valorização da qualidade da educação dos CEIs conveniados particulares – atualmente já existe dinâmica neste sentido pela SME –, garantido-se 8,3% de aumento do valor per capita repassado no primeiro ano.

3. Iniciar processo de equiparação salarial de professores dos CEIs conveniados de forma que seja equivalente ao existente para a rede direta no longo prazo

Um dos principais fatores identificados como eventualmente responsáveis por diferenças de qualidade entre as modalidades direta e conveniada é o padrão salarial dos professores. No curto prazo, prevê-se, portanto, o planejamento para que, mediante alterações na portaria regulamentadora, essa diferença salarial se transforme em padrões equânimes até 2021.

4. Elaborar termos de política de contratualização de resultados

O primeiro ano de desenvolvimento da política apresenta uma série de metas voltadas à criação de mecanismos de planejamento, acompanhamento e avaliação e auxiliem a implementação da política da expansão no médio e no longo prazo. O delineamento da política de contratualização de resultados consiste em outra ferramenta a ser pensada para o caso das creches. O modelo deve ser estruturado tanto para abranger a rede direta quanto a

conveniada. É necessário no curto prazo, portanto, que se estudem as vantagens e desvantagens de a SME contratualizar direto com os CEIs e/ou também com as subprefeituras e/ou DREs. O desenvolvimento de sistema de monitoramento e avaliação também é relevante para que, a partir do segundo ano, seja possível a aplicação de experiências pilotos em contratualização.

5. Criar a escola de formação dos professores

A necessidade do oferecimento de formação contínua para os professores e demais profissionais da rede, e de formação inicial para os ingressantes demanda a instituição dessa meta, que deve colocar em funcionamento a escola já no primeiro ano. Modelos de escola de formação devem ser estudados para se implantar alternativa adequada às necessidades do contexto municipal, inclusive aspectos tecnológicos facilitadores da disseminação da formação. O programa da Rede do Saber, realizado pelo governo estadual de São Paulo, pode servir como modelo inspirador.

6. Contratar 810 profissionais para os novos CEIs a serem construídos

Esta meta diz respeito à abertura de edital para a contratação de: 80 supervisores escolares; 176 diretores escolares; 176 coordenadores pedagógicos; empresa terceirizada, com vistas à contratação de 126 Cozinheiras, 126 Auxiliares de Cozinha, e 126 Auxiliares de Limpeza.

7. Oferecer curso de capacitação para 20% dos profissionais da rede de creches e de formação inicial para 2.300 professores ingressantes

Pretende-se já utilizar a estrutura da escola de formação para serem formados os 2.300 professores ingressantes no curto prazo – alternativas de contratação de outras escolas devem ser pensadas para a impossibilidade do uso da escola de formação municipal –, além de se iniciar política de formação continuada que prevê a capacitação anual de 20% dos professores, 20% coordenadores, 20% dos supervisores e 20% dos diretores.

Médio Prazo (2013-2015)

1. Transferir ao longo do período 150 unidades da rede indireta conveniada para a rede direta

A partir do segundo ano, deve ser iniciado o processo de transferência da rede indireta para a direta, por meio da passagem anual de 50 unidades de uma modalidade para a outra.

2. Implementar Gestão Compartilhada com 217 entidades conveniadas particulares ao longo do período

A implementação da Gestão Compartilhada deve ser feita em piloto envolvendo 31 unidades (1 por subprefeitura) no segundo ano. No terceiro e no quarto ano, a política deve se estender a 93 unidades, totalizando 217 no período.

3. Aumentar repasse de recursos per capita para CEIs conveniados particulares em 8,3% anualmente

4. Continuar processo de equiparação salarial de professores dos CEIs conveniados de forma que seja equivalente ao existente para a rede direta no longo prazo

5. Elaborar termos de política de contratualização de resultados

Realizar, no segundo ano, piloto de contratualização de resultados com 93 entidades conveniadas (3 por subprefeitura, sendo 1/3 CEIs indiretos e 2/3 CEIs particulares) e com 93 CEIs diretos. A partir do terceiro ano, contratualizar com 100% das entidades conveniadas e diretas.

6. Oferecer curso de capacitação para 60% dos profissionais da rede de creches e de formação inicial para 12.622 professores ingressantes

Por meio da escola de formação, capacitar anualmente 20% dos professores, 20% dos coordenadores, 20% dos supervisores e 20% dos diretores (total de 60% no período) e oferecer formação inicial para 3.989 professores ingressantes no segundo e no terceiro ano, e 4.644 no quarto (total de 12.622 no período).

7. Contratar 3818 profissionais para os novos CEIs a serem construídos

Abrir edital para a contratação de: 359 diretores escolares no segundo ano, 421 no terceiro, e 480 no quarto ano (total de 1.160 no período); 80 supervisores escolares, apenas no terceiro ano; 359 coordenadores pedagógicos no segundo ano, 421 no terceiro, e 480 no quarto ano (total de 1.160 no período); empresa terceirizada, com vistas à contratação anual de 278 Cozinheiras no segundo e terceiro anos e 337 no quarto ano; 278 Auxiliares de cozinha no segundo e terceiro anos e 337 no quarto; e 268 Auxiliares de Limpeza anualmente.

Longo prazo (2016-2021)

1. Transferir ao longo do período 100% unidades da rede indireta conveniada para a rede direta

O processo deve ser dividido em 50 unidades transferidas anualmente, do quinto ao sétimo ano, e 17 no oitavo.

2. Implementar Gestão Compartilhada em 100% das entidades conveniadas particulares ao longo do período

Distribuir processo de forma a implementar a Gestão Compartilhada em 93 unidades anualmente até o nono ano e 97 no décimo ano.

3. Aumentar repasse de recursos per capita para CEIs conveniados particulares em 8,3% anualmente

4. Continuar processo de equiparação salarial de professores dos CEIs conveniados de forma que seja equivalente ao existente para a rede direta no longo prazo

5. Renovar anualmente contratualização de resultados com as entidades

6. Oferecer curso de capacitação para 20% dos profissionais da rede de anualmente e de formação inicial para 14.282 professores ingressantes

Capacitar, por meio da escola de formação, 20% dos professores, coordenadores, supervisores e diretores anualmente, e oferecer cursos de formação inicial para 3944 professores ingressantes no quinto e sexto anos, 3.350 no sétimo e 3.044 no oitavo, nono e décimo ano.

7. Contratar 4.886 profissionais para os novos CEIs a serem construídos

Abrir edital para a contratação de: 80 supervisores, apenas no quinto, sétimo e nono anos (total de 240 no período); 417 diretores escolares no quinto e sexto ano, 384 no sétimo ano, 367 no oitavo e nono anos, e 371 no décimo ano; de 2323 coordenadores pedagógicos; empresa terceirizada, com vistas à contratação de 274 Cozinheiras e Auxiliares de Cozinha anualmente (total de 1.644 no período), e 205 Auxiliares de Limpeza anualmente (total de 1.230 no período).

5.3.4 Objetivo Estratégico 4: Gestão

Aprimorar a capacidade gerencial e operacional da SME consiste em objetivo estratégico primordial para a viabilização das metas anteriormente elencadas. Para que expansão da oferta de creches de grandes dimensões seja efetivada são necessários recursos humanos especializados e ferramentas de gestão adequadas. As metas do curto prazo visam à contratação de empresas de consultorias especializadas, para que a estruturação da política seja delineada, ao mesmo tempo em que se contratam funcionários especializados para a

implementação da política. A estratégia da formação continuada para os próprios funcionários da SME é também adotada com a intenção de se possibilitar motivação e qualificação adequadas ao processo de elaboração e execução da política. Os principais impactos orçamentários podem ser conferidos abaixo.

| Principais resultados e Impacto Orçamentário - OBJETIVO 4 - GESTÃO | | |
|---|---|--|
| | Contratação de consultoria | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | 2 | 264000 |
| MP | | |
| LP | | |
| TOTAL | 2 | 264000 |
| | Capacitação de funcionários da SME (nº de pessoas) | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | 15 | 237600 |
| MP | 15 | 237600 |
| LP | 30 | 475200 |
| TOTAL | 60 | 950400 |

Metas de Curto Prazo (2012)

1. Mapear competências de 100% dos funcionários atuais da SME

Identificar as competências e realocar funcionários para melhor adaptação de seus conhecimentos e habilidades às suas atribuições dentro da organização é fundamental como primeiros passos para o aprimoramento da qualidade da gestão. O mapeamento pode ser feito por consultoria especializada ou equipe da própria organização.

2. Montar equipe específica de 15 funcionários para a condução da expansão da política de creches.

Feito o mapeamento, ainda no primeiro semestre, deve ser montada equipe de 15 funcionários para desempenhar o papel de coordenação do processo de elaboração e início de implementação de toda a política de expansão de creches. Essa equipe deve receber capacitação específica sobre creches e ainda sobre gestão pública e políticas públicas.

3. Contratar empresas de consultoria especializadas em planejamento e em obras para a estruturação da política (período de 1 ano)

Para o curto prazo, período em que a estrutura administrativa da entidade estará passando por algumas transformações, consultorias especializadas tanto em planejamento quanto no tema específico de obras devem ser contratadas para construir, com os funcionários da entidade, os primeiros passos à consecução da política. As consultorias

devem ser financiadas com recursos orçamentários previstos de cerca de R\$ 260 mil, a serem eventualmente complementados por superávit previsto anualmente.

4. Elaborar e implementar soluções de aprimoramento do cadastro de demanda

5. Contratar via concurso público 25 Especialistas em Políticas Públicas, 25 Analistas de Infra-estrutura e 20 Analistas Administrativos

Entende-se que a existência de equipe qualificada para a condução da política será essencial para que sejam construídas alternativas eficazes e eficientes, que reduzam custos e garantam qualidade no atendimento.

Metas de Médio Prazo (2013-2015)

1. Contratar via concurso público, no segundo ano, 25 Especialistas em Políticas Públicas e 25 Analistas de Infra-estrutura; e 20 Analistas Administrativos anualmente (total de 60 no período)

Metas de Longo Prazo (2016-2021)

1. Fornecer capacitação contínua anualmente, por meio da escola de formação, para 20% dos Especialistas em Políticas Públicas, 20% Analistas de Infra-estrutura e 20% dos Analistas Administrativos (total de 100% no período).

6.3.5 Objetivo Estratégico 5: Integração

Constituir visão integrada da política de primeira infância para o município de São Paulo é o quinto objetivo estratégico, que não constitui necessidade exclusiva da política de creches, mas que, devido às complexidades anteriormente abordadas sobre o tema, é de fundamental relevância para o tema. Iniciativa inovadora e que já demonstrou sucesso em outras experiências é a formação de fórum intersetorial de desburocratização descrita abaixo. Indica-se ainda o estabelecimento de parcerias com outras secretarias para a ampliação do escopo de organizações envolvidas e responsáveis pela política de creches. O principal impacto orçamentário deste objetivo está na meta do desenvolvimento de projetos intersetoriais (R\$ 3 mi).

| Principais resultados e Impacto Orçamentário - OBJETIVO 5: INTEGRAÇÃO | | |
|--|------------------------------|--|
| | Projeto intersetorial | Impacto orçamentário (Investimento) |
| CP | | |
| MP | 2 | 1000000 |
| LP | 4 | 2000000 |

| | | |
|-------|---|---------|
| TOTAL | 6 | 3000000 |
|-------|---|---------|

Metas de Curto Prazo (2012):

1. Constituir fórum de desburocratização (intersetorial)

Com vistas a se alcançar a diminuição de prazos procedimentais e garantir maior eficiência aos processos, deve ser constituído ainda no primeiro ano um fórum de desburocratização com participação de 1 representante da Secretaria Municipal de Educação, 1 representante da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, 1 representante da Secretaria Municipal de Finanças, 1 representante da Secretaria de Assistência Social, 1 representante da Secretaria Municipal de Saúde, 1 representante da Secretaria do Meio Ambiente, 1 representante da Procuradoria, etc. O GRAPROHAB - Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo pode ser observado como experiência inspiradora para esta meta. Iniciativa da Secretaria Estadual de Habitação, o grupo foi reestruturado através de decreto e tem como intuito a agilização de procedimentos administrativos de aprovação do Estado no caso da realização de “empreendimentos de parcelamentos do solo para fins residenciais, conjuntos e condomínios habitacionais, públicos ou privados” (SÃO PAULO, 2007). Por meio da atuação do GRAPROHAB, procedimentos que levavam 1 ano para serem autorizados, passaram a ser realizados em 2 meses.

2. Firmar 1 Termo de Cooperação com a Secretaria de Assistência Social

A parceria deve abranger a participação de ao menos 1 assistente social para cada 5 CEIs, a partir do segundo ano, e o estabelecimento de mecanismos de acompanhamento da política por parte dessa entidade.

3. Firmar 1 Termo de Cooperação com a Secretaria da Saúde

A parceria deve alcançar a participação de ao menos 1 agente de saúde para cada 5 CEIs, a partir do segundo ano, e o estabelecimento de mecanismos de acompanhamento da política por parte dessa entidade.

4. Elaborar 1 projeto (duração de 2 anos) que promova a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à cultura

5. Elaborar 1 projeto (duração de 2 anos) que promova a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à saúde

Metas de Médio Prazo (2013-2015):

- 1. Promover reuniões periódicas bimestrais do fórum de desburocratização intersetorial e eventuais encontros ordinários.**
- 2. Renovar Termo de Cooperação com a Secretaria de Assistência Social**
- 3. Renovar Termo de Cooperação com a Secretaria da Saúde**
- 4. Implementar, a partir do segundo ano, 1 projeto que promova a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à cultura**
- 5. Implementar, a partir do segundo ano, 1 projeto que promova a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à saúde.**

Metas de Longo Prazo (2016-2021):

- 1. Promover reuniões periódicas bimestrais do fórum de desburocratização intersetorial e eventuais encontros ordinários.**
- 2. Renovar Termo de Cooperação com a Secretaria de Assistência Social**
- 3. Renovar Termo de Cooperação com a Secretaria da Saúde**
- 4. Implementar, no período, outros 2 projetos que promovam a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à cultura**
- 5. Implementar, no período, outros 2 projetos que promovam a integração dos CEIs com a comunidade local envolvendo assuntos relacionados à saúde.**

Anexo VII - Estudo do impacto orçamentário da expansão da oferta de creches - Parâmetros Vigentes (2011)

QUADRO RESUMO

| Rede direta | Rede Conveniada |
|---|---|
| Compra do Terreno: R\$ 1.500.000,00 | Compra do Terreno: R\$ 750.000,00 |
| Construção: <ul style="list-style-type: none"> • custo: R\$ 2.500,00 • período: 2 anos e meio | Construção: <ul style="list-style-type: none"> • custo: R\$ 1.700,00 • período: 2 anos e meio |
| Aluguel (Valor Mensal): R\$ 6.000,00 | Aluguel (Valor Mensal): R\$ 6.000,00 |
| Alunos por creche (média): 156 | Alunos por creche conveniada: 126 |
| Relação Professor/Aluno: 0,11 | Custo anual médio por aluno: R\$ 5.001,72 |
| Gasto anual com salário por professor: R\$ 29.930,00 | |
| Gasto anual por aluno com manutenção do CEI direto: R\$ 1.228,73 | |

Fontes e metodologia de cálculo dos parâmetros adotados

REDE DIRETA

Compra do Terreno: R\$ 6.181.944,83

- **Valor de compra (m²): R\$ 1.000,00**

Metodologia: Consulta ZAP Imóveis.

- **Área: 1.500 m²**

Metodologia: Relato de entrevistas.

Construção: R\$ 2.500,00 em 2 anos e meio

- **Custo de construção de uma unidade: R\$ 2.500.000,00**

Metodologia: Relato de entrevistas.

- **Tempo de construção: 2 anos e meio**

Metodologia: Relato de entrevistas.

Aluguel - Valor Mensal: R\$ 6.000,00

- **Área: 500 m²**

Metodologia: Relato de entrevistas.

- **Valor do aluguel (m²): R\$ 12,00**

Metodologia: Consulta ZAP Imóveis, cálculo da média para imóveis de no mínimo 500 m².

Dados para Creches

- **Alunos por creche (média): 156**

Metodologia: Número médio de alunos por creche direta: 55.713 alunos (Sistema Escola Online (EOL) - 01/07/2011)/ 357 unidades CEIs e CEUs (Site da SME - 07/2011)

- **Relação Professor/Aluno: 0,11**

Metodologia: Cálculo da média: 1 professor para uma turma de 7 alunos (0-1 ano), 1 professor para uma turma de 9 alunos (1-2 anos) e 1 professor para uma turma de 12 alunos (2-3 anos), totalizando 3 professores para 7+9+12 alunos, em média. $3/28 = 0,11$

- **Gasto anual com salário por professor: R\$ 29.930**

Metodologia: R\$ 2.200,00 * 13 (meses) + R\$ 1.042 (Auxílio Alimentação + Transporte)

R\$ 2.200: Salário do professor (inclui 13º salário)

Soma de Auxílio-Alimentação e Auxílio-Transporte R\$ 51.119.890,00 em 2009.

Dados contidos no Termo de Referência para 2009: 312,4 mil crianças matriculadas na rede direta de Ensino Infantil. Se a relação professor/aluno era de 0,11 nas creches e $3/(18+20+25) = 0,047$ na Pré-Escola, então em média temos 0,157 professores por aluno. Se o total de Alunos em 2009 era 312,4 mil, então estima-se $0,157 * 312.400 = 49.046,8$ professores no total.

Se o gasto com auxílio foi de 51.119.890,00, então esse valor dividido pelo número de professores = 1.042 ao ano com auxílio

- **Gasto anual por aluno com manutenção do CEI direto: R\$ 1.228,73**

Gasto anual por aluno com manutenção do CEI direto: 191.683,27

Metodologia: Gasto total com Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil, menos os Vencimentos e Vantagens Fixas: Pessoal Civil, Auxílio-Alimentação e Auxílio-Transporte, dividido pelo número de CEIs em 2009: $R\$ 68.239.245,00/356 = 191.683,27$

Fonte: Dados do sistema EOL da SME (SÃO PAULO, 2011; 2011b), dos Relatórios Anuais de Fiscalização do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TRIBUNAL... 2011; 2011a; 2011b, 2011c) e das Execuções Orçamentárias disponíveis na Secretaria Municipal do Orçamento, Planejamento e Gestão de São Paulo (2011c; 2011d; 2011e; 2011f; 2011g; 2011h).

Esse valor dividido pelo número total médio de alunos = $191.683,27/156 = R\$1.228,73$

REDE CONVENIADA

Compra do Terreno: R\$ 3.090.972,42

- **Valor de compra (m²): R\$ 1.000,00**

Metodologia: Consulta ZAP Imóveis.

- **Área: 750 m²**

Metodologia: Relato de entrevistas.

Construção: R\$ 1.700.00 em 2 anos e meio

- **Custo de construção de uma unidade: R\$ 1.700.000,00**

Metodologia: Valor referente à construção do CEI Cedrinho V em Paraisópolis, inaugurado em 31/05/2011. TERMO DE CONVÊNIO Nº 368/SME/2010-RP2010-0.205.883-6

- **Tempo de construção: 2 anos e meio**

Metodologia: Relato de entrevistas.

Aluguel - Valor Mensal: R\$ 6.000,00

- **Área: 500 m²**

Metodologia: Relato de entrevistas.

- **Valor do aluguel (m²): R\$ 12,00**

Metodologia: Consulta ZAP Imóveis, cálculo da média para imóveis de no mínimo 500 m².

Dados para Creches

- **Alunos por creche conveniada: 126**

Metodologia: Número médio de alunos por creche direta: 137.889 alunos (Sistema Escola Online (EOL) - 01/07/2011)/ 317+779 unidades da rede indireta ou conveniada particular (Site da SME - 07/2011)

- **Custo médio por aluno: R\$ 416,81**

Metodologia: Cálculo para 126 alunos, com base na tabela de valores *per capita* por faixa de atendimento, considerando que 1/3 das crianças estão no berçário (recebem auxílio).

Incorpora o ajuste de 25% (PORTARIA Nº 3127, DE 22 DE JUNHO DE 2011).

$R\$ 424 * 60 + R\$ 339 * 30 + R\$ 314 * 30 + R\$ 296 * 6 + R\$ 136 * 126/3 / 126 = R\$ 416,81$

Simulação do impacto orçamentário por alternativa

Com a finalidade de comparar o impacto orçamentário decorrente da adoção das diferentes formas de atendimento, foram feitas simulações que consideram cada alternativa separadamente. O método consiste em analisar como evoluiria ao longo do tempo a oferta de vagas, caso fosse adotada exclusivamente uma das seguintes formas de expansão:

- Rede Direta por meio de construção da creche;
- Rede Direta por meio de aluguel;
- Rede Conveniada com a construção da creche;
- Rede Conveniada considerando apenas o repasse do valor *per capita* e o custeio de 25% do valor do aluguel;

Os parâmetros técnicos e custos de investimento e de custeio para cada uma das alternativas de expansão foram apresentados anteriormente. Estes foram obtidos com base em estimativas mencionadas em entrevistas com especialistas do setor e gestores da política ou, quando possível, disponíveis em dados da Secretaria.⁵⁵

Para cada um dos tipos de gestão da creche (direta ou conveniada) foram contempladas as opções da construção de imóvel dedicado a creche ou aluguel. Em primeiro lugar, como exposto anteriormente, as condições de oferta são melhores nas creches da rede direta. As áreas dos terrenos são maiores e os custos de construção mais altos, o que implica maiores investimentos para a implantação de creches da rede direta.

É importante ressaltar que estas estimativas buscam refletir os custos e parâmetros técnicos atualmente usados, sem supor medidas para aumentar a eficiência da gestão, possivelmente reduzindo os prazos e custos. Também vale ressaltar que como muitas estimativas foram baseadas em valores mencionados por especialistas, estes valores precisam ser estimados com mais precisão. Para isso seria importante que a secretaria mantivesse um banco de dados com mais detalhes dos parâmetros e custos de cada creche.

Com base nos parâmetros adotados, foi simulado o potencial de oferta de vagas ao longo do tempo. Nesta simulação supôs-se uma disponibilização semestral de R\$ 100mi anuais no orçamento da SME destinada à ampliação da rede de creches.⁵⁶ Supomos que caso haja recursos não gastos, estes são acumulados para o ano seguinte caso apenas nas

⁵⁶ Este valor é arbitrário, porém é conveniente usá-lo pois ele é um valor de magnitude similar aos recursos do Fundeb não executados anualmente (R\$156 Mi em 2007 e R\$76 Mi em 2008) pela Secretaria.

alternativas de oferta que envolvem investimentos em construção. Os valores estão em reais de 2011.⁵⁷

Em resumo, olhamos para cada modalidade de atendimento separadamente buscando responder para a seguinte pergunta: Com a disponibilização de 100 milhões ao ano, quantas vagas seriam criadas até 2021?

Além da restrição orçamentária, foi considerada a restrição temporal para a execução das obras (de dois anos e meio) e de capacidade gerencial para o aluguel de unidades e execução dos convênios, supostamente limitada a 20 novas unidades por ano.

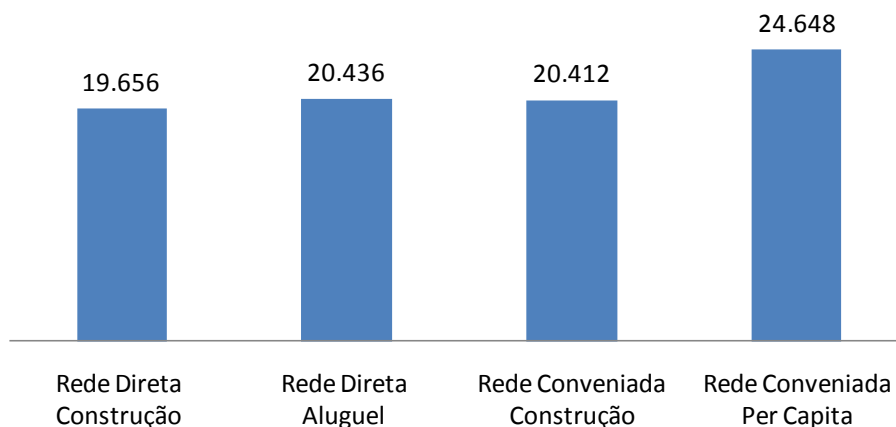
No Painel A do gráfico abaixo mostramos o número de vagas disponíveis com a aplicação dos R\$100Mi/ ano ao longo do período de 2012 a 2021. Vale lembrar que os resultados representam o número de vagas caso todo o recurso seja aplicado exclusivamente em uma das alternativas de oferta. Como esperado, a alternativa mais cara é a construção de escolas pela rede direta, atingindo uma oferta de 19.656 vagas em 2021. Pela rede conveniada incluindo a construção de escolas por parte do estado seriam ofertadas 20.412 mil vagas. As alternativas de oferta por meio de aluguel na rede direta que gera 20.436 vagas, ou do repasse *per capita* para a rede conveniada que gera 24.648 permitem uma maior oferta, pois não há tempo suficiente até 2021 para amortizar os custos de compra de imóveis e construção de novas creches.

É interessante acompanhar nos Paineis B e C como esta oferta de vagas se comporta ao longo do período. O meio mais rápido para aumentar a oferta de vagas é o aluguel ou repasse *per capita* para a rede conveniada. Neste caso, o limite é a capacidade de alugar edificações e de estabelecer novas parcerias, que supomos ser de 20 parcerias ou alugueis por ano. Sendo assim cada uma destas alternativas permite a adição de 3.120 vagas /ano. Após certo tempo, os gastos com custeio já ocupam toda a verba disponível e a expansão é interrompida.

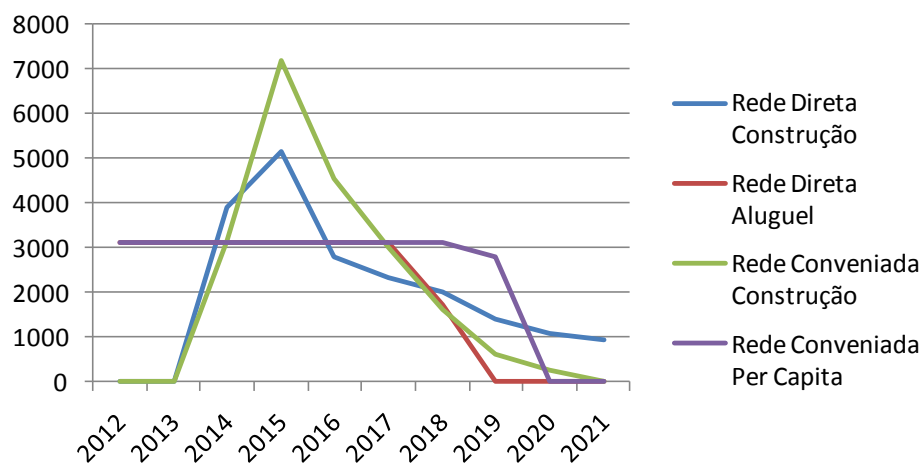
⁵⁷ Como a inflação afeta tanto as receitas quanto as despesas, ffo possível desconsiderar alterações monetárias para a realização desse exercício.

Gráficos – Simulações da oferta de vagas por alternativa a partir de orçamento de R\$100Mi/ano seguindo níveis de eficiência atuais

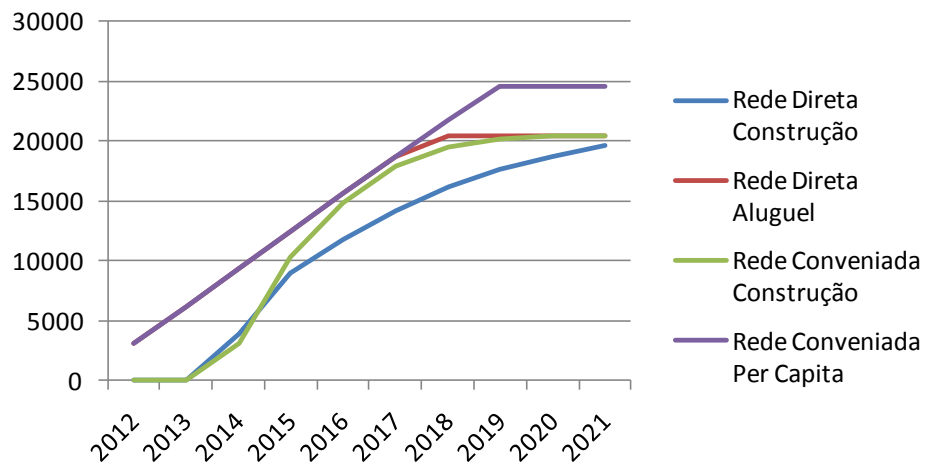
Oferta total de vagas (2012-2021)



Painel B: Oferta anual de novas vagas



Oferta Acumulada de Vagas



Nas opções que envolvem construção da creche, a oferta é mais lenta, pois os tempos de construção são mais longos (2,5 anos). Na rede direta, por exemplo, é possível iniciar a construção de 43 creches no 1º ano (2012). Em 2013 já incidem os custos do 2º ano de construção das creches iniciadas no ano anterior. Por isso apenas 25 creches podem ser iniciadas. Em 2014 16 creches são iniciadas, pois além dos custos de construção das creches em andamento, começam a incidir os custos de custeio das creches iniciadas no 1º semestre de 2012, que entram em funcionamento no 2º semestre de 2014. Observa-se que a expansão se dá de forma mais lenta. O mesmo processo ocorre para a rede indireta - com construção do estado. No entanto, o fato dos custos de construção e custeio serem mais baixos permite uma expansão um pouco mais acelerada.

Os painéis ilustram que, além do *trade-off* entre custo e qualidade exposto anteriormente, existe um *trade off* entre investimentos iniciais altos e gastos de custeio mais baixos no futuro. Isto é, dada certa restrição orçamentária entre oferta de vagas no curto e no longo prazo.⁵⁸

⁵⁸ A oferta de vagas nas redes que contam com a construção do imóvel ultrapassa a oferta nas que contam com aluguel. Estes prazos ocorreriam mais cedo caso usássemos um valor mais alto de recursos todo ano.

| Simulação Rede Direta - Aluguel de Unidades | | | | | | | | | |
|---|---------------------------|---------------------|----------------|---------------|---------------|-----------------|---------------------|---------------------|-----|
| Oferta de novas vagas | | Execução Financeira | | | | | Cronograma de Obras | | |
| Oferta de novas vagas | Oferta de vagas acumulada | Orçamento | Desembolso | Custeio | Gasto Aluguel | Saldo Orçamento | Espaços alugados | Creches em operação | |
| 2012_S1 | 1.560 | 1.560 | 50.000.000,00 | 3.795.663,01 | 3.435.663,01 | 360.000,00 | 46.204.336,99 | 10 | 10 |
| 2012_S2 | 1.560 | 3.120 | 96.204.336,99 | 7.591.326,02 | 6.871.326,02 | 720.000,00 | 88.613.010,97 | 10 | 20 |
| 2013_S1 | 1.560 | 4.680 | 138.613.010,97 | 11.386.989,03 | 10.306.989,03 | 1.080.000,00 | 127.226.021,93 | 10 | 30 |
| 2013_S2 | 1.560 | 6.240 | 177.226.021,93 | 15.182.652,04 | 13.742.652,04 | 1.440.000,00 | 162.043.369,89 | 10 | 40 |
| 2014_S1 | 1.560 | 7.800 | 212.043.369,89 | 18.978.315,05 | 17.178.315,05 | 1.800.000,00 | 193.065.054,84 | 10 | 50 |
| 2014_S2 | 1.560 | 9.360 | 243.065.054,84 | 22.773.978,07 | 20.613.978,07 | 2.160.000,00 | 220.291.076,77 | 10 | 60 |
| 2015_S1 | 1.560 | 10.920 | 270.291.076,77 | 26.569.641,08 | 24.049.641,08 | 2.520.000,00 | 243.721.435,69 | 10 | 70 |
| 2015_S2 | 1.560 | 12.480 | 293.721.435,69 | 30.365.304,09 | 27.485.304,09 | 2.880.000,00 | 263.356.131,61 | 10 | 80 |
| 2016_S1 | 1.560 | 14.040 | 313.356.131,61 | 34.160.967,10 | 30.920.967,10 | 3.240.000,00 | 279.195.164,51 | 10 | 90 |
| 2016_S2 | 1.560 | 15.600 | 329.195.164,51 | 37.956.630,11 | 34.356.630,11 | 3.600.000,00 | 291.238.534,40 | 10 | 100 |
| 2017_S1 | 1.560 | 17.160 | 341.238.534,40 | 41.752.293,12 | 37.792.293,12 | 3.960.000,00 | 299.486.241,28 | 10 | 110 |
| 2017_S2 | 1.560 | 18.720 | 349.486.241,28 | 45.547.956,13 | 41.227.956,13 | 4.320.000,00 | 303.938.285,15 | 10 | 120 |
| 2018_S1 | 1.560 | 20.280 | 353.938.285,15 | 49.343.619,14 | 44.663.619,14 | 4.680.000,00 | 304.594.666,01 | 10 | 130 |
| 2018_S2 | 156 | 20.436 | 354.594.666,01 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 304.871.480,57 | 1 | 131 |
| 2019_S1 | - | 20.436 | 354.871.480,57 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 305.148.295,12 | | 131 |
| 2019_S2 | - | 20.436 | 355.148.295,12 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 305.425.109,68 | | 131 |
| 2020_S1 | - | 20.436 | 355.425.109,68 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 305.701.924,24 | | 131 |
| 2020_S2 | - | 20.436 | 355.701.924,24 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 305.978.738,79 | | 131 |
| 2021_S1 | - | 20.436 | 355.978.738,79 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 306.255.553,35 | | 131 |
| 2021_S2 | - | 20.436 | 356.255.553,35 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 306.532.367,91 | | 131 |
| 2022_S1 | - | 20.436 | 356.532.367,91 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 306.809.182,47 | | 131 |
| 2022_S2 | - | 20.436 | 356.809.182,47 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 307.085.997,02 | | 131 |
| 2023_S1 | - | 20.436 | 357.085.997,02 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 307.362.811,58 | | 131 |
| 2023_S2 | - | 20.436 | 357.362.811,58 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 307.639.626,14 | | 131 |
| 2024_S1 | - | 20.436 | 357.639.626,14 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 307.916.440,70 | | 131 |
| 2024_S2 | - | 20.436 | 357.916.440,70 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 308.193.255,25 | | 131 |
| 2025_S1 | - | 20.436 | 358.193.255,25 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 308.470.069,81 | | 131 |
| 2025_S2 | - | 20.436 | 358.470.069,81 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 308.746.884,37 | | 131 |
| 2026_S1 | - | 20.436 | 358.746.884,37 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 309.023.698,92 | | 131 |
| 2026_S2 | - | 20.436 | 359.023.698,92 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 309.300.513,48 | | 131 |
| 2027_S1 | - | 20.436 | 359.300.513,48 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 309.577.328,04 | | 131 |
| 2027_S2 | - | 20.436 | 359.577.328,04 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 309.854.142,60 | | 131 |
| 2028_S1 | - | 20.436 | 359.854.142,60 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 310.130.957,15 | | 131 |
| 2028_S2 | - | 20.436 | 360.130.957,15 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 310.407.771,71 | | 131 |
| 2029_S1 | - | 20.436 | 360.407.771,71 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 310.684.586,27 | | 131 |
| 2029_S2 | - | 20.436 | 360.684.586,27 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 310.961.400,83 | | 131 |
| 2030_S1 | - | 20.436 | 360.961.400,83 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 311.238.215,38 | | 131 |
| 2030_S2 | - | 20.436 | 361.238.215,38 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 311.515.029,94 | | 131 |
| 2031_S1 | - | 20.436 | 361.515.029,94 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 311.791.844,50 | | 131 |
| 2031_S2 | - | 20.436 | 361.791.844,50 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 312.068.659,05 | | 131 |
| 2032_S1 | - | 20.436 | 362.068.659,05 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 312.345.473,61 | | 131 |
| 2032_S2 | - | 20.436 | 362.345.473,61 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 312.622.288,17 | | 131 |
| 2033_S1 | - | 20.436 | 362.622.288,17 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 312.899.102,73 | | 131 |
| 2033_S2 | - | 20.436 | 362.899.102,73 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 313.175.917,28 | | 131 |
| 2034_S1 | - | 20.436 | 363.175.917,28 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 313.452.731,84 | | 131 |
| 2034_S2 | - | 20.436 | 363.452.731,84 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 313.729.546,40 | | 131 |
| 2035_S1 | - | 20.436 | 363.729.546,40 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 314.006.360,96 | | 131 |
| 2035_S2 | - | 20.436 | 364.006.360,96 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 314.283.175,51 | | 131 |
| 2036_S1 | - | 20.436 | 364.283.175,51 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 314.559.990,07 | | 131 |
| 2036_S2 | - | 20.436 | 364.559.990,07 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 314.836.804,63 | | 131 |
| 2037_S1 | - | 20.436 | 364.836.804,63 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 315.113.619,18 | | 131 |
| 2037_S2 | - | 20.436 | 365.113.619,18 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 315.390.433,74 | | 131 |
| 2038_S1 | - | 20.436 | 365.390.433,74 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 315.667.248,30 | | 131 |
| 2038_S2 | - | 20.436 | 365.667.248,30 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 315.944.062,86 | | 131 |
| 2039_S1 | - | 20.436 | 365.944.062,86 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 316.220.877,41 | | 131 |
| 2039_S2 | - | 20.436 | 366.220.877,41 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 316.497.691,97 | | 131 |
| 2040_S1 | - | 20.436 | 366.497.691,97 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 316.774.506,53 | | 131 |
| 2040_S2 | - | 20.436 | 366.774.506,53 | 49.723.185,44 | 45.007.185,44 | 4.716.000,00 | 317.051.321,09 | | 131 |

