

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARINELLA BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS

**ANÁLISE DOS EFEITOS DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DE SANTO ANDRÉ (SP)**

SÃO PAULO

2014

MARINELLA BURGOS PIMENTEL DOS SANTOS

**ANÁLISE DOS EFEITOS DA JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE
EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DE SANTO ANDRÉ (SP)**

Trabalho final apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como registro para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de conhecimento: Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. Eduardo de Rezende Francisco

SÃO PAULO

2014

RESUMO

O presente estudo tem como foco a análise dos efeitos da judicialização da política pública de Educação Infantil, com base nas informações referentes ao Município de Santo André, região metropolitana de São Paulo. O estudo traça um panorama geral sobre o processo de judicialização das políticas públicas e o marco referencial da Educação Infantil pública no Brasil. Em um segundo momento o estudo avança para a análise das informações sobre a influência da judicialização da política pública de creches municipais diretas de Santo André, e aponta relações entre a disponibilidade de vagas na rede pública municipal a partir das liminares e a distribuição total das vagas. No final, apresentam-se alguns apontamentos relevantes para o debate sobre a judicialização da política pública de Educação Infantil.

Palavras-chave: Educação infantil; Creche; Judicialização; Judicialização da política pública; Gestão pública.

1. Introdução

A questão da judicialização das políticas públicas tem sido amplamente discutida tanto no meio acadêmico como entre os diferentes atores que atuam no setor público, seja no Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário.

Esse debate se configura pelo crescente aumento da participação do Poder Judiciário no processo de implementação das políticas públicas, cuja responsabilidade cabe aos Poderes Executivo e Legislativo (com representantes eleitos democraticamente através do voto popular), mas que devido à constitucionalização das políticas públicas tem envolvido cada vez mais o Poder Judiciário.

Na área de Educação, essa questão se coloca especialmente em relação à Educação Infantil e, mais especificamente, em sua primeira fase – Creche – que atende crianças de 0 a 3 anos.

Por se tratar de uma responsabilidade constitucional atribuída aos municípios, é sobre eles que recai a obrigação de oferecer o serviço de Educação Infantil à população entre 0 e 5 anos e 11 meses. Apesar disso, é conhecido que grande parte das administrações locais não possui infraestrutura adequada, capacidade e recursos financeiros suficientes para atender a toda a demanda por esse serviço público, o que leva a população a recorrer à justiça para garantir seus direitos. O presente trabalho analisa essa situação no Município de Santo André.

Este estudo se origina a partir do conhecimento de que apenas no ano de 2013 o Poder Judiciário concedeu 434 liminares que obrigaram a Secretaria de Educação do município a oferecer vagas nas creches. Levando-se em conta que capacidade média de atendimento nas creches municipais é de 222 alunos, esse dado sugere que a Prefeitura de Santo André gastou o equivalente a quase duas creches apenas para atender às matrículas referentes às liminares, o que representa um gasto público não planejado.

Nesse panorama, o estudo tem como objetivo analisar o efeito da judicialização da política pública de Educação Infantil nas creches municipais diretas de Santo André (SP).

Inicialmente o artigo apresenta algumas questões relevantes acerca da judicialização das políticas públicas no Brasil e, em seguida, concentra a análise na área de Educação Infantil. Na sequência, realiza-se a análise dos dados referentes às liminares de Santo André e, por último, apontam-se alguns elementos relevantes acerca do tema de judicialização da política pública de Educação Infantil, de um modo geral.

2. A judicialização das políticas públicas no Brasil

No Brasil, historicamente o Poder Executivo sempre foi o principal ator no processo de formulação e implementação das políticas públicas determinadas a partir da legislação estabelecida pelo Poder Legislativo. A atuação do Poder Judiciário era restrita e se dava a partir de ações individuais ou coletivas (institucionais).

Segundo Arantes (2007, p. 102), o Poder Judiciário teve sua primeira grande expansão na década de 1930, “quando áreas importantes de conflitos foram deslocadas para ramos especiais da Justiça”. Assim surgiram a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 CF/1988, considerada o principal marco do processo de redemocratização do Brasil após o período da ditadura militar, essa situação mudou. A Carta Magna do Brasil ampliou o papel do Poder Judiciário ao expandir a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) para o julgamento de causas diversas e criou novas figuras na ordem jurídica, como o *Habeas Data* e os Mandados de Segurança Coletivo e Injunção.

O documento reiterou ainda a ação das Defensorias Públicas como entidades que visam à promoção da justiça e do Ministério Público como defensor de direitos coletivos, garantindo-lhe autonomia administrativa sem estar incluído em nenhuma esfera de poder. De acordo com o artigo 127 da CF/1988, “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis” (BRASIL, 1988).

Além disso, a Constituição Federal proveu o cidadão com instrumentos de ação coletiva que buscam ampliar a participação social e o acesso à justiça. Um dos resultados foi a aproximação das relações entre as instituições de justiça e a população, que recorre a esses órgãos para garantir seus direitos e exercer a plena cidadania.

A ampliação da atuação do Poder Judiciário a partir da Constituição Federal de 1988 também aproximou a justiça da área política e tem feito com que decisões a respeito de políticas públicas sejam tomadas na esfera do Poder Judiciário, ao invés do Poder Executivo, como é o caso do julgamento do STF sobre a constitucionalidade das pesquisas com células-tronco embrionárias, em 2008 (BARROSO, 2012, p.25). A esse fenômeno é dado o nome de “judicialização das políticas públicas”.

Segundo Barroso (2012, p. 24),

Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral. Como intuitivo, a judicialização envolve uma transferência de poder para juízes e tribunais, com alterações significativas na linguagem, na argumentação e no modo de participação da sociedade (BARROSO, 2010, p. 24).

Para Arantes (2007, p. 107), o quadro político-institucional brasileiro a partir da promulgação da CF/1988 deu condições para que houvesse a judicialização das políticas públicas no país, conforme o trecho abaixo:

a democracia restabelecida nos anos 80, seguida de uma Constituição pródiga em direitos em 1988, com um número cada vez maior de grupos de interesses organizados demandando solução de conflitos coletivos, contrastando com um sistema político pouco majoritário, de coalizões e partidos frágeis para sustentar o governo, enquanto os de oposição utilizam o Judiciário para contê-lo, além de um modelo constitucional que delegou à Justiça a proteção de interesses em diversas áreas, refletindo até mesmo o alto grau de legitimidade do Judiciário e do Ministério Público como instituições capazes de receber essa delegação (ARANTES, 2007, p.107).