| Simulação Rede Conveniada - Aluguel (Per capita e repasse 25%) | | | | | | | | |
|--|---------------------------|---------------------|----------------|---------------|---------------|-----------------|---------------------------------|----|
| Oferta de novas vagas | | Execução Financeira | | | | | Convenimento | |
| Oferta de novas vagas | Oferta de vagas acumulado | Orçamento | Desembolso | Custeio | Investimento | Saldo Orçamento | Convênios iniciados no semestre | |
| 2012_S1 | 1.560 | 1.560 | 50.000.000,00 | 3.160.083,60 | 3.160.083,60 | - | 46.839.916,40 | 10 |
| 2012_S2 | 1.560 | 3.120 | 96.839.916,40 | 6.311.167,20 | 6.311.167,20 | - | 90.528.749,20 | 10 |
| 2013_S1 | 1.560 | 4.680 | 140.528.749,20 | 9.462.250,80 | 9.462.250,80 | - | 131.066.498,40 | 10 |
| 2013_S2 | 1.560 | 6.240 | 181.066.498,40 | 12.613.334,40 | 12.613.334,40 | - | 168.453.164,00 | 10 |
| 2014_S1 | 1.560 | 7.800 | 218.453.164,00 | 15.764.418,00 | 15.764.418,00 | - | 202.688.746,00 | 10 |
| 2014_S2 | 1.560 | 9.360 | 252.688.746,00 | 18.915.501,60 | 18.915.501,60 | - | 233.773.244,40 | 10 |
| 2015_S1 | 1.560 | 10.920 | 283.773.244,40 | 22.066.585,20 | 22.066.585,20 | - | 261.706.659,20 | 10 |
| 2015_S2 | 1.560 | 12.480 | 311.706.659,20 | 25.217.668,80 | 25.217.668,80 | - | 286.488.990,40 | 10 |
| 2016_S1 | 1.560 | 14.040 | 336.488.990,40 | 28.368.752,40 | 28.368.752,40 | - | 308.120.238,00 | 10 |
| 2016_S2 | 1.560 | 15.600 | 358.120.238,00 | 31.519.836,00 | 31.519.836,00 | - | 326.600.402,00 | 10 |
| 2017_S1 | 1.560 | 17.160 | 376.600.402,00 | 34.670.919,60 | 34.670.919,60 | - | 341.929.482,40 | 10 |
| 2017_S2 | 1.560 | 18.720 | 391.929.482,40 | 37.822.003,20 | 37.822.003,20 | - | 354.107.479,20 | 10 |
| 2018_S1 | 1.560 | 20.280 | 404.107.479,20 | 40.973.086,80 | 40.973.086,80 | - | 363.134.392,40 | 10 |
| 2018_S2 | 1.560 | 21.840 | 413.134.392,40 | 44.124.170,40 | 44.124.170,40 | - | 369.010.222,00 | 10 |
| 2019_S1 | 1.560 | 23.400 | 419.010.222,00 | 47.275.254,00 | 47.275.254,00 | - | 371.734.968,00 | 10 |
| 2019_S2 | 1.248 | 24.648 | 421.734.968,00 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 371.938.847,12 | 8 |
| 2020_S1 | - | 24.648 | 421.938.847,12 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 372.142.726,24 | - |
| 2020_S2 | - | 24.648 | 422.142.726,24 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 372.346.605,36 | - |
| 2021_S1 | - | 24.648 | 422.346.605,36 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 372.550.484,48 | - |
| 2021_S2 | - | 24.648 | 422.550.484,48 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 372.754.363,60 | - |
| 2022_S1 | - | 24.648 | 422.754.363,60 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 372.958.242,72 | - |
| 2022_S2 | - | 24.648 | 422.958.242,72 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 373.162.121,84 | - |
| 2023_S1 | - | 24.648 | 423.162.121,84 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 373.366.000,96 | - |
| 2023_S2 | - | 24.648 | 423.366.000,96 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 373.569.880,08 | - |
| 2024_S1 | - | 24.648 | 423.569.880,08 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 373.773.759,20 | - |
| 2024_S2 | - | 24.648 | 423.773.759,20 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 373.977.638,32 | - |
| 2025_S1 | - | 24.648 | 423.977.638,32 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 374.181.517,44 | - |
| 2025_S2 | - | 24.648 | 424.181.517,44 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 374.385.396,56 | - |
| 2026_S1 | - | 24.648 | 424.385.396,56 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 374.589.275,68 | - |
| 2026_S2 | - | 24.648 | 424.589.275,68 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 374.793.154,80 | - |
| 2027_S1 | - | 24.648 | 424.793.154,80 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 374.997.033,92 | - |
| 2027_S2 | - | 24.648 | 424.997.033,92 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 375.200.913,04 | - |
| 2028_S1 | - | 24.648 | 425.200.913,04 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 375.404.792,16 | - |
| 2028_S2 | - | 24.648 | 425.404.792,16 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 375.608.671,28 | - |
| 2029_S1 | - | 24.648 | 425.608.671,28 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 375.812.550,40 | - |
| 2029_S2 | - | 24.648 | 425.812.550,40 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 376.016.429,52 | - |
| 2030_S1 | - | 24.648 | 426.016.429,52 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 376.220.308,64 | - |
| 2030_S2 | - | 24.648 | 426.220.308,64 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 376.424.187,76 | - |
| 2031_S1 | - | 24.648 | 426.424.187,76 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 376.628.066,88 | - |
| 2031_S2 | - | 24.648 | 426.628.066,88 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 376.831.946,00 | - |
| 2032_S1 | - | 24.648 | 426.831.946,00 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 377.035.825,12 | - |
| 2032_S2 | - | 24.648 | 427.035.825,12 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 377.239.704,24 | - |
| 2033_S1 | - | 24.648 | 427.239.704,24 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 377.443.583,36 | - |
| 2033_S2 | - | 24.648 | 427.443.583,36 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 377.647.462,48 | - |
| 2034_S1 | - | 24.648 | 427.647.462,48 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 377.851.341,60 | - |
| 2034_S2 | - | 24.648 | 427.851.341,60 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 378.055.220,72 | - |
| 2035_S1 | - | 24.648 | 428.055.220,72 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 378.259.099,84 | - |
| 2035_S2 | - | 24.648 | 428.259.099,84 | 49.796.120,88 | 49.796.120,88 | - | 378.462.978,96 | - |

Anexo VIII - Estudos de impacto orçamentário - Alternativa B

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|--------------------|------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| Orçamento Educação Creches | 6.711.477.577,00 | 7.265.375.821,43 | 7.864.987.287,97 | 8.514.084.688,85 | 9.216.752.098,22 | 9.977.410.648,89 | 10.800.846.349,74 | 11.692.240.198,98 | 12.657.200.782,60 | 13.701.799.563,19 | 14.832.609.081,14 | 16.056.744.308,61 |
| | 756.500,761,20 | 1.816.343.955,36 | 1.966.246.821,99 | 2.128.521.172,21 | 2.304.188.024,55 | 2.494.352.662,22 | 2.700.211.587,43 | 2.923.060.049,75 | 3.164.300.195,65 | 3.425.449.890,80 | 3.708.152.270,29 | 4.014.186.077,15 |
| FUNDEB | 1.002.709.062,00 | 1.166.150.639,11 | 1.356.233.193,28 | 1.577.299.203,78 | 1.834.398.974,00 | 2.133.406.006,76 | 2.481.151.185,87 | 2.885.578.829,16 | 3.355.928.178,32 | 3.902.944.471,38 | 4.539.124.420,22 | 5.279.001.700,71 |
| FUNDEB Creches | 250.677,265,50 | 291.537,659,78 | 339.058,298,32 | 394.324,800,95 | 458.599,743,50 | 533.351,501,69 | 620.287,796,47 | 721.394,707,29 | 838.982,044,58 | 975.736,117,85 | 1.134.781,105,05 | 1.319.750,425,18 |
| Total Creches | 1.007.178.026,70 | 2.107.881.615,13 | 2.305.305.120,31 | 2.522.845.973,16 | 2.762.787.768,06 | 3.027.704.163,91 | 3.320.499.383,90 | 3.644.454.757,04 | 4.003.282.240,23 | 4.401.186.008,64 | 4.842.933.375,34 | 5.333.936.502,33 |
| Financiamento Construção GF | | | | | 57.514,772,70 | 60.102,937,47 | 62.807,569,66 | 65.633,910,29 | 68.587,436,26 | 71.673,870,89 | 74.899,195,08 | 78.269,658,86 |
| Financiamento Construção GESP | | | | | 49.298,376,60 | 51.516,803,55 | 53.835,059,71 | 56.257,637,39 | 58.789,231,08 | 61.434,746,47 | 64.199,310,07 | 67.088,279,02 |
| Financiamento Construção BM | | | | | | | | | | | 32.099,655,03 | 33.544,139,51 |
| Financiamento Construção Bird | | | | | | | | | | | 30.316,340,86 | 30.316,340,86 |
| Total Disponível | | | 2.305.305.120,31 | 2.522.845.973,16 | 2.869.600.917,36 | 3.139.323.904,93 | 3.437.142.013,27 | 3.766.346.304,72 | 4.130.658.907,56 | 4.534.294.626,01 | 5.044.447.876,38 | 5.543.154.920,58 |
| Não Executado no Ano Anterior | | | | 878.147,204,49 | 686.342,611,29 | 736.408,498,05 | 572.841,950,57 | 481.715,944,97 | 396.327,957,92 | 287.970,734,58 | 413.691,761,72 | 418.455,362,86 |
| Superávit | | | 878.147,204,49 | 686.342,611,29 | 736.408,498,05 | 572.841,950,57 | 481.715,944,97 | 396.327,957,92 | 287.970,734,58 | 413.691,761,72 | 418.455,362,86 | 404.538,905,68 |
| Superávit Acumulado do PIB Estimado | 432.582,706,987,00 | | 523.996,240,357,30 | 576.710,262,137,00 | 634.727,314,508,00 | 698.580,882,347,00 | 768.858,119,111,00 | 846.205,245,894,00 | 931.333,493,631,00 | 1.025.025,643,090,00 | 1.128.143,222,785,93 | 1.241.634,430,998,19 |
| Creche/PIB | 0,23% | | 0,440% | 0,437% | 0,452% | 0,449% | 0,447% | 0,445% | 0,444% | 0,442% | 0,447% | 0,446% |
| Creche/Educação | 13,06% | | 25,000% | 25,000% | 25,967% | 25,922% | 25,878% | 25,836% | 25,795% | 25,756% | 26,040% | 25,981% |
| Aluguel 2012 I | | | 10.294,200,00 | | | | | | | | | |
| Aluguel 2012 C | | | 5.912.787,20 | 6.178.862,62 | 6.456.911,44 | 6.747.472,45 | 7.051.108,71 | 7.368.408,60 | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2013 I | | | | 10.757,439,00 | | | | | | | | |
| Aluguel 2013 C | | | | 6.178.862,62 | 6.456.911,44 | 6.747.472,45 | 7.051.108,71 | 7.368.408,60 | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2014 I | | | | | 11.241,523,76 | | | | | | | |
| Aluguel 2014 C | | | | | 6.456.911,44 | 6.747.472,45 | 7.051.108,71 | 7.368.408,60 | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2015 I | | | | | | 11.747,392,32 | | | | | | |
| Aluguel 2015 C | | | | | | 6.747.472,45 | 7.051.108,71 | 7.368.408,60 | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2016 I | | | | | | | 12.276,024,98 | | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Aluguel 2016 C | | | | | 7.051.108,71 | 7.368.408,60 | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2017 I | | | | | | 12.828,446,10 | | | | |
| Aluguel 2017 C | | | | | | 7.368.408,60 | 7699986,991 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2018 I | | | | | | | 13.405,726,18 | | | |
| Aluguel 2018 C | | | | | | | 7.699.986,99 | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2019 I | | | | | | | | 14.008,983,86 | | |
| Aluguel 2019 C | | | | | | | | 8.046.486,41 | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2020 I | | | | | | | | | 14.639,388,13 | |
| Aluguel 2020 C | | | | | | | | | 8.408.578,29 | 8.786.964,32 |
| Aluguel 2021 I | | | | | | | | | | 15.298,160,59 |
| Aluguel 2021 C | | | | | | | | | | 8.786.964,32 |
| Reforma de Prédios 2012 I | 5.874.750,00 | | | | | | | | | |
| Reforma de Prédios 2012 C | 1.408.470,96 | 1.471.852,15 | 1.538.085,50 | 1.607.299,35 | 1.679.627,82 | 1.755.211,07 | 1.834.195,57 | 1.916.734,37 | 2.002.987,41 | 2.093.121,85 |
| Reforma 2013 I | | 6.139.113,75 | | | | | | | | |
| Reforma 2013 C | | 1.471.852,15 | 1.538.085,50 | 1.607.299,35 | 1.679.627,82 | 1.755.211,07 | 1.834.195,57 | 1.916.734,37 | 2.002.987,41 | 2.093.121,85 |
| Reforma 2014 I | | | 6.415.373,87 | | | | | | | |
| Reforma 2014 C | | | 1.538.085,50 | 1.607.299,35 | 1.679.627,82 | 1.755.211,07 | 1.834.195,57 | 1.916.734,37 | 2.002.987,41 | 2.093.121,85 |
| Reforma 2015 I | | | | 6.704.065,69 | | | | | | |
| Reforma 2015 C | | | | 1.607.299,35 | 1.679.627,82 | 1.755.211,07 | 1.834.195,57 | 1.916.734,37 | 2.002.987,41 | 2.093.121,85 |
| Terrenos | 197.505,000,00 | 206.392,725,00 | 179.733,664,69 | 187.821,679,60 | 196.273,655,18 | 164.084,775,73 | 171.468,590,64 | | | |
| Professores 2012 | 49.686,000,00 | 52.170,300,00 | 54.778,815,00 | 57.517,755,75 | 60.393,643,54 | 63.413,325,71 | 66.583,992,00 | 69.913,191,60 | 73.408,851,18 | 77.079,293,74 |
| Professores 2013 | | 115.110,040,50 | 120.865,542,53 | 126.908,819,65 | 133.254,260,63 | 139.916,973,67 | 146.912,822,35 | 154.258,463,47 | 161.971,386,64 | 170.069,955,97 |
| Professores 2014 | | | 120.865,542,53 | 126.908,819,65 | 133.254,260,63 | 139.916,973,67 | 146.912,822,35 | 154.258,463,47 | 161.971,386,64 | 170.069,955,97 |
| Professores 2015 | | | | 153.818,912,52 | 161.509,858,15 | 169.585,351,05 | 178.064,618,61 | 186.967,849,54 | 196.316,242,01 | 206.132,054,11 |
| Professores 2016 | | | | | 131.313,036,38 | 137.878,688,20 | 144.772,622,61 | 152.011,253,74 | 159.611,816,42 | 167.592,407,24 |
| Professores 2017 | | | | | | 137.878,688,20 | 144.772,622,61 | 152.011,253,74 | 159.611,816,42 | 167.592,407,24 |
| Professores 2018 | | | | | | | 144.772,622,61 | 152.011,253,74 | 159.611,816,42 | 167.592,407,24 |
| Professores 2019 | | | | | | | | 152.011,253,74 | 159.611,816,42 | 167.592,407,24 |
| Professores 2020 | | | | | | | | | 159.611,816,42 | 167.592,407,24 |
| Professores 2021 | | | | | | | | | | 167.592,407,24 |
| Empresas I 2013 | | 20.300,000,00 | | | | | | | | |
| Empresas C 2013 | | 1.716.350,78 | 1.793.586,57 | 1.874.297,96 | 1.958.641,37 | 2.046.780,23 | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 |

| | | | | | | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Empresas I 2014 | 21.213.500 | | | | | | | | |
| Empresas C 2014 | 1.793.586,57 | 1.874.297,96 | 1.958.641,37 | 2.046.780,23 | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2015 | 22.168.107,50 | | | | | | | | |
| Empresas C 2015 | | 1.874.297,96 | 1.958.641,37 | 2.046.780,23 | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2016 | 23.165.672,34 | | | | | | | | |
| Empresas C 2016 | | | 1.958.641,37 | 2.046.780,23 | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2017 | 24.208.127,59 | | | | | | | | |
| Empresas C 2017 | | | | 2.046.780,23 | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2018 | 25.297.493,33 | | | | | | | | |
| Empresas C 2018 | | | | | 2.138.885,34 | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2019 | 26.435.880,53 | | | | | | | | |
| Empresas C 2019 | | | | | | 2.235.135,18 | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2020 | 27.625.495,16 | | | | | | | | |
| Empresas C 2020 | | | | | | | 2.335.716,27 | 2.440.823,50 | |
| Empresas I 2021 | 28.868.642,44 | | | | | | | | |
| Empresas C 2021 | | | | | | | | 2.440.823,50 | |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricadas 2013 Custeio | | | | | | | | | |
| | 83.867,520,00 | | | | | | | | |
| | 16.354,166,40 | 17.090,103,89 | 17.859,158,56 | 18.662,820,70 | 19.502,647,63 | 20.380,266,77 | 21.297,378,78 | 22.255,760,82 | 23.257,270,06 |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricadas 2014 Custeio | | | | | | | | | |
| | 87.641,558,40 | | | | | | | | |
| | | 17.090,103,89 | 17.859,158,56 | 18.662,820,70 | 19.502,647,63 | 20.380,266,77 | 21.297,378,78 | 22.255,760,82 | 23.257,270,06 |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricadas 2015 Custeio | | | | | | | | | |
| | | | 91.585,428,53 | | | | | | |
| | | | 17.859,158,56 | 18.662,820,70 | 19.502,647,63 | 20.380,266,77 | 21.297,378,78 | 22.255,760,82 | 23.257,270,06 |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricadas 2016 Custeio | | | | | | | | | |
| | | | | 95.706,772,81 | | | | | |
| | | | | 18.662,820,70 | 19.502,647,63 | 20.380,266,77 | 21.297,378,78 | 22.255,760,82 | 23.257,270,06 |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricadas 2017 Custeio | | | | | | | | | |
| | | | | | 100.013,577,59 | | | | |
| | | | | | 19.502,647,63 | 20.380,266,77 | 21.297,378,78 | 22.255,760,82 | 23.257,270,06 |

| | | | | | | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricad as 2018 Custeio | 104.514.188.58 | | | | | | | | |
| | 20.380.266.77 | 21.297.378.78 | 22.255.760.82 | 23.257.270.06 | | | | | |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricad as 2019 Custeio | | 109.217.327.07 | | | | | | | |
| | | 21.297.378.78 | 22.255.760.82 | 23.257.270.06 | | | | | |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricad as 2020 Custeio | | | 114.132.106.78 | | | | | | |
| | | | 22.255.760.82 | 23.257.270.06 | | | | | |
| Rede Direta - Creches Pré-Fabricad as 2021 Custeio | | | | | | | | 119.268.051.59 | |
| | | | | | | | | | 23.257.270.06 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2013 Custeio | 6.552.150.00 | | | | | | | | |
| | 1.277.669.25 | 1.335.164.37 | 1.395.246.76 | 1.458.032.87 | 1.523.644.35 | 1.592.208.34 | 1.663.857.72 | 1.738.731.31 | 1.816.974.22 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2014 Custeio | | 6.846.996.75 | | | | | | | |
| | | 1.335.164.37 | 1.395.246.76 | 1.458.032.87 | 1.523.644.35 | 1.592.208.34 | 1.663.857.72 | 1.738.731.31 | 1.816.974.22 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2015 Custeio | | | 49.370.270.07 | | | | | | |
| | | | 9.627.202.66 | 10.060.426.78 | 10.513.145.99 | 10.986.237.56 | 11.480.618.25 | 11.997.246.07 | 12.537.122.14 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2016 Custeio | | | | 51.591.932.22 | | | | | |
| | | | | 10.060.426.78 | 10.513.145.99 | 10.986.237.56 | 11.480.618.25 | 11.997.246.07 | 12.537.122.14 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2017 Custeio | | | | | 53.913.569.17 | | | | |
| | | | | | 10.513.145.99 | 10.986.237.56 | 11.480.618.25 | 11.997.246.07 | 12.537.122.14 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2018 Custeio | | | | | | 56.339.679.78 | | | |
| | | | | | | 10.986.237.56 | 11.480.618.25 | 11.997.246.07 | 12.537.122.14 |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricad as 2019 Custeio | | | | | | | 58.874.965.37 | | |
| | | | | | | | 11.480.618.25 | 11.997.246.07 | 12.537.122.14 |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricadas 2020 Custeio | | | | | | | | | | 61.524.338,81 | | |
| | | | | | | | | | | 11.997.246,07 | 12.537.122,14 | |
| Cenário PPPs -> Creches Pré-Fabricadas 2021 Custeio | | | | | | | | | | | | 64.292.934,06 |
| | | | | | | | | | | | | 12.537.122,14 |
| Transf. Indiretas p/ Diretas 2012 | 9.385.350,00 | 9.807.690,75 | 10.249.036,83 | 10.710.243,49 | 11.192.204,45 | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2013 | | 9.807.690,75 | 10.249.036,83 | 10.710.243,49 | 11.192.204,45 | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2014 | | | 10.249.036,83 | 10.710.243,49 | 11.192.204,45 | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2015 | | | | 10.710.243,49 | 11.192.204,45 | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2016 | | | | | 11.192.204,45 | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2017 | | | | | | 11.695.853,65 | 12.222.167,06 | 12.772.164,58 | 13.346.911,99 | 13.947.523,03 | | |
| Transf 2018 | | | | | | | 4.342.535,96 | 4.537.950,08 | 4.742.157,83 | 4.955.554,93 | | |
| Profs p/ a Rede Indireta 2012 | 31.941.000,00 | 33.538.050,00 | 35.214.952,50 | 36.975.700,13 | 38.824.485,13 | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2013 | | 33.538.050,00 | 35.214.952,50 | 36.975.700,13 | 38.824.485,13 | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2014 | | | 35.214.952,50 | 36.975.700,13 | 38.824.485,13 | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2015 | | | | 36.975.700,13 | 38.824.485,13 | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2016 | | | | | 38.824.485,13 | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2017 | | | | | | 40.765.709,39 | 42.803.994,86 | 44.944.194,60 | 47.191.404,33 | 49.550.974,55 | | |
| Profs Ind 2018 | | | | | | | 14.553.358,25 | 15.281.026,16 | 16.045.077,47 | 16.847.331,35 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2012 | 8.902.843,95 | 9.347.986,15 | 9.815.385,45 | 10.306.154,73 | 10.821.462,46 | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2013 | | 9.347.986,15 | 9.815.385,45 | 10.306.154,73 | 10.821.462,46 | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2014 | | | 9.815.385,45 | 10.306.154,73 | 10.821.462,46 | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2015 | | | | 10.306.154,73 | 10.821.462,46 | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2016 | | | | | 10.821.462,46 | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2017 | | | | | | 11.362.535,59 | 11.930.662,37 | 12.527.195,48 | 13.153.555,26 | 13.811.233,02 | | |
| Diretor e Coordenador Ind 2018 | | | | | | | 2.028.212,60 | 2.129.623,23 | 2.236.104,39 | 2.347.909,61 | | |
| Convenias | 514.000,00 | 556.662,00 | 575.012,585,49 | 590.356,221,33 | 605.565,834,32 | 619.232,607,40 | 628.506,711,74 | 665.820,489,00 | 721.083,589,59 | 780.933,527,52 | 845.751,010,31 | 915.948,344,16 |
| Professor | 368.420,0 | 386.841,0 | 406.183,0 | 426.492,2 | 447.816,8 | 470.207,6 | 493.718,0 | 518.403,9 | 544.324,1 | 571.540,3 | 600.117,3 | 630.123,2 |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|-----------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| es Antigos | 00.00 | 00.00 | 50.00 | 02.50 | 12.63 | 53.26 | 35.92 | 37.72 | 34.60 | 41.33 | 58.40 | 26.32 |
| Manutenção da Rede Direta Antiga | 66.759.00 | 69.763.15 | 72.902.49 | 76.183.10 | 79.611.34 | 83.193.85 | 86.937.58 | 90.849.77 | 94.938.01 | 99.210.22 | 103.674.6 | 108.340.0 |
| Gestão Compartilhada 2013 | 0.00 | 5.00 | 6.98 | 9.34 | 9.26 | 9.98 | 3.67 | 4.94 | 4.81 | 5.48 | 85.63 | 46.48 |
| G Comp 2014 | | | | 4.765.962.15 | 5.004.260.25 | 5.254.473.27 | 5.517.196.93 | 5.793.056.78 | 6.082.709.62 | 6.386.845.10 | 6.706.187.35 | 7.041.496.72 |
| G Comp 2015 | | | | | 15.012.780.76 | 15.763.419.80 | 16.551.590.79 | 17.379.170.33 | 18.248.128.85 | 19.160.535.29 | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2016 | | | | | | | 16.551.590.79 | 17.379.170.33 | 18.248.128.85 | 19.160.535.29 | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2017 | | | | | | | | 17.379.170.33 | 18.248.128.85 | 19.160.535.29 | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2018 | | | | | | | | | 18.248.128.85 | 19.160.535.29 | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2019 | | | | | | | | | | 19.160.535.29 | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2020 | | | | | | | | | | | 20.118.562.05 | 21.124.490.15 |
| G Comp 2021 | | | | | | | | | | | | 22.033.070.38 |
| Concursos 2012 EPP, AL, Aad | | 7.411.950.00 | 7.782.547.50 | 8.171.674.88 | 8.580.258.62 | 9.009.271.55 | 9.459.735.13 | 9.932.721.88 | 10.429.357.98 | 10.950.825.88 | 11.498.367.17 | |
| Concursos 2013 | | | 7.782.547.50 | 8.171.674.88 | 8.580.258.62 | 9.009.271.55 | 9.459.735.13 | 9.932.721.88 | 10.429.357.98 | 10.950.825.88 | 11.498.367.17 | |
| Concursos 2014 | | | | 797.603.63 | 837.483.81 | 879.358.00 | 923.325.90 | 969.492.19 | 1.017.966.80 | 1.068.865.14 | 1.122.308.40 | |
| Concursos 2015 | | | | | 837.483.81 | 879.358.00 | 923.325.90 | 969.492.19 | 1.017.966.80 | 1.068.865.14 | 1.122.308.40 | |
| Concursos 2016 | | | | | | 879.358.00 | 923.325.90 | 969.492.19 | 1.017.966.80 | 1.068.865.14 | 1.122.308.40 | |
| Concurso Supervisor 2012 | | 3.784.186.65 | 3.973.395.98 | 4.172.065.78 | 4.380.669.07 | 4.599.702.52 | 4.829.687.65 | 5.071.172.03 | 5.324.730.63 | 5.590.967.17 | 5.870.515.52 | |
| Concurso Supervisor 2014 | | | | 4.172.065.78 | 4.380.669.07 | 4.599.702.52 | 4.829.687.65 | 5.071.172.03 | 5.324.730.63 | 5.590.967.17 | 5.870.515.52 | |
| Concurso Supervisor 2016 | | | | | | 4.599.702.52 | 4.829.687.65 | 5.071.172.03 | 5.324.730.63 | 5.590.967.17 | 5.870.515.52 | |
| Concurso Supervisor 2018 | | | | | | | | 5.071.172.03 | 5.324.730.63 | 5.590.967.17 | 5.870.515.52 | |
| Concurso Supervisor 2020 | | | | | | | | | | 5.590.967.17 | 5.870.515.52 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2012 | | 11.217.583.38 | 11.778.462.55 | 12.367.385.67 | 12.985.754.96 | 13.635.042.70 | 14.316.794.84 | 15.032.634.58 | 15.784.266.31 | 16.573.479.63 | 17.402.153.61 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2013 | | | 25.987.401.49 | 27.286.771.56 | 28.651.110.14 | 30.083.665.65 | 31.587.848.93 | 33.167.241.38 | 34.825.603.45 | 36.566.883.62 | 38.395.227.80 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2014 | | | | 27.286.771.56 | 28.651.110.14 | 30.083.665.65 | 31.587.848.93 | 33.167.241.38 | 34.825.603.45 | 36.566.883.62 | 38.395.227.80 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2015 | | | | | 34.731.741.43 | 36.468.328.50 | 38.291.744.93 | 40.206.332.18 | 42.216.648.78 | 44.327.481.22 | 46.543.855.28 | |
| Concurso Diretor e Coordenador | | | | | | 29.650.807.15 | 31.133.347.51 | 32.690.014.88 | 34.324.515.63 | 36.040.741.41 | 37.842.778.48 | |

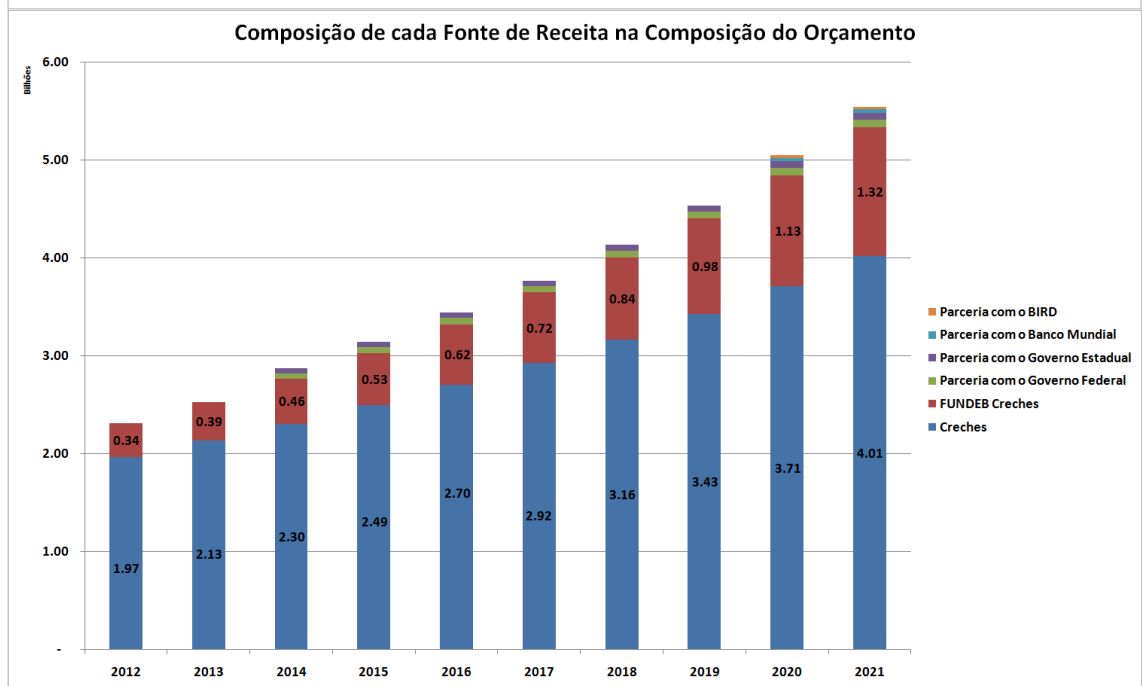
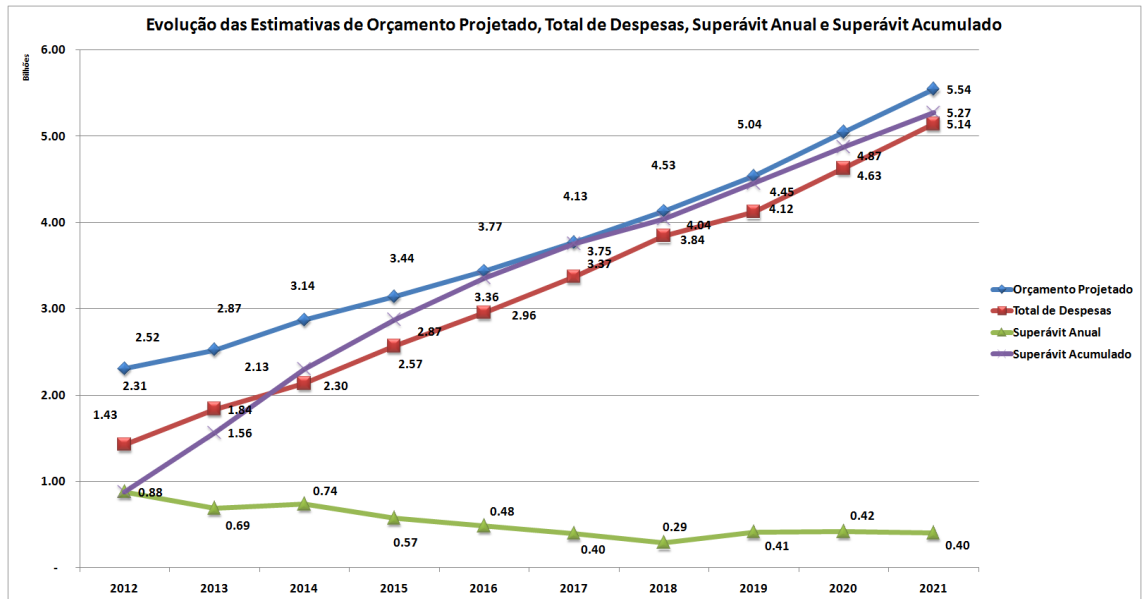
| | | | | | | | | | | | |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Novos Equipos 2016 | | | | | | | | | | | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2017 | | | | | | 31.133.347.51 | 32.690.014.88 | 34.324.515.63 | 36.040.741.41 | 37.842.778.48 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2018 | | | | | | | 32.690.014.88 | 34.324.515.63 | 36.040.741.41 | 37.842.778.48 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2019 | | | | | | | | 34.324.515.63 | 36.040.741.41 | 37.842.778.48 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2020 | | | | | | | | | 36.040.741.41 | 37.842.778.48 | |
| Concurso Diretor e Coordenador Novos Equipos 2021 | | | | | | | | | | | 37.842.778.48 |
| Cursos de Formação EPP | 413.820.00 | 432.441.90 | | | | | | | | | |
| Cursos de Formação AI | 413.820.00 | 432.441.90 | | | | | | | | | |
| Cursos de Formação Profs | 5.793.479.42 | 13.357.648.46 | 13.958.742.65 | 17.682.664.04 | 15.023.967.94 | 15.700.046.50 | 16.406.548.59 | 17.144.843.27 | 17.916.361.22 | 18.722.597.48 | |
| Cursos de Formação Diretores | 827.640.00 | 1.401.111.76 | 2.584.878.21 | 2.701.197.73 | 2.822.751.63 | 2.949.775.45 | 2.371.165.65 | 2.094.924.85 | 2.189.196.47 | 2.386.106.46 | |
| Cursos de Formação Supervisores | 1.324.224.00 | - | 1.446.085.71 | - | 1.579.161.75 | - | 1.724.484.11 | - | 1.883.179.76 | - | |
| Cursos de Formação C Pedag | 827.640.00 | 1.401.111.76 | 2.584.878.21 | 2.701.197.73 | 2.822.751.63 | 2.949.775.45 | 2.371.165.65 | 2.094.924.85 | 2.189.196.47 | 2.386.106.46 | |
| Cursos de Formação Admin | 331.056.00 | 345.953.52 | 361.521.43 | 377.789.89 | 394.790.44 | | | | | | |
| Cursos de Formação Esp Saúde | - | 536.227.96 | 1.681.074.64 | 1.756.723.00 | 1.835.775.54 | 1.918.385.44 | 2.004.712.78 | 2.094.924.85 | 2.189.196.47 | 2.386.106.46 | |
| Cursos de Formação Esp Assist | - | 536.227.96 | 1.681.074.64 | 1.756.723.00 | 1.835.775.54 | 1.918.385.44 | 2.004.712.78 | 2.094.924.85 | 2.189.196.47 | 2.386.106.46 | |
| Professores (Formação Continuada) | | | | | 7.566.816.73 | 13.714.049.28 | 14.331.181.50 | 17.435.181.05 | 15.650.008.48 | 13.734.461.57 | |
| Professores Antigos Coordenadores | 6.014.184.00 | 6.284.822.28 | 6.567.639.28 | 6.863.183.05 | 7.172.026.29 | 7.494.767.47 | 7.832.032.01 | 8.184.473.45 | 8.552.774.75 | 8.937.649.62 | |
| Coordenadores Antigos Diretores | - | - | - | - | 1.579.161.75 | 1.113.901.22 | 3.060.959.30 | 2.147.485.69 | 3.342.644.08 | 2.345.108.06 | |
| Diretores Antigos | 1.489.752.00 | 1.556.790.84 | 1.626.846.43 | 1.700.054.52 | 1.789.716.65 | 1.856.502.03 | 1.940.044.63 | 2.027.346.63 | 2.118.577.23 | 2.230.312.56 | |
| Supervisores | - | - | - | - | 1.579.161.75 | 1.113.901.22 | 3.060.959.30 | 2.147.485.69 | 3.342.644.08 | 2.345.108.06 | |
| Supervisores Antigos | 1.489.752.00 | 1.556.790.84 | 1.626.846.43 | 1.700.054.52 | 1.789.716.65 | 1.856.502.03 | 1.940.044.63 | 2.027.346.63 | 2.118.577.23 | 2.230.312.56 | |
| Supervisores | - | - | - | - | 1.052.774.50 | - | 1.149.656.07 | - | 1.255.453.17 | - | |
| Supervisores Antigos | 761.428.80 | 795.693.10 | 831.499.29 | 868.916.75 | 908.018.01 | 948.878.82 | 991.578.36 | 1.036.199.39 | 1.082.828.36 | 1.131.555.64 | |

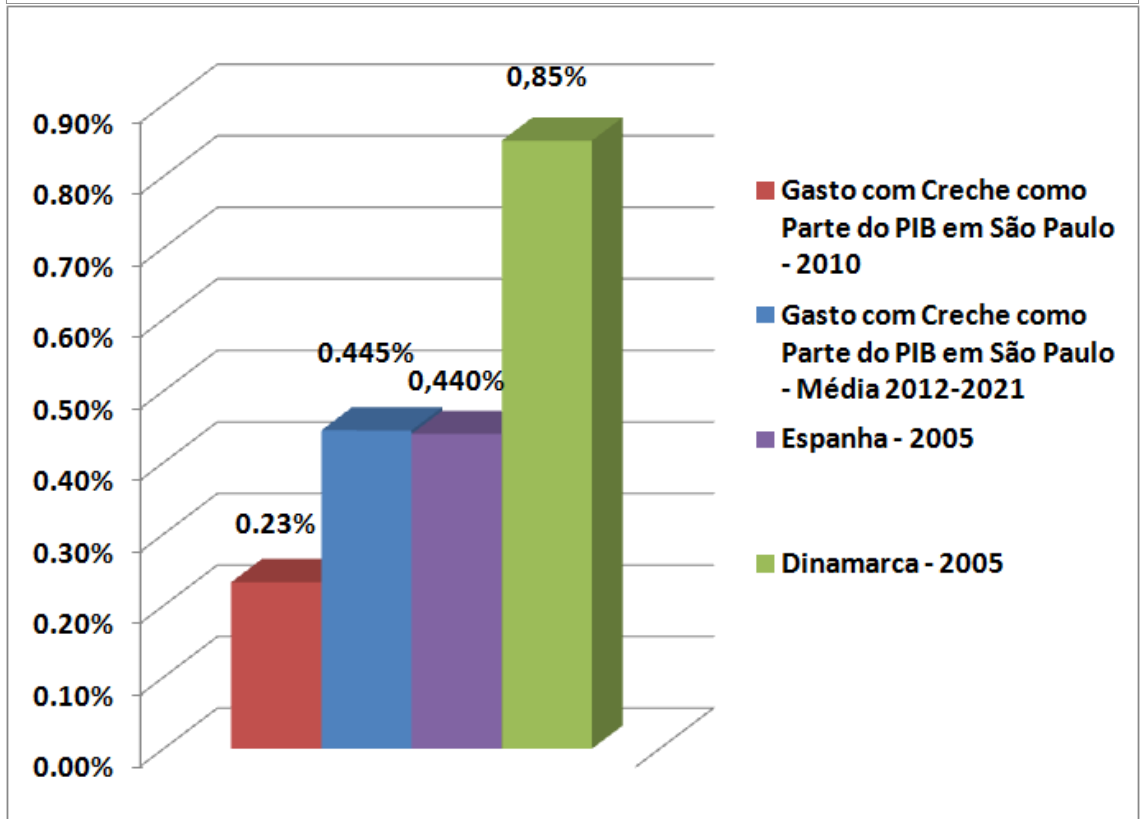
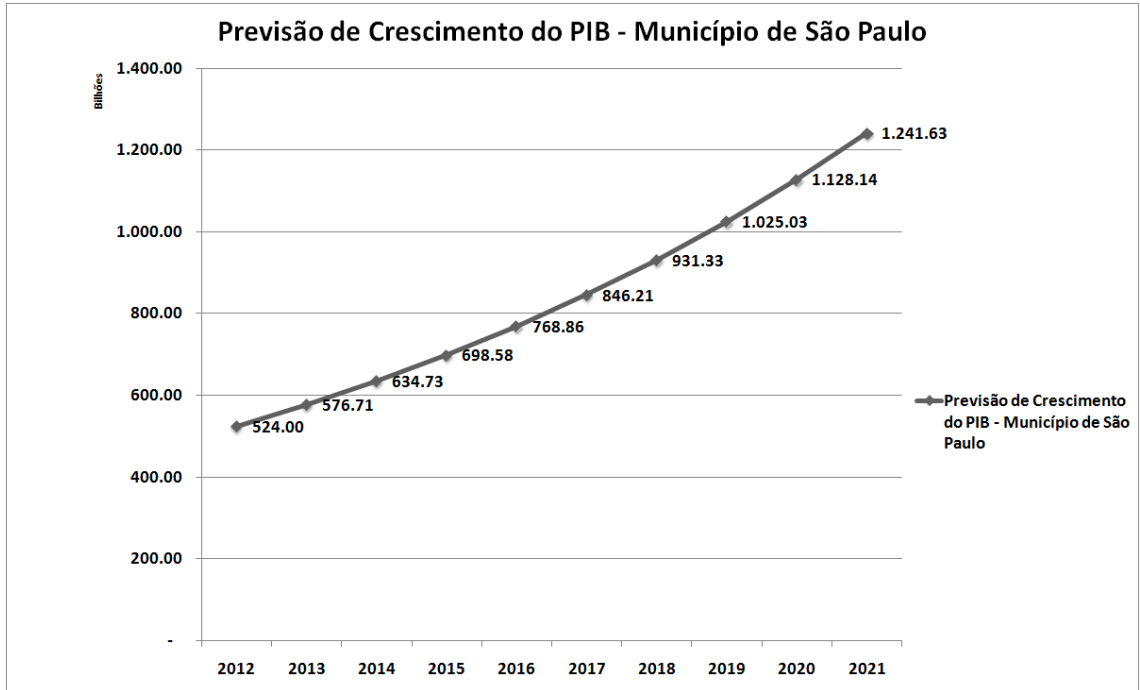
| | | | | | | | | | | |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| EPPs | - | - | - | | | 343.796.67 | 359.267.52 | - | - | - |
| Ais | - | - | - | | | 343.796.67 | 359.267.52 | - | - | - |
| A Admins | | | | | | 275.037.34 | 287.414.02 | 300.347.65 | 313.863.29 | 327.987.14 |
| Esp Ass Social | - | | | | | 1.278.923.62 | 1.336.475.19 | 1.396.616.57 | 1.459.464.32 | 1.590.737.64 |
| Esp Saúde | - | | | | | 1.278.923.62 | 1.336.475.19 | 1.396.616.57 | 1.459.464.32 | 1.590.737.64 |
| Reforma Indiretas 2017 | | | | | | 8.464.690.81 | | | | |
| Reforma Indiretas 2018 | | | | | | | 8.845.601.90 | | | |
| Reforma Indiretas 2019 | | | | | | | | 9.243.653.98 | | |
| Reforma Indiretas 2020 | | | | | | | | | 9.659.618.41 | |
| Reforma Indiretas 2021 | | | | | | | | | | 10.094.301.24 |
| Reforma Diretas Antigas 2012 | 9.645.350.00 | | | | | | | | | |
| Reforma Diretas Antigas 2013 | | 10.079.390.75 | | | | | | | | |
| Reforma Diretas Antigas 2014 | | | 10.532.963.33 | | | | | | | |
| Reforma Diretas Antigas 2015 | | | | 11.006.946.68 | | | | | | |
| Reforma Diretas Antigas 2016 | | | | | 11.502.259.28 | | | | | |
| Reforma Equipos Novos 2017 | | | | | | 13.331.888.03 | | | | |
| Reforma Equipos Novos 2018 | | | | | | | 30.738.466.60 | | | |
| Reforma Equipos Novos 2019 | | | | | | | | 32.121.697.59 | | |
| Reforma Equipos Novos 2020 | | | | | | | | | 40.691.142.56 | |
| Reforma Equipos Novos 2021 | | | | | | | | | | 34.572.981.75 |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2012 | 403.515.00 | 423.690.75 | 444.875.29 | 467.119.05 | 490.475.00 | 514.998.75 | 540.748.69 | 567.786.13 | 596.175.43 | 625.984.21 |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2013 | | 934.809.75 | 981.550.24 | 1.030.627.75 | 1.082.159.14 | 1.136.267.09 | 1.193.080.45 | 1.252.734.47 | 1.315.371.19 | 1.381.139.75 |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2013 | | | 981.550.24 | 1.030.627.75 | 1.082.159.14 | 1.136.267.09 | 1.193.080.45 | 1.252.734.47 | 1.315.371.19 | 1.381.139.75 |

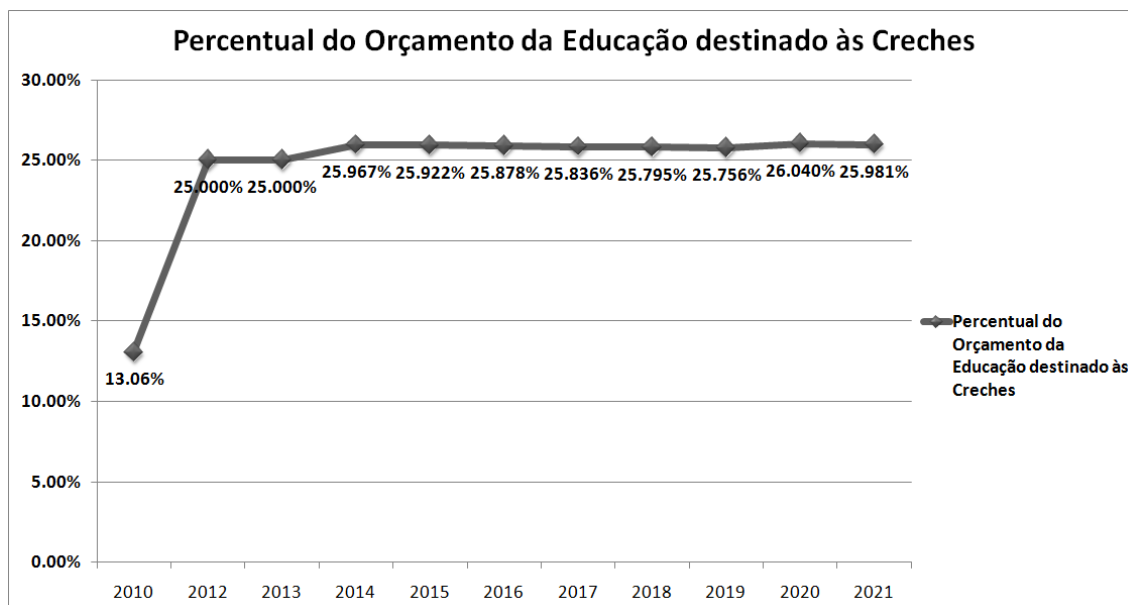
| | | | | | | | | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Auxiliar Limp 2014 | | | | | | | | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2015 | 1.249.358,10 | 1.311.826,00 | 1.377.417,30 | 1.446.288,17 | 1.518.602,58 | 1.594.532,71 | 1.674.259,34 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2016 | | 1.066.588,50 | 1.119.917,93 | 1.175.913,82 | 1.234.709,51 | 1.296.444,99 | 1.361.267,24 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2017 | | | 1.119.917,93 | 1.175.913,82 | 1.234.709,51 | 1.296.444,99 | 1.361.267,24 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2018 | | | | 1.175.913,82 | 1.234.709,51 | 1.296.444,99 | 1.361.267,24 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2019 | | | | | 1.234.709,51 | 1.296.444,99 | 1.361.267,24 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2020 | | | | | | 1.296.444,99 | 1.361.267,24 | | | |
| Contratação Cozinheira, Auxiliar, Auxiliar Limp 2021 | | | | | | | 1.361.267,24 | | | |
| Total | 1.427.157,915,82 | 1.836.503,361,86 | 2.133.192,419,30 | 2.566.481,954,36 | 2.955.426,068,29 | 3.370.018,346,80 | 3.842.688,172,98 | 4.120.602,864,28 | 4.625.992,513,52 | 5.138.616,014,90 |

Gráficos Referentes ao Impacto Orçamentário

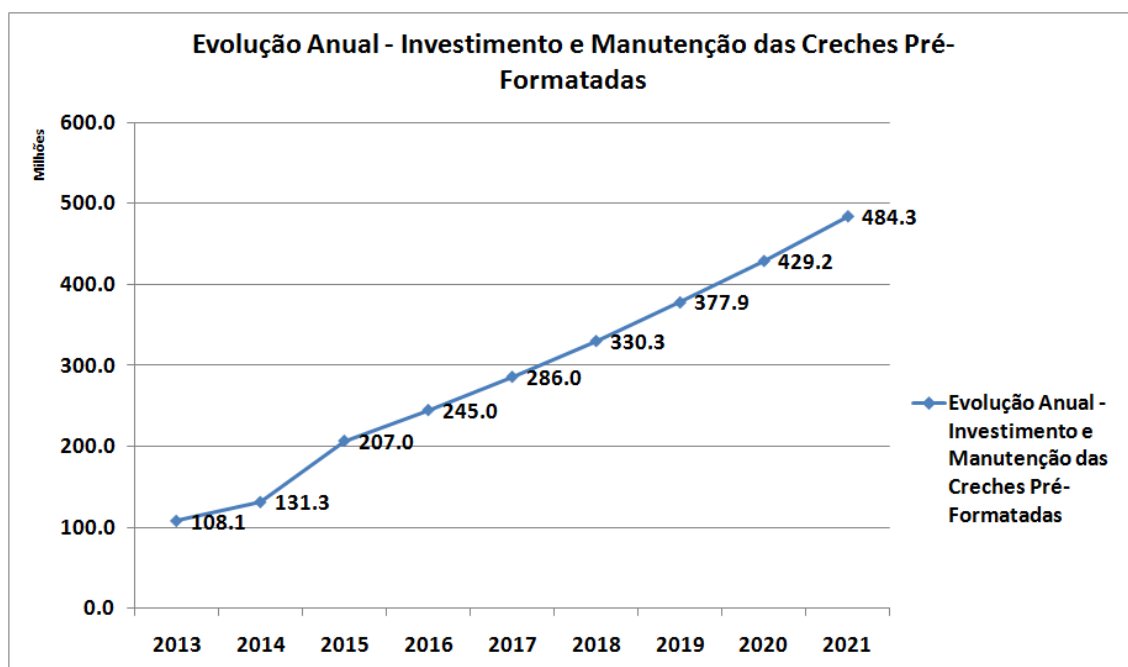
- Evolução das Estimativas de Orçamento Projetado, Total de Despesas, Superávit Anual e Superávit Acumulado
- Composição de cada Fonte de Receita na Composição do Orçamento
- Previsão de Crescimento do PIB – Município de São Paulo
- Gasto com Creche como parte do PIB (São Paulo, 2010; São Paulo, Média 2012-2021, Espanha 2005, Dinamarca 2005)
- Percentual do Orçamento da Educação destinado às Creches
- Evolução Anual – Investimento e Manutenção das Creches Pré-Formatadas
- Despesas com Professores (Nova Rede Direta)
- Total de Despesas com Diretores e Coordenadores dos Novos Equipamentos
- Custo de Manutenção das ex-Indiretas
- Total de Despesas com Diretores e Coordenadores das ex-Indiretas
- Total de Despesas com Professores das Ex-Indiretas
- Despesa Anual com Aquisição de Terrenos
- Despesas Anuais com Reformas de Prédios Públicos
- Despesas Advindas de Parcerias com Empresas (Investimento/Isenção Fiscal + Manutenção)
- Despesas Anuais com Alugueis (Inclui Investimento)
- Total de Despesas com a Rede Conveniada
- Total de Despesas com Gestão Compartilhada
- Total de Despesas com a Rede Direta Antiga
- Total de Despesas com Professores da Rede Direta Antiga
- Total de Despesas com Novos Supervisores
- Total de Despesas com EPPs, Analistas de Infraestrutura e Analistas Administrativos
- Despesa Anual com Cozinheiras, Auxiliares e Limpeza
- Total de Gastos com Cursos de Formação
- Evolução das Despesas com Formação Continuada
- Total de Gastos com Reforma das Diretas Antigas
- Total de Despesas com Reforma das Ex-Indiretas
- Reforma das Creches Pré-Formatadas
- Crescimento Acumulado no Número de Vagas Criadas
- Evolução da Cobertura Estimada
- Número Anual de Vagas Criadas
- Número de Vagas Criadas por Modalidade
- Proporção de cada Estratégia de Intervenção no Total da Expansão (em termos de vagas criadas)
- Novos Equipamentos Disponibilizados por Ano
- Comparação entre o Número de Equipamentos Existentes por Modalidade (2011-2021)
- Proporção de Cada Rede no Total – 2011/2021
- Número de Reformas Realizadas por Ano
- Contratação Anual: Professores, Diretores e Coordenadores
- Formação Continuada – Professores/Ano
- Formação Continuada – Demais Carreiras
- Contratações Anuais/Participantes de Cursos de Formação

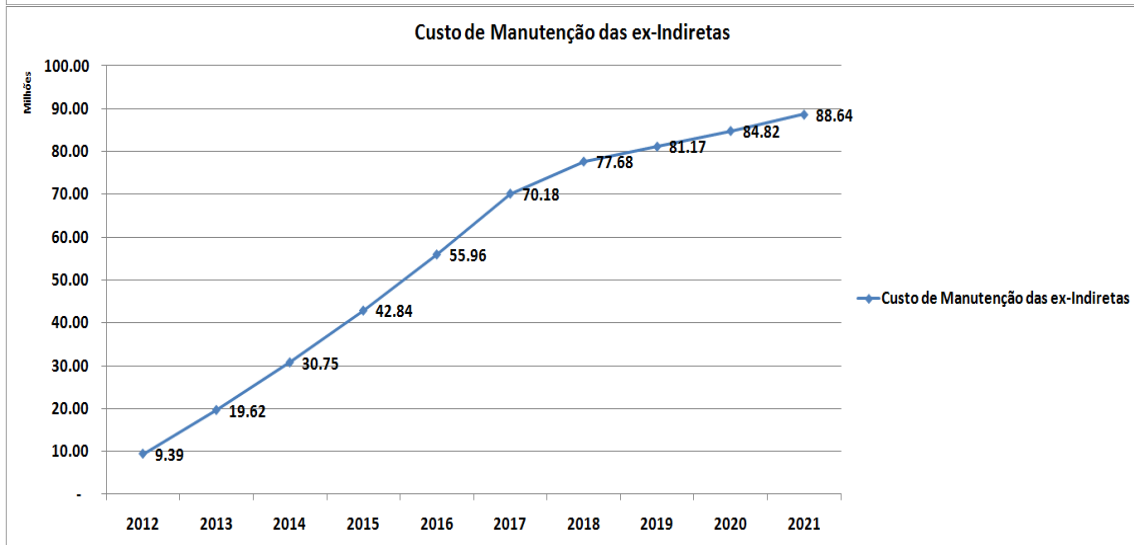
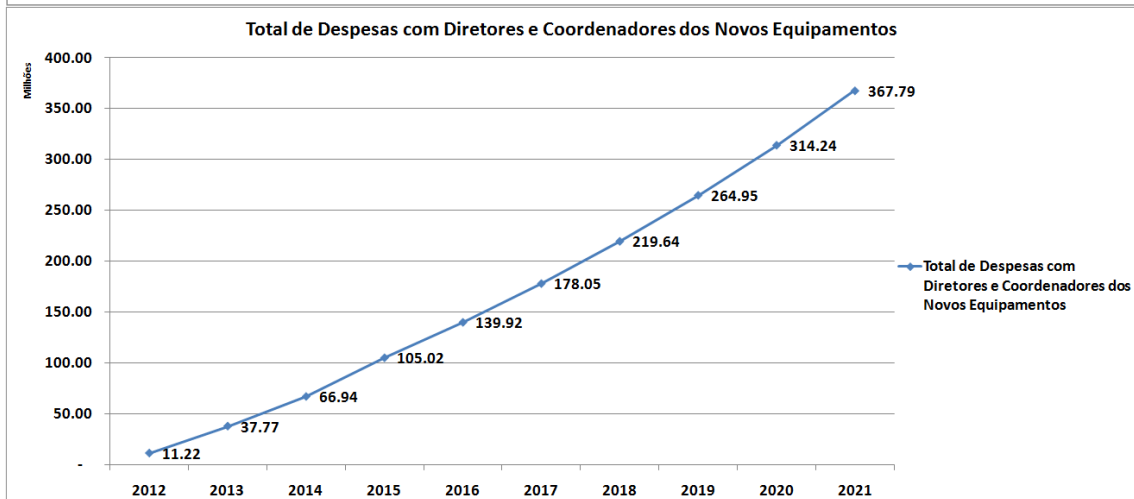
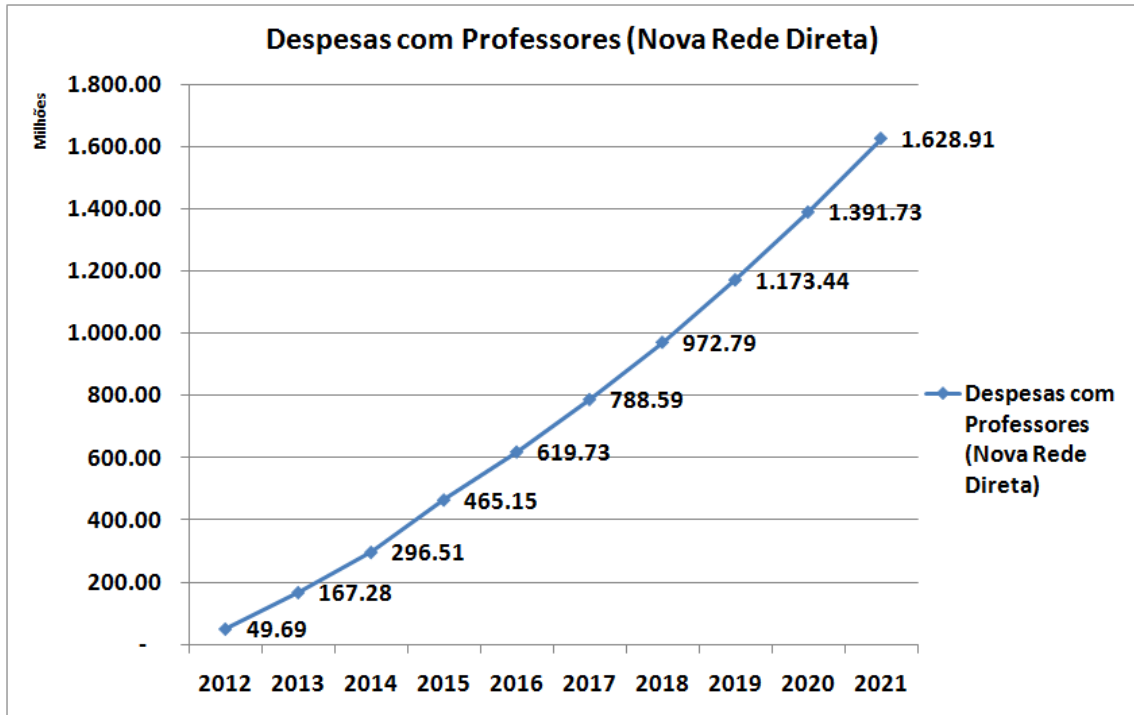


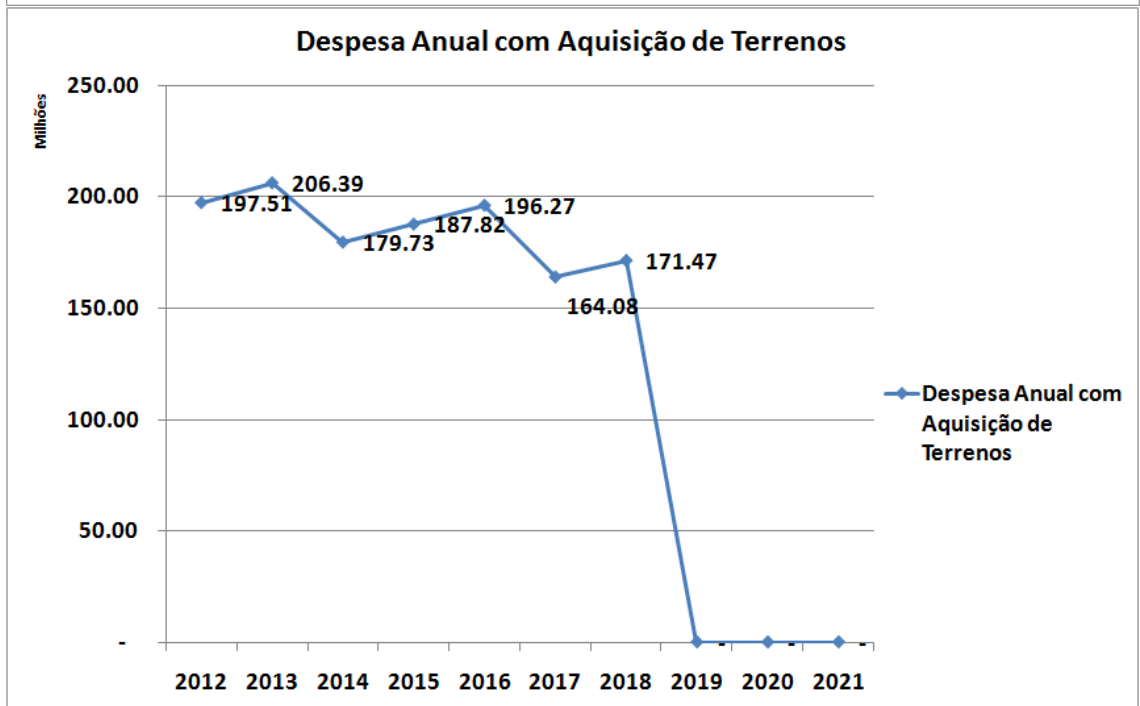
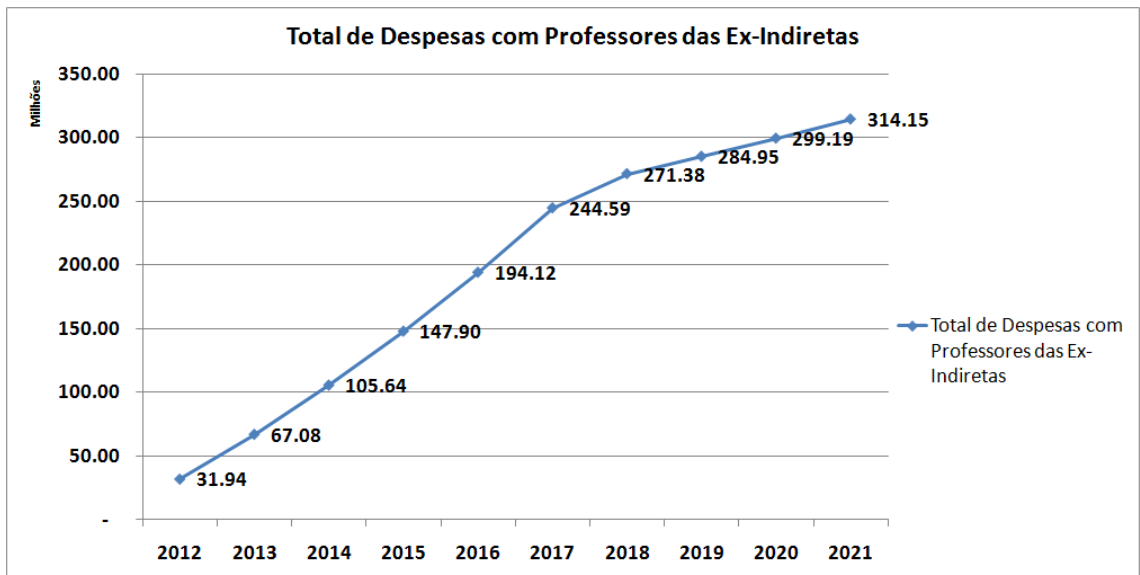
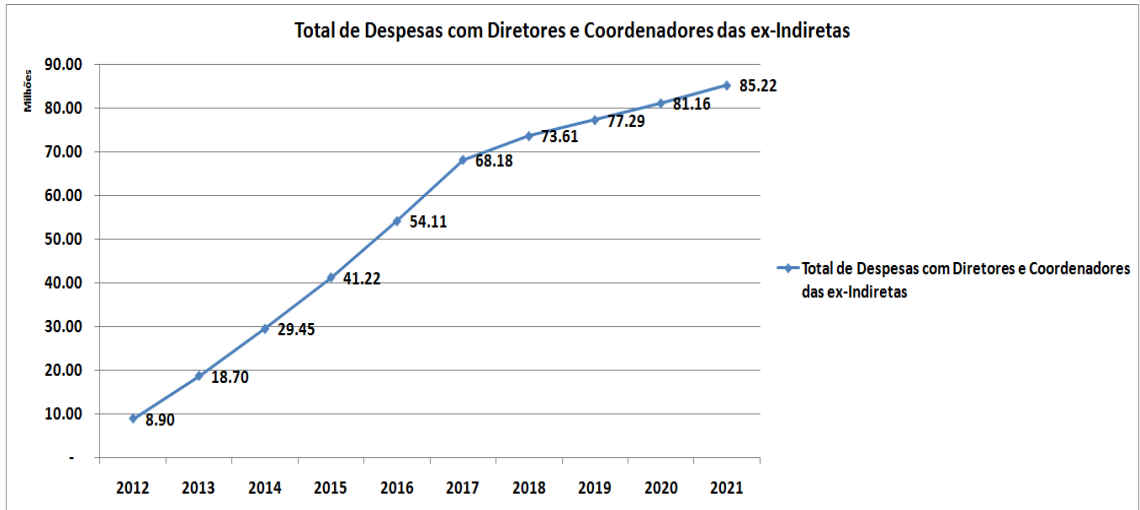


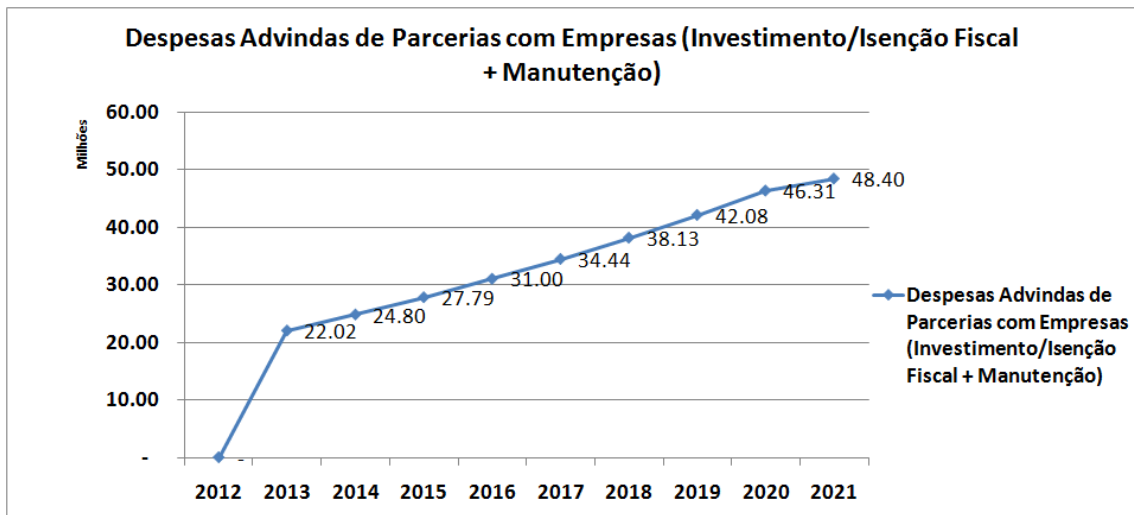
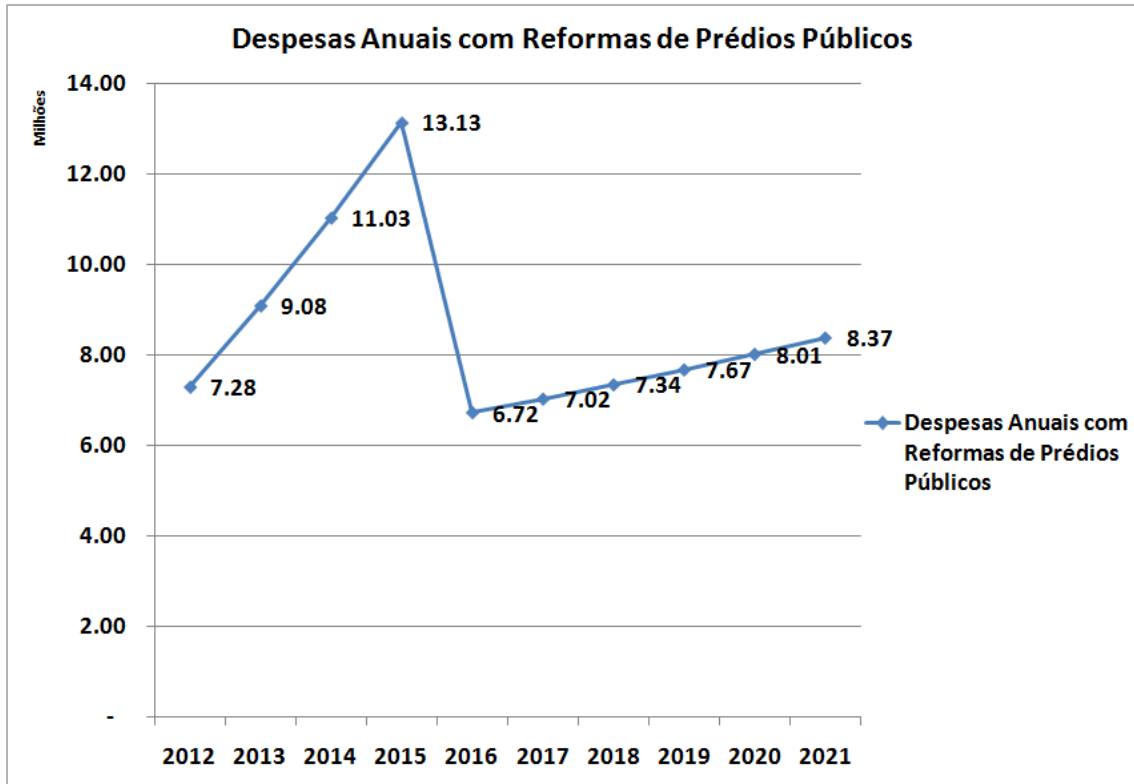


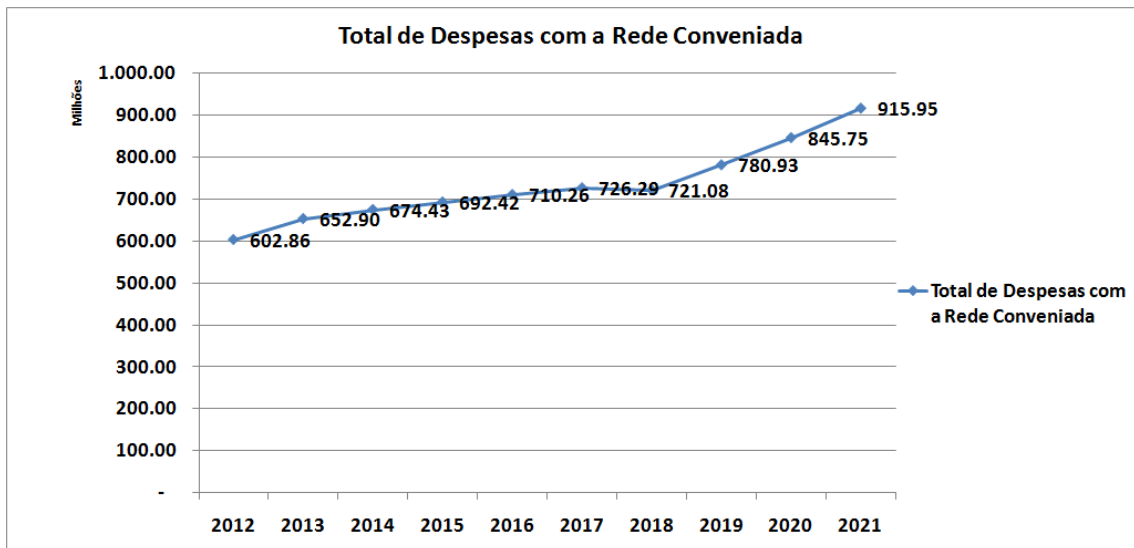
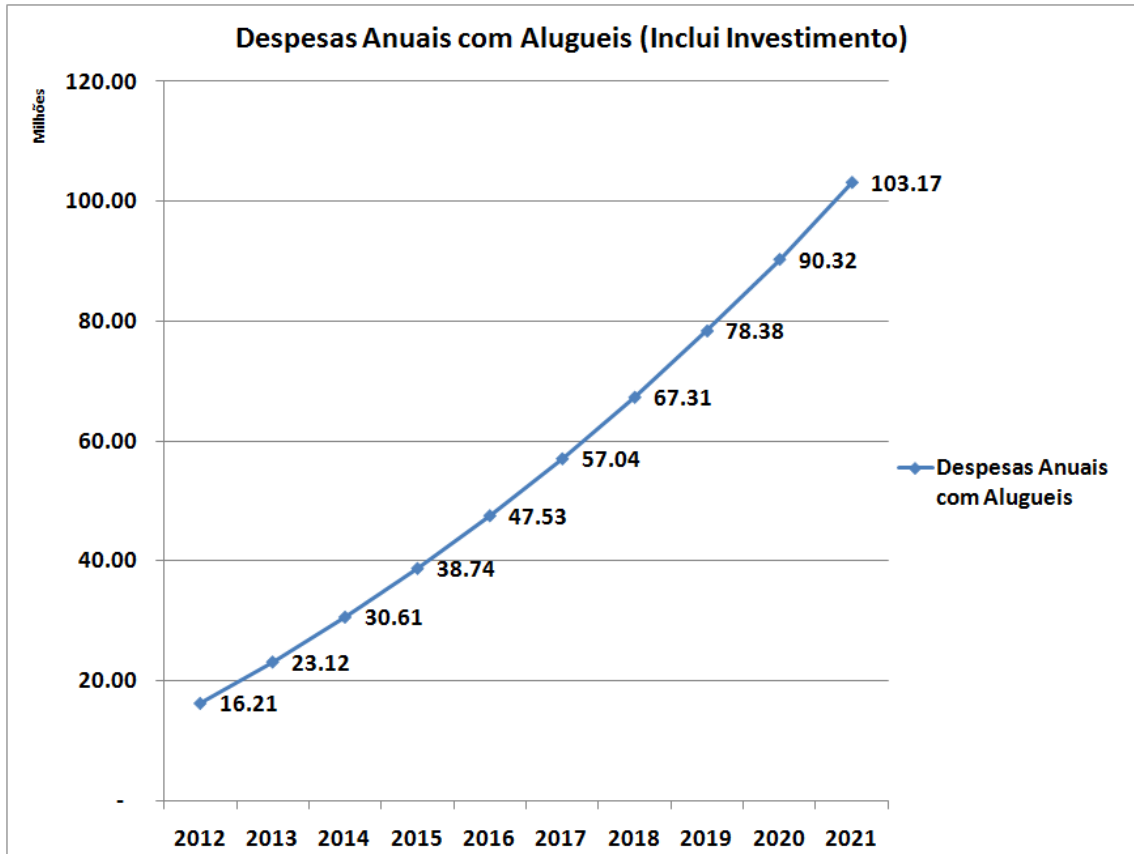
Dados Financeiros sobre os Elementos da Proposta