Uma das principais questões que tem levado à judicialização das políticas públicas é a sua constitucionalização. Ao incluir diferentes matérias que faziam parte do processo político majoritário e, portanto, seriam desempenhadas pelos políticos eleitos para os poderes Executivo e Legislativo, o texto da Constituição transformou a política em direito. Segundo Barroso (2012, p. 24),

Na medida em que uma questão – seja um direito individual, uma prestação estatal ou um fim público – é disciplinada em uma norma constitucional, ela se transforma, potencialmente, em uma pretensão jurídica, que pode ser formulada sob a forma de ação judicial. Por exemplo: se a Constituição assegura o direito de acesso ao ensino fundamental ou ao meio-ambiente equilibrado, é possível judicializar a exigência desses dois direitos, levando ao Judiciário o debate sobre ações concretas ou políticas públicas praticadas nessas duas áreas (BARROSO, 2012, p. 24).

Nesse contexto deu-se início ao processo de judicialização das políticas públicas no Brasil, que tem nas áreas de Educação e Saúde, exemplos relacionados à busca pela garantia aos direitos sociais.

No caso da Saúde, é frequente a publicação de notícias a respeito de famílias que recorrem a órgãos de justiça como a Defensoria Pública ou o Ministério Público de modo a garantir o acesso aos serviços de saúde, medicamentos e tratamentos diversos. Barroso (2012, p.27) classifica essas ações como “ativismo mediante imposição de condutas” e afirma que

notadamente em matéria de políticas públicas, o exemplo mais notório provavelmente é o da distribuição de medicamentos e determinação de terapias mediante decisão judicial. A matéria ainda não foi apreciada a fundo pelo Supremo Tribunal Federal, exceto em pedidos de suspensão de segurança. Todavia, nas Justiças estadual e federal em todo o país, multiplicam-se decisões que condenam a União, o Estado ou o Município – por vezes, os três solidariamente – a custear medicamentos e terapias que não constam das listas e protocolos do Ministério da Saúde ou das Secretarias Estaduais e municipais. Em alguns casos, os tratamentos exigidos são experimentais ou devem ser realizados no exterior. (BARROSO, 2012, p. 27).

Em casos como esses o ônus recai diretamente para a administração pública, que tem a obrigação de fazer cumprir a determinação judicial e garantir o direito individual, em detrimento do gasto público com ações coletivas.

A judicialização de políticas públicas na área educacional será melhor detalhada a seguir.

3. A Educação Infantil e a atual judicialização da política pública de creches

No Brasil, a educação é um direito do cidadão e um dever do Estado garantidos pelo artigo 5º da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), sendo que a Educação Básica é composta pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, e tem caráter obrigatório e gratuito dos 4 aos 17 anos.

A Educação Infantil corresponde à primeira etapa da Educação Básica brasileira e é dividida em Creche, que atende a crianças entre 0 e 3 anos, e Pré-escola, com atuação junto aos alunos de 4 e 5 anos. Essa leitura da Educação Infantil, que inclui as crianças com até 3 anos, foi dada pela Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996), também conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Antes disso, o atendimento em creches era responsabilidade da área de Assistência Social e estava relacionado muito mais ao cuidado do que à formação e desenvolvimento de aspectos cognitivos e emocionais, fundamentais nessa fase da vida.

A primeira vez que o cuidado exigido nessa etapa da vida foi considerado na legislação brasileira data de 1943, com a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que determinava que as empresas com mais de 30 funcionários deveriam manter locais apropriados que permitissem ao empregado guardar seus filhos no período de amamentação (BRASIL, 1943, art. 389). Em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reafirma a determinação dada pela CF/1988 de que cabe ao Estado assegurar o atendimento às crianças nessa fase da vida (BRASIL, 1990, art. 54), mas somente em 1996 com a LDB é que o atendimento às crianças de até 3 anos deixou de ser assistencialista e passou a ter caráter educacional.

A Constituição Federal de 1988 reiterou o direito do trabalhador à assistência gratuita aos filhos com até cinco anos de idade (BRASIL, 1988, art. 7º) e estabeleceu ainda as

competências para os diferentes entes federativos na área de Educação, conforme o artigo 211, citado abaixo:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular (BRASIL, 1988)

Conforme estabelecido, a Educação Infantil é de competência prioritária dos municípios. Além disso, a CF/1988 também determinou as responsabilidades de cada ente federativo relacionadas à aplicação mínima de recursos, cabendo à União 18% e aos Estados e Municípios 25% da receita resultante da arrecadação de impostos e transferências.

Dessa forma, é possível dizer que o atendimento às crianças em creches abrange a garantia de dois direitos fundamentais dos cidadãos brasileiros: o direito da criança, como cidadã, de ser incluída no sistema educacional; e o direito da mãe (ou dos pais) em trabalhar. Não obstante isso, a responsabilidade pelo atendimento nessa faixa etária da vida é do Município.

Em 2001 foi publicado o 1º Plano Nacional de Educação (PNE), que tinha como uma das metas o atendimento de pelo menos 50% da demanda da faixa etária entre 0 e 3 anos em creches até 2016. Essa meta, no entanto, não foi cumprida e teve seu prazo estendido para 2024 no 2º Plano Nacional de Educação, publicado em 25 de junho de 2014 com o seguinte texto:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (BRASIL, 2014)

Apesar de todos os esforços que vêm sendo realizados em prol do aumento no atendimento na primeira etapa da Educação Infantil, o desafio aos municípios é muito grande, uma vez que a oferta de vagas nas redes públicas municipais nem sempre é suficiente para atender a toda a demanda por atendimento nas creches.

Essa questão tem levado muitos pais e mães a recorrerem a órgãos de justiça para garantir vaga a seus filhos nas creches públicas, com a justificativa legítima de direito da criança ao acesso à Educação, e tem contribuído para ampliar o panorama de judicialização da política pública de creches.

Essas ações demandadas pela sociedade civil contra o Estado, neste caso representado pelo Município, têm caráter individual em grande parte dos casos e visam à inclusão de uma criança em determinada creche. No entanto, também há casos de ações coletivas contra o Estado, onde órgãos de justiça como o Ministério Público, acionam o Poder Judiciário para pressionar o município a garantir o direito dos cidadãos.

Para ilustrar essas diferentes situações, foram selecionados três exemplos de judicialização da política pública de creches ocorridos em 2014. O primeiro caso refere-se ao pedido de Suspensão de Liminar apresentado pelo Município de Guarujá ao Supremo Tribunal Federal. A decisão do juízo foi dada pela Vara Criminal da Comarca de Guarujá e determinava o fornecimento imediato de vagas em creches a crianças do município que, ao solicitar a matrícula, não puderam efetivá-las por insuficiência de vagas. De acordo com a notícia publicada no *site*¹ do Supremo Tribunal Federal no dia 22 de janeiro de 2014,

A suspensão das liminares foi negada anteriormente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP), com fundamento, entre outros, no artigo 205 da Constituição Federal, segundo o qual a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, e no artigo 208, que atribui aos municípios a garantia da educação infantil em creche e pré-escola.

No pedido encaminhado ao STF, a prefeitura alega que as decisões impõem ao município “obrigação cuja execução ocasionará graves transtornos à ordem social”, pois a matrícula de crianças nessas circunstâncias causará prejuízo às que aguardam vagas na fila de espera, “gerando, inexoravelmente, um sentimento generalizado de injustiça” entre a população local. “Permitir, por meio de liminar, que uma criança obtenha uma vaga antes de outra criança previamente cadastrada na lista de espera é uma afronta ao princípio da isonomia, acarretando em prejuízo a outras crianças que não se valeram da via judicial para garantir sua vaga”, afirma.

O pedido sustenta, ainda, que o município, embora tenha aumentado expressivamente o número de vagas nos últimos quatro anos, tem sua atuação limitada por seu orçamento, “devendo atuar sob a perspectiva da reserva do possível”. Outro argumento é o risco do efeito multiplicador das decisões. “Se todas as crianças inseridas na listagem oficial ingressarem com mandados de segurança, obtendo liminares, não haverá creches, terrenos suficientes, tampouco servidores públicos e educadores disponíveis para atuação junto às crianças, em função da existência de elevadíssimo número de interessados nos cadastros de reserva”, alega. Tal situação violaria a previsão orçamentária municipal “e sua capacidade de responder a contento aos demais serviços públicos essenciais à população, como saúde, habitação, etc”.

¹ Para maiores informações, visitar o *site* do Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=258427>> . Acesso em 30 nov. 2014

O segundo caso apresentado ocorreu no Distrito Federal e refere-se a uma ação (individual), com pedido liminar, ajuizada pela mãe de duas crianças que alegava não conseguir vagas para os filhos em creches próximas à sua residência. O argumento de que a criança seria prejudicada pelo não cumprimento do dever do Estado mais uma vez foi utilizado. O caso foi julgado pela 1ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). De acordo com a notícia publicada no *site* do TJDFT²,

Ao julgar o agravo do DF contra a liminar, a Turma, à unanimidade, decidiu por cassar a liminar. De acordo com a relatora, “não se discute que, pela legislação vigente, toda criança tem direito à educação infantil, que deve ser garantido de forma eficaz, não podendo ser restrito por limitação da Administração. Contudo, a realidade fática é outra, não sendo possível determinar, sem o devido cuidado, a matrícula indiscriminada em creches e pré-escolas super lotadas, sob pena de incorrer em dano para as próprias crianças”.

O terceiro caso se trata de uma Ação Civil Pública, movida pelo Ministério Público do Paraná, que pedia inicialmente a criação de 24 mil vagas na Educação Infantil pela Prefeitura de Curitiba e, após julgamento em primeira instância, teve o número reduzido para 9.696 vagas na Educação Infantil pública em 2015, sendo 8.919 para alunos entre 0 e 3 anos (Creche) e 777 vagas para alunos entre 4 e 5 anos (Pré-escola). De acordo com notícias publicadas em diversos *sites*³, a liminar que obrigava a criação das vagas foi derrubada pela Prefeitura de Curitiba, que argumentou não ter recursos financeiros suficientes para sustentar a criação dessas vagas, que demandariam um aumento superior a 35% do atual orçamento (outubro de 2014). A questão foi suspensa pelo desembargador, que julgou pertinente a necessidade de maior discussão sobre o assunto.

Como é possível observar, a judicialização da política pública de creches é um tema atual, presente na agenda governamental e que, portanto, requer especial atenção dos gestores públicos uma vez que decisões essenciais para a ordem pública estão sendo tomadas na esfera do Poder Judiciário, sem que seja respeitada a representatividade política emanada pelo povo através do voto popular.

O próximo capítulo apresenta a situação da judicialização da política pública de creches em Santo André.

² Para maiores informações, visitar o *site* do TJDFT. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2014/julho/turma-derruba-liminar-que-determinava-ao-df-matricular-duas-criancas-em-creche-publica>>. Acesso em 30 nov. 2014

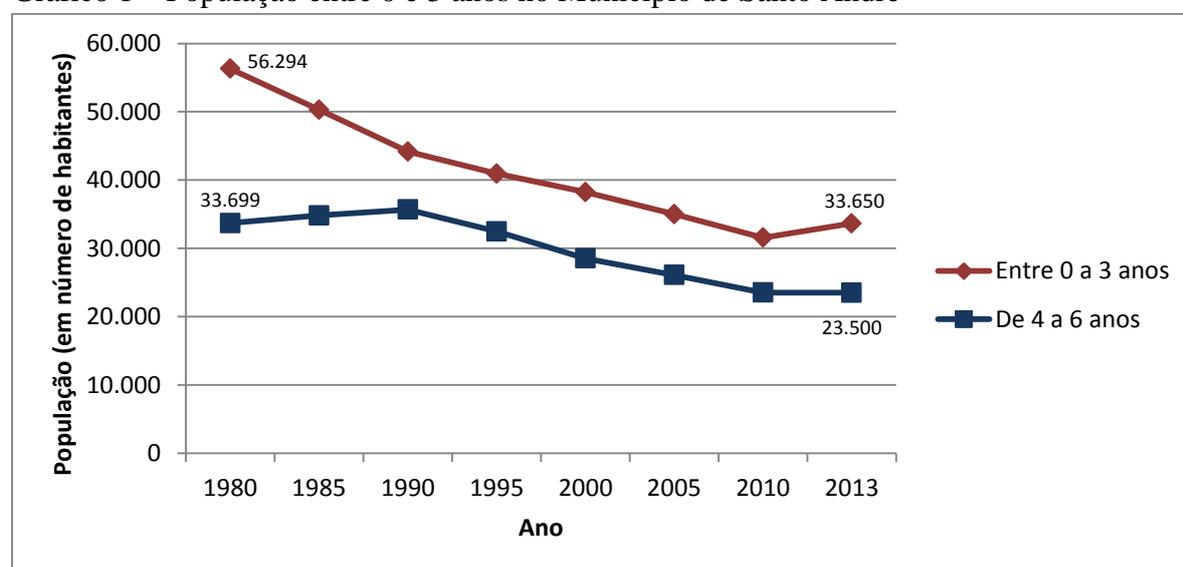
³ Para maiores informações, acessar os sites relacionados abaixo: <<http://www.gazetadopovo.com.br>>. Acesso em 30 nov. 2014
<<http://bandnewsfmcuritiba.com>>. Acesso em 30 nov. 2014
<<http://g1.globo.com/pr>>. Acesso em 30 nov. 2014