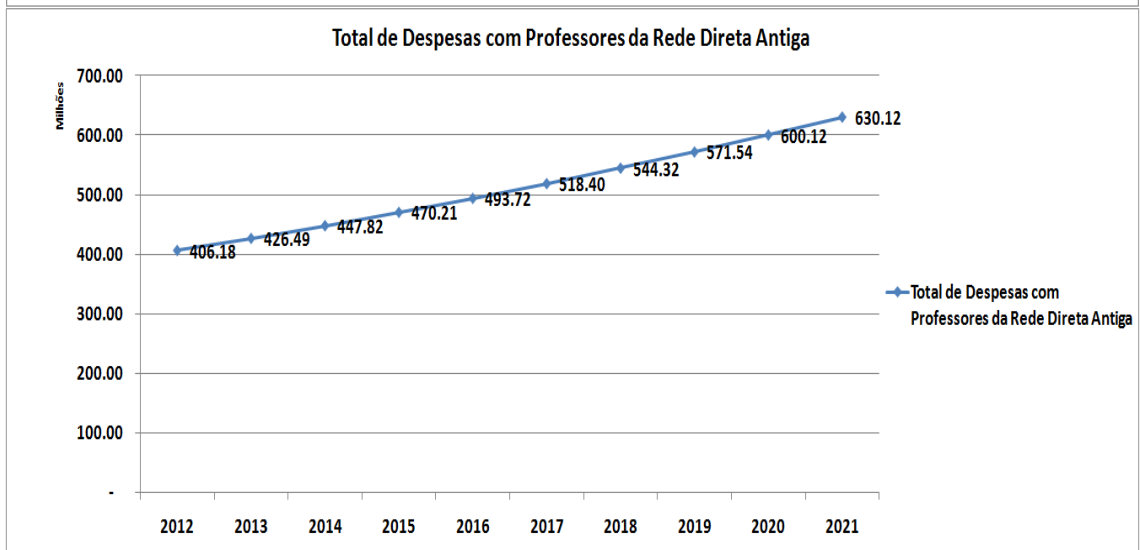
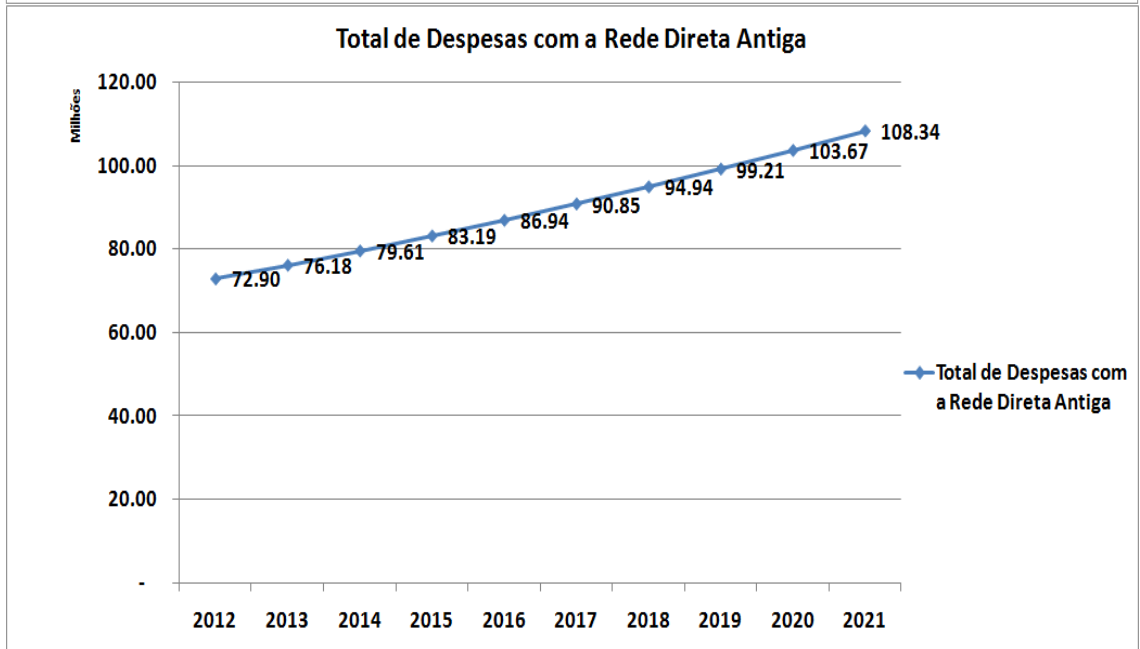
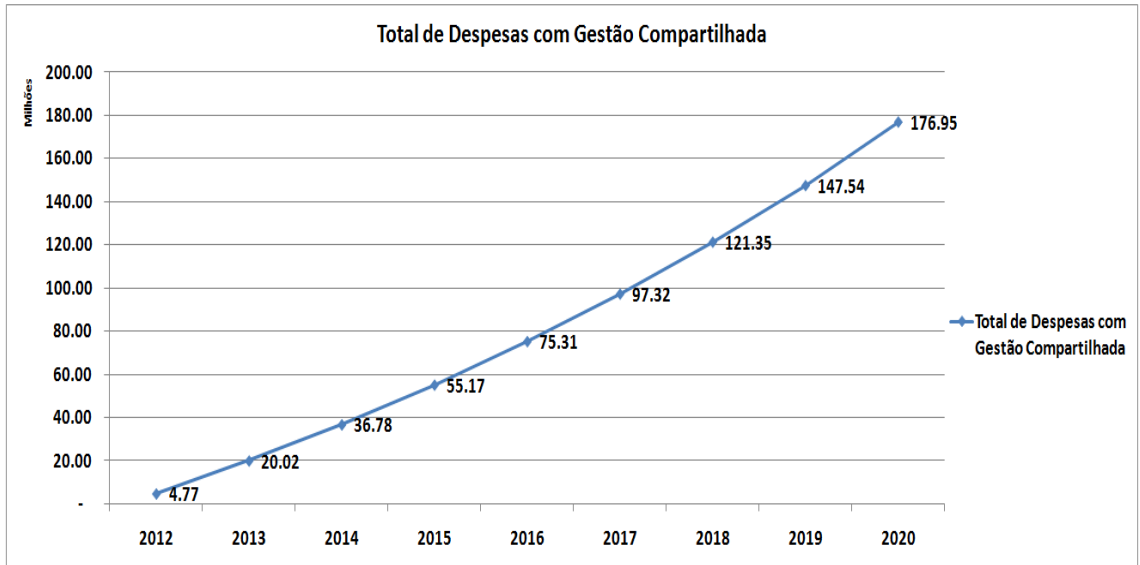


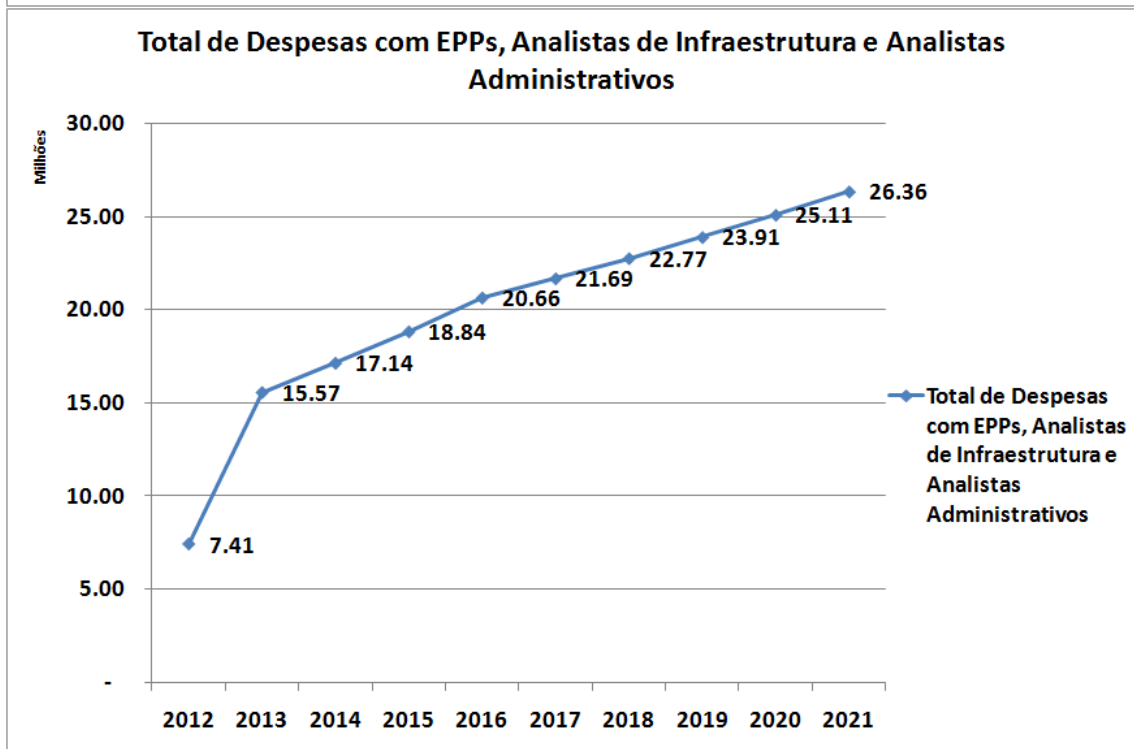
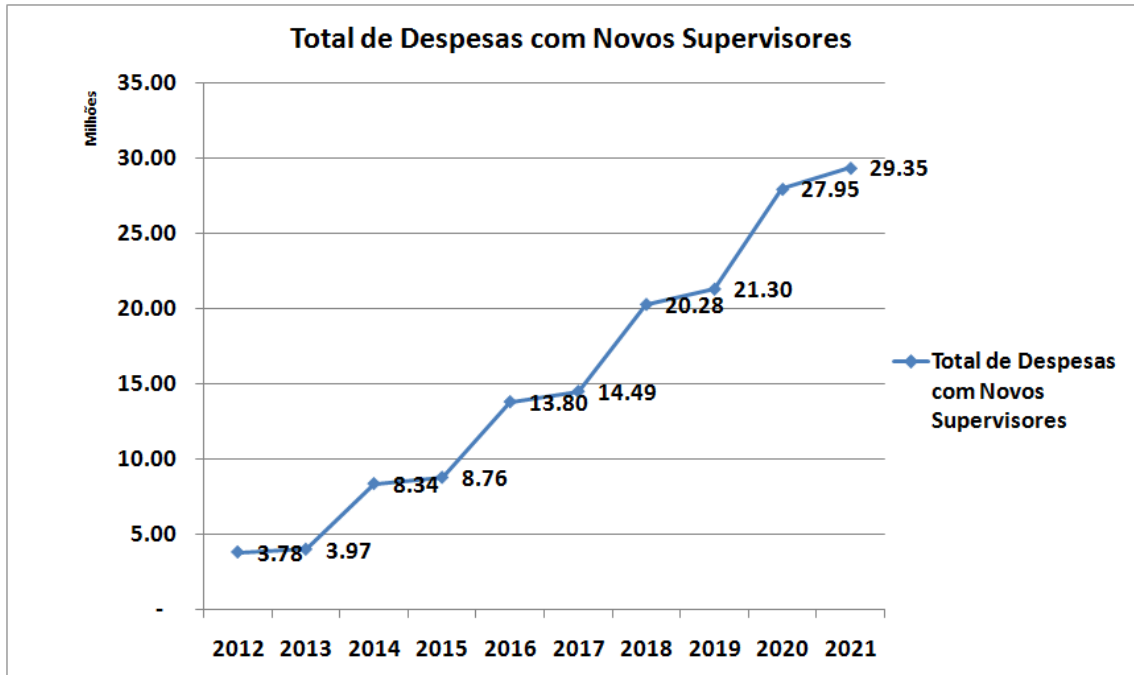


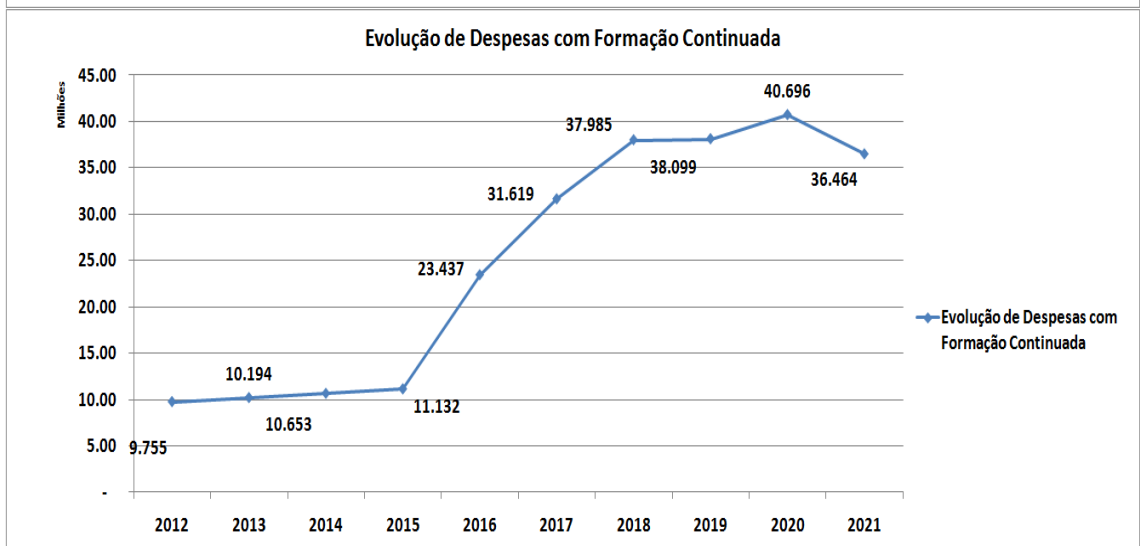
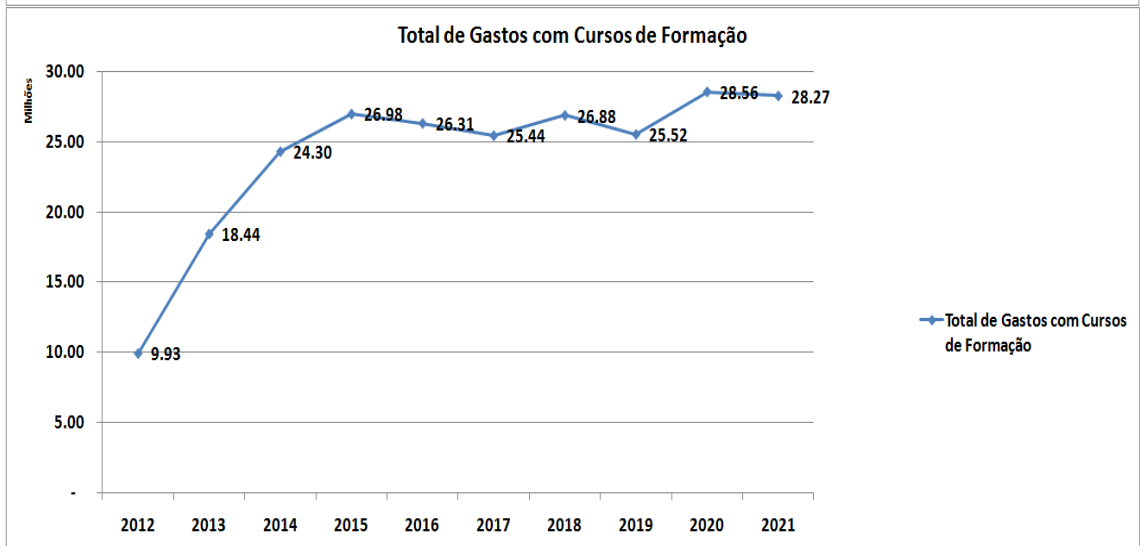
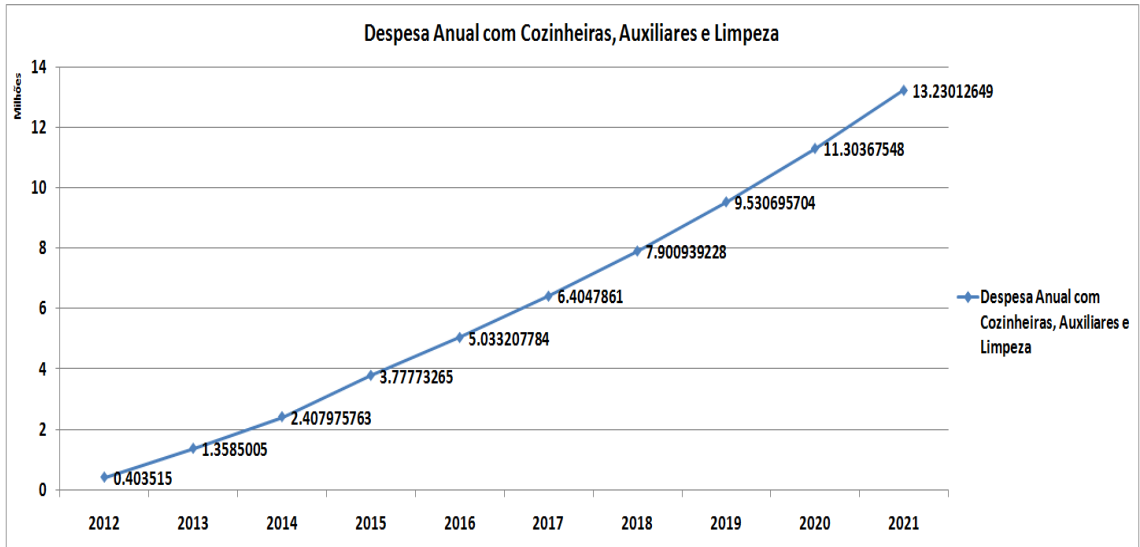


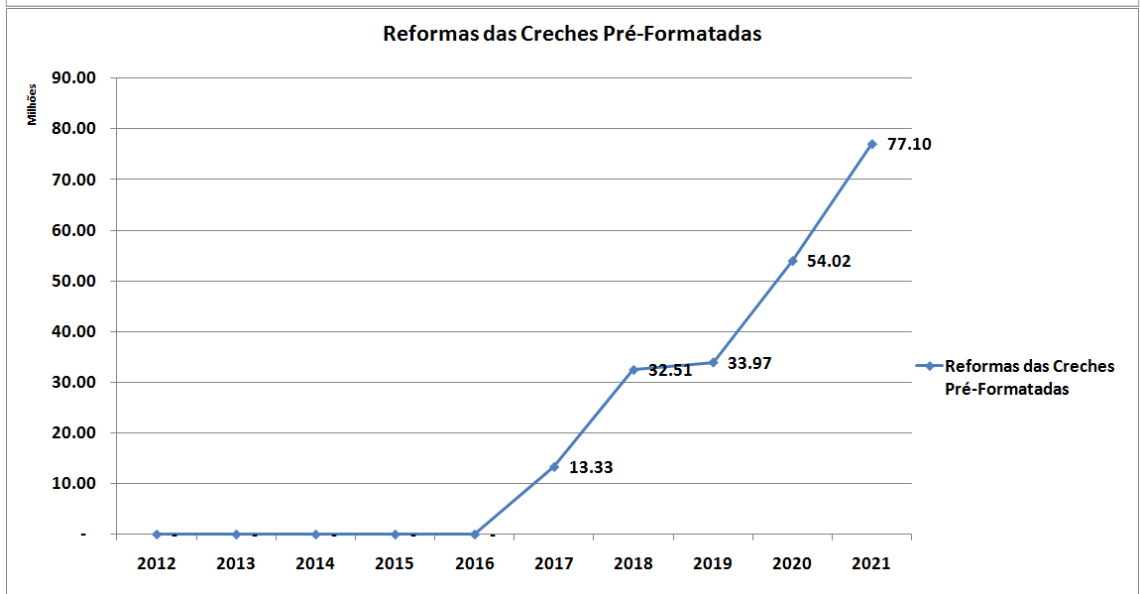
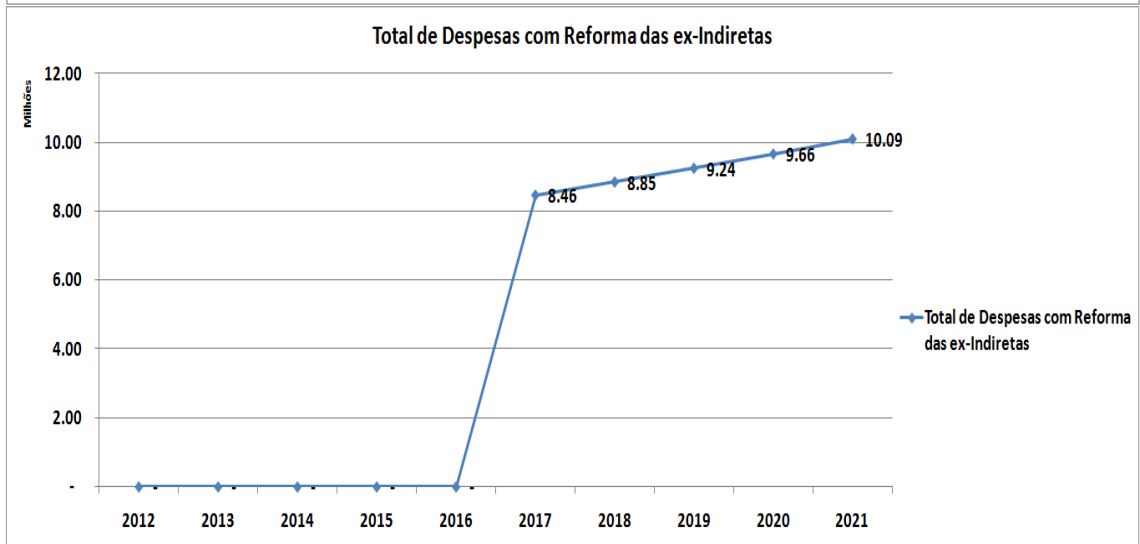
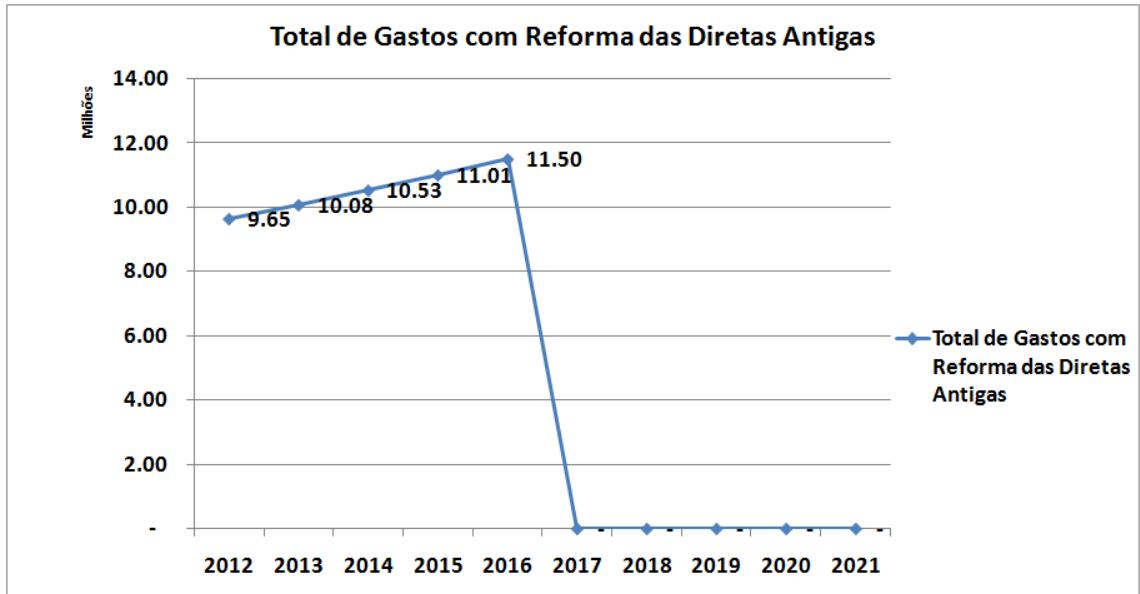




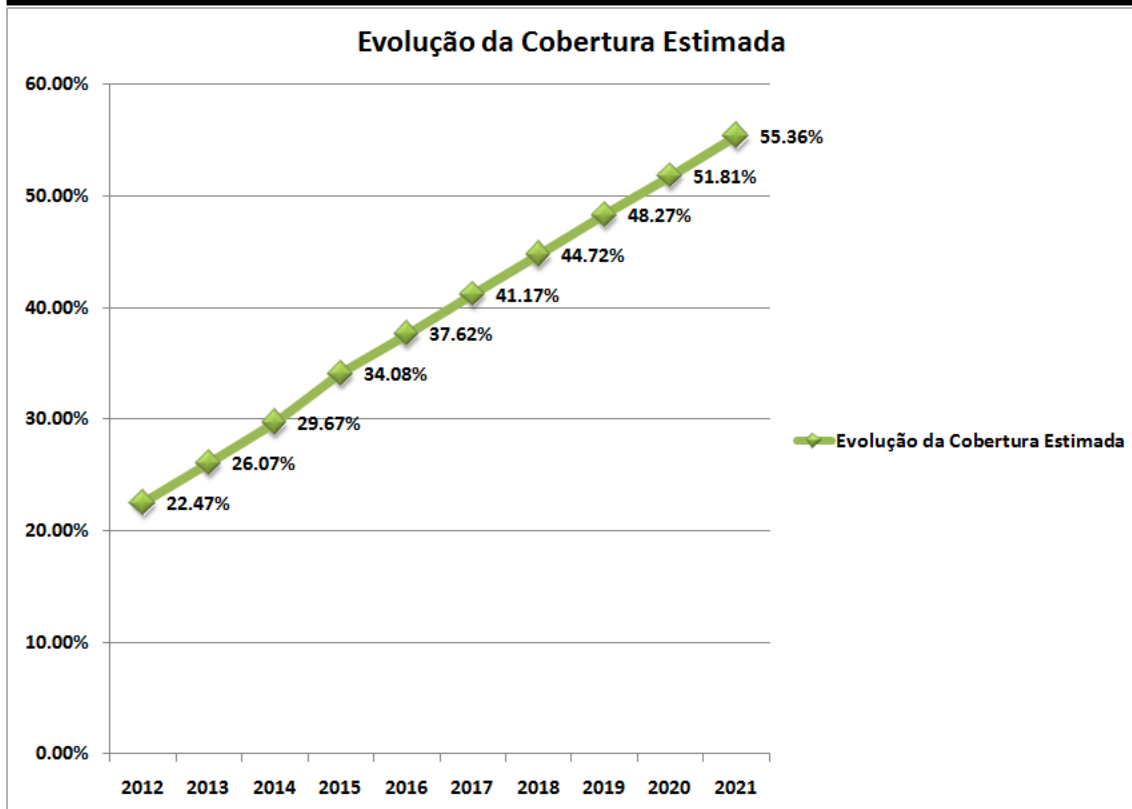
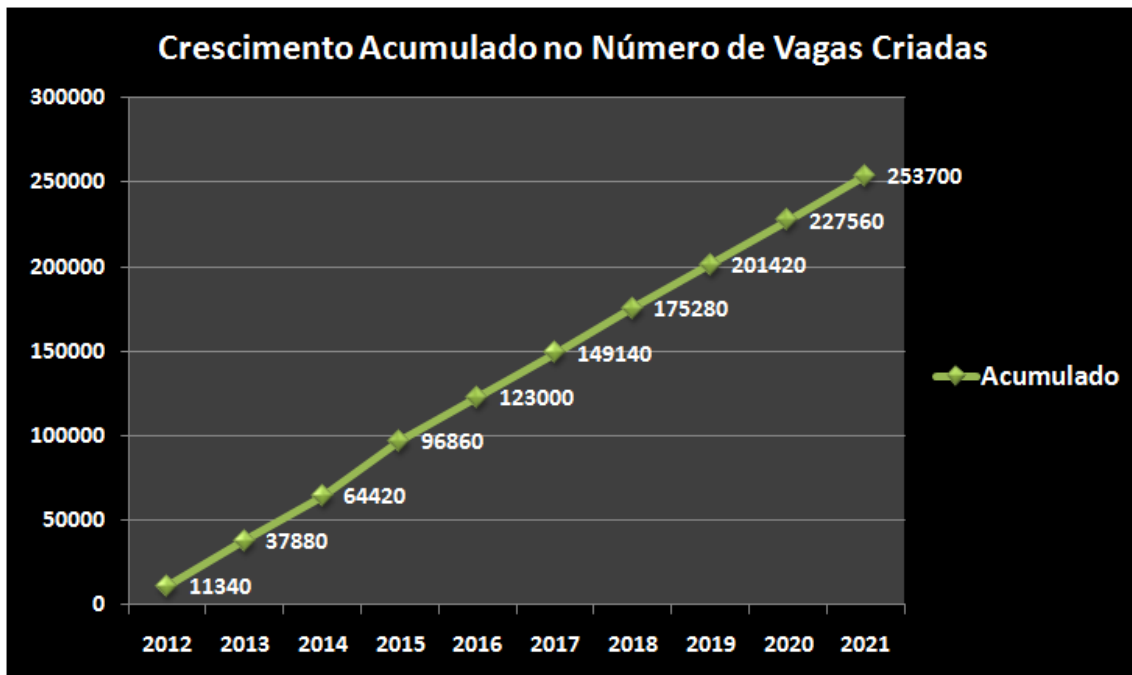


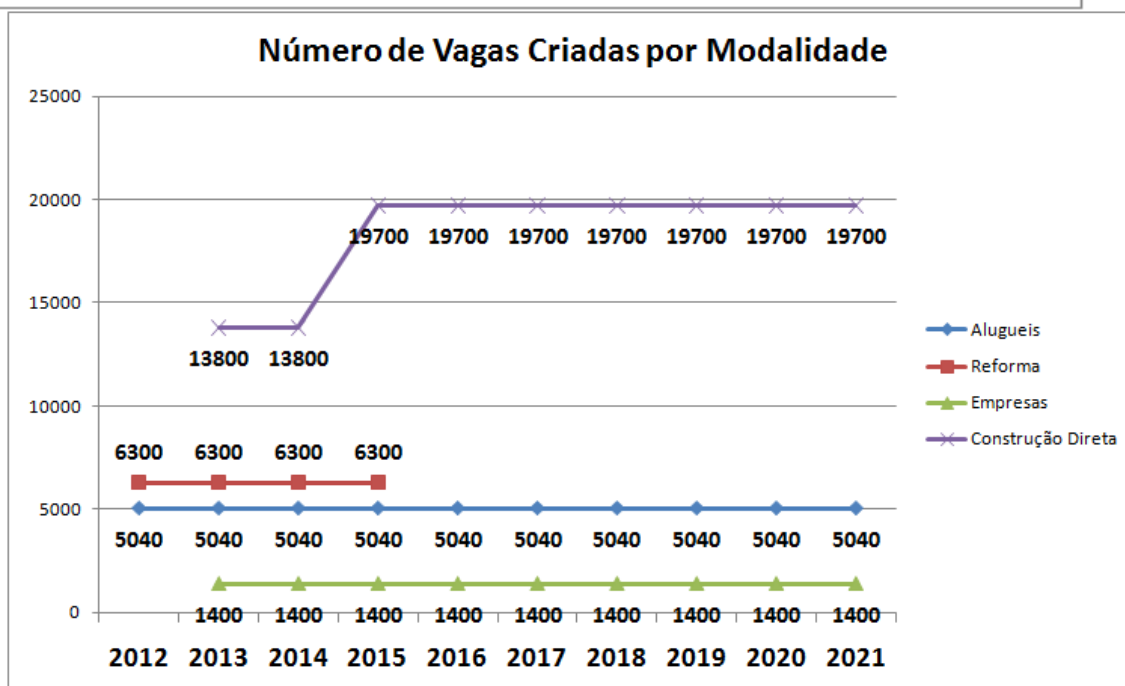
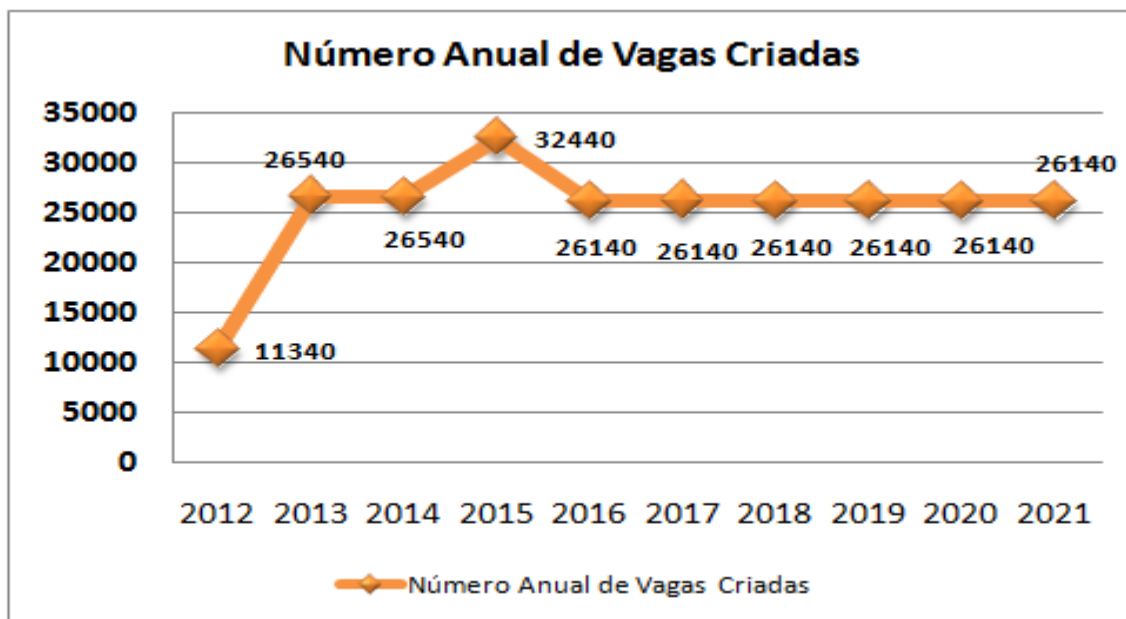