4. A questão da judicialização da política pública de creches em Santo André

O município de Santo André está localizado na região metropolitana de São Paulo, mais especificamente no ABC Paulista, e de acordo com a Fundação SEADE, em 2014 sua população estimada é de aproximadamente pouco mais de 680 mil habitantes.

Apesar do município apresentar um constante crescimento populacional desde a década de 1980, com o passar dos anos o perfil da população vem sofrendo alterações que indicam um envelhecimento populacional. Ao atentar para a faixa etária da população em idade escolar entre 0 e 3 anos de idade apresentada pelo Gráfico 1, observa-se que entre 1980 e 2010 o número de habitantes sofreu uma redução de aproximadamente 40%. Apesar disso, o gráfico mostra que de 2010 a 2013 houve um aumento de mais de 2 mil crianças na população dessa faixa etária.

Gráfico 1 – População entre 0 e 3 anos no Município de Santo André



Fonte: IBGE e Fundação SEADE. Elaboração própria.

Com relação à rede municipal de ensino, Santo André possui 51 Escolas Municipais de Educação Infantil e Ensino Fundamental (EMEIEF), 31 creches de administração direta, 18 creches de administração indireta e 5 Centros Públicos de Formação Profissional.

As creches de administração direta funcionam em próprios públicos municipais e são integralmente administradas pela Secretaria de Educação do município. As creches indiretas, por sua vez, são aquelas estabelecidas a partir de convênios entre o poder público e instituições filantrópicas, comunitárias ou confessionais, que recebem um valor mensal previamente determinado por cada aluno matriculado em suas unidades. A administração dessas unidades se dá de forma indireta pela Secretaria de Educação, que estabelece as diretrizes, fiscaliza o seu funcionamento e gerencia os convênios.

Como as creches indiretas (conveniadas) não são atingidas pela questão do uso das liminares como instrumento de garantia de vagas, o recorte estabelecido para o presente estudo concentra as análises apenas nas unidades diretas em funcionamento durante o ano de 2013.

4.1 Metodologia

Todas as informações apresentadas neste estudo foram obtidas através de relatórios oficiais de gestão disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação de Santo André e por meio de depoimentos e entrevistas com gestores da mesma pasta. É importante ressaltar que todos os dados analisados são referentes ao ano de 2013.

Outra informação relevante é o fato de que no Município de Santo André das 31 creches diretas em funcionamento em 2013, 12 unidades atendiam exclusivamente às crianças com faixa etária entre 0 e 3 anos e 11 meses (Creche) e 19 atendiam aos alunos com faixa etária entre 0 e 5 anos e 11 meses, que corresponde às duas etapas da Educação Infantil (Creche e Pré-escola).

Como o objetivo do estudo é analisar o efeito das liminares no provimento do serviço público de Educação Infantil, decidiu-se incluir as 31 creches no estudo, sem fazer distinções entre as unidades com atendimento exclusivo à faixa etária de Creche e aquelas que também atendem às crianças matriculadas na Pré-escola.

4.2 Análise dos dados

A Tabela 1 apresenta as informações gerais das 31 creches diretas em dezembro de 2013. Conforme é possível observar, nesse período a capacidade total de atendimento em creches públicas diretas era de 6.887 crianças (entre 0 e 5 anos e 11 meses) e o número efetivo de matriculados nas unidades era 6.756 alunos, o que indica um total de 131 vagas disponíveis na rede de ensino.

Tabela 1 – Dados gerais das creches diretas do Município de Santo André (em dezembro de 2013)

Nome da Creche	Capacidade de atendimento	Número de alunos matriculados	Faixa etária atendida	
			0 a 3 anos (Creche)	4 e 5 anos (Pré-escola)
Adalgisa Boccacino P. Faro	222	218	x	x
Angela Masiero	214	217	x	x
Beth Lobo	159	156	x	
Brasil Marques do Amaral	204	209	x	
Demercindo da C. Brandão	238	219	x	x
Dom Décio Pereira	181	178	x	x
Francisca Zuk	342	348	x	x
Gonzaguinha	171	165	x	
Heitor Villa Lobos	276	254	x	x
Henfil	311	292	x	x
Herbert de Souza	258	266	x	x
Irmã Rosina da Silva	321	299	x	x
João de Deus	105	137	x	x
Laura Dias Camargo	211	205	x	
Maria Campos Santos	256	262	x	x
Maria Delphina de C. Neves	235	225	x	
Mons. João do R. Cavalcanti	211	205	x	
Monteiro Lobato	303	296	x	x
Paranapiacaba	83	57	x	x
Prof. Antonio Oliveira	182	193	x	
Prof. Hideki Koyama	327	334	x	x
Prof. Jorge G. L. da Costa	360	344	x	x
Prof. Máximo Manssur	276	263	x	x
Profª Elisabete L. Piccinin	192	177	x	
Profª Esther Moura Barreto	136	138	x	
Profª Nancy Andreoli	185	184	x	x
Profª Sandra C. da Silva	186	182	x	
Profº Manoel Campestrini	147	148	x	
Profº Marina G. Ulbrich	147	122	x	
República Italiana	263	273	x	x
Yonne Cintra de Souza	185	190	x	x
Total	6.887	6.756	31 unidades	19 unidades

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

No entanto, a Tabela 2 mostra que o cálculo das vagas não pode ser feito a partir de uma simples subtração entre a capacidade total das creches e o número total de alunos efetivamente matriculados na rede de ensino, uma vez que 12 unidades apresentam

superlotação da capacidade de atendimento e, portanto, concentram maior número de matrículas.

Tabela 2 – Dados sobre vagas nas creches diretas do Município de Santo André (em dezembro de 2013)

Nome da Creche	Número de alunos matriculados	Quantidade de vagas disponíveis	Taxa de excedentes	Lista de espera
Adalgisa Boccacino P. Faro	218	4		40
Angela Masiero	217	0	1%	77
Beth Lobo	156	3		0
Brasil Marques do Amaral	209	0	2%	134
Demercindo da C. Brandão	219	19		83
Dom Décio Pereira	178	3		19
Francisca Zuk	348	0	2%	127
Gonzaguinha	165	6		4
Heitor Villa Lobos	254	22		36
Henfil	292	19		0
Herbert de Souza	266	0	3%	18
Irmã Rosina da Silva	299	22		76
João de Deus	137	0	30%	146
Laura Dias Camargo	205	6		0
Maria Campos Santos	262	0	2%	56
Maria Delphina de C. Neves	225	10		0
Mons. João do R. Cavalcanti	205	6		32
Monteiro Lobato	296	7		34
Paranapiacaba	57	26		0
Prof. Antonio Oliveira	193	0	6%	93
Prof. Hideki Koyama	334	0	2%	250
Prof. Jorge G. L. da Costa	344	16		122
Prof. Máximo Manssur	263	13		30
Prof ^a Elisabete L. Piccinin	177	15		16
Prof ^a Esther Moura Barreto	138	0	1%	123
Prof ^a Nancy Andreoli	184	1		51
Prof ^a Sandra C. da Silva	182	4		37
Prof ^o Manoel Campestrini	148	0	1%	0
Prof ^o Marina G. Ulbrich	122	25		10
República Italiana	273	0	4%	46
Yonne Cintra de Souza	190	0	3%	40
Total	6.756	227	5%	1.700

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

A Creche Professor Antonio Oliveira, por exemplo, apresenta uma taxa de alunos excedentes de 6%, o que significa que em dezembro de 2013 a unidade atendia 11 alunos a mais do que capacidade. A Creche República Italiana enfrentava o mesmo problema no período, uma vez que também oferecia atendimento superior à sua capacidade a 10 alunos. No entanto, o caso mais importante é o da Creche João de Deus, cuja capacidade de atendimento é de 105 alunos, mas que em dezembro de 2013 atendia a 137 alunos, o que representa uma taxa de excedente de 30%, ou quase um terço de sua capacidade total.

Dessa forma, o número válido de vagas é igual à soma da quantidade de vagas realmente existentes nas unidades que não apresentam superlotação, ou seja, 227 vagas. No entanto, segundo o depoimento dado em entrevista pela Sra. Edilene Aveledo, Gerente de Educação Infantil da Secretaria de Educação de Santo André,

a direção administrativa de cada uma das creches envia o relatório com as informações válidas ao final de cada mês, mas muitas vezes esses relatórios são fechados em um período onde a secretaria está aguardando a efetivação da matrícula daqueles que estavam na lista de espera e foram chamados para fazer a matrícula quando as vagas foram disponibilizadas. Ou seja, não significa que as vagas estejam disponíveis, mas que a secretaria está aguardando a finalização do processo de matrícula dos novos alunos para preenchimento da ocupação.

Esse depoimento abre a análise para outra questão muito importante, as listas de espera. Conforme é possível observar na Tabela 2, em Santo André não existe um cadastro único para espera por uma vaga na rede pública de ensino, pois cada unidade escolar administra sua própria lista. De acordo com os dados, em dezembro de 2013 havia 1700 crianças inscritas nas listas de espera. Ao comparar essa informação com os dados de fevereiro de 2013, que apresentava uma lista com 2.943 crianças, nota-se uma redução de 1243 inscritos no período.

No entanto, a simples análise dos números não torna possível identificar se essa redução é decorrente apenas da ampliação do atendimento ou se houve algum tipo de reorganização ou atualização das listas. Esse questionamento é válido uma vez que uma determinada criança pode estar inscrita em listas de diferentes unidades, o que dificulta o conhecimento da real demanda pelo serviço por parte dos gestores de ensino.

Conforme será detalhado posteriormente, para compreender melhor a questão da superlotação das unidades, é necessário traçar um paralelo com as vagas disponibilizadas a partir de liminares. A Tabela 3 apresenta dados gerais sobre as liminares apresentadas à Secretaria de Educação de Santo André em 2013.

Tabela 3 – Dados gerais das liminares relacionadas à Educação Infantil em Santo André

Dados sobre liminares	Quantidades (2013)
Total de vagas disponibilizadas (por liminares) em 2013	434
Número de vagas disponibilizadas (por liminares) – Berçário	208
Número de vagas disponibilizadas (por liminares) – 1º Ciclo	197
Número de vagas disponibilizadas (por liminares) – 2º Ciclo	29
Total de liminares suspensas em 2013	32
Número de liminares suspensas – Berçário	1
Número de liminares suspensas – 1º Ciclo	13
Número de liminares suspensas – 2º Ciclo	18
% total de liminares disponibilizadas em relação à capacidade total de atendimento nas creches diretas	6,3%
% liminares disponibilizadas em relação ao número total de alunos matriculados nas creches diretas (em dezembro/2013)	6,4%

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

De acordo com a Tabela 3, somente em 2013 a Secretaria de Educação de Santo André disponibilizou 434 vagas na rede municipal de Educação Infantil, seja para alunos de Creche ou Pré-escola, a partir de liminares.

Desse total, apenas 32 liminares foram suspensas. No entanto, apesar de haver registros sobre as liminares suspensas, a Secretaria de Educação desconhece os motivos que levaram a essas suspensões, uma vez que os gestores da pasta afirmam não terem entrado com nenhum recurso solicitando a suspensão das mesmas. De qualquer forma, de acordo com os dados apresentados nos relatórios oficiais de gestão, apenas três creches apresentaram suspensões de liminares no berçário, quatro creches no 1º Ciclo e sete unidades no 2º Ciclo.

Em termos percentuais, o número de vagas requeridas por meio de liminares em 2013 representa 6,3% da capacidade total de atendimento nas creches diretas do município. Na análise realizada a partir da relação entre as vagas disponibilizadas e o número total de alunos matriculados nas unidades escolares, o resultado é de 6,4%.