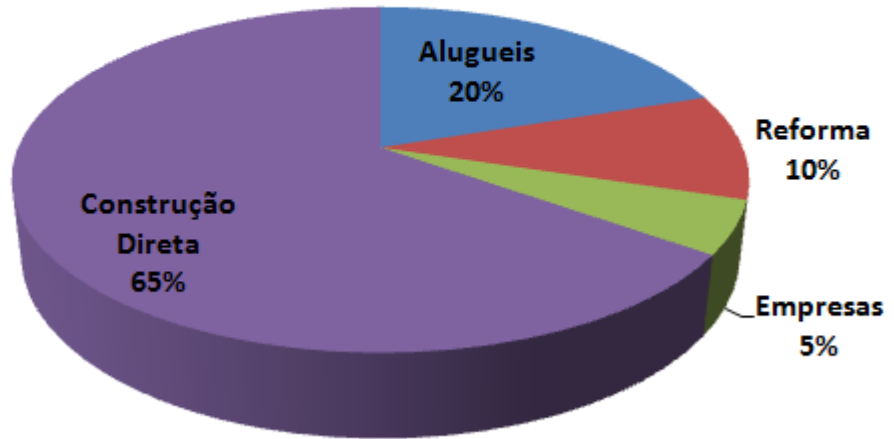


Aspectos Físicos da Expansão

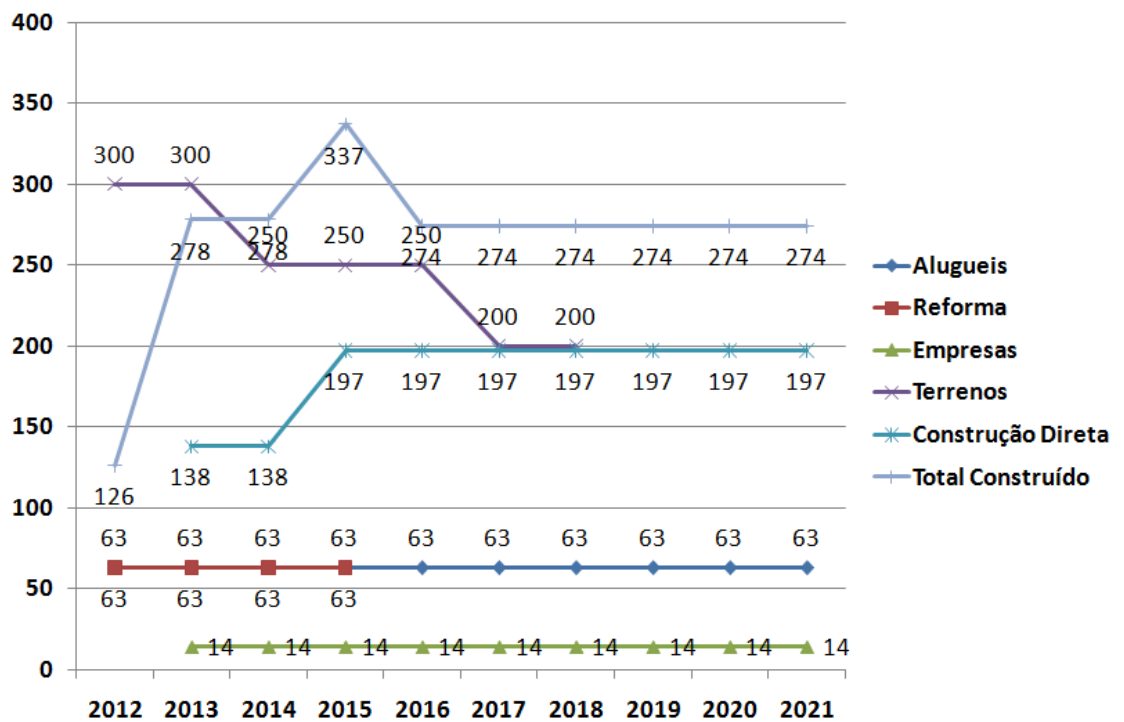




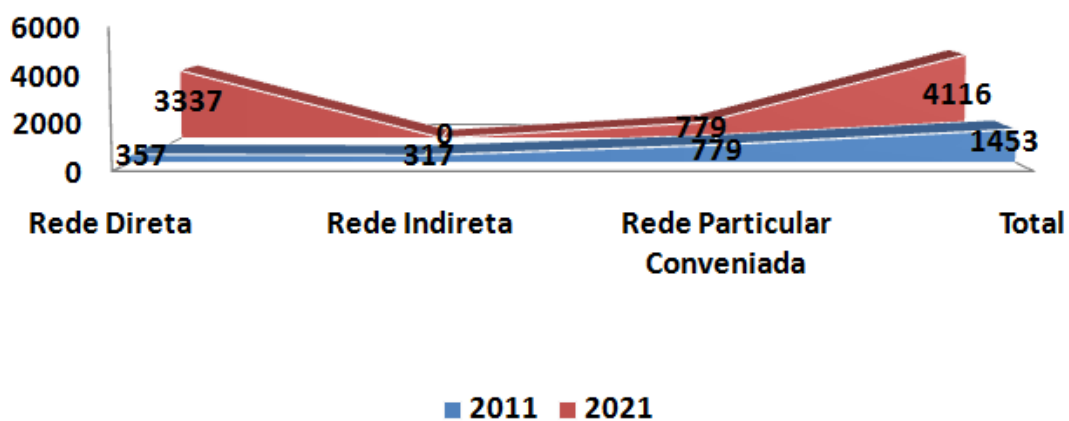
Proporção de cada Estratégia de Intervenção no Total da Expansão (em termos de vagas criadas)



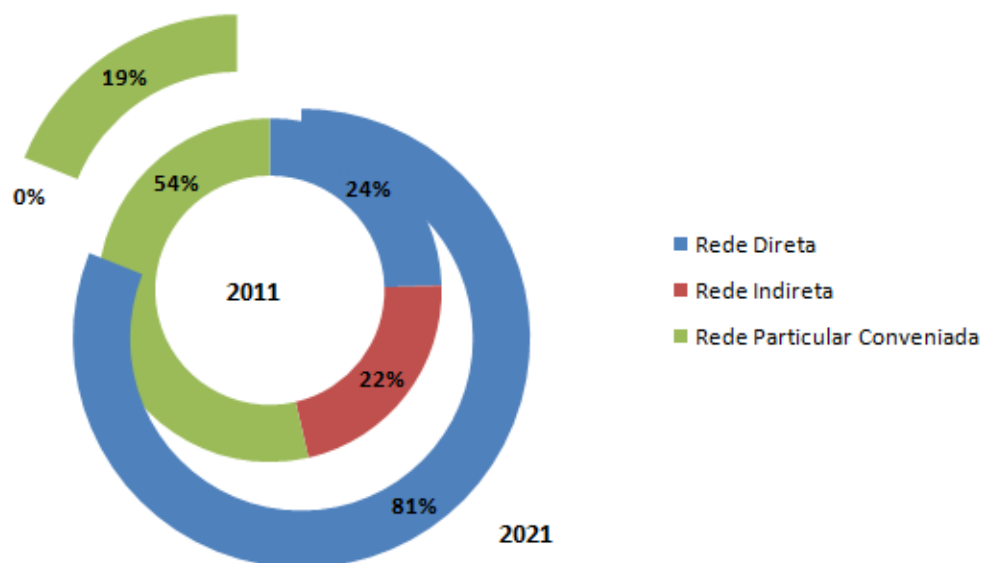
Novos Equipamentos Disponibilizados por Ano

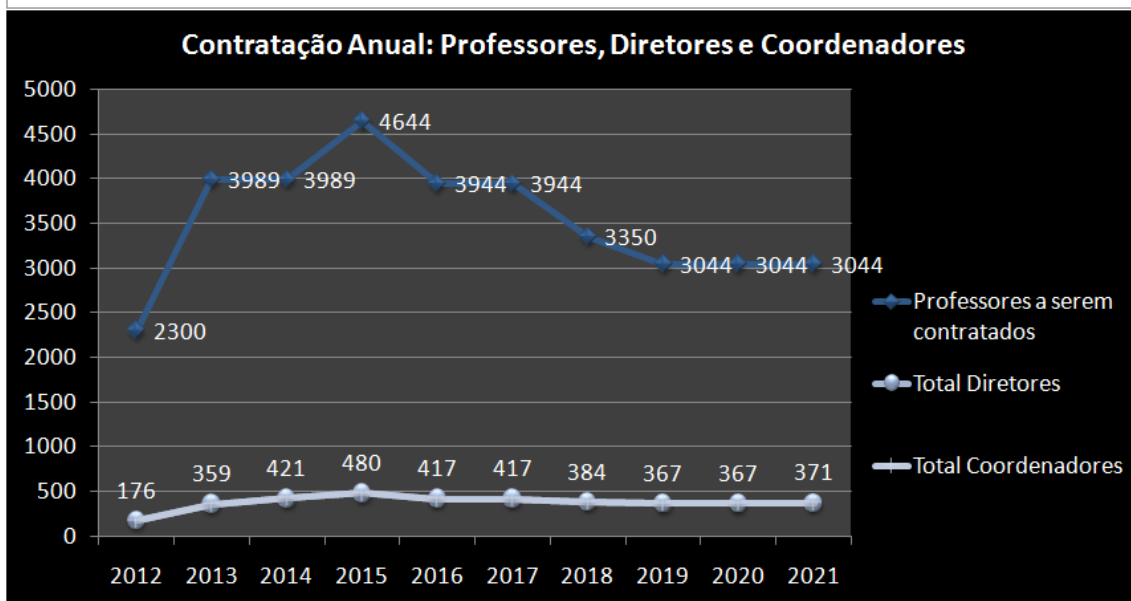
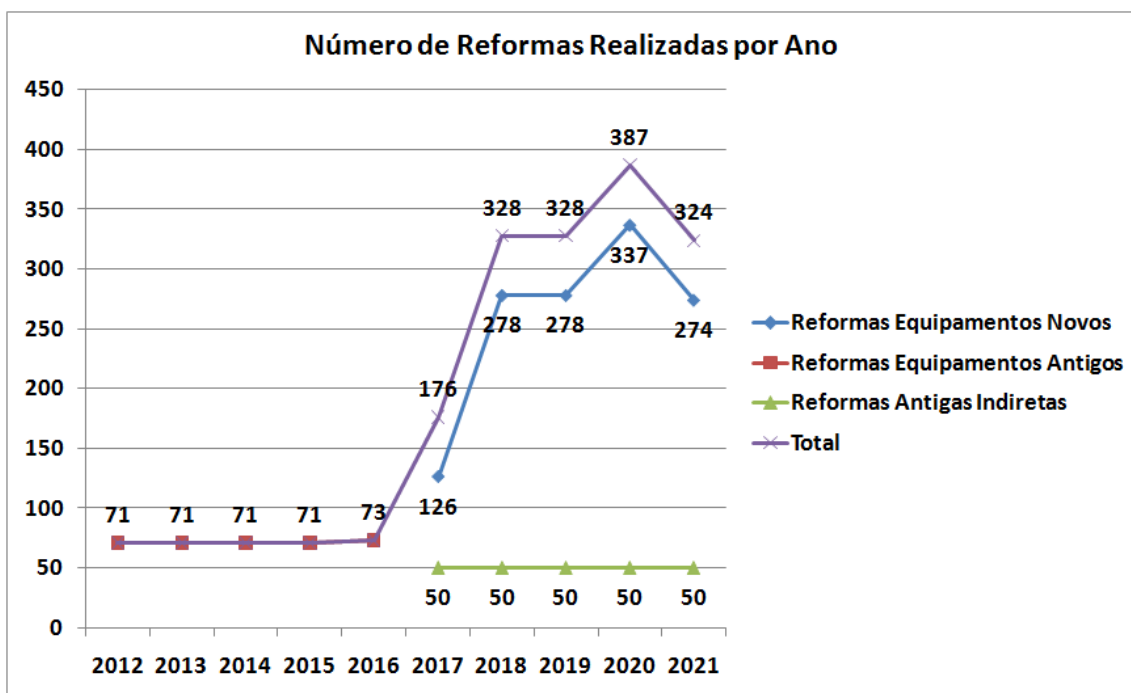


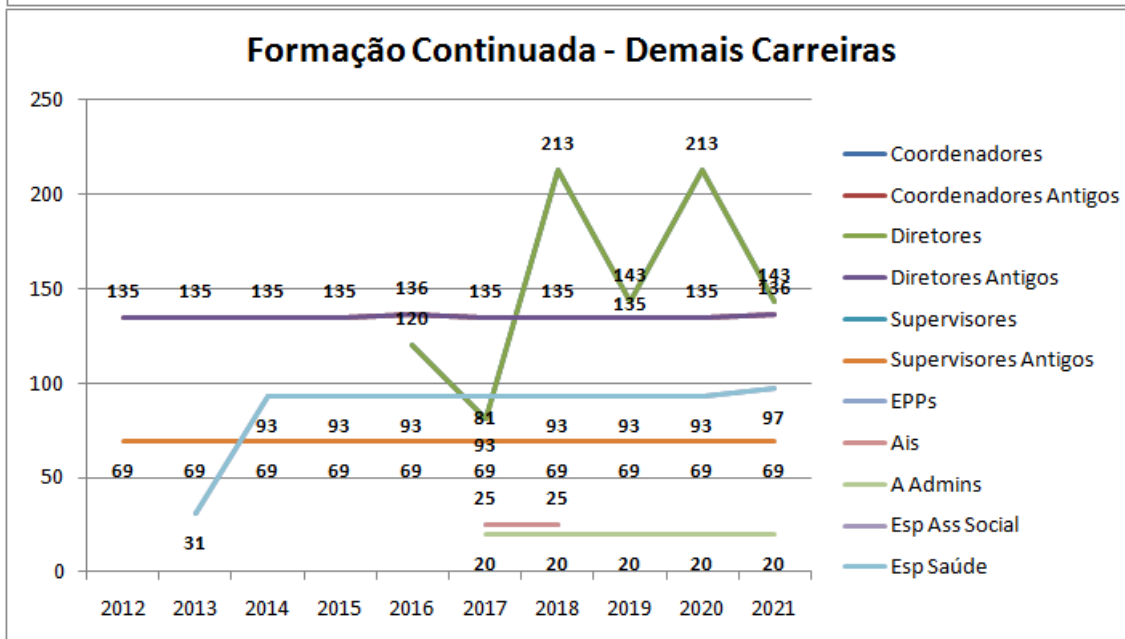
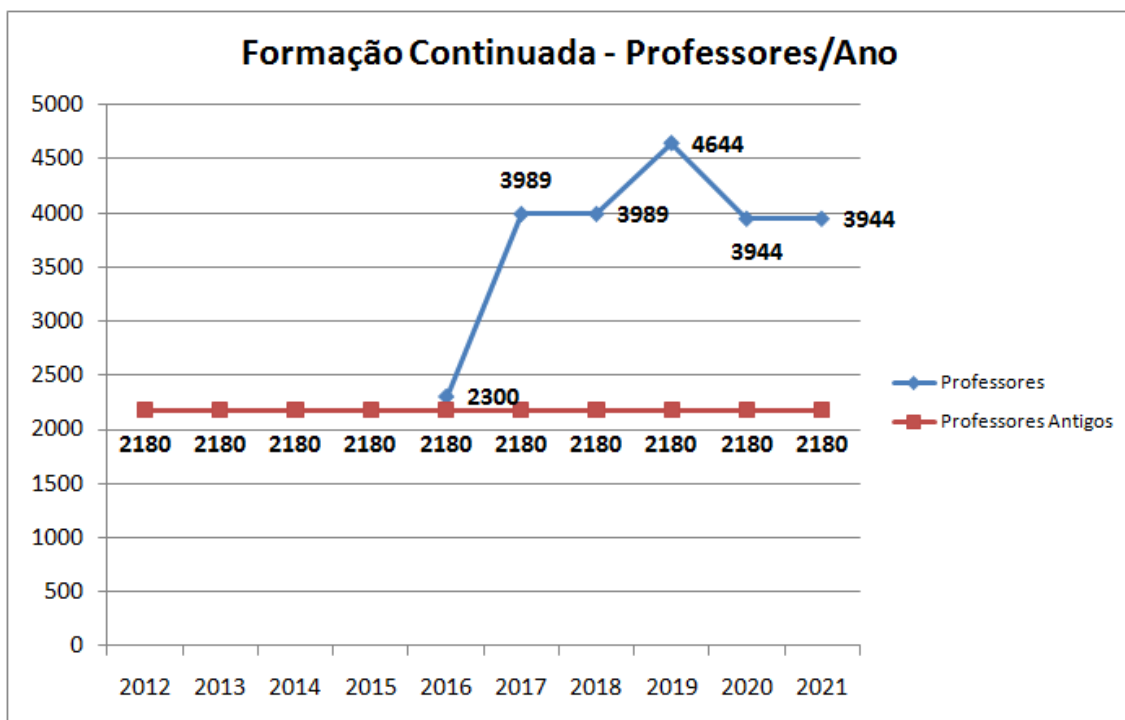
Comparação entre o Número de Equipamentos Existentes por Modalidade (2011-2021)

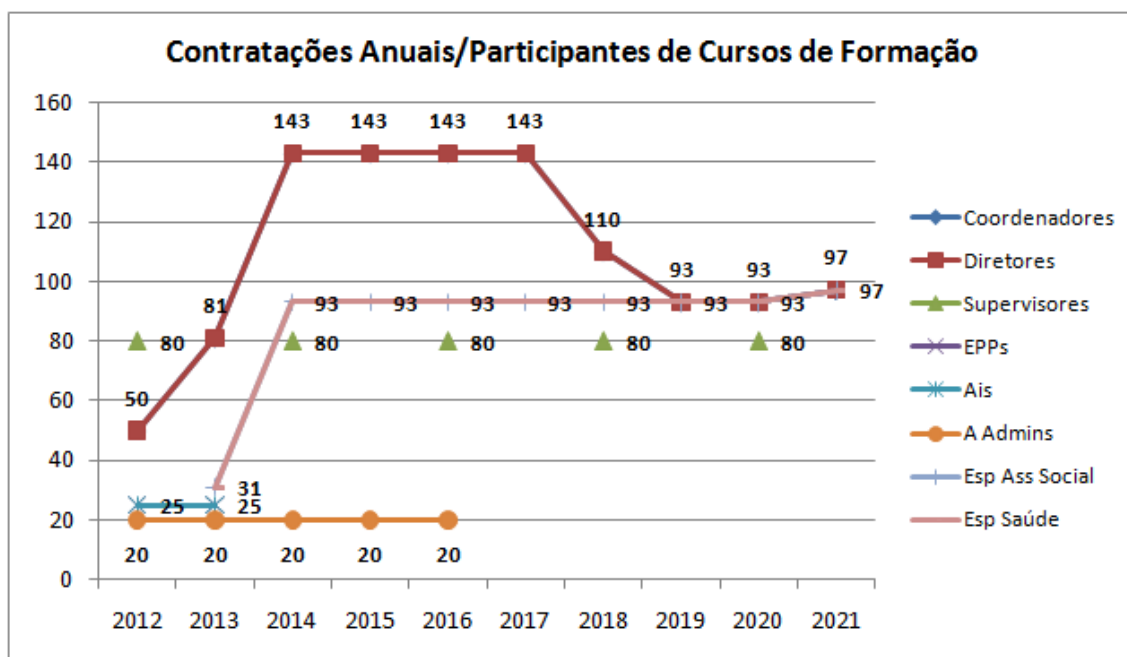


Proporção de Cada Rede no Total - 2011/2021









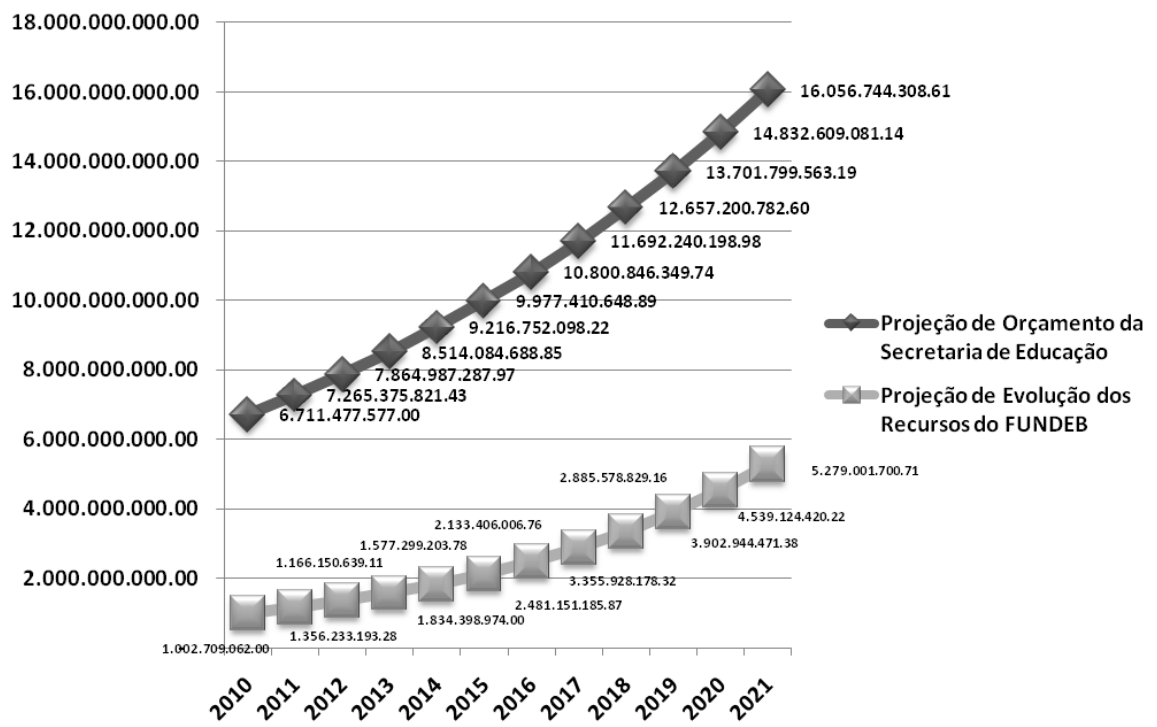
Anexo IX – Estudo de Projeção Orçamentária

Para o cálculo do impacto orçamentário subjacente à alternativa da proposta a ser apresentada, foi feito o cálculo da projeção de evolução do orçamento para os próximos dez anos (2011-2021). Para tanto, adotou-se como premissa a mesma variação percentual observada ao longo dos últimos dez anos (2000-2010) no que concerne às receitas tributárias que compõem o orçamento destinado à educação, bem como a observância da taxa média de incremento do recebimento paulistano dos recursos do FUNDEB (2007-2010). Optou-se por não se realizar o a conversão dos valores a preços correntes, na medida em que todas as referências encontram-se submetidas ao mesmo regime inflacionário (e os dados encontrados para a última década, portanto, não foram deflacionados) e as estimativas – em especial aquelas concernentes à folha de pagamento – exprimem patamares mais intuitivamente compreensíveis para os fins deste trabalho.

Com relação ao orçamento destinado para a Educação, verificou-se que a evolução da receita de tributos destinados ao setor teve um incremento de aproximadamente 121 por cento durante o período 2000-2010. Anualmente, essa elevação se deu, em média, em 8,25 por cento. Com isso, tendo sido a execução orçamentária da Educação da ordem de 6,7 bilhões de reais em 2010, pode-se projetar que a mesma poderá vir a alcançar 16 bilhões em 2021. Já o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) – que foi instituído em 2007 para também incluir a primeira infância dentre seus beneficiários – ampliou-se em 83 por cento nos quatro anos em que vigorou. Anualmente, portanto, teve expansão média de 16,31 por cento. Estimando crescimento similar para o próximo decênio, chega-se ao patamar de 5,28 bilhões de reais destinados para São Paulo em 2021. A projeção dessa ampliação para cada ano do próximo decênio pode ser melhor observada na tabela e no gráfico a seguir.

| Ano | Orçamento para Educação | | FUNDEB | |
|-------------|--------------------------------|-------------------|---------------|------------------|
| 2010 | R\$ | 6.711.477.577.00 | R\$ | 1.002.709.062.00 |
| 2011 | R\$ | 7.265.375.821.43 | R\$ | 1.166.150.639.11 |
| 2012 | R\$ | 7.864.987.287.97 | R\$ | 1.356.233.193.28 |
| 2013 | R\$ | 8.514.084.688.85 | R\$ | 1.577.299.203.78 |
| 2014 | R\$ | 9.216.752.098.22 | R\$ | 1.834.398.974.00 |
| 2015 | R\$ | 9.977.410.648.89 | R\$ | 2.133.406.006.76 |
| 2016 | R\$ | 10.800.846.349.74 | R\$ | 2.481.151.185.87 |
| 2017 | R\$ | 11.692.240.198.98 | R\$ | 2.885.578.829.16 |
| 2018 | R\$ | 12.657.200.782.60 | R\$ | 3.355.928.178.32 |
| 2019 | R\$ | 13.701.799.563.19 | R\$ | 3.902.944.471.38 |
| 2020 | R\$ | 14.832.609.081.14 | R\$ | 4.539.124.420.22 |
| 2021 | R\$ | 16.056.744.308.61 | R\$ | 5.279.001.700.71 |

Projeção da Evolução do Orçamento da Secretaria Municipal de Educação e dos Recursos do FUNDEB



Anexo X - Análise - A meta da universalização na política de creches

Quando se observa a característica da não-obrigatoriedade da matrícula na faixa de idade dos 0 aos 3 e da expressiva potencial variabilidade da demanda em termos numéricos e geográficos – que pode mudar de acordo com o local de emprego dos pais, por exemplo –, compreende-se a dificuldade de se aferir a própria quantidade de vagas a serem criadas para o alcance da universalização do atendimento dessa política. Preocupou-se neste anexo, portanto, em se esclarecer a delimitação da ideia de universalização adotada no trabalho, para que fosse definida a meta a ser alcançada em 10 anos.

Ressalva-se, primeiramente, a premissa de que, para a faixa dos 0 a 3 anos, a universalização não necessariamente significa prover o atendimento a 100% das crianças dessa faixa etária, dada a existência de famílias que não requerem o serviço⁵⁹. A observação dos níveis de atendimento de países desenvolvidos, por outro lado, que pode auxiliar a identificação de graus de atendimento mais próximos da demanda real total, sinaliza para a existência de expressiva demanda represada tanto no âmbito nacional, que apresenta índice de atendimento de 18,4% das crianças entre 0 e 3 anos (CIEGLINSKI, 2011), quanto na cidade de São Paulo, em que esse número é de 20,93%⁶⁰. A média dos países da OCDE revela o índice de atendimento a 37,5% das crianças entre 0 e 3 e, no país em que há a maior cobertura mundial, a Dinamarca, esse número chega a 72,8% dessa faixa etária⁶¹. Em São Paulo, a soma das matrículas existentes em 2010 com a demanda cadastrada no mesmo ano revela a proporção de 31% das crianças entre 0 e 3 na Cidade (se somado o atendimento feito pela rede privada, este número é de aproximadamente 36%)⁶². Em outras palavras, a meta da universalização compreendida como o atendimento a apenas 31% da população entre 0 e 3 pode negligenciar demanda represada expressiva, que não consta atualmente no cadastro oficial da PMSP, mas que tende a ser evidenciada pelos instrumentos de medição

⁵⁹ As explicações para esse comportamento social se devem a elementos multicausais – que extrapolam a abrangência desta pesquisa –, como aqueles ligados a padrões culturais ou ao próprio grau de cobertura da política pública.

⁶⁰ Cálculo nosso, realizado a partir da verificação dos nascidos vivos no Datasus entre 2007 e 2010. Cf. Anexo II.

⁶¹ Cálculos realizados a partir dos dados disponíveis para a faixa entre 0 e 2 anos e para a idade de 3 anos (OECD, 2011).

⁶² Cálculo com base nos dados de março de 2010, em que o número de crianças matriculadas é de aproximadamente 130 mil, o de demandantes é de 100 mil (SÃO PAULO, 2011), o de matrículas na rede privada, de 39 mil (INEP, 2011), e o universo de crianças entre 0 e 3 na Cidade de São Paulo, 736 mil (cálculo desenvolvido no Anexo II).

municipais conforme a expansão de vagas ocorre e à medida que a própria ferramenta passa por aprimoramentos técnicos e de fiscalização.

Assumido o índice de 31% como inferior à real necessidade da população e admitida a dificuldade em se calcular essa demanda real, conclui-se pela necessidade da adoção de outros parâmetros para a definição da meta a ser alcançada em 10 anos. Uma possibilidade consiste naquela determinada no projeto de lei do PNE: “ampliar, até 2020, a oferta de educação infantil de forma a atender a 50% da população de até 3 anos” (BRASIL, 2011). Outra alternativa – seguida na alternativa desenvolvida – configura a adoção do maior índice atual de atendimento entre os distritos de São Paulo, que se trata da cobertura de 55% da crianças entre 0 e 3⁶³ – observado recentemente no distrito de Jaguará (SÃO PAULO, 2011b). Independentemente do parâmetro a ser utilizado, porém, fica evidente a necessidade de revisão constante da meta a ser alcançada ao longo da trajetória de implementação do planejamento da política.

⁶³ O que corresponderia à criação de 251.792 vagas.

Anexo XI - Análise de Caso e Proposição de Plano de Obras

Subprefeitura de Cidade Ademar

A subprefeitura de Cidade Ademar, localizada na região sul da cidade de São Paulo, pode ser considerada uma das regiões mais vulneráveis do município. O Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância calculado para essa localidade é de 0,368, o que a coloca no grupo das subprefeituras com *muito baixo desenvolvimento*; mais especificamente, é a terceira pior colocada dentre as 31 subdivisões da cidade. Dentro da dimensão específica relativa à educação e cuidado, situa-se em penúltimo lugar: a combinação entre uma cobertura real de creches, em 2009, de apenas 15,89% - o que significa que 24320 crianças estão fora desses equipamentos – o fato de 42 por cento das mães terem menos de 24 anos de idade e de 31 por cento do total delas sequer ter ensino fundamental completo são circunstâncias que colocam essa região em penúltimo lugar nesse aspecto.

Cidade Ademar está dividida em dois distritos: Cidade Ademar e Pedreira. Enquanto o primeiro é a região mais superpovoada da cidade, com aproximadamente 2061 crianças entre 0 e 3 anos por quilômetro quadrado, o segundo possui concentração populacional consideravelmente inferior (593 crianças por quilômetro quadrado). Em comum, possuem condições habitacionais consideravelmente precárias: relatório do Centro de Estudos da Metrópole de 2003 apontou a existência de mais de 150 favelas nessa subprefeitura – dado mais elevado de toda a cidade. Essas condições adversas são agravadas pelo fato de que parte significativa da população mora em regiões de mananciais, nas quais predomina a existência de declives e onde carecem equipamentos públicos de toda ordem, o que é formalmente explicado pela predominância de ocupações ilegais na região.

Diante dessas circunstâncias, portanto, pode-se afirmar com segurança que Cidade Ademar constitui-se como uma localidade de alta vulnerabilidade, ainda que possua regiões – como a situada mais proximamente ao cruzamento entre as avenidas Washington Luiz e Vereador João de Luca – em que predominem casas de classe média e classe média-alta. Nesse sentido, a subprefeitura foi escolhida como exemplo dedutivo para o desenvolvimento de alguns termos do planejamento sugerido na seção anteriormente, mais especificamente o plano estratégico de expansão e o plano de obras.

Instrumentos de Planejamento

Em que pese as consideráveis dificuldades existentes no desenvolvimento de um planejamento urbano de uma cidade com as proporções de São Paulo – expressas não apenas na complexidade territorial, mas na própria multiplicidade de atores e, até mesmo também em razão da abundância orçamentária, na existência de diversos caminhos para a resolução dos problemas de política pública – pode-se constatar a existência de alguns sofisticados instrumentos já construídos para ampliar a eficiência, a eficácia e a efetividade da formulação e da implementação das políticas.

Parte desses esforços provém da própria prefeitura de São Paulo. Primeiramente, pode-se destacar o Plano Diretor da cidade, que determina as prioridades urbanas e as possibilidades de uso e parcelamento do solo. Paradigmático, nesse sentido, foi o último plano – desenvolvido em 2002 –, consubstanciado em especificação ao nível das subprefeituras e distritos. Pode-se registrar nesse contexto a delimitação das chamadas Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), porções do território destinadas prioritariamente à recuperação urbanística, à regularização fundiária e à realização de sua função social (viabilizada por meio de políticas como a construção de habitações de interesse social, a recuperação de imóveis e a provisão de equipamentos sociais e culturais e espaços públicos em geral). A declaração de uma localidade como tal significa, na prática, a enunciação da proeminência do poder público na determinação de seu uso possível, bem como das suas regras de operação, que passam a se desenvolver em um domínio específico das demais – permitindo intervenções públicas diretas, para além das limitações normativas usualmente existentes. No caso de São Paulo, 934 localidades foram classificadas como ZEIS, e outras centenas têm sido indicadas para que o sejam quando da constituição do próximo Plano Diretor, a ser elaborado em 2012.

Ainda no âmbito da prefeitura, pode-se comentar a existência de iniciativas como o Atlas Ambiental, desenvolvido pela Secretaria do Verde; o Atlas do Trabalho e do Desenvolvimento, construído por requisição da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho; o Infocidade, expressivo banco de dados situado na Secretaria de Planejamento, e o próprio Datasus – operacionalizado pela Secretaria da Saúde – que registra, com grande nível de detalhe, os nascimentos e mortes ocorridos na cidade. Com relação ao mapeamento dos equipamentos públicos, ressalta-se a existência de registro daqueles atinentes à área do ensino – ao nível das Diretorias Regionais de Ensino (e, até mesmo, por setores, que são unidades ainda bem mais desagregadas) – pela Secretaria de Educação. Neles é possível constatar a localização específica de creches diretas, indiretas e

particulares conveniadas, bem como CEUs, EMEIs, EMEFs, MOVAs e EJAs, dentre outros. Mais recentemente (2011), foi produzido pela Secretaria de Habitação um mapa da cidade que permite acompanhar instantaneamente – por meio de mais de uma centena de camadas de análise – a distribuição territorial das ocupações e dos usos do solo. Trata-se de uma ferramenta de última geração, que tem servido de referência para a realização de concursos de projetos arquitetônicos da cidade, como o já enunciado Renova SP.

Estadualmente, destaca-se o denso banco de dados produzido com periodicidade – em geral – anual pela Fundação Seade, e o projeto das Unidades de Informação Territoriais (UITs), empreendido pela Emplasa a partir de 2009 para as regiões metropolitanas do Estado de São Paulo. As UITs expressam porções territoriais geralmente compreendidas como bairros, e suas representações gráficas permitem observar com considerável riqueza os usos do solo, inclusive no que concerne aos chamados vazios urbanos, traduzidos especialmente como terrenos baldios, estacionamentos e descampados, identificados como predominantes ao nível dos quarteirões da cidade. Com relação ao tema, a Emplasa ainda produziu relatórios sobre cada uma das 299 UITs, permitindo uma melhor compreensão sócio-econômica e territorial de cada bairro municipal.

No âmbito federal, são notórios os possíveis usos do Censo Demográfico do IBGE e do Censo Escolar do INEP (Ministério da Educação). Em ambos, é possível obter dados desagregados até o nível censitário (aglomerações urbanas de cerca de 350 habitantes, o que corresponde aproximadamente a um quarteirão). Esses microdados também se constituem como poderosas ferramentas de diagnóstico societal.

Para o âmbito deste estudo, algumas dessas ferramentas foram empregadas, a título exemplificativo. Entende-se que, juntamente com as interlocuções realizadas junto aos atores interessados no tema, elas se constituem como mecanismos relevantes para a formação de um diagnóstico situacional das oportunidades de melhoria, dos desafios e dos objetivos a serem alcançados. Dessa forma, o exercício a seguir apresenta-se enquanto possibilidade instrumental mínima de intervenção da Secretaria Municipal de Educação.

O Desafio de Cidade Ademar

Ainda que disposta em um território relativamente pequeno (30,6 quilômetros quadrados, cerca de dois por cento do território paulistano), Cidade Ademar, conforme já comentado, apresenta consideráveis complexidades, que exigem intervenções ao mesmo tempo acuradas e de larga escala. Analisando-se primeiramente o distrito de Cidade Ademar, observa-se que, para se atingir o objetivo de se alcançar a meta de cobertura de 55

por cento do total de crianças entre 0 e 3 anos nas creches, será preciso ao poder público disponibilizar, ao longo dos próximos dez anos, 8116 vagas. Levando-se em conta a proposta de se construir e ofertar equipamentos com capacidade média de 100 crianças, observa-se a necessidade de se oferecer entre 81 e 82 Centros de Educação Infantil. Caso os prédios construídos tenham a capacidade média aumentada para 160 crianças (tal qual existente presentemente), então serão cerca de 51 creches a serem colocadas à disposição das crianças. Em um contexto de alta densidade populacional – como é o caso de Cidade Ademar – soluções prediais mais robustas (com maior capacidade), poderão ser interessantes, caso sejam encontrados terrenos com maior área disponível.

Do ponto de vista da densidade de atendimento, o esforço necessário para atender às crianças da região é expressivo. Considerando-se a necessidade de se oferecer 8116 vagas nas novas creches dentro de um território de apenas 12,1 quilômetros quadrados, chega-se ao patamar de 671 crianças que precisarão receber atendimento em cada quilômetro quadrado para que o índice de cobertura alcance os estipulados 55 por cento. Isso significa, então, que será preciso construir ou entregar cerca de sete creches por quilômetro quadrado. Vale ressaltar que o discricionário uso dessa medida pode ser considerado adequado em razão da própria peculiaridade das condições do público alvo – e, ainda, o referencial encontrado na legislação municipal que atesta a obrigatoriedade de escolas de ensino fundamental a cada dois quilômetros quadrados.

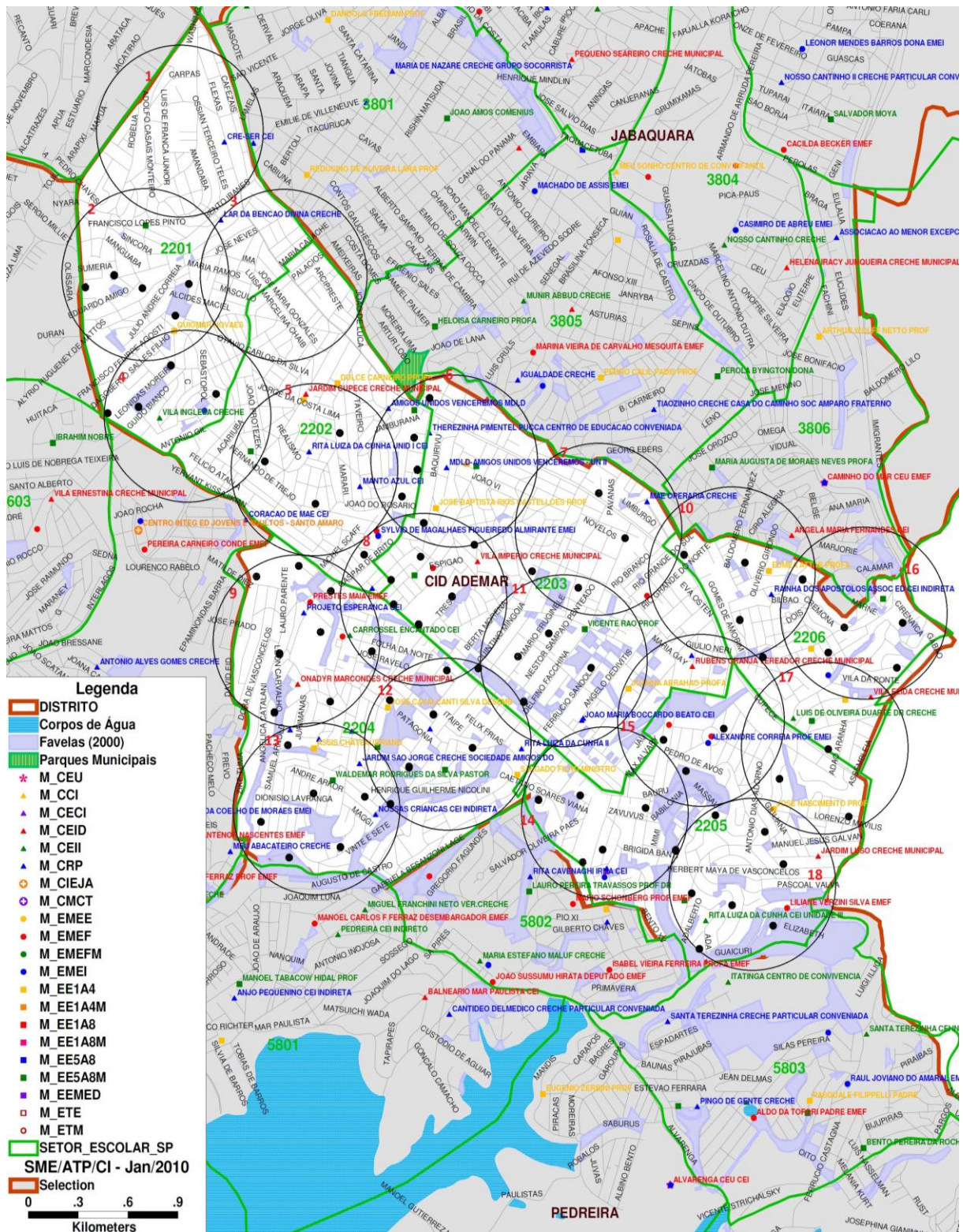
Um desafio importante para a realização desse objetivo é, por certo, o mapeamento dos terrenos e espaços disponíveis. Muito embora a cidade de São Paulo notadamente tenha enfrentado, já há várias décadas, uma situação de expansão significativa do uso do seu solo – resultando no aumento da escassez de espaços disponíveis – pesquisas realizadas a partir do Cadastro Predial e Territorial (TPCL), arrematado pela Secretaria de Finanças do Município apontam para a existência de ainda cerca de 123 mil terrenos vagos na cidade, com área média de 724 metros quadrados. Aproximadamente 14,83 por cento da área total disponível da cidade é composta por terrenos baldios, descampados, solo exposto, estacionamentos e similares. Especificamente para o distrito de Cidade Ademar existem 2029 terrenos disponíveis, ou 8,1 por cento da área total disponível. A área média dessas propriedades é de cerca de 350 metros quadrados. Já a análise das UITs realizada pela Emplasa aponta para a existência de cerca de quarenta vazios urbanos para a região – isso significaria que há pelo menos quarenta quarteirões naquela localidade em que pelo menos 60 por cento do território de cada um deles é ocupado por espaços vazios. Em síntese,

portanto, apesar da conhecida dificuldade em se obter terrenos para a construção de equipamentos públicos, pode-se dizer que em Cidade Ademar – ao menos estatisticamente – está disponível uma massa de espaços que possibilita o desenvolvimento da política de expansão de creches. Em paralelo, a questão da relativa restrição do tamanho dos espaços disponíveis pode ser contornada mediante a construção de equipamentos menores, desde que permitam, obviamente, a acomodação mais adequada possível das crianças.

Pode-se ponderar, ainda, que a eventual dificuldade de se conseguir encontrar esses vazios poderia ser amenizada por meio do apoio dos atores locais que, por sua própria experiência situacional, estão em condições de contribuir com a identificação dos espaços disponíveis. No entanto, um segundo instrumento, já elencado previamente, pode também contribuir com a delimitação mais adequada dos espaços de construção das creches: as ZEIS. Essas zonas – que, conforme figura anexa, ocupam porções expressivas do território desse distrito e da subprefeitura em geral – abarcam, em diversos casos, favelas e regiões de urbanização precária. São localidades, portanto, em que a vulnerabilidade social em geral – e da criança em particular – pode se constituir como subsídio para a intervenção do Estado, em razão mesmo de, por sua classificação, deverem sofrer atuação pública para seu melhor desenvolvimento. Nesse caso, torna-se não só interessante, mas necessária a adoção de políticas integradas com a Secretaria de Habitação, na medida em que também existe um déficit habitacional expressivo na região. Há, finalmente, espaço para aproveitamento dos espaços que atualmente estão sendo catalogados para a construção de parques públicos (grandes terrenos, por conseguinte, que estão sendo desapropriados para a realização desse fim social), conforme tem sido desenvolvido no programa 100 Parques para São Paulo desde 2008 pela Secretaria do Verde.

Levando-se em conta o contexto apresentado para a subprefeitura de Cidade Ademar e empregando-se, como referência para o exercício, o mapa adaptado de equipamentos de ensino disponibilizado para essa região pela Secretaria de Educação (com dados atualizados até Janeiro de 2010), foram plotados os locais em que se poderia construir os equipamentos públicos para a primeira infância. A técnica utilizada para o dimensionamento da distribuição espacial foi a divisão do território em círculos que expressam aproximadamente 1 quilômetro quadrado, conforme metodologia expressa anteriormente. Em alguns casos, com o fim de ampliar a cobertura a ser realizada, optou-se por interseccionar os círculos em questão. Como critérios para a indicação dos espaços foram utilizados os espaços vazios encontrados no estudo das UITs da Emplasa e o mapa dinâmico da cidade disponibilizado

pela Secretaria de Habitação, que permitiu a observação parcimoniosa das localidades declaradas como ZEIS, bem como as que correntemente estão sendo propostas como tais (e que foram consideradas dessa forma neste estudo), bem como a existência de parques planejados e de áreas de preempção (espaços determinados no Plano Diretor em que o poder público possui a prerrogativa legal de se constituir como comprador prioritário do terreno em caso de venda). Os círculos foram numerados de 1 a 18, para análise a seguir. Os pontos pretos desenhados na figura indicam possíveis locais de construção, conforme critérios metodológicos enunciados acima.



| Área | Número de Equipamentos Novos |
|------|------------------------------|
| 1 | 0 |

| | |
|-------|--------|
| 2 | 6 |
| 3 | 0 |
| 4 | 4 |
| 5 | 3 |
| 6 | 6 (2)* |
| 7 | 4 (1) |
| 8 | 10 (2) |
| 9 | 8 (1) |
| 10 | 4 (1) |
| 11 | 5 (1) |
| 12 | 6 (2) |
| 13 | 7 (1) |
| 14 | 6 (1) |
| 15 | 3 |
| 16 | 5 (1) |
| 17 | 3 |
| 18 | 8 (1) |
| Total | 82 |

* Os números entre parênteses expressam unidades construídas em intersecções entre círculos

A tabela acima permite observar a distribuição dos equipamentos a serem construídos, conforme a sugestão apontada na figura. Vê-se que nas áreas 1 e 3 não foram apontados pontos possíveis de construção, dado o fato de estarem situados em regiões não classificadas como ZEIS, e tampouco não foram especificados, no estudo da Emplasa, grandes vazios urbanos. De fato, essa localidade – que se aproxima, a oeste, da Chácara Flora, e a oeste, do Jardim Prudência – é a mais sócio-economicamente desenvolvida de toda a subprefeitura, com clínicas hospitalares particulares e grandes escolas privadas. Contudo, como se sabe – e tendo-se em vista o ideal de longo prazo de universalização da política – o contexto explicitado não é, em si, um impeditivo para a expansão da rede. Levando-se em conta as propostas apresentadas em seção anterior, tanto seria possível adquirir propriedades e construir equipamentos – respeitando-se as limitações típicas do zoneamento explicitado (Zona Exclusivamente Residencial, ZER), caso não se pretenda

alterá-lo – como poder-se-ia alugar propriedades existentes, para que as crianças dessa área também sejam contempladas com a ação pública. Trata-se, por certo, de uma questão de priorização política.

No restante do território, é possível observar possibilidades de distribuição mais homogênea dos equipamentos. As oportunidades para a expansão da rede são significativas, na medida em que considerável percentual das áreas estão classificadas como ZEIS. Caberia, assim, levar em conta ao menos dois aspectos para a implementação dos novos equipamentos: a heterogeneidade sócio-econômica, consubstanciada, em parte, na presença de grandes favelas; e os índices de concentração populacional, que também são distintos ao longo do distrito. Sabe-se, a princípio, que as áreas mais ao leste são mais pobres, mais distantes dos locais de trabalho e mais populosas – elementos que permitiriam um incremento da rede mais ordenado de acordo com as necessidades sociais dos habitantes da região.

A sugestão apontada, enfim, atende exatamente ao objetivo de cobertura estipulado na proposta. Conforme é possível perceber por meio da análise das ZEIS, contudo, é possível ainda demarcar vários outros territórios, que permitiriam o alcance de índices de atendimento ainda mais elevados. O caso de Pedreira é um exemplo nesse sentido.

O Desafio de Pedreira

O distrito de Pedreira, localizado a sudeste de Cidade Ademar, também contém desafios expressivos do ponto de vista da expansão da política de creches. Boa parte de sua população fica situada em áreas de proteção ambiental, circunstância que, da perspectiva formal-legal, redundou em inação do poder público por seguidas gestões – não apenas com relação à educação de primeira infância, mas perante outros serviços essenciais, como saúde básica, habitação, saneamento e transportes. Se há meio século existiam apenas algumas chácaras de veraneio à beira da represa Billings – em geral de propriedade de cidadãos com boas perspectivas econômicas – hodiernamente predominam grandes favelas e cômodos coletivos.

Ainda que o contingente populacional da região ainda seja bem menos expressivo do que o encontrado em Cidade Ademar, a densidade de crianças entre 0 e 3 anos por quilômetro quadrado também é expressiva, exigindo considerável intervenção do poder público. De fato, essa região, conforme se pode observar nos dois últimos censos do IBGE, têm sofrido considerável crescimento demográfico, o que acaba por dificultar a capacidade de planejamento do Estado – em especial por meio de instrumentos como o cadastro de

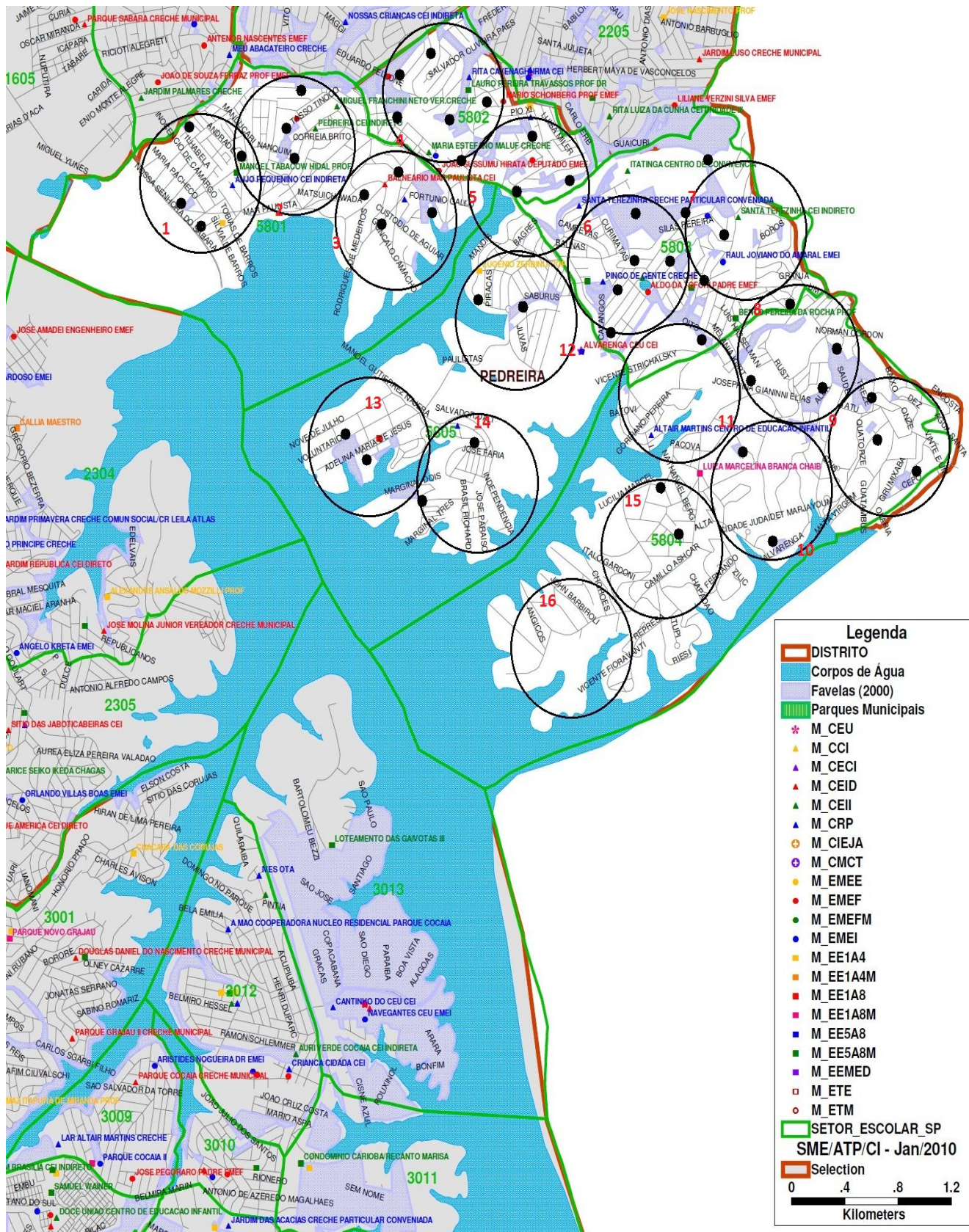
demanda, que parecem expressar com atraso o comportamento dos atores interessados (que, até mesmo pela precariedade de suas condições de vida, não têm as mesmas condições de manifestar seu desejo de utilização dos equipamentos).

Em termos numéricos, Pedreira é um distrito com 18,41 quilômetros quadrados de área. Dados de 2009 apontam para um índice de cobertura real ligeiramente superior do que o encontrado em Cidade Ademar (18,32 por cento versus 14,84 por cento). Na prática, isso significa que 7154 crianças estão atualmente fora das creches. Atender a 55 por cento do número de crianças existentes em 2021 representa, portanto, a oferta de mais 3221 vagas. Caso o poder público opte pela disponibilização de equipamentos com, em média, 100 crianças em cada um, ter-se-á a necessidade de entrega de 32 a 33 Centros de Educação Infantil. Na eventualidade de utilização de creches com capacidade de cerca de 160 crianças, então precisariam ser colocadas à disposição aproximadamente 20 equipamentos. Nesse sentido, os cálculos apontam para a existência de 175 crianças por quilômetro quadrado. Para a plotagem realizada, foi considerada a capacidade apontada na proposta apresentada na seção anterior, o que significa que uma cobertura adequada para cada área corresponde a duas creches.

Os dados do Cadastro Territorial e Predial apontam para a existência de 2356 terrenos vagos no distrito de Pedreira; em média, cada um possui área de 1304 metros quadrados, o que permitiria a construção de equipamentos que, senão maiores em termos de área construída, poderiam sê-lo com relação à área em si do terreno, o que possibilitaria a constituição de espaços possivelmente mais confortáveis ao desenvolvimento infantil. Na prática, poder-se-iam erguer parques-escola, também destinados ao público da comunidade em geral. O contingente desocupado representa 29,14 por cento do total da área disponível nesse território. Trata-se de um dos dez índices mais altos dentre os 96 distritos da cidade. Uma possível leitura dessa estatística apontaria para o prognóstico de uma potencial capacidade de ampliação do contingente populacional – eventualmente mantendo-se o padrão de precariedade diante dos riscos de especulação imobiliária em outras regiões da cidade. Nesse sentido, parece se tornar ainda mais relevante a intervenção pública qualificada de forma a se antecipar a esse movimento, de forma a conceder melhores condições de atenção às novas gerações desde a primeira infância.

Já com relação às estatísticas encontradas no estudo realizado pela Emplasa, pôde-se notar a delimitação de cerca de 25 vazios urbanos – localizados dentro e fora das ZEIS. Assim como no caso anterior, a plotagem dos possíveis locais de construção de CEIs se deu

em razão da observação desses mapas, bem como daquele disponível online no sítio da Secretaria da Habitação, assim como os concernentes às demarcações de uso e ocupação do solo encontrados no âmbito das especificações do Plano Diretor. Os pontos pretos situados no gráfico determinam as possibilidades construtivas da região. Para a análise da cobertura por quilômetro quadrado – e, especialmente, para fins de microplanejamento conformemente a tal necessidade – foram desenhados dezesseis círculos, que expressam, cada um, a área de aproximadamente um quilômetro quadrado.



| Área | Número de Novos Equipamentos |
|-------|------------------------------|
| 1 | 4 (1)* |
| 2 | 4 (1) |
| 3 | 4 |
| 4 | 6 |
| 5 | 3 |
| 6 | 5 |
| 7 | 4 |
| 8 | 4 |
| 9 | 3 |
| 10 | 2 |
| 11 | 1 |
| 12 | 2 |
| 13 | 2 |
| 14 | 2 |
| 15 | 2 |
| 16 | 0 |
| Total | 47 |

*Os números entre parênteses expressam equipamentos construídos em intersecções entre áreas.

A análise da figura e da tabela acima permite compreender as especificidades, potencialidades e dificuldades de planejamento encontradas para o distrito de Pedreira. Diferentemente de Cidade Ademar, o distrito em questão possui distribuição populacional muito mais heterogênea, o que redundava, por conseguinte, na necessária concentração de equipamentos nas regiões mais populosas – que, no caso, são representadas por grandes favelas, em especial nas proximidades da fronteira ao norte e noroeste com Cidade Ademar – e, ao mesmo tempo, na adoção de projetos de menor porte e que consigam se adaptar a terrenos em declive – tendo-se em vista que, a sudeste, desenvolvem-se habitações precárias, mas não concentradas e, ao sul, nas proximidades dos corpos d’água, há terrenos cujo solo é exposto e irregular.

Ainda a sudeste, é possível notar a existência de uma área sem especificação de espaço passível de construção. De fato, parte do bairro de Eldorado não foi declarada como

ZEIS pelo poder público. Não há, da mesma forma, cômputo estatístico de vazios, muito embora, no domínio real, possa se supor que, diante do contexto sócio-territorial ali existente, possa haver diversos vazios. A questão, na verdade, é o fato de aquela região ser catalogada como Zona Especial de Proteção Ambiental (ZEPAM), o que implicaria, em muitos casos, na ausência de registro formal do próprio uso dos terrenos. De qualquer forma, existe a possibilidade legal por parte do poder público de construção de equipamentos sociais nessas áreas, respeitando-se determinadas limitações. Mesmo no caso em que não se opte por um novo zoneamento para aquela localidade, a prefeitura poderá ainda assim, como se sabe, excepcionalmente erguer edifícios públicos, como foi o caso do Centro Educacional Unificado (CEU) Alvarenga, situado mais ao norte daquele bairro.

Nesse exemplo de plotagem de construções, buscou-se apresentar a possibilidade de determinação de espaços para além da necessidade estimada (47 novos espaços foram mapeados, levando-se em conta uma demanda de cobertura de 32), de tal forma a evidenciar, para este caso, a capacidade de atendimento direto da demanda, ainda que sob certas condições adversas. E, numa análise contextual do distrito de Pedreira, pode-se cogitar a possibilidade de utilização das parcerias com as empresas, hipótese apresentada na proposta. Isto porque a região situa-se nas proximidades do setor industrial que ainda ocupa – com certo vigor – a avenida Interlagos e o começo da avenida Nações Unidas, na fronteira entre dois distritos vizinhos (Cidade Dutra e Campo Grande).

É preciso ressaltar, por certo, que o desafio de expansão para Cidade Ademar é expressivo em si na medida em que significa um incremento de consideráveis proporções no número de equipamentos disponibilizados. Se em 2010 a subprefeitura contava com 53 Centros de Educação Infantil – sendo nove da rede direta, nove da rede indireta e 35 particulares conveniadas –, para 2021, caso se pretenda atingir o patamar de cobertura de 55 por cento, será preciso ampliar esse número para 167 creches, um incremento de 215 por cento. Para além, portanto, da dificuldade em si de se interagir com diversos atores e mapear possibilidades, torna-se fundamental o investimento em capacidade gerencial, o que requer o aumento da capacidade de realização estratégica, tática e operacional da secretaria – e, subsequentemente, de suas sucursais regionais.

Tem-se, enfim, que a realização de um Planejamento Estratégico, antecedido por um pacto de colaboração entre todos os atores envolvidos em cada contexto e localidade, é pressuposto importante para o melhor desenvolvimento da política de expansão ora proposta. Observa-se ainda que esse procedimento ainda confere maior aplicabilidade ao

plano na medida em que se pressupõe e valoriza o conhecimento regional e social sobre o dado território. O microplanejamento, conforme metodologia proposta, permite a configuração de uma política de expansão que, simultaneamente, confira maior homogeneidade em termos distributivos e qualitativos, garanta o atendimento prioritário às zonas consideradas mais vulneráveis e permita o uso mais adequado ao interesse público e às demandas sociais, conferindo melhor organização do espaço público e maior organicidade ao desenvolvimento humano local.

Anexo XII - Tabelas - Estudo Cidade Ademar

1. Número de Terrenos Vazios por Distrito; tamanho médio do lote (Infocidade, TPCL, Secretaria de Finanças, São Paulo, 2009). Elaboração Própria

| Unidades Territoriais | Uso H | A. Terreno | A. Construída | Nº Lotes | % Área de Terrenos Vazios/Total | % Lotes Vazios/Total | Tamanho Médio do Lote em Metros Quadrados | Tamanho do Lote em Metros Quadrados (Área Construída) |
|------------------------|--------------|------------------|------------------|----------------|---------------------------------|----------------------|---|---|
| Município de São Paulo | 13 | 88607300 | 0 | 122399 | 14.83% | 4.23% | 723.9217641 | 0 |
| | Total | 597681741 | 441562641 | 2895415 | | | 206.4235148 | 152.5040939 |
| Água Rasa | 13 | 272541 | 0 | 400 | 5.25% | 1.31% | 681.3525 | 0 |
| | Total | 5190752 | 4924844 | 30474 | | | 170.3337927 | 161.6080593 |
| Alto de Pinheiros | 13 | 526673 | 0 | 413 | 10.28% | 2.05% | 1275.237288 | 0 |
| | Total | 5122113 | 4293040 | 20162 | | | 254.0478623 | 212.927289 |
| Anhanguera | 13 | 1306295 | 0 | 1174 | 52.32% | 30.89% | 1112.687394 | 0 |
| | Total | 2496886 | 372201 | 3801 | | | 656.9023941 | 97.92186267 |
| Aricanduva | 13 | 432491 | 0 | 925 | 8.99% | 4.06% | 467.5578378 | 0 |
| | Total | 4813048 | 3255486 | 22776 | | | 211.3210397 | 142.9349315 |
| Artur Alvim | 13 | 524526 | 0 | 422 | 11.71% | 1.69% | 1242.952607 | 0 |
| | Total | 4478605 | 2614453 | 24931 | | | 179.6400064 | 104.8675545 |
| Barra Funda | 13 | 485700 | 0 | 149 | 12.53% | 1.58% | 3259.731544 | 0 |
| | Total | 3876110 | 3038836 | 9453 | | | 410.0401989 | 321.4678938 |
| Bela Vista | 13 | 81567 | 0 | 238 | 4.31% | 0.50% | 342.7184874 | 0 |
| | Total | 1891755 | 6834331 | 48011 | | | 39.40253275 | 142.3492741 |
| Belém | 13 | 444834 | 0 | 229 | 10.44% | 1.24% | 1942.50655 | 0 |
| | Total | 4259848 | 4169809 | 18406 | | | 231.4380093 | 226.5461806 |
| Bom Retiro | 13 | 69352 | 0 | 380 | 2.55% | 2.75% | 182.5052632 | 0 |
| | Total | 2720660 | 3414268 | 13828 | | | 196.7500723 | 246.9097483 |
| Brás | 13 | 77164 | 0 | 128 | 2.91% | 0.91% | 602.84375 | 0 |
| | Total | 2656005 | 3853981 | 14086 | | | 188.556368 | 273.603649 |
| Brasilândia | 13 | 1537764 | 0 | 1509 | 21.16% | 5.41% | 1019.06163 | 0 |
| | Total | 7266738 | 3178009 | 27894 | | | 260.5125834 | 113.931634 |
| Butantã | 13 | 342701 | 0 | 608 | 3.33% | 2.55% | 563.6529605 | 0 |
| | Total | 10276656 | 4848378 | 23857 | | | 430.7606153 | 203.2266421 |
| Cachoeirinha | 13 | 876395 | 0 | 1230 | 15.63% | 5.10% | 712.5162602 | 0 |
| | Total | 5606526 | 2855011 | 24101 | | | 232.6262811 | 118.4602714 |
| Cambuci | 13 | 150849 | 0 | 301 | 5.12% | 2.03% | 501.1594684 | 0 |

| | | | | | | | | |
|---------------------------|--------------|-----------------|-----------------|--------------|--------|--------|-------------|-------------|
| | Total | 2947660 | 3149229 | 14792 | | | 199.2739319 | 212.9008248 |
| Campo Belo | 13 | 313618 | 0 | 493 | 5.00% | 1.42% | 636.1419878 | 0 |
| | Total | 6269145 | 6239969 | 34736 | | | 180.4797616 | 179.6398261 |
| Campo Grande | 13 | 892197 | 0 | 716 | 9.35% | 1.98% | 1246.085196 | 0 |
| | Total | 9540110 | 6628589 | 36117 | | | 264.1445857 | 183.5309965 |
| Campo Limpo | 13 | 1392016 | 0 | 2707 | 17.11% | 7.00% | 514.228297 | 0 |
| | Total | 8137927 | 4161013 | 38659 | | | 210.5053674 | 107.6337463 |
| Cangaíba | 13 | 746358 | 0 | 1378 | 12.66% | 5.15% | 541.6240929 | 0 |
| | Total | 5894498 | 3497586 | 26771 | | | 220.1822121 | 130.6483135 |
| Capão Redondo | 13 | 1272394 | 0 | 2685 | 14.26% | 7.39% | 473.8897579 | 0 |
| | Total | 8923409 | 3722222 | 36333 | | | 245.6006661 | 102.4474169 |
| Carrão | 13 | 184462 | 0 | 559 | 3.23% | 2.03% | 329.9856887 | 0 |
| | Total | 5712945 | 4534553 | 27553 | | | 207.3438464 | 164.5756542 |
| Casa Verde | 13 | 333256 | 0 | 514 | 6.26% | 2.17% | 648.3579767 | 0 |
| | Total | 5319441 | 4222126 | 23735 | | | 224.1180114 | 177.8860754 |
| Cidade Ademar | 13 | 711365 | 0 | 2029 | 8.10% | 4.76% | 350.5988172 | 0 |
| | Total | 8786069 | 5475607 | 42591 | | | 206.2893334 | 128.5625367 |
| Cidade Dutra | 13 | 2206894 | 0 | 2529 | 17.16% | 7.40% | 872.6350336 | 0 |
| | Total | 12862607 | 3994254 | 34174 | | | 376.3857611 | 116.8799087 |
| Cidade Líder | 13 | 2442362 | 0 | 4038 | 31.38% | 15.46% | 604.8444775 | 0 |
| | Total | 7784149 | 3181441 | 26127 | | | 297.935048 | 121.768324 |
| Cidade Tiradentes | 13 | 616480 | 0 | 815 | 26.43% | 3.27% | 756.4171779 | 0 |
| | Total | 2332641 | 1214980 | 24893 | | | 93.7067047 | 48.80809866 |
| Consolação | 13 | 67352 | 0 | 130 | 2.43% | 0.29% | 518.0923077 | 0 |
| | Total | 2775235 | 7749875 | 44375 | | | 62.54050704 | 174.6450704 |
| Cursino | 13 | 837278 | 0 | 667 | 8.88% | 2.01% | 1255.289355 | 0 |
| | Total | 9424166 | 5238166 | 33216 | | | 283.7236874 | 157.7000843 |
| Ermelino Matarazzo | 13 | 893070 | 0 | 1086 | 15.12% | 6.00% | 822.3480663 | 0 |
| | Total | 5906632 | 2531472 | 18105 | | | 326.2431373 | 139.8217067 |
| Freguesia do Ó | 13 | 832916 | 0 | 1049 | 10.71% | 2.88% | 794.0095329 | 0 |
| | Total | 7775894 | 5273876 | 36376 | | | 213.7644051 | 144.982296 |
| Grajaú | 13 | 3214233 | 0 | 4658 | 28.99% | 14.19% | 690.0457278 | 0 |
| | Total | 11085479 | 2683541 | 32829 | | | 337.6733681 | 81.74300161 |
| Guaianases | 13 | 1388947 | 0 | 2914 | 27.14% | 16.49% | 476.6461908 | 0 |
| | Total | 5118636 | 1488619 | 17671 | | | 289.6630638 | 84.24078999 |
| Iguatemi | 13 | 786101 | 0 | 1716 | 28.99% | 19.93% | 458.1008159 | 0 |
| | Total | 2711315 | 842863 | 8612 | | | 314.8298885 | 97.87076173 |
| Ipiranga | 13 | 438812 | 0 | 472 | 5.60% | 1.30% | 929.6864407 | 0 |
| | Total | 7840785 | 7374624 | 36219 | | | 216.4826472 | 203.6120268 |
| Itaim Bibi | 13 | 439126 | 0 | 562 | 6.79% | 0.66% | 781.3629893 | 0 |
| | Total | 6463848 | 14460835 | 85409 | | | 75.68111089 | 169.312777 |

| | | | | | | | | |
|------------------------|----|-----------------|-----------------|--------------|--------|--------|-------------|------------|
| | | | | | | | | 3 |
| Itaim Paulista | 13 | 1236288 | 0 | 3372 | 16.22% | 11.00% | 366.633452 | 0 |
| Total | | 7622845 | 3236912 | 30655 | | | 248.6656337 | 105.591649 |
| Itaquera | 13 | 2658269 | 0 | 3336 | 26.29% | 8.95% | 796.8432254 | 0 |
| Total | | 10110543 | 4184155 | 37255 | | | 271.3875453 | 112.311233 |
| Jabaquara | 13 | 777433 | 0 | 1554 | 7.59% | 2.56% | 500.2786358 | 0 |
| Total | | 10247049 | 8664227 | 60809 | | | 168.5120459 | 142.482642 |
| Jaçanã | 13 | 248098 | 0 | 446 | 6.50% | 2.63% | 556.2735426 | 0 |
| Total | | 3814745 | 2394449 | 16943 | | | 225.1516851 | 141.323791 |
| Jaguara | 13 | 245521 | 0 | 239 | 7.67% | 3.41% | 1027.284519 | 0 |
| Total | | 3199410 | 1595158 | 7001 | | | 456.9932867 | 227.847164 |
| Jaguareé | 13 | 916326 | 0 | 791 | 20.07% | 6.44% | 1158.439949 | 0 |
| Total | | 4565714 | 2483246 | 12277 | | | 371.8916673 | 202.268143 |
| Jaraguá | 13 | 1769629 | 0 | 2455 | 24.24% | 11.11% | 720.8264766 | 0 |
| Total | | 7299513 | 2381149 | 22088 | | | 330.4741489 | 107.802834 |
| Jardim Ângela | 13 | 4530182 | 0 | 5805 | 32.59% | 21.19% | 780.3931094 | 0 |
| Total | | 13898931 | 2411992 | 27401 | | | 507.241743 | 88.0256924 |
| Jardim Helena | 13 | 1846054 | 0 | 1896 | 28.79% | 10.13% | 973.657173 | 0 |
| Total | | 6411867 | 2148053 | 18713 | | | 342.6423876 | 114.789344 |
| Jardim Paulista | 13 | 86848 | 0 | 164 | 1.93% | 0.21% | 529.5609756 | 0 |
| Total | | 4498095 | 13366123 | 79463 | | | 56.60615632 | 168.205617 |
| Jardim São Luís | 13 | 3419400 | 0 | 3152 | 25.25% | 7.89% | 1084.835025 | 0 |
| Total | | 13542392 | 4943702 | 39945 | | | 339.0259607 | 123.762723 |
| José Bonifácio | 13 | 501284 | 0 | 888 | 13.14% | 3.46% | 564.509009 | 0 |
| Total | | 3816339 | 1840119 | 25670 | | | 148.6692248 | 71.6836384 |
| Lajeado | 13 | 1798918 | 0 | 2966 | 27.50% | 14.78% | 606.513149 | 0 |
| Total | | 6542385 | 1928381 | 20074 | | | 325.9133705 | 96.0636146 |
| Lapa | 13 | 231732 | 0 | 281 | 3.28% | 0.84% | 824.6690391 | 0 |
| Total | | 7054736 | 6872891 | 33532 | | | 210.3881665 | 204.965137 |
| Liberdade | 13 | 108622 | 0 | 223 | 4.03% | 0.65% | 487.0941704 | 0 |
| Total | | 2697712 | 5076572 | 34409 | | | 78.40134848 | 147.536167 |
| Limão | 13 | 274647 | 0 | 378 | 6.08% | 1.93% | 726.5793651 | 0 |
| Total | | 4519976 | 3382569 | 19594 | | | 230.6816372 | 172.632897 |
| Mandaqui | 13 | 1953295 | 0 | 1148 | 27.31% | 3.44% | 1701.476481 | 0 |
| Total | | 7151125 | 4190608 | 33405 | | | 214.073492 | 125.448525 |
| Marsilac | 13 | 1197176 | 0 | 905 | 76.01% | 79.67% | 1322.846409 | 0 |
| Total | | 1574972 | 15063 | 1136 | | | 1386.419014 | 13.2596831 |
| Moema | 13 | 174902 | 0 | 297 | 2.61% | 0.48% | 588.8956229 | 0 |
| Total | | 6704393 | 11042412 | 62339 | | | 107.5473299 | 177.134891 |
| Moóca | 13 | 569714 | 0 | 315 | 9.63% | 0.94% | 1808.615873 | 0 |
| Total | | 5917969 | 6701792 | 33554 | | | 176.3714907 | 199.731537 |

| | | | | | | | | |
|------------------------|----|-----------------|-----------------|--------------|--------|--------|-------------|-------------|
| Morumbi | 13 | 1402081 | 0 | 1406 | 17.47% | 7.49% | 997.21266 | 0 |
| Total | | 8025880 | 6081837 | 18781 | | | 427.3403972 | 323.8292423 |
| Parelheiros | 13 | 3371563 | 0 | 5232 | 47.42% | 43.49% | 644.4118884 | 0 |
| Total | | 7109291 | 668956 | 12030 | | | 590.9635079 | 55.60731505 |
| Pari | 13 | 67508 | 0 | 120 | 3.94% | 1.85% | 562.5666667 | 0 |
| Total | | 1715002 | 1885156 | 6503 | | | 263.7247424 | 289.8902045 |
| Parque do Carmo | 13 | 740918 | 0 | 2268 | 19.68% | 19.03% | 326.6834215 | 0 |
| Total | | 3764621 | 1373882 | 11917 | | | 315.9034153 | 115.2875724 |
| Pedreira | 13 | 3073315 | 0 | 2356 | 29.14% | 14.80% | 1304.463073 | 0 |
| Total | | 10545606 | 1633833 | 15914 | | | 662.6621842 | 102.6663944 |
| Penha | 13 | 543756 | 0 | 911 | 7.03% | 2.39% | 596.8781559 | 0 |
| Total | | 7732698 | 5868454 | 38119 | | | 202.8567906 | 153.9508906 |
| Perdizes | 13 | 134835 | 0 | 311 | 2.96% | 0.52% | 433.5530547 | 0 |
| Total | | 4557280 | 8927044 | 59267 | | | 76.89405571 | 150.6241922 |
| Perus | 13 | 430712 | 0 | 1226 | 13.68% | 13.39% | 351.314845 | 0 |
| Total | | 3148887 | 942823 | 9153 | | | 344.0278597 | 103.0069922 |
| Pinheiros | 13 | 312300 | 0 | 446 | 5.40% | 0.90% | 700.2242152 | 0 |
| Total | | 5782608 | 9268167 | 49652 | | | 116.4627407 | 186.6625111 |
| Pirituba | 13 | 1465776 | 0 | 1617 | 15.56% | 4.32% | 906.4786642 | 0 |
| Total | | 9418871 | 4958556 | 37424 | | | 251.6799647 | 132.4966866 |
| Ponte Rasa | 13 | 342856 | 0 | 806 | 7.54% | 3.71% | 425.3796526 | 0 |
| Total | | 4545864 | 2775313 | 21701 | | | 209.477167 | 127.8887148 |
| Raposo Tavares | 13 | 1077614 | 0 | 1109 | 14.81% | 5.79% | 971.6988278 | 0 |
| Total | | 7274656 | 2510977 | 19149 | | | 379.8974359 | 131.1283618 |
| República | 13 | 44528 | 0 | 104 | 3.37% | 0.19% | 428.1538462 | 0 |
| Total | | 1322613 | 6762656 | 55953 | | | 23.63792826 | 120.863153 |
| Rio Pequeno | 13 | 1089636 | 0 | 1574 | 18.15% | 5.10% | 692.2719187 | 0 |
| Total | | 6002392 | 4158231 | 30840 | | | 194.6300908 | 134.832393 |
| Sacomã | 13 | 1782761 | 0 | 2465 | 16.36% | 4.72% | 723.2296146 | 0 |
| Total | | 10899408 | 7443761 | 52191 | | | 208.8369259 | 142.625376 |
| Santa Cecília | 13 | 108622 | 0 | 174 | 4.27% | 0.40% | 624.2643678 | 0 |
| Total | | 2545907 | 6778036 | 43692 | | | 58.26940859 | 155.1321981 |
| Santana | 13 | 348453 | 0 | 603 | 3.44% | 1.03% | 577.8656716 | 0 |
| Total | | 10138789 | 9164348 | 58503 | | | 173.3037451 | 156.6474882 |
| Santo Amaro | 13 | 984655 | 0 | 926 | 8.19% | 2.28% | 1063.342333 | 0 |
| Total | | 12020853 | 10270497 | 40526 | | | 296.620762 | 253.4298228 |
| São Domingos | 13 | 1354657 | 0 | 1024 | 21.11% | 5.41% | 1322.907227 | 0 |
| Total | | 6415969 | 3158712 | 18944 | | | 338.680796 | 166.7394426 |
| São Lucas | 13 | 543547 | 0 | 667 | 7.69% | 1.87% | 814.9130435 | 0 |
| Total | | 7067413 | 5145887 | 35658 | | | 198.1999271 | 144.3122721 |
| São Mateus | 13 | 1405704 | 0 | 2527 | 18.86% | 8.24% | 556.2738425 | 0 |

| | | | | | | | | |
|------------------------|--------------|----------------|-----------------|--------------|--------|--------|-------------|------------|
| | Total | 7452889 | 3672205 | 30661 | | | 243.073905 | 119.767946 |
| São Miguel | 13 | 461036 | 0 | 890 | 8.51% | 4.63% | 518.0179775 | 0 |
| | Total | 5417564 | 2917334 | 19241 | | | 281.5635362 | 151.620705 |
| São Rafael | 13 | 398275 | 0 | 1648 | 13.63% | 11.60% | 241.6717233 | 0 |
| | Total | 2921310 | 1509090 | 14205 | | | 205.6536431 | 106.236536 |
| Sapopemba | 13 | 1668830 | 0 | 2460 | 19.64% | 5.49% | 678.3861789 | 0 |
| | Total | 8498473 | 5030921 | 44768 | | | 189.8336535 | 112.377613 |
| Saúde | 13 | 210686 | 0 | 430 | 3.26% | 0.69% | 489.9674419 | 0 |
| | Total | 6458120 | 9314905 | 62363 | | | 103.5569168 | 149.36589 |
| Sé | 13 | 41207 | 0 | 165 | 3.83% | 0.59% | 249.7393939 | 0 |
| | Total | 1076309 | 4536091 | 27903 | | | 38.57323585 | 162.566426 |
| Socorro | 13 | 681091 | 0 | 771 | 12.10% | 5.77% | 883.386511 | 0 |
| | Total | 5627153 | 2930248 | 13361 | | | 421.1625627 | 219.313524 |
| Tatuapé | 13 | 328507 | 0 | 496 | 5.70% | 1.09% | 662.3125 | 0 |
| | Total | 5759825 | 7692560 | 45594 | | | 126.3285739 | 168.718691 |
| Tremembé | 13 | 1955971 | 0 | 2299 | 23.29% | 8.62% | 850.7920835 | 0 |
| | Total | 8396898 | 3606351 | 26667 | | | 314.879739 | 135.236472 |
| Tucuruvi | 13 | 586240 | 0 | 1438 | 8.01% | 4.31% | 407.6773296 | 0 |
| | Total | 7320596 | 4705035 | 33382 | | | 219.2977054 | 140.945269 |
| Vila Andrade | 13 | 3205535 | 0 | 4327 | 43.78% | 13.46% | 740.8215854 | 0 |
| | Total | 7321954 | 6653705 | 32150 | | | 227.7435148 | 206.958164 |
| Vila Curuçá | 13 | 710500 | 0 | 1783 | 11.56% | 8.12% | 398.4856983 | 0 |
| | Total | 6147016 | 2604435 | 21954 | | | 279.9952628 | 118.631456 |
| Vila Formosa | 13 | 363229 | 0 | 760 | 6.79% | 2.65% | 477.9328947 | 0 |
| | Total | 5352172 | 4770703 | 28714 | | | 186.3959044 | 166.145538 |
| Vila Guilherme | 13 | 339247 | 0 | 353 | 6.05% | 1.96% | 961.0396601 | 0 |
| | Total | 5603215 | 3915071 | 18020 | | | 310.9442286 | 217.262541 |
| Vila Jacuí | 13 | 1050446 | 0 | 1352 | 20.98% | 7.61% | 776.9571006 | 0 |
| | Total | 5007205 | 2393803 | 17773 | | | 281.7309965 | 134.687616 |
| Vila Leopoldina | 13 | 554046 | 0 | 164 | 11.26% | 0.99% | 3378.329268 | 0 |
| | Total | 4920749 | 4115976 | 16519 | | | 297.884194 | 249.166172 |
| Vila Maria | 13 | 674882 | 0 | 526 | 9.00% | 2.22% | 1283.045627 | 0 |
| | Total | 7497237 | 5262128 | 23643 | | | 317.1017637 | 222.566002 |
| Vila Mariana | 13 | 281457 | 0 | 669 | 4.71% | 0.81% | 420.7130045 | 0 |
| | Total | 5975907 | 12840479 | 82831 | | | 72.14577875 | 155.020209 |
| Vila Matilde | 13 | 329447 | 0 | 702 | 5.59% | 2.67% | 469.2977208 | 0 |
| | Total | 5890506 | 4015147 | 26284 | | | 224.1099528 | 152.760120 |
| Vila Medeiros | 13 | 286631 | 0 | 468 | 5.12% | 1.62% | 612.4594017 | 0 |
| | Total | 5603605 | 4378608 | 28859 | | | 194.1718355 | 151.724176 |
| Vila Prudente | 13 | 906299 | 0 | 962 | 13.14% | 3.11% | 942.0987526 | 0 |
| | Total | 6897408 | 5355570 | 30961 | | | 222.7773005 | 172.97794 |

| | | | | | | | | |
|--------------|----|----------------|----------------|--------------|--------|-------|-------------|------------|
| Vila Sônia | 13 | 1265514 | 0 | 1430 | 17.97% | 3.94% | 884.9748252 | 0 |
| Total | | 7042018 | 5387490 | 36309 | | | 193.9469002 | 148.378914 |