Apesar do resultado aparentemente pequeno em termos percentuais, ao considerar que a capacidade média de alunos nas creches municipais diretas de Santo André é de 222 crianças, o resultado indica que a Secretaria de Educação foi obrigada a disponibilizar atendimento equivalente a quase duas creches a mais do que estava previsto em seu planejamento e, conseqüentemente, orçamento.

Assim, além do impacto financeiro das liminares no orçamento público da Secretaria de Educação, faz-se necessária uma análise detalhada do efeito da judicialização da política pública de Educação Infantil nas unidades escolares. Para tanto, a seguir serão apresentadas informações sobre a quantidade de liminares disponibilizadas em cada uma das modalidades de ensino infantil em Santo André (Berçário – até 1 ano e 11 meses; 1º Ciclo – entre 2 e 3 anos; e 2º Ciclo, entre 4 e 5 anos) e suas principais implicações na distribuição de vagas da rede pública municipal.

Como os relatórios oficiais de gestão da Secretaria de Educação contabilizam as liminares a partir do número acumulado de ações ao longo do ano e a frequência das vagas disponibilizadas ao longo dos meses apresenta variações sem que seja possível identificar adequadamente o beneficiário da vaga, optou-se por concentrar o estudo em apenas um mês, buscando-se traçar o maior número de relações possíveis que contribuíssem para o melhor entendimento sobre a questão. Desse modo, a base de dados trabalhada é a informação referente a dezembro de 2013.

A seguir, a Tabela 4 apresenta o conjunto de informações referentes à distribuição das vagas no Berçário em dezembro de 2013.

Conforme é possível notar, a Creche João de Deus é a única unidade que não oferece atendimento a essa faixa etária. Das demais creches, apenas três possuem vagas disponíveis. São elas: Creche Henfil (2 vagas); Prof^a Marina Ulbrich (3 vagas); e Paranapiacaba (9 vagas).

A tabela mostra também que 24 unidades apresentam superlotação, num total de 113 alunos matriculados em excesso nas unidades. Em dezembro de 2013 a Creche Brasil Marques do Amaral funcionou com 26% de número de matriculados acima de sua capacidade. O mesmo é válido para a Creche Monsenhor João do Rego Cavalcanti, com 28% de superlotação e Prof. Hideki Koyama, com 29%. O caso mais grave no entanto aconteceu na Creche Francisca Zuk, que trabalhou com um excedente equivalente a 44% de sua capacidade.

Além disso, em muitos desses casos a superlotação pode estar relacionada às liminares. Para que se tenha uma ideia, em 11 das 31 creches analisadas o percentual de liminares disponibilizadas sobre o número de matriculados é superior a 30%. Nas Creches Brasil Marques do Amaral e Francisca Zuk esses percentuais alcançam 53% e 50%, respectivamente.

Tabela 4 – Distribuição das vagas no Berçário (dezembro de 2013)

Nome da Creche	Capacidade de atendimento	Número de matriculados	Vagas disponibilizadas por liminares	Lista de espera
Adalgisa Boccacino P. Faro	36	42	17	22
Angela Masiero	26	30	7	30
Beth Lobo	34	34	1	0
Brasil Marques do Amaral	34	43	23	63
Demercindo da C. Brandão	36	40	5	23
Dom Décio Pereira	36	39	6	4
Francisca Zuk	36	52	26	77
Gonzaguinha	30	30	2	4
Heitor Villa Lobos	36	42	8	36
Henfil	60	58	7	0
Herbert de Souza	36	40	16	17
Irmã Rosina da Silva	60	67	19	13
João de Deus	0	0	0	34
Laura Dias Camargo	36	38	8	0
Maria Campos Santos	36	43	16	35
Maria Delphina de C. Neves	60	62	4	0
Mons. João do R. Cavalcanti	36	46	19	32
Monteiro Lobato	36	41	16	19
Paranapiacaba	28	19	0	0
Prof. Antonio Oliveira	36	42	13	34
Prof. Hideki Koyama	35	45	21	86
Prof. Jorge G. L. da Costa	36	41	14	70
Prof. Máximo Manssur	36	37	3	30
Profª Elisabete L. Piccinin	36	36	1	16
Profª Esther Moura Barreto	26	29	10	40
Profª Nancy Andreoli	36	38	4	8
Profª Sandra C. da Silva	36	37	3	37
Profº Manoel Campestrini	36	38	2	0
Profº Marina G. Ulbrich	36	33	2	0
República Italiana	36	44	8	38
Yonne Cintra de Souza	36	40	5	7
Total	1113	1226	286	775

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

Por último, ao analisar a relação entre o número de vagas disponibilizadas a partir de liminares e o número de crianças que aguardam vagas na fila de espera, foi possível verificar o impacto que essas liminares causam no atraso das filas. Do total de creches analisadas, 6 unidades poderiam ter suas listas de espera reduzidas em mais de 70%, não fossem as liminares; 6 creches reduziriam ao menos 35%; e, 9 creches em até 10%. Além

disso, há indícios de que em casos como a Creche Henfil e a Profª Marina Ulbrich, por exemplo, o uso de liminares tenha sido desnecessário, uma vez que havia disponibilidade de vagas no Berçário.

Com relação à distribuição das vagas no 1º Ciclo (alunos entre 2 e 3 anos), observa-se na análise da Tabela 5 o equivalente a 95 vagas distribuídas em 20 creches. No entanto, o percentual médio dessas vagas representa pouco mais de 2% do total de vagas destinados a essa modalidade.

A superlotação está presente em 9 creches e o caso mais latente é o da Creche João de Deus, que teve um percentual de atendimento 56% acima de sua capacidade. A análise minuciosa dessa unidade permite verificar que 81% dos atendimentos decorrem de liminares, o que resulta em que apenas 19% dos pais e mães interessados em matricular seus filhos nessa unidade realmente conseguem uma vaga pelas vias regulares de acesso. Além disso, 51% da lista de espera poderia ter sido convidada a efetuar a matrícula, caso não houvessem as liminares. Ou seja, nesse caso específico o uso das liminares condiciona severamente a distribuição das vagas na unidade.

Ainda nessa linha, em 11 unidades escolares as listas de espera teriam avançado em mais de 50%, caso as vagas não tivessem sido preenchidas pelas liminares. Outras 8 unidades poderiam ter reduzido sua lista de espera em pelo menos 20%.

Na média geral, 16% dos alunos matriculados correspondem a vagas disponibilizadas pelas liminares e em 9 unidades esse percentual é superior a 20% do total de matriculados.

Ainda de acordo com a Tabela 5, ao olhar a proporção de inscritos na lista de espera que tenderia a ser atendida se não houvesse as liminares, os números são alarmantes. Na Creche Adalgisa Boccacino, Herbert de Souza, Maria Campos Santos e Monteiro Lobato, por exemplo, esse número supera os 100% em alguns casos, o que indica que todos aqueles inscritos seriam matriculados e ainda haveria disponibilidade de vagas para outras crianças.

Tabela 5 – Distribuição das vagas no 1º Ciclo (dezembro de 2013)

Nome da Creche	Capacidade de atendimento	Número de matriculados	Vagas disponibilizadas por liminares	Lista de espera
Adalgisa Boccacino P. Faro	148	142	18	18
Angela Masiero	110	111	20	47
Beth Lobo	125	122	2	0
Brasil Marques do Amaral	170	166	57	71
Demercindo da C. Brandão	124	115	26	60
Dom Décio Pereira	74	74	6	15
Francisca Zuk	150	157	36	50
Gonzaguinha	141	135	4	0
Heitor Villa Lobos	190	169	11	0
Henfil	121	121	18	0
Herbert de Souza	150	151	36	1
Irmã Rosina da Silva	105	112	40	63
João de Deus	45	70	57	112
Laura Dias Camargo	175	167	21	0
Maria Campos Santos	168	166	36	21
Maria Delphina de C. Neves	175	163	6	0
Mons. João do R. Cavalcanti	175	159	12	0
Monteiro Lobato	130	125	26	15
Paranapiacaba	30	19	0	0
Prof. Antonio Oliveira	146	151	30	59
Prof. Hideki Koyama	124	135	57	164
Prof. Jorge G. L. da Costa	161	156	40	52
Prof. Máximo Manssur	150	146	14	0
Profª Elisabete L. Piccinin	156	141	6	0
Profª Esther Moura Barreto	110	109	18	83
Profª Nancy Andreoli	111	107	12	43
Profª Sandra C. da Silva	150	145	10	0
Profº Manoel Campestrini	111	110	1	0
Profº Marina G. Ulbrich	111	89	4	10
República Italiana	175	181	6	8
Yonne Cintra de Souza	112	114	14	33
Total	4123	4028	644	925

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

A última análise se refere à distribuição de vagas para os estudantes do 2º Ciclo da Educação Infantil, ou seja, aqueles com 4 ou 5 anos e que estão matriculados na Pré-escola.

Conforme a Tabela 6, essa modalidade é aquela que em dezembro de 2013 apresentava maior quantidade de vagas disponíveis, uma vez que sua capacidade era de 1.651

atendimentos e o número de matriculados estava em 1.502, ou seja, cerca de 9% das vagas estava disponível. Quadro bem diferente das outras modalidades de ensino, que apresentavam 0% (Berçário) e 2% (1º Ciclo).

Tabela 6 – Distribuição das vagas no 2º Ciclo (dezembro de 2013)

Nome da Creche	Capacidade de atendimento	Número de matriculados	Vagas disponibilizadas por liminares	Lista de espera
Adalgisa Boccacino P. Faro	38	34	7	0
Angela Masiero	78	76	9	0
Beth Lobo	0	0	0	0
Brasil Marques do Amaral	0	0	0	0
Demercindo da C. Brandão	78	64	2	0
Dom Décio Pereira	71	65	18	0
Francisca Zuk	156	139	5	0
Gonzaguinha	0	0	0	0
Heitor Villa Lobos	50	43	0	0
Henfil	130	113	30	0
Herbert de Souza	72	75	22	0
Irmã Rosina da Silva	156	120	30	0
João de Deus	60	67	44	0
Laura Dias Camargo	0	0	0	0
Maria Campos Santos	52	53	12	0
Maria Delphina de C. Neves	0	0	0	0
Mons. João do R. Cavalcanti	0	0	0	0
Monteiro Lobato	137	130	10	0
Paranapiacaba	25	19	0	0
Prof. Antonio Oliveira	0	0	0	0
Prof. Hideki Koyama	168	154	51	0
Prof. Jorge G. L. da Costa	163	147	21	0
Prof. Máximo Manssur	90	80	7	0
Profª Elisabete L. Piccinin	0	0	0	0
Profª Esther Moura Barreto	0	0	0	0
Profª Nancy Andreoli	38	39	5	0
Profª Sandra C. da Silva	0	0	0	0
Profº Manoel Campestrini	0	0	0	0
Profº Marina G. Ulbrich	0	0	4	0
República Italiana	52	48	1	0
Yonne Cintra de Souza	37	36	4	0
Total	1651	1502	282	0

Fonte: Secretaria de Educação de Santo André. Elaboração própria.

Um fator que, na análise, se diferenciou dos demais é o da superlotação, uma vez que apenas 4 unidades apresentaram esse quadro, sendo que em duas delas o número de matriculados era apenas um a mais do que o de sua capacidade. A Creche João de Deus, mais uma vez, foi a que exibiu o maior índice, com atendimento superior a 12% de sua capacidade.

É possível afirmar também que nesses quatro casos, a superlotação está diretamente relacionada à disponibilização das vagas pelas liminares.

Outro fator que chama bastante atenção nesse caso é o uso excessivo de liminares para garantir vagas, uma vez que não há lista de espera e, em alguns casos, há disponibilidade de vagas. Essa questão pode exigir um detalhamento maior, mas a informação apresentada indica a existência de situações onde o uso das liminares é desnecessário para a garantia da vaga. Exemplo disso é a Creche Prof. Hideki Koyama, que tem capacidade para atender 168 alunos e em dezembro de 2013 atendia a apenas 154, sendo que 51 obtiveram a vaga através de liminares. Outro exemplo é a Creche Irmã Rosina, que conta com capacidade para atender 156 alunos e tinha 120 matriculados, sendo 30 liminares.

Como é possível observar, a questão da judicialização das políticas públicas na Educação Infantil é bastante complexa e, mesmo com a análise detalhada de informações reais, de difícil compreensão. A seguir, indica-se algumas considerações que devem ser levadas em conta no debate sobre o tema.