3

2. Densidade de crianças por quilômetro quadrado (Fontes: SEADE, DATASUS, 2009). Elaboração Própria

| Distrito | Área | Densidade de Crianças por Km2 | |
|--------------------|-------|-------------------------------|-------------|
| Água Rasa | 7.12 | 5750 | 807.5813491 |
| Alto de Pinheiros | 7.52 | 1998 | 265.672398 |
| Anhanguera | 33.44 | 4980 | 148.9242006 |
| Aricanduva | 6.84 | 6788 | 992.3264604 |
| Artur Alvim | 6.49 | 7948 | 1224.648055 |
| Barra Funda | 5.89 | 1103 | 187.2654342 |
| Bela Vista | 2.76 | 5174 | 1874.54933 |
| Belém | 6.08 | 5424 | 892.0882538 |
| Bom Retiro | 4.18 | 3116 | 745.5469887 |
| Brás | 3.61 | 3179 | 880.7440263 |
| Brasilândia | 21.15 | 28065 | 1326.968236 |
| Butantã | 12.89 | 3450 | 267.6274341 |
| Cachoeirinha | 13.47 | 15277 | 1134.148379 |
| Cambuci | 3.93 | 3175 | 807.9196524 |
| Campo Belo | 8.85 | 4362 | 492.9052199 |
| Campo Grande | 13.01 | 6797 | 522.4710146 |
| Campo Limpo | 12.51 | 18130 | 1449.210439 |
| Cangaíba | 16.58 | 11567 | 697.6306201 |
| Capão Redondo | 13.85 | 23547 | 1700.139089 |
| Carrão | 7.88 | 5085 | 645.3440214 |
| Casa Verde | 7.13 | 6602 | 925.9016146 |
| Cidade Ademar | 12.19 | 25129 | 2061.482516 |
| Cidade Dutra | 28.05 | 17489 | 623.4765163 |
| Cidade Líder | 10.55 | 11084 | 1050.618672 |
| Cidade Tiradentes | 15.12 | 19501 | 1289.753965 |
| Consolação | 3.78 | 2560 | 677.3377799 |
| Cursino | 12.05 | 7444 | 617.7768091 |
| Ermelino Matarazzo | 8.95 | 10527 | 1176.25619 |
| Freguesia do Ó | 11.09 | 11819 | 1065.776868 |
| Grajaú | 92.53 | 38921 | 420.6360623 |
| Guaianazes | 8.66 | 10336 | 1193.507749 |
| Iguatemi | 19.57 | 11905 | 608.3438075 |
| Ipiranga | 11.01 | 7499 | 681.1380315 |
| Itaim Bibi | 10.02 | 5794 | 578.2205525 |

| | | | |
|------------------------|--------|-------|-------------|
| Itaim Paulista | 12.22 | 19755 | 1616.590069 |
| Itaquera | 14.64 | 18187 | 1242.262021 |
| Jabaquara | 14.06 | 18228 | 1296.465138 |
| Jaçanã | 7.42 | 6284 | 846.9655622 |
| Jaguara | 4.55 | 1692 | 371.9215077 |
| Jaguaré | 6.57 | 3624 | 551.5287656 |
| Jaraguá | 28.12 | 16962 | 603.2171088 |
| Jardim Ângela | 37.05 | 30218 | 815.6061997 |
| Jardim Helena | 9.15 | 13291 | 1452.615291 |
| Jardim Paulista | 6.25 | 4466 | 714.565688 |
| Jardim São Luís | 25.69 | 24641 | 959.1718543 |
| José Bonifácio | 14.47 | 8995 | 621.6204647 |
| Lajeado | 8.89 | 15063 | 1694.402875 |
| Lapa | 10.28 | 4027 | 391.6855475 |
| Liberdade | 3.65 | 4577 | 1253.985334 |
| Limão | 6.39 | 7315 | 1144.683637 |
| Mandaqui | 13.23 | 7727 | 584.0818043 |
| Marsilac | 208.26 | 622 | 2.988694498 |
| Moema | 9.13 | 4818 | 527.7453549 |
| Moóca | 7.97 | 4661 | 584.8494146 |
| Morumbi | 11.47 | 4403 | 383.8845366 |
| Parelheiros | 152.34 | 12927 | 84.85653593 |
| Pari | 2.71 | 1580 | 583.1501899 |
| Parque do Carmo | 15.66 | 6434 | 410.8586882 |
| Pedreira | 18.41 | 10927 | 593.5424009 |
| Penha | 11.44 | 9264 | 809.7704747 |
| Perdizes | 6.31 | 6141 | 973.1522452 |
| Perus | 23.44 | 7302 | 311.5335858 |
| Pinheiros | 8.27 | 3755 | 454.0976782 |
| Pirituba | 17.1 | 13654 | 798.4573488 |
| Ponte Rasa | 6.55 | 6922 | 1056.719979 |
| Raposo Tavares | 12.26 | 9909 | 808.2727914 |
| República | 2.3 | 3555 | 1545.471285 |
| Rio Pequeno | 9.68 | 12034 | 1243.180113 |
| Sacomã | 14.59 | 18254 | 1251.157755 |
| Santa Cecília | 3.79 | 5240 | 1382.681253 |
| Santana | 13.14 | 8522 | 648.577624 |
| Santo Amaro | 15.94 | 4334 | 271.9229508 |
| São Domingos | 9.83 | 6299 | 640.8009641 |
| São Lucas | 9.67 | 8903 | 920.6733118 |
| São Mateus | 12.83 | 12551 | 978.2293155 |
| São Miguel | 7.65 | 9748 | 1274.273023 |
| São Rafael | 13.1 | 10373 | 791.8413619 |
| Sapopemba | 13.48 | 22502 | 1669.290601 |

| | | | |
|-----------------|-------|-------|-------------|
| Saúde | 9.23 | 7614 | 824.8665687 |
| Sé | 2.17 | 2722 | 1254.302592 |
| Socorro | 11.65 | 2559 | 219.6916839 |
| Tatuapé | 8.43 | 5385 | 638.8266691 |
| Tremembé | 57.48 | 17331 | 301.515141 |
| Tucuruvi | 9.44 | 6241 | 661.1410106 |
| Vila Andrade | 10.31 | 11242 | 1090.422189 |
| Vila Curuçá | 9.5 | 12663 | 1332.992187 |
| Vila Formosa | 7.46 | 5856 | 784.9680899 |
| Vila Guilherme | 7.24 | 4463 | 616.3895097 |
| Vila Jacuí | 7.84 | 10698 | 1364.510494 |
| Vila Leopoldina | 6.97 | 2875 | 412.4716062 |
| Vila Maria | 11.81 | 10549 | 893.2334821 |
| Vila Mariana | 8.51 | 6978 | 819.9468781 |
| Vila Matilde | 8.9 | 7495 | 842.1371695 |
| Vila Medeiros | 7.82 | 10727 | 1371.708509 |
| Vila Prudente | 9.5 | 6616 | 696.3847482 |
| Vila Sônia | 10.02 | 8134 | 811.7705732 |

3. Cobertura Real de Vagas em Creches por Subprefeituras, 2009 (Fontes: Sistema EOL, Secretaria Municipal de Educação; Microdados do Censo Escolar, INEP, Ministério da Educação; DATASUS). Elaboração própria

| SUBPREFEITURA | MATRÍCULAS REDE PÚBLICA 2009 | MATRÍCULA REDE PRIVADA 2009 | NÚMERO TOTAL DE CRIANÇAS 0-3 ANOS | COBERTURA REAL |
|----------------------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|----------------|
| Aricanduva/Formosa/Carrão | 2609 | 638 | 14309 | 22.69% |
| Butantã | 4913 | 1789 | 30418 | 22.03% |
| Campo Limpo | 5168 | 1166 | 42024 | 15.07% |
| Capela do Socorro | 7386 | 325 | 47239 | 16.32% |
| Casa Verde | 2691 | 878 | 23460 | 15.21% |
| Cidade Ademar | 4101 | 495 | 28916 | 15.89% |
| Cidade Tiradentes | 4194 | 57 | 15361 | 27.67% |
| Ermelino Matarazzo | 1903 | 658 | 13945 | 18.36% |
| Freguesia do Ó/Brasilândia | 5738 | 655 | 32015 | 19.97% |
| Guaianases | 5835 | 125 | 20228 | 29.46% |
| Ipiranga | 4596 | 1348 | 26563 | 22.38% |
| Itaim Paulista | 5235 | 429 | 26043 | 21.75% |
| Itaquera | 8345 | 610 | 35870 | 24.97% |
| Jabaquara | 2409 | 588 | 14604 | 20.52% |
| Jaçanã/Tremembé | 2624 | 536 | 18796 | 16.81% |
| Lapa | 2552 | 2281 | 15375 | 31.43% |
| M'Boi Mirim | 5756 | 444 | 43595 | 14.22% |
| Mooca | 3091 | 2596 | 20418 | 27.85% |
| Parelheiros | 2011 | 1 | 10688 | 18.83% |
| Penha | 5216 | 1902 | 28921 | 24.61% |

| | | | | |
|---------------------------|------|------|-------|--------|
| Perus | 1776 | 153 | 9732 | 19.82% |
| Pinheiros | 888 | 1912 | 12706 | 22.04% |
| Pirituba/Jaraguá | 5581 | 896 | 29643 | 21.85% |
| Santana/Tucuruvi | 2173 | 2377 | 18100 | 25.14% |
| Santo Amaro | 1551 | 1736 | 12274 | 26.78% |
| São Mateus | 5952 | 373 | 27923 | 22.65% |
| São Miguel | 5822 | 652 | 27208 | 23.79% |
| Sé | 2952 | 1316 | 24087 | 17.72% |
| Vila Maria/Vila Guilherme | 3510 | 798 | 20514 | 21.00% |
| Vila Mariana | 951 | 2684 | 15381 | 23.63% |
| Vila Prudente | 5626 | 679 | 30540 | 20.65% |

4. Número de Crianças a serem atendidas para um cobertura de vagas de 55% e cálculo do número de creches a serem disponibilizadas de acordo com a capacidade (FONTES: EOL/SME, DATASUS, 2009). Elaboração Própria

| Distrito | Número de Crianças a serem atendidas - Cobertura de 55% | Número de Creches Novas Necessárias (Padrão 160) | Padrão 100 |
|-------------------|---|--|------------|
| JAGUARA | 0 | 0.0 | 0.00 |
| BARRA FUNDA | 44 | 0.3 | 0.44 |
| PARI | 117 | 0.7 | 1.17 |
| MARSILAC | 200 | 1.2 | 2.00 |
| ALTO DE PINHEIROS | 417 | 2.6 | 4.17 |
| PINHEIROS | 455 | 2.8 | 4.55 |
| CONSOLACAO | 475 | 3.0 | 4.75 |
| MOOCA | 627 | 3.9 | 6.27 |
| BUTANTA | 641 | 4.0 | 6.41 |
| LAPA | 659 | 4.1 | 6.59 |
| BOM RETIRO | 710 | 4.4 | 7.10 |
| VILA LEOPOLDINA | 716 | 4.5 | 7.16 |
| SOCORRO | 759 | 4.7 | 7.59 |
| JAGUARE | 812 | 5.1 | 8.12 |
| SANTO AMARO | 853 | 5.3 | 8.53 |
| MORUMBI | 898 | 5.6 | 8.98 |
| TATUAPE | 914 | 5.7 | 9.14 |
| CAMPO BELO | 920 | 5.7 | 9.20 |
| CARRAO | 937 | 5.9 | 9.37 |
| MOEMA | 967 | 6.0 | 9.67 |
| BRAS | 977 | 6.1 | 9.77 |
| CAMBUCCI | 1095 | 6.8 | 10.95 |
| SANTA CECILIA | 1108 | 6.9 | 11.08 |
| SE | 1124 | 7.0 | 11.24 |
| JACANA | 1152 | 7.2 | 11.52 |
| VILA PRUDENTE | 1270 | 7.9 | 12.70 |
| ANHANGUERA | 1318 | 8.2 | 13.18 |
| BELA VISTA | 1328 | 8.3 | 13.28 |
| VILA GUILHERME | 1366 | 8.5 | 13.66 |
| BELEM | 1380 | 8.6 | 13.80 |

| | | | |
|-----------------|------|------|-------|
| PERDIZES | 1409 | 8.8 | 14.09 |
| PARQUE DO CARMO | 1452 | 9.1 | 14.52 |
| AGUA RASA | 1548 | 9.7 | 15.48 |
| REPUBLICA | 1560 | 9.7 | 15.60 |
| VILA MARIANA | 1566 | 9.8 | 15.66 |
| LIBERDADE | 1605 | 10.0 | 16.05 |
| SANTANA | 1610 | 10.1 | 16.10 |
| VILA FORMOSA | 1623 | 10.1 | 16.23 |
| ARTUR ALVIM | 1625 | 10.2 | 16.25 |
| ITAIM BIBI | 1641 | 10.3 | 16.41 |
| JARDIM PAULISTA | 1688 | 10.6 | 16.88 |
| CAMPO GRANDE | 1703 | 10.6 | 17.03 |
| IPIRANGA | 1780 | 11.1 | 17.80 |
| TUCURUVI | 1827 | 11.4 | 18.27 |
| PENHA | 1830 | 11.4 | 18.30 |
| CASA VERDE | 1938 | 12.1 | 19.38 |
| VILA MATILDE | 1961 | 12.3 | 19.61 |
| SAO DOMINGOS | 1967 | 12.3 | 19.67 |
| MANDAQUI | 1986 | 12.4 | 19.86 |
| PONTE RASA | 2018 | 12.6 | 20.18 |
| ARICANDUVA | 2077 | 13.0 | 20.77 |
| PERUS | 2116 | 13.2 | 21.16 |
| SAO RAFAEL | 2117 | 13.2 | 21.17 |
| GUAIANASES | 2191 | 13.7 | 21.91 |
| SAO MIGUEL | 2198 | 13.7 | 21.98 |
| JOSE BONIFACIO | 2208 | 13.8 | 22.08 |
| SAUDE | 2307 | 14.4 | 23.07 |
| CURSINO | 2367 | 14.8 | 23.67 |
| VILA SONIA | 2370 | 14.8 | 23.70 |
| LIMAO | 2476 | 15.5 | 24.76 |
| VILA JACUI | 2490 | 15.6 | 24.90 |
| RAPOSO TAVARES | 2685 | 16.8 | 26.85 |
| VILA MARIA | 2693 | 16.8 | 26.93 |
| FREGUESIA DO O | 2778 | 17.4 | 27.78 |
| CIDADE LIDER | 2872 | 18.0 | 28.72 |
| VILA MEDEIROS | 2937 | 18.4 | 29.37 |
| LAJEADO | 2995 | 18.7 | 29.95 |
| ERMELINO | 3105 | 19.4 | 31.05 |
| MATARAZZO | | | |
| PEDREIRA | 3221 | 20.1 | 32.21 |
| SAO LUCAS | 3255 | 20.3 | 32.55 |
| VILA CURUCA | 3307 | 20.7 | 33.07 |
| CANGAIBA | 3402 | 21.3 | 34.02 |
| RIO PEQUENO | 3464 | 21.7 | 34.64 |
| IGUATEMI | 3467 | 21.7 | 34.67 |
| SAO MATEUS | 3477 | 21.7 | 34.77 |
| PARELHEIROS | 3678 | 23.0 | 36.78 |
| JARDIM HELENA | 3830 | 23.9 | 38.30 |
| PIRITUBA | 3941 | 24.6 | 39.41 |
| JARAGUA | 3949 | 24.7 | 39.49 |
| VILA ANDRADE | 4055 | 25.3 | 40.55 |

| | | | |
|-------------------|-------|------|--------|
| CIDADE TIRADENTES | 4213 | 26.3 | 42.13 |
| ITAQUERA | 4278 | 26.7 | 42.78 |
| CIDADE DUTRA | 4286 | 26.8 | 42.86 |
| SACOMA | 4546 | 28.4 | 45.46 |
| CACHOEIRINHA | 4943 | 30.9 | 49.43 |
| JABAQUARA | 5050 | 31.6 | 50.50 |
| CAMPO LIMPO | 5196 | 32.5 | 51.96 |
| ITAIM PAULISTA | 5379 | 33.6 | 53.79 |
| SAPOEMBA | 5998 | 37.5 | 59.98 |
| TREMEMBE | 6045 | 37.8 | 60.45 |
| JARDIM SAO LUIS | 7035 | 44.0 | 70.35 |
| CAPAO REDONDO | 7570 | 47.3 | 75.70 |
| CIDADE ADEMAR | 8116 | 50.7 | 81.16 |
| BRASILANDIA | 8470 | 52.9 | 84.70 |
| JARDIM ANGELA | 10787 | 67.4 | 107.87 |
| GRAJAU | 13274 | 83.0 | 132.74 |

5.) Índice de Cobertura Real da Política de Creches dos Países da OCDE (OCDE, 2011)

Ainda que existam incentivos para a permanência dos pais junto aos filhos nos primeiros anos de vida e que as condições sociais e de renda favoreçam a contratação de babás, por exemplo, são relativamente altos os índices de cobertura de creches nos países nos países da OCDE reconhecidos pela política consolidada de bem estar social como a França (57,8%) e Noruega (61,6%).

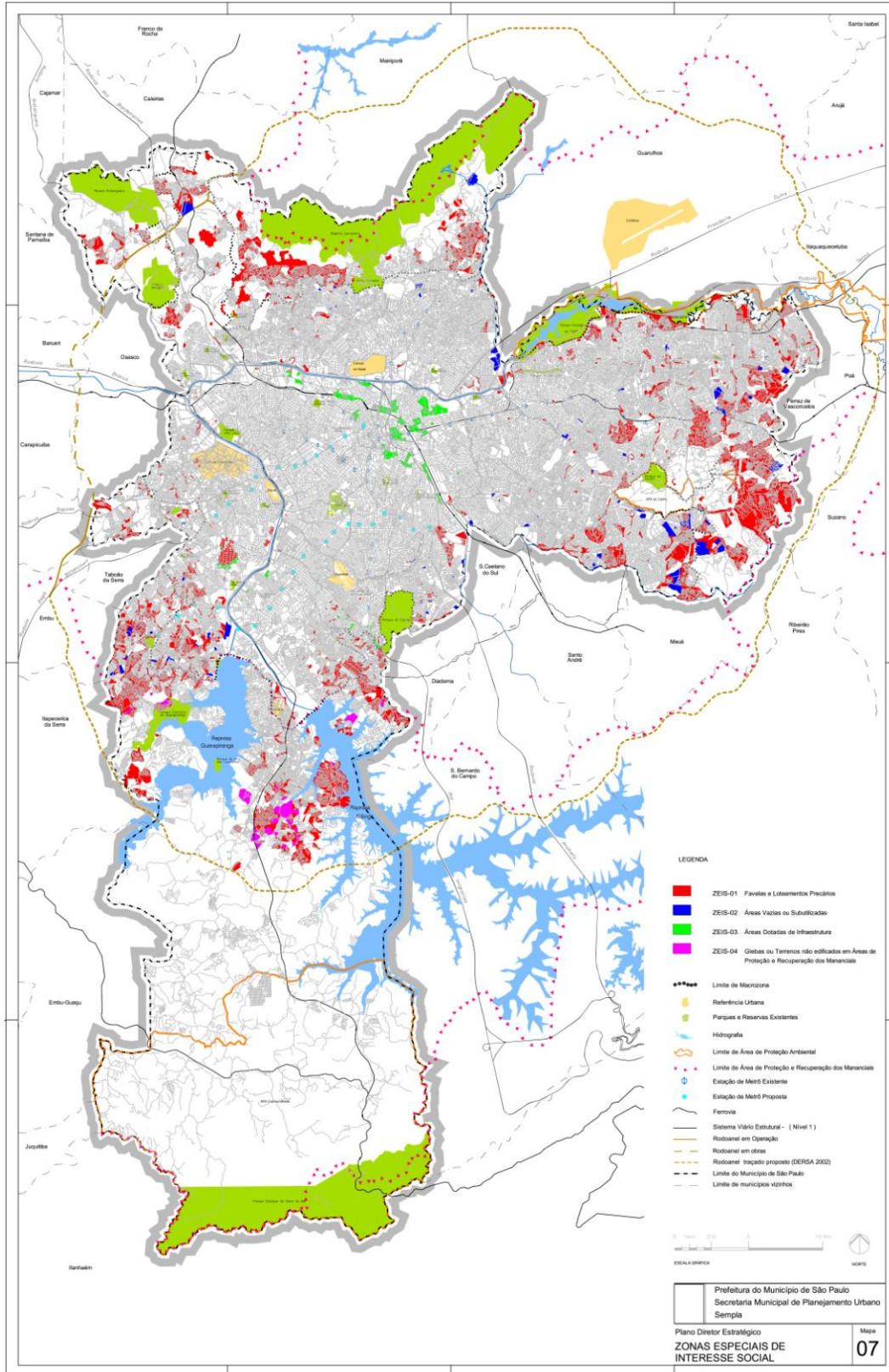
Table PF3.2.A: Participation rates in formal care and pre-school for children under six, 2008

| | Enrolment in formal care for the under 3s and pre-school from 3 to 5 years (%) | | | | | Expected years in education for 3 to 5 year olds |
|----------------------------|--|-------------|-------------|-------------|--------------|--|
| | Under 3 years | 3 years | 4 years | 5 years | 3 to 5 years | 3 to 5 years |
| Australia | 29.0 | 12.1 | 52.6 | 99.8 | 54.6 | 1.6 |
| Austria | 12.1 | 52.4 | 85.6 | 94.8 | 77.6 | 2.3 |
| Belgium | 48.4 | 99.3 | 99.6 | 99.5 | 99.4 | 3.0 |
| Bulgaria | 14.6 | 64.3 | 71.7 | 76.1 | 70.7 | 2.1 |
| Canada | 24.0 | 15.7 | 41.7 | 99.2 | 56.8 | 1.6 |
| Chile ² | 9.8 | 23.2 | 80.7 | 83.9 | 62.6 | 1.9 |
| Cyprus ^{4,5} | 32.7 | 45.1 | 75.2 | 100.0 | 73.4 | 2.2 |
| Czech Republic | 2.2 | 58.3 | 86.8 | 95.0 | 79.7 | 2.4 |
| Denmark | 65.7 | 94.1 | 95.3 | 85.1 | 91.5 | 2.7 |
| Estonia | 17.5 | 85.3 | 91.2 | 90.4 | 89.0 | 2.7 |
| Finland | 28.6 | 68.5 | 75.4 | 78.9 | 74.2 | 2.2 |
| France | 42.0 | 99.0 | 100.0 | 100.6 | 99.9 | 3.0 |
| Germany | 17.8 | 86.9 | 95.4 | 95.8 | 92.7 | 2.8 |
| Greece | 15.7 | 0.0 | 52.4 | 88.0 | 46.6 | 1.4 |
| Hungary | 8.8 | 72.1 | 92.5 | 96.6 | 87.1 | 2.6 |
| Iceland | 55.0 | 95.4 | 95.6 | 96.8 | 95.9 | 2.9 |
| Ireland | 30.8 | 13.1 | 54.8 | 101.5 | 56.4 | 1.7 |
| Israel | 23.0 | 79.6 | 86.3 | 94.7 | 86.8 | 2.6 |
| Italy | 29.2 | 94.8 | 98.6 | 99.0 | 97.4 | 2.9 |
| Japan | 28.3 | 75.4 | 95.7 | 98.2 | 90.0 | 2.7 |
| Korea | 37.7 | 73.3 | 79.3 | 86.3 | 79.8 | 2.4 |
| Latvia | 16.1 | 71.0 | 78.6 | 92.1 | 80.6 | 2.4 |
| Lithuania | 13.7 | 61.4 | 65 | 70.0 | 65.5 | 2.0 |
| Luxembourg | 38.6 | 69.3 | 95.2 | 93.4 | 85.9 | 2.6 |
| Malta | 6.8 | 83.0 | 97.6 | 100.0 | 93.5 | 2.8 |
| Mexico ³ | 5.8 | 34.3 | 93.2 | 117.9 | 82.8 | 2.5 |
| Netherlands | 55.9 | 0.1 | 99.5 | 99.3 | 67.1 | 2.0 |
| New Zealand | 37.9 | 87.5 | 95.1 | 99.9 | 94.1 | 2.8 |
| Norway | 51.3 | 92.3 | 95.3 | 95.9 | 94.5 | 2.8 |
| Poland | 7.9 | 36.1 | 48.1 | 57.7 | 47.3 | 1.4 |
| Portugal | 47.4 | 63.0 | 81.3 | 92.6 | 79.2 | 2.4 |
| Romania | 14.3 | 55.3 | 75.8 | 86.4 | 72.5 | 2.2 |
| Slovak Republic | 3.0 | 62.9 | 74.8 | 83.5 | 73.5 | 2.2 |
| Slovenia | 33.8 | 69.5 | 79.3 | 83.7 | 77.5 | 2.3 |
| Spain | 37.5 | 97.6 | 98.7 | 99.3 | 98.5 | 3.0 |
| Sweden | 46.7 | 88.6 | 91.8 | 93.0 | 91.1 | 2.7 |
| Switzerland | .. | 9.6 | 39.5 | 93.1 | 47.5 | 1.4 |
| Turkey | .. | 2.8 | 13.0 | 55.4 | 23.8 | 0.7 |
| United Kingdom | 40.8 | 82.4 | 97.3 | 98.8 | 92.7 | 2.8 |
| United States ¹ | 31.4 | 36.3 | 57.5 | 73.3 | 55.7 | 1.7 |
| <i>OECD -average</i> | <i>30.1</i> | <i>59.7</i> | <i>80.0</i> | <i>91.8</i> | <i>77.3</i> | <i>2.3</i> |
| <i>EU 27 -average</i> | <i>28.2</i> | <i>68.8</i> | <i>85.6</i> | <i>91.1</i> | <i>81.8</i> | <i>2.5</i> |

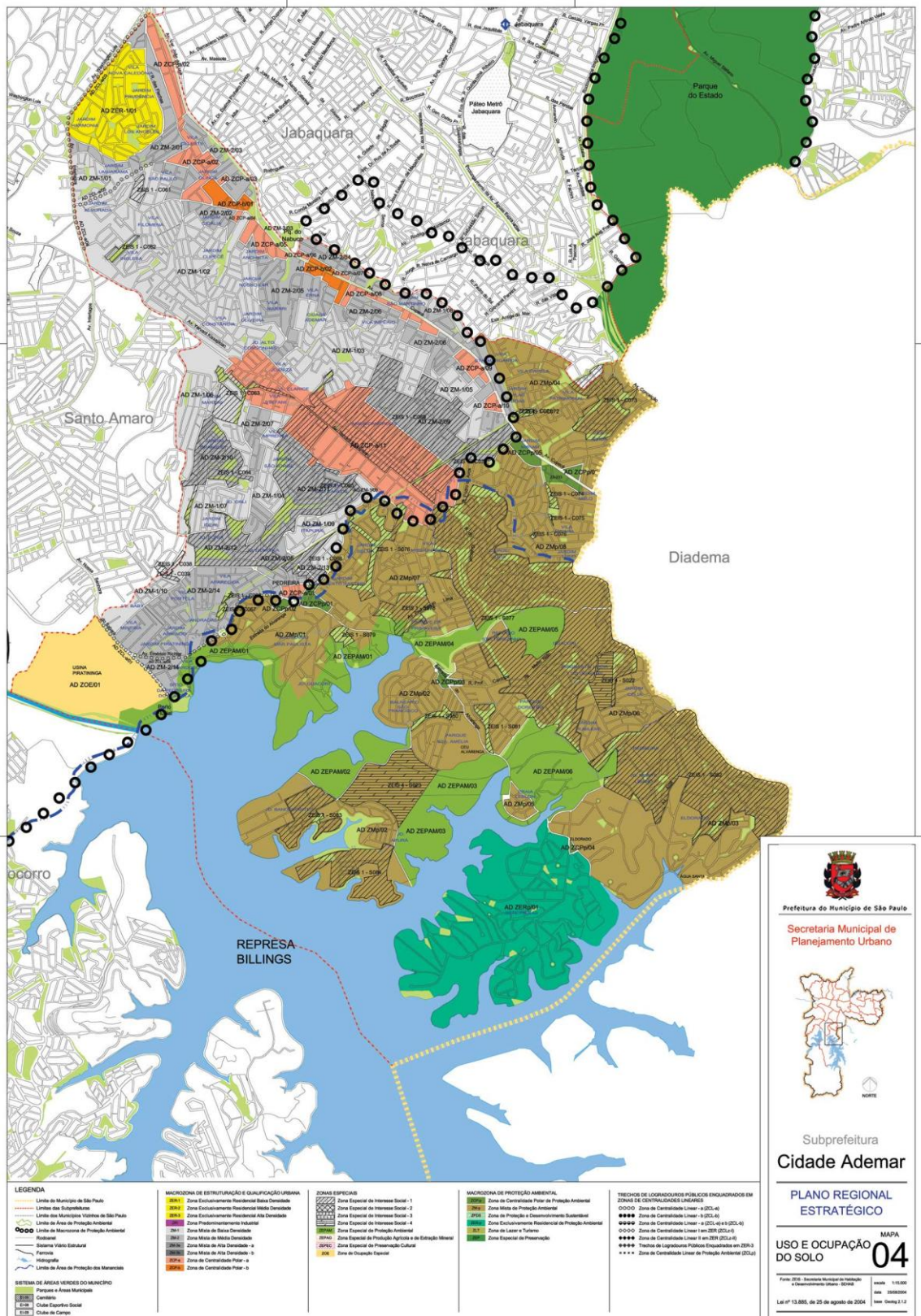
Notes: see notes for Chart PF3.2.A. Sources: see sources for Chart PF3.2.A.

Anexo XIII - Mapas da Cidade de São Paulo e da Subprefeitura de Cidade Ademar

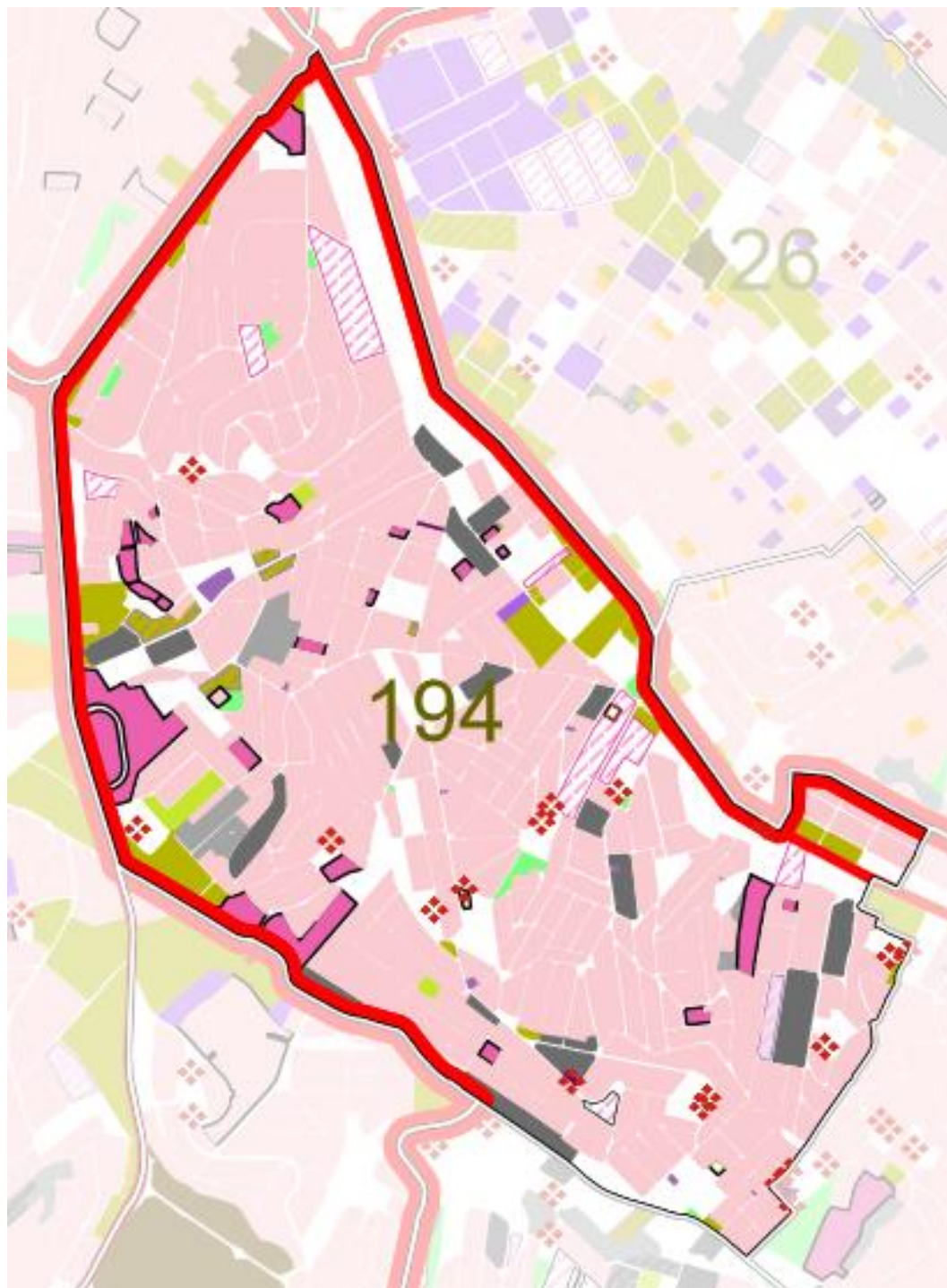
1) Zonas Especiais de Interesse Especial (Município de São Paulo, SEMPLA, 2004)



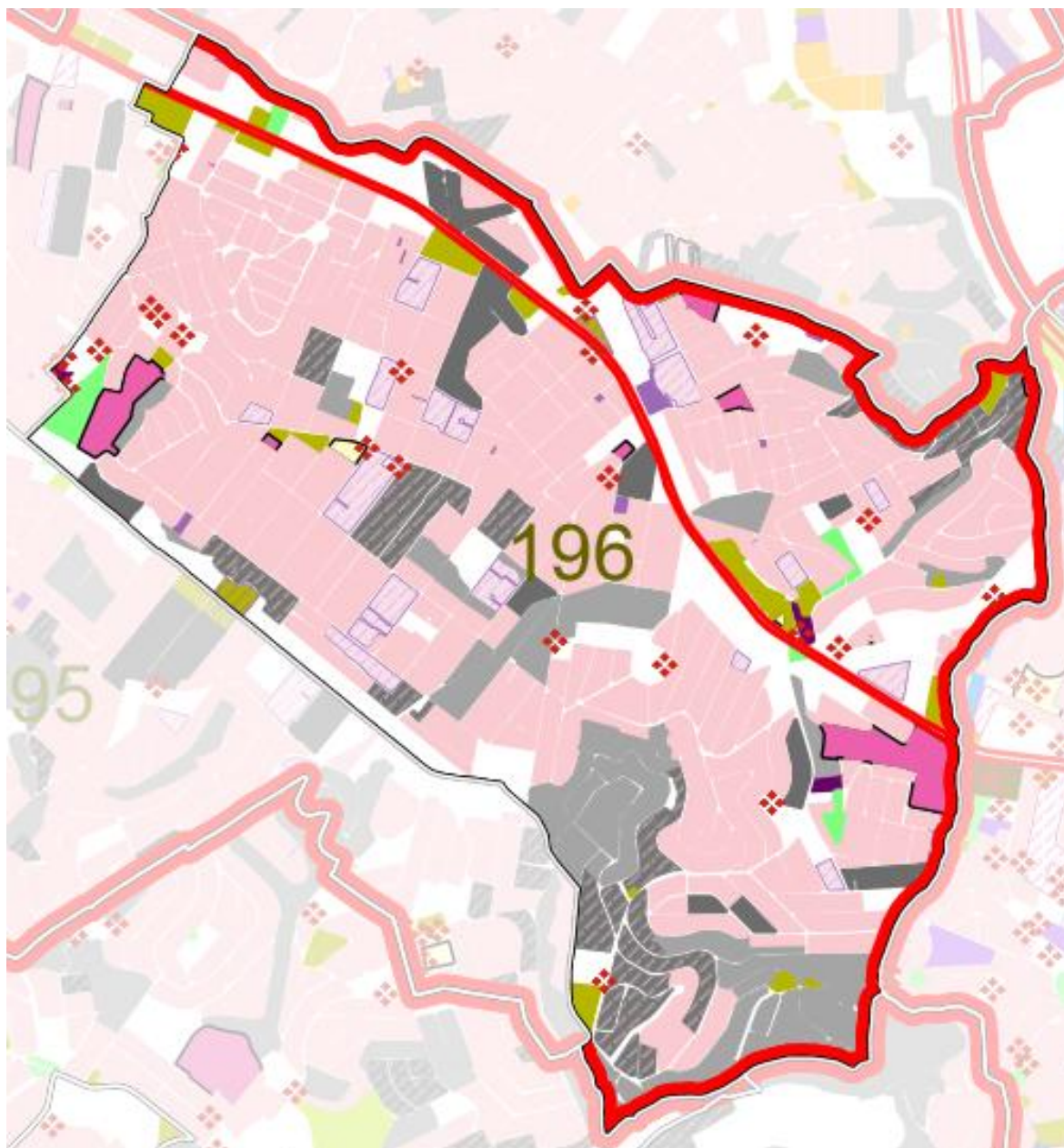
2) Plano Estratégico Regional (Uso e Ocupação do Solo) – Subprefeitura de Cidade Ademar (SEMPLA, 2004)



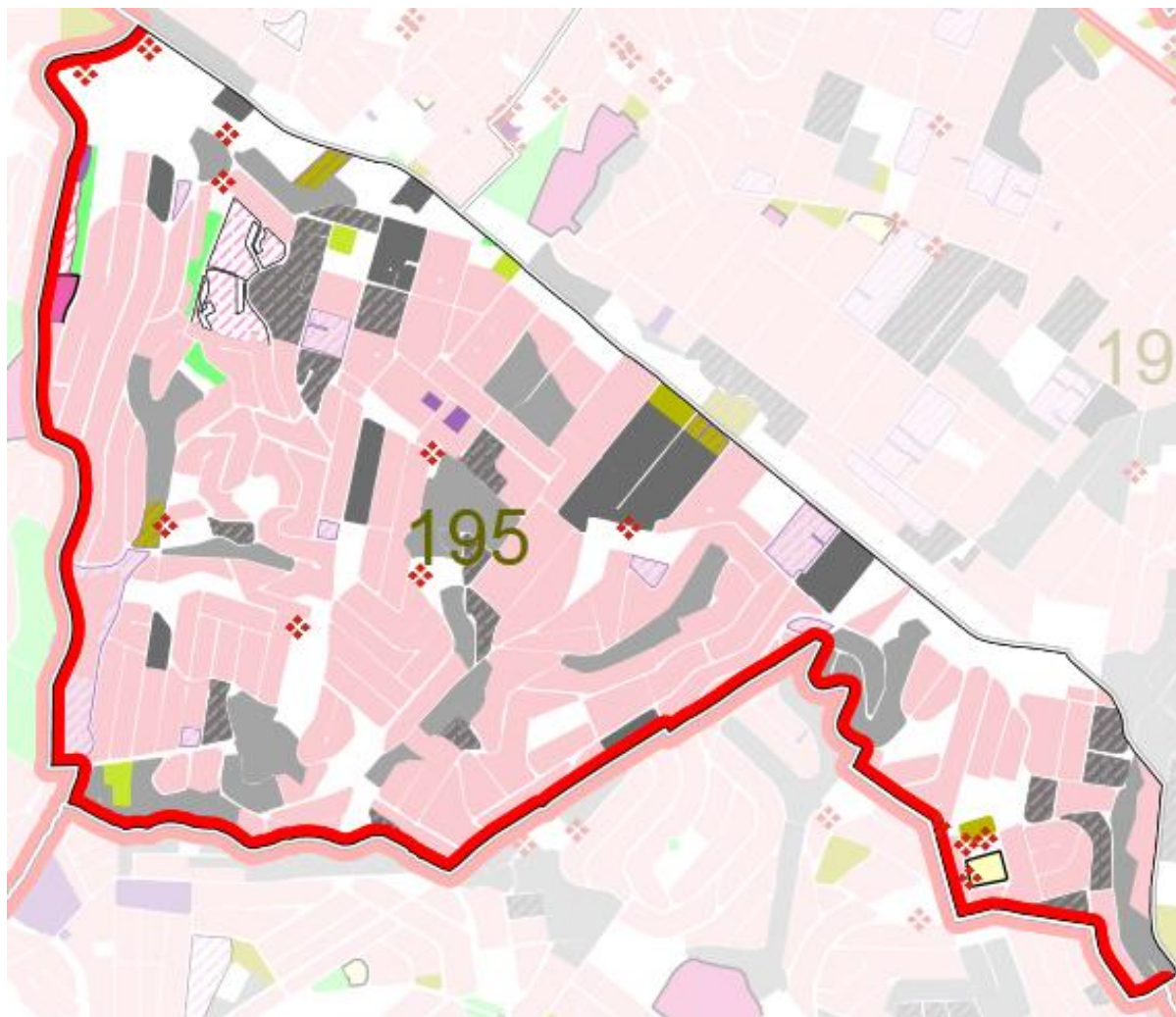
- 3) UIT Cidade Ademar (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada); tons cinza-claro expressam favelas.



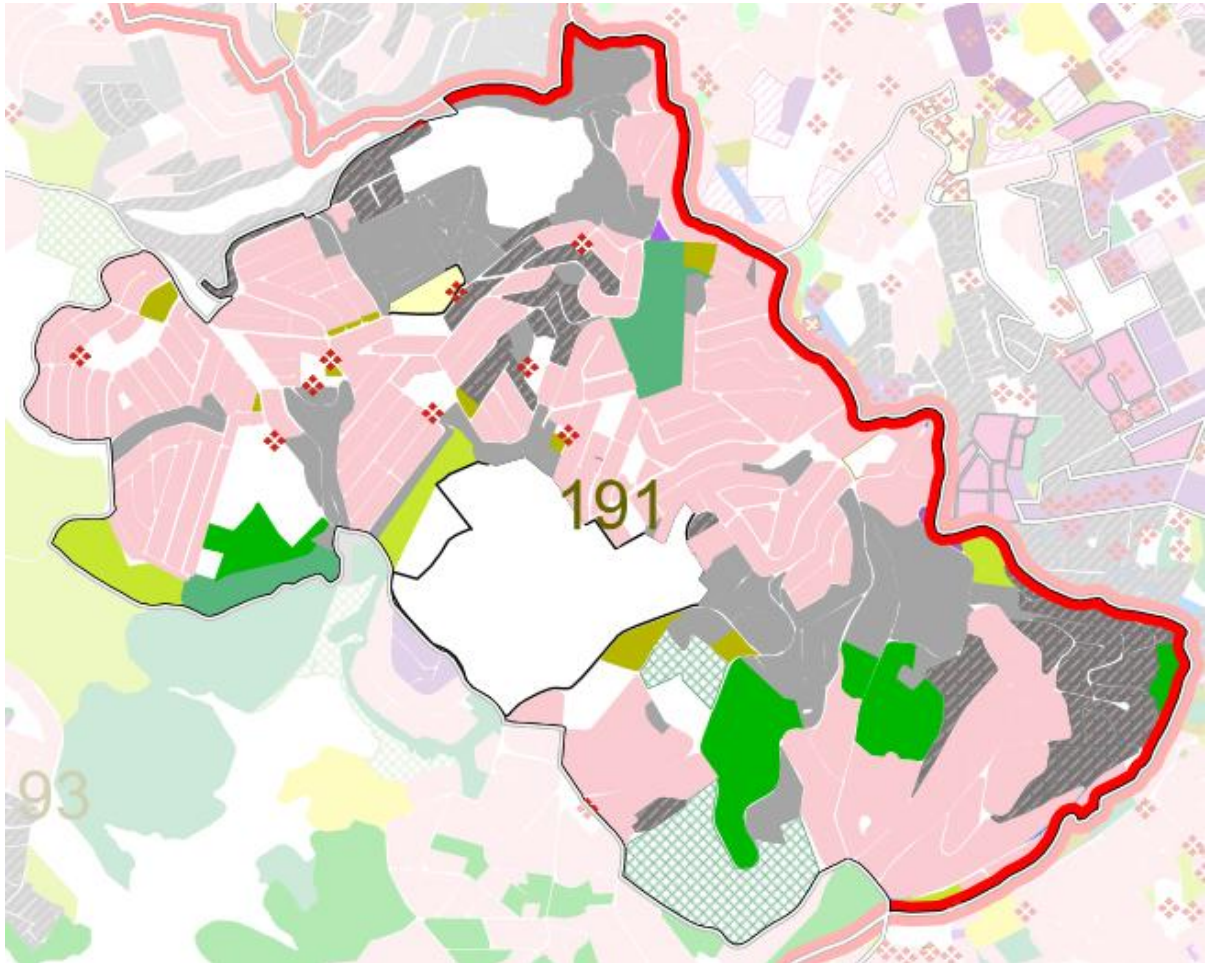
- 4) UIT – Jardim Miriam Ademar (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada); tons cinza-claro expressam favelas.



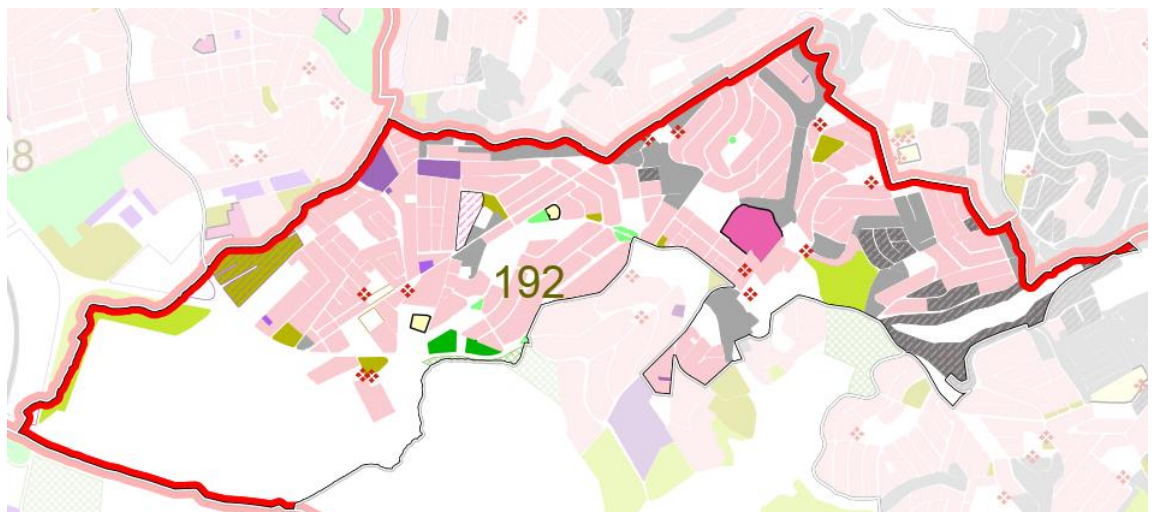
- 5) UIT – Vila Missionária (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada); tons cinza-claro expressam favelas.



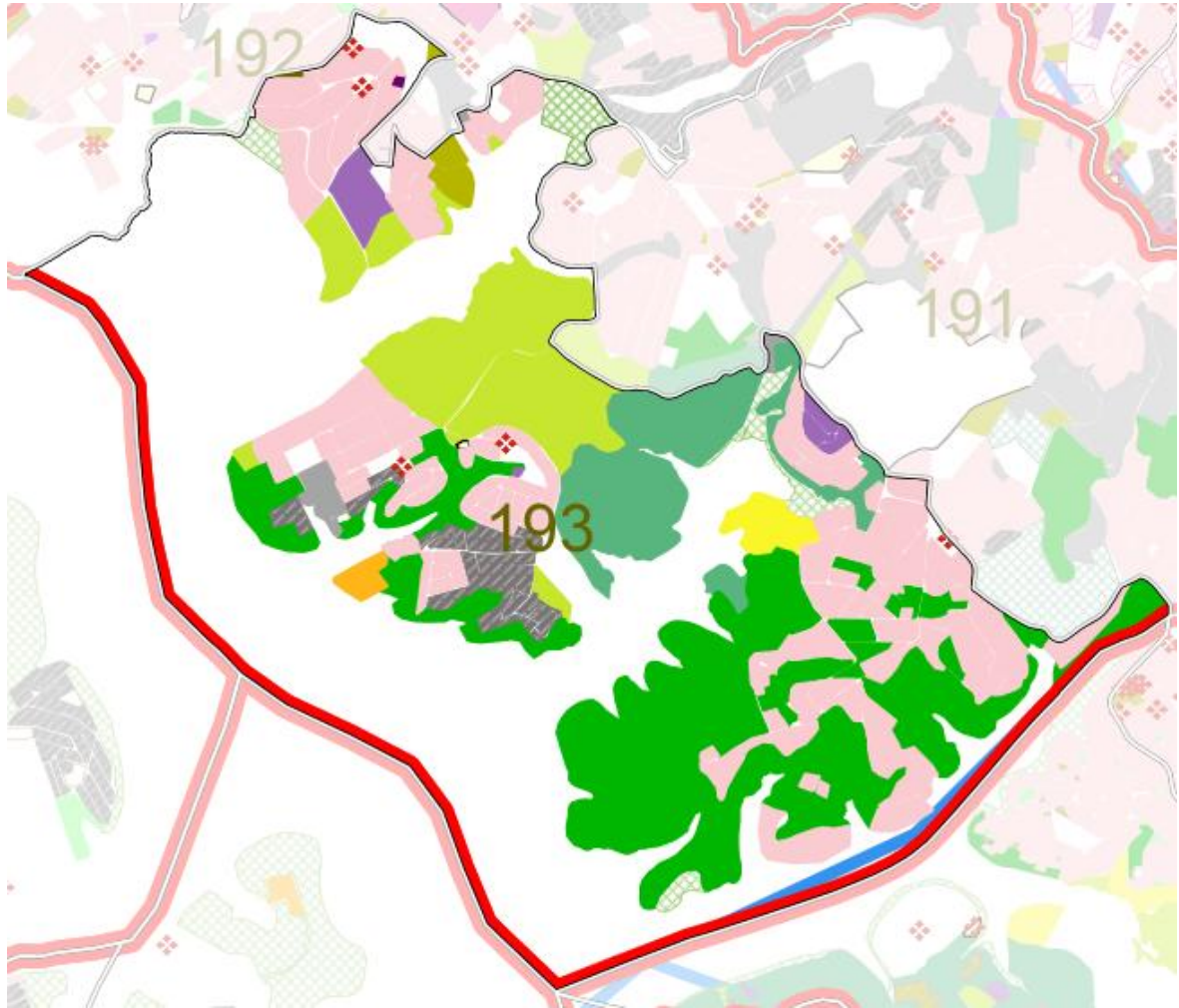
- 6) UIT – Pedreira (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada); tons cinza-claro expressam favelas.



- 7) UIT – Mar Paulista (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada); tons cinza-claro expressam favelas.



- 8) UIT – Sete Praias (EMPLASA, 2009). Os quadrados vermelhos representam vazios urbanos do bairro (i.e. quarteirões com mais de 60% de área desocupada).



Anexo XIV - Notas Metodológicas Referentes à Alternativa B

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|---------|----------------------|---|--|
| Aluguel | Capacidade Média | 80 Crianças | |
| | Tamanho Médio | 600 Metros Quadrados | Levando-se em conta uma área externa de pelo menos 300 metros quadrados |
| | Custeio | R\$ 93.853,91 | Metade do valor gasto em média por ano na rede direta atualmente |
| | Investimento inicial | R\$ 12 mil com mobiliário + R\$ 65 mil com reformas | Por unidade, baseando-se, respectivamente, em aproximadamente dez vezes o despendido com mobiliário em 2010 e na metade do gasto com reformas para uma amostra de 50 unidades da rede direta atual |
| | Custo do Aluguel | 12 Reais por Metro Quadrado | Valor médio ponderado (levando-se em conta as regiões com maior necessidade de equipamentos) a partir de pesquisa amostral realizada no website ZAP Imóveis |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|-----------------------------|----------------------|-------------------------------|--|
| Reforma de Prédios Públicos | Capacidade Média | 100 Crianças | |
| | Tamanho Médio | 550 metros de área construída | Levando-se em conta uma área externa de pelo menos 300 metros quadrados |
| | Custeio | R\$ 117.373,52 | Por unidade, levando-se em conta o gasto equivalente a 62 por cento do atualmente realizado em um equipamento da rede direta |
| | Investimento Inicial | R\$ 12 mil com | Idem para o |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | mobiliário + R\$ 81,25 mil com reformas | especificado para as unidades alugadas |
|--|--|---|--|

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|---|------------------|---|---|
| Selo de Responsabilidade Social das Empresas | Capacidade Média | 100 Crianças | |
| | Tamanho Médio | 550 Metros quadrados de área construída | Levando-se em conta um terreno de pelo menos 900 metros quadrados |
| | Custeio | R\$ 117.373,52 | Idem para o especificado para as unidades alugadas |
| | Investimento | R\$ 1,45 milhão | Por unidade construída. Estimativa ponderada feita a partir de benchmarking feito para a edificações de equipamentos tradicionais |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|--------------------------|------------------|----------------------|--|
| Construção Direta | Capacidade Média | 100 Crianças | Possibilidade de constituição de múltiplos projetos, com distintas capacidades. Valor é apenas referencial |
| | Tamanho Médio | 550 Metros quadrados | Levando-se em conta um terreno com pelo menos 900 metros quadrados |
| | Custeio | R\$ 117.373,52 | Idem para temas anteriores |
| | Investimento | R\$ 600 mil | De acordo com benchmarking nacional e internacional a respeito de creches pré-fabricadas. Já inclui mobiliário |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|--------------------|-------------------------|----------------|--|
| Professores | Salário Inicial em 2011 | R\$ 2600 reais | R\$ 2200 reais + Vale Transporte + Vale Alimentação. Salário inicial atual dessa carreira, de acordo |

| | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|-------------|---|
| Coordenadores Pedagógicos | Salário Inicial Total em 2021 | R\$ 4235,13 | com o Portal do Servidor da Prefeitura de São Paulo Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 3081,22 | R\$ 2681,22 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Salário inicial atual dessa carreira, de acordo com o Portal do Servidor da Prefeitura de São Paulo |
| Diretores de Escola | Salário Inicial Total em 2021 | R\$ 5018,98 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 3441,01 | R\$ 3041,01 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Salário inicial atual dessa carreira, de acordo com o Portal do Servidor da Prefeitura de São Paulo |
| Supervisores de Ensino | Salário Inicial Total em 2021 | R\$ 5605,04 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 3688,64 | R\$ 3288,64 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Salário inicial atual dessa carreira, de acordo com o Portal do Servidor da Prefeitura de São Paulo |
| | Salário Inicial Total em 2021 | R\$ 6008,41 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|--|-------------------------|--------------|--------------------------------------|
| Especialistas em Políticas Públicas | Salário Inicial em 2012 | R\$ 4900,00 | R\$ 4500,00 + Vale Transporte + Vale |

| | | | |
|--|-------------------------------|-------------|--|
| | | | Alimentação. Estimativa a partir de benchmarking sobre o salário atualmente ofertado nos 14 Estados onde existe a carreira |
| Analistas de Infraestrutura | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 7981,58 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2012 | R\$ 4900,00 | R\$ 4500,00 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Valor baseado na hipótese de ser metade do remunerado atualmente no Governo Federal |
| Analistas Administrativos | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 7981,58 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2012 | R\$ 2650,00 | R\$ 2250,00 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Valor estimado levando-se em conta a remuneração para carreira similar no governo do Estado de São Paulo |
| Especialistas em Assistência Social | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 4316,57 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 1944,59 | R\$ 1544,59 + Vale Transporte + Vale Alimentação. Salário inicial atual dessa carreira, de acordo com o Portal do Servidor da Prefeitura de São Paulo |
| Especialistas em Saúde | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 3167,53 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 2259,90 | R\$ 1859,90 + Vale Transporte + Vale |

| | | | |
|-------------------------------|-------------------------------|-------------|---|
| Cozinheira | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 3681,14 | Alimentação Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 1200,00 | Valor cerca de 15 por cento superior ao encontrado após benchmarking realizado na região metropolitana de São Paulo |
| Auxiliar de Cozinheira | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 2052,40 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 1000,00 | Valor cerca de 15 por cento superior ao encontrado após benchmarking realizado na região metropolitana de São Paulo |
| Auxiliar de Limpeza | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 1710,34 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |
| | Salário Inicial em 2011 | R\$ 850,00 | Valor cerca de 15 por cento superior ao encontrado após benchmarking realizado na região metropolitana de São Paulo |
| | Salário Total Inicial em 2021 | R\$ 1453,79 | Elevação anual de 5 por cento, 0,5 ponto percentual acima da inflação estimada |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|-----------------------------------|----------------------|--|--|
| Cursos de Formação Inicial | Duração | 3 meses | 66 Dias Úteis |
| | Carga Horária Diária | 6 horas | |
| | Custo por Hora | R\$ 10 (Professores)/R\$ 40 (Demais Carreiras) | No caso dos professores, supõe-se, em razão do contingente contratado, a realização de ensino à distância, com caráter semi-presencial, com idas |

| | | | |
|--|----------------------|-------------------------------|---|
| | | | à Escola de Formação; No caso das demais carreiras, supõe-se que a maioria das aulas será realizada na Escola de Formação. Fonte para as estimativas: Fundap/São Paulo |
| Cursos de Capacitação e Formação Continuada | Duração | 3 meses | 66 dias úteis. Critério: a ser concedida para servidores a partir de três anos de exercício; concessão de capacitação, no primeiro quinquênio do período, para todos os servidores atualmente lotados na SME – divisão em 5 blocos contendo 20 por cento dos mesmos |
| | Carga Horária Diária | 4 horas | |
| | Custo por Hora | Idem para o Curso de Formação | Idem para o Curso de Formação |

| Tema | Atributo | Valor | Comentário |
|--|------------------|---|---|
| Transferência da Rede Direta da Rede Indireta | Custeio | R\$ 187707,00 | Por unidade. Cálculo com base no atualmente gasto na rede direta |
| Manutenção das Conveniadas | Capacidade Média | 160 Crianças | |
| | Repasso Anual | Incremento de 8,3 por cento ao ano | Meta de Regulação isonômica dos salários entre professores da rede direta e conveniada até 2021 |
| Contratualização com Conveniadas | Meta | 100% das unidades contratualizadas até 2021 | |
| Gestão Compartilhada | Meta | 100% das unidades compartilhadas até 2021 | Contratação, por unidade, de um diretor de escola, um coordenador pedagógico, um especialista em assistência social e |

| | | | |
|-----------------|---------------|------------------------------|---|
| | | | um especialista em saúde |
| Terrenos | Tamanho Médio | 900 metros quadrados | |
| | Valor | 700 reais por metro quadrado | Cálculo ponderado de acordo com as regiões que mais necessitam de creches, levando-se em conta benchmarking realizado a partir de análise amostral de 300 imóveis no website ZAP Imóveis, consulta ao Caderno de Imóveis do jornal O Estado de São Paulo, interlocuções com especialistas no tema e estudo de bibliografia sobre vazios urbanos em São Paulo (cf. SILVA, 1998, 2007). |

| Reforma dos Equipamentos | Atributo | Valor | Comentário |
|---------------------------------|-----------------|--|---|
| Rede Direta Antiga | Custo Unitário | R\$ 130 mil | Estudo amostral de reformas feitas em 50 CEIs Diretas nos últimos quatro anos, de acordo com o setor de Obras do Portal SME |
| | Critério | Divisão da rede atual em 5 blocos contendo cada um 20 por cento do total | Reforma de um bloco por ano, implicando no investimento em toda a rede por duas vezes em dez anos |
| Rede Indireta | Custo Unitário | R\$ 130 mil | Idem ao relatado para a Rede Direta antiga |
| | Critério | Reformas feitas cinco anos após a reforma inicial do imóvel | |
| | Meta | 250 Equipamentos reformados entre 2017 e 2021 | Divisão em blocos como estratégia similar à desenvolvida para a Rede Direta Antiga |

| | | | |
|-------------------------|------------------------|---|---|
| Rede Direta Nova | Custo Unitário | R\$ 65 mil para as unidades alugadas, R\$ 81,25 mil para as demais integrantes dessa rede | Ponderação do valor levando-se em conta a área e a capacidade de atendimento do equipamento |
| | Critério | Reformas feitas cinco anos após a construção, reforma ou aluguel do imóvel | |
| Outras Questões | Estimativa de Inflação | 4,5 por cento/ano | Centro da Meta estabelecida pelo Banco Central |

Anexo XV – Projeções Populacionais

Uma técnica de fundamental relevância para o melhor desenvolvimento do plano de expansão da rede de atendimento é o emprego de projeções populacionais, para que se tenha em conta a real dimensão do atendimento necessário aos futuros beneficiários do serviço. Com isso, garante-se mais eficiência na delimitação dos focos territoriais em que se haverá ampliação do atendimento. A constituição de tais prospecções, na prática, vem sendo realizada por instituições como a Fundação SEADE e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. São esforços que demandam técnicas estatísticas de razoável complexidade, a depender do prazo temporal a ser analisado. Ao mesmo tempo, levando-se em conta o fato de que resultados distintos são obtidos para mesmos intervalos em razão do prazo temporal a ser analisado (10, 20 ou até mesmo 50 anos), optou-se por não se empregar os estudos citados, na medida em que não correspondem ao proposto no âmbito deste trabalho. Foi realizado um esforço preliminar nesse sentido, levando-se em conta os dados de nascidos vivos encontrados no DATASUS entre 2003 e 2010, e projetados para o ano de 2021. Foram utilizadas linhas de tendências com regressões logarítmicas para cada um dos 96 distritos da cidade, conforme a tabela a seguir:

| Distrito | 2010 | 2021 | Relação 2021/2010 |
|-------------------|-------------|-------------|------------------------------|
| Água Rasa | 1259 | 1172 | 93.09% |
| Alto de Pinheiros | 431 | 432 | 100.21% |
| Anhangüera | 1099 | 1252 | 113.94% |
| Aricanduva | 1368 | 1352 | 98.86% |
| Artur Alvim | 1591 | 1477 | 92.86% |
| Barra Funda | 246 | 250 | 101.69% |
| Bela Vista | 1086 | 1139 | 104.85% |
| Belém | 1230 | 1320 | 107.28% |
| Bom Retiro | 641 | 639 | 99.61% |
| Brás | 660 | 680 | 103.06% |
| Brasilândia | 5676 | 5570 | 98.13% |
| Butantã | 655 | 579 | 88.37% |
| Cachoeirinha | 3082 | 3071 | 99.65% |
| Cambuci | 644 | 702 | 109.05% |
| Campo Belo | 954 | 925 | 97.00% |
| Campo Grande | 1417 | 1392 | 98.25% |
| Campo Limpo | 3883 | 3932 | 101.26% |
| Cangaíba | 2516 | 2558 | 101.68% |
| Capão Redondo | 4921 | 4901 | 99.58% |
| Carrão | 1029 | 970 | 94.26% |
| Casa Verde | 1342 | 1191 | 88.72% |
| Cidade Ademar | 5134 | 5017 | 97.72% |

| | | | |
|--------------------|------|------|----------------|
| Cidade Dutra | 3609 | 3420 | 94.77% |
| Cidade Líder | 2238 | 2558 | 114.31% |
| Cidade Tiradentes | 4274 | 4430 | 103.64% |
| Consolação | 477 | 452 | 94.79% |
| Cursino | 1625 | 1559 | 95.95% |
| Ermelino Matarazzo | 2177 | 1857 | 85.29% |
| Freguesia do Ó | 2449 | 2300 | 93.90% |
| Grajaú | 7996 | 7745 | 96.86% |
| Guaianases | 2183 | 1798 | 82.37% |
| Iguatemi | 2438 | 2626 | 107.72% |
| Ipiranga | 1552 | 1549 | 99.83% |
| Itaim Bibi | 1267 | 1295 | 102.21% |
| Itaim Paulista | 3910 | 3748 | 95.87% |
| Itaquera | 3645 | 3251 | 89.18% |
| Jabaquara | 3743 | 3555 | 94.99% |
| Jacanã | 1321 | 1133 | 85.79% |
| Jaguara | 342 | 333 | 97.40% |
| Jaguareé | 792 | 784 | 98.94% |
| Jaraguá | 3494 | 3396 | 97.18% |
| Jardim Angela | 6448 | 6457 | 100.14% |
| Jardim Helena | 2705 | 2750 | 101.65% |
| Jardim Paulista | 946 | 902 | 95.38% |
| Jardim São Luís | 5182 | 4915 | 94.84% |
| José Bonifácio | 1897 | 1990 | 104.90% |
| Lajeado | 3156 | 3232 | 102.41% |
| Lapa | 903 | 880 | 97.42% |
| Liberdade | 962 | 920 | 95.67% |
| Limão | 1496 | 1548 | 103.50% |
| Mandaqui | 1529 | 1561 | 102.11% |
| Marsilac | 128 | 141 | 110.10% |
| Moema | 1068 | 1072 | 100.37% |
| Mooca | 1070 | 1039 | 97.08% |
| Morumbi | 877 | 858 | 97.83% |
| Parelheiros | 2827 | 2531 | 89.54% |
| Pari | 317 | 319 | 100.71% |
| Parque do Carmo | 1337 | 1277 | 95.53% |
| Pedreira | 2239 | 2173 | 97.06% |
| Penha | 1950 | 1828 | 93.76% |
| Perdizes | 1336 | 1339 | 100.26% |
| Perus | 1535 | 1440 | 93.84% |
| Pinheiros | 771 | 729 | 94.59% |
| Pirituba | 2780 | 2620 | 94.25% |
| Ponte Rasa | 1441 | 1378 | 95.64% |
| Raposo Tavares | 1929 | 1937 | 100.41% |
| República | 722 | 610 | 84.54% |
| Rio Pequeno | 2516 | 2506 | 99.62% |
| Sacomã | 3674 | 3580 | 97.44% |
| Santa Cecília | 1105 | 1049 | 94.97% |
| Santana | 1676 | 1756 | 104.75% |
| Santo Amaro | 955 | 860 | 90.07% |
| São Domingos | 1235 | 1359 | 110.05% |
| São Lucas | 1748 | 1700 | 97.23% |
| São Mateus | 2567 | 2191 | 85.35% |
| São Miguel | 1852 | 1661 | 89.67% |

| | | | |
|-----------------|--------|--------|----------------|
| São Rafael | 2126 | 2310 | 108.67% |
| Sapopemba | 4557 | 4500 | 98.76% |
| Saúde | 1561 | 1497 | 95.91% |
| Sé | 592 | 583 | 98.43% |
| Socorro | 507 | 462 | 91.20% |
| Tatuapé | 1207 | 1119 | 92.67% |
| Tremembé | 3656 | 3708 | 101.43% |
| Tucuruvi | 1329 | 1249 | 94.00% |
| Vila Andrade | 2445 | 2502 | 102.34% |
| Vila Curuçá | 2673 | 2470 | 92.39% |
| Vila Formosa | 1134 | 1103 | 97.24% |
| Vila Guilherme | 926 | 997 | 107.64% |
| Vila Jacuí | 2184 | 2240 | 102.56% |
| Vila Leopoldina | 599 | 685 | 114.32% |
| Vila Maria | 2277 | 2060 | 90.48% |
| Vila Mariana | 1531 | 1460 | 95.36% |
| Vila Matilde | 1536 | 1564 | 101.84% |
| Vila Medeiros | 2192 | 2137 | 97.49% |
| Vila Prudente | 1419 | 1393 | 98.16% |
| Vila Sônia | 1779 | 1714 | 96.33% |
| TOTAL | 191501 | 187000 | |

Os dados produzidos permitiram constatar, com base nas premissas enunciadas, a projeção de decréscimo da população em 63 dos 96 distritos do município, enquanto se prevê a elevação do contingente populacional entre 0 e 3 anos nos demais 33. No entanto, pode-se observar que tanto os incrementos como as reduções assinaladas não se constituem, na maioria das vezes, como fenômenos de grande magnitude. Em apenas 5 distritos o crescimento projetado superou em mais de dez por cento o valor observado para 2010; em dez distritos a queda populacional foi superior à dez por cento com relação ao atualmente existente. Os extremos observados, para os casos de crescimento, estão concentrados nas periferias oeste, sul e leste (tendo sido Cidade Líder a região com maior incremento – 14,31 por cento, ou mais 330 crianças). Já as situações de decréscimo populacional são mais observadas no centro expandido da cidade, mas observa-se que vários dos distritos em que há maior queda estão situados nas periferias semi-estabelecidas (como é o caso de São Mateus, São Miguel e Ermelino Matarazzo). O caso mais significativo, curiosamente, é o de uma região periférica de urbanização bastante recente: Guaianases, previsão de redução populacional para a faixa dos 0 a 3 anos de idade da ordem de 17,63 por cento, ou 385 crianças à menos.

Em síntese, a diminuição do contingente populacional esperada para a cidade ao término dos próximos dez anos é de cerca de dois por cento – de 191,5 mil em 2007 para 187 mil em 2021, o que expressaria, em termos numéricos, a redução dos cerca de 736800

crianças para aproximadamente 721 mil – o desenho geral da evolução da curva demográfica pode ser observado no gráfico abaixo. No entanto, a técnica aqui empregada, considerada ainda bastante rudimentar, foi utilizada apenas com o intuito investigativo-exploratório, sem pretensão de constituir-se como uma projeção acabada. Por isso mesmo, optou-se por não incluir os cálculos aqui realizados como referenciais para o desenvolvimento da proposta. Apesar disso, conforme já mencionado, a construção de projeções populacionais regionalizadas é de fundamental importância para a realização de um planejamento estratégico mais permeável à dinâmica demográfica da cidade.