5. Elementos para discussão

A questão da judicialização da política pública de Educação Infantil se desenvolve a partir de dois princípios fundamentais garantidos pela Constituição Federal do Brasil: o direito da criança ao ensino; e o direito da mãe/pai a trabalhar.

Não obstante, é necessário atentar para outras questões fundamentais que sofrem consequências com a judicialização dessa política.

A infração do princípio da isonomia da administração pública parece ser o contraponto inicial aos outros princípios apontados anteriormente, e vem sendo utilizada por diversos municípios como argumento para suspensão de liminares que visam à inclusão imediata de crianças a um sistema educacional muitas vezes despreparado para recebê-las.

De fato, a análise realizada comprova um real prejuízo àquelas crianças que não buscam apoio no sistema judiciário e permanecem nas listas de espera aguardando a sua chance de ingressar no sistema educacional. Ou seja, o princípio da isonomia é ferido e em troca há a obtenção de vantagem individual.

Mais que isso, os dados indicam um excessivo número de casos em que a justiça é acionada mesmo em circunstâncias onde parece não haver nenhuma necessidade, como é o caso de creches com disponibilidade de vagas e diversos números de liminares. Estudos aprofundados sobre essa questão tornam-se necessários, especialmente porque há relatos de que esteja havendo uma espécie de “comercialização das vagas”, onde escritórios de advocacia estariam fazendo propaganda sobre a garantia de acesso ao serviço público em troca da prestação do serviço jurídico.

Outra questão que merece mais estudo é o impacto que a disponibilidade dessas vagas causa em uma rede de ensino insuficiente para atender a toda a demanda da população. Aqui há que se ponderar a ausência de recursos não apenas físicos e financeiros, mas estruturais. É importante levar em conta que construir creches, contratar profissionais, preparar docentes, custear materiais necessários e bancar o atendimento aos alunos de acordo com as exigências estabelecidas pelo MEC são questões que demandam tempo, especialmente na administração pública.

Estima-se que o efeito multiplicador da judicialização da política pode ser um caminho sem volta, pois se todas as mães e pais de crianças que hoje estão em filas de espera por creches nos municípios do Brasil recorrerem à via judicial para terem acesso à Educação, não haverá recursos disponíveis suficientes para atender toda a demanda.

Em se tratando de recursos financeiros, há que se dizer do impacto que a judicialização da política pública já vem causando aos cofres públicos. Como foi possível ver, em 2013 o número de vagas disponibilizadas pela Secretaria de Educação a partir de liminares fez com que a Prefeitura custeasse o equivalente a 2 creches a mais do que o previsto e, portanto, orçado. Conforme estudo recente de Carmo e Santos⁴ (2014, no prelo), o custo médio de uma creche em Santo André em 2013 era o equivalente a R\$ 2 milhões. Ou seja, só em 2013 a Prefeitura foi obrigada a gastar cerca de R\$ 4 milhões de reais sem ter planejado.

⁴ CARMO, J.A.. SANTOS, M.B.P. Análise do custo-aluno das creches municipais diretas do município de Santo André. Dissertação (Mestres em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014

Outra questão extremamente relevante diz respeito aos desafios específicos da área. A superlotação dificilmente é benéfica e, em se tratando de Educação em uma fase da vida onde o cuidado e a atenção são tão importantes para o desenvolvimento integral do cidadão, a qualidade do serviço prestado certamente é prejudicada pelo excesso de alunos.

Nesse contexto, a ânsia de cada um de buscar garantir o direito individual pode levar ao não cumprimento do direito coletivo, uma vez que o excesso no número de alunos em uma mesma sala de aula e com professores insuficientes pode levar danos às próprias crianças.

A questão da qualidade do atendimento em contraponto com a quantidade de atendidos talvez seja o desafio mais importante a ser exaustivamente debatido na questão da judicialização da política pública de Educação Infantil.

6. Considerações finais

Como foi possível observar ao longo deste trabalho, o tema da judicialização das políticas públicas de Educação Infantil é extenso e envolve diretamente diferentes áreas da administração pública.

A análise realizada a partir de informações do município de Santo André indica algumas características que poderiam ser facilmente identificadas por outros gestores públicos de municípios semelhantes, uma vez que o município de Santo André não guarda nenhuma característica mais específica.

Os resultados mostram que é preciso agir com muita cautela e, especialmente, voltar as atenções para as listas de espera, uma vez que há fortes indícios de que as crianças que permanecem nas listas de espera são as mais prejudicadas. Estima-se que a situação aqui discutida do município de Santo André seja uma realidade assemelhada a de muitos outros municípios brasileiros.

Como sugestão, aponta-se a necessidade de unificar as listas de espera das diferentes unidades, de modo que seja possível conhecer a real demanda pelo serviço público de Educação Infantil no município e que as vagas sejam disponibilizadas de acordo com a ordem de inscrição. Além disso, é possível estabelecer critérios para o atendimento

prioritário, como por exemplo, famílias em situação de vulnerabilidade social e com baixa renda etc.

É fato que o Brasil tem uma dívida social de grandes proporções e que a judicialização da política pública de Educação Infantil pode significar uma fase importante do processo de busca por uma democracia plena e verdadeira. No entanto, é necessário que essa ação seja exercida de forma consciente pelas diferentes esferas de poder, sem que isso provoque danos à ordem pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, R. B. **Judiciário: entre a Justiça e a Política**. In: Lucia Avelar; Antonio Octavio Cintra. (Org.). Sistema Político Brasileiro: uma introdução. 2 ed. Rio de Janeiro; São Paulo: F Konrad Adenauer; Editora UNESP, 2007, pp. 81-115.

BARROSO, L. R. Barroso. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. In: (Syn)thesis: Cadernos do Centro de Ciências Sociais. v. 5, n. 1 (2012) – Rio de Janeiro: UERJ, CCS, 2012, p. 23-32.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943. **Consolidação das Leis Trabalhistas**. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em 19 nov.2014.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 20 nov.2014.

BRASIL. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em 19 nov.2014.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, DF. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em 21 nov.2014.

BRASIL. Lei nº13.005 de 25 de junho de 2014. Aprova o **Plano Nacional de Educação-PNE** e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 29 nov.2014.

CARMO, J.A.. SANTOS, M.B.P. Análise do custo-aluno das creches municipais diretas do município de Santo André. Dissertação (Mestres em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.