

## A implementação do atendimento à Educação Infantil no município de Teresina – PI: da política de financiamento à política de convênios

*The implementation of early childhood education services in Teresina County (PI):  
from financing policy to covenant policy*

*La implantación de la Educación Infantil en el municipio de Teresina - PI:  
de la política de financiación a la política de convenios*

Vinicius Silva de Sousa<sup>1</sup>  
Universidade Federal do Piauí

Carmen Lucia de Sousa Lima<sup>2</sup>  
Universidade Federal do Piauí

**Resumo:** Este artigo objetiva analisar a implementação do atendimento à Educação Infantil (EI) na Rede Municipal de Educação de Teresina, pela via do convênio com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos. Trata-se de um estudo de revisão bibliográfica de base documental que se apoiou em teóricos como Adrião e Borghi (2008), Arelaro (2008), Bassi (2011), Gil (2008), dentre outros. Colocam-se em discussão as contribuições desde o FUNDEB do ano de 2007, o Plano Municipal de Educação, e o FUNDEB (2020) para a expansão da EI. O estudo evidencia o segmento da EI por meio da política de convênios celebrados entre a Secretaria Municipal de Educação de Teresina – PI e as instituições conveniadas, através de subvenções sociais destinadas a estas instituições. Conclui-se que o FUNDEB e a Emenda Constitucional nº 59/09 foram importantes marcos regulatórios para o aumento do convênio como estratégia para a ampliação da oferta de EI e o cumprimento do plano, mas observou-se uma redução no número de matrículas conveniadas, principalmente em razão da municipalização, e que a terceirização das políticas públicas pode gerar desigualdades, fragilizar a gestão municipal e favorecer interesses mercadológicos.

**Palavras-chave:** Educação Infantil; Teresina; Implementação; Convênio; Subvenções sociais.

**Abstract:** This article aims to analyze the implementation of Early Childhood Education within the Municipal Education Network of Teresina, through partnership agreements with community-based, religious, and philanthropic non-profit institutions. This study is based and supported by bibliographic reviews based on documentary research, drawing on scholars such as Adrião and Borghi (2008), Arelaro (2008), Bassi (2011), Gil (2008), among others. The discussion addresses the contributions of the 2007 FUNDEB, the Municipal Education Plan, and the FUNDEB (2020) to the expansion of Early Childhood Education. The study highlights the segment role of Early Childhood Education within the policy of agreements established between the Teresina's educational office (SEMEC) and the institutions in the agreement, through social subsidies destined to those public or private institutions. The findings indicate that

<sup>1</sup>Mestrando em Educação. Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, Piauí (PI), Brasil. E-mail: [viniciussousae@gmail.com](mailto:viniciussousae@gmail.com); Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6085139228364427>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2093-2323>.

<sup>2</sup>Doutora em Educação. Professora na Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, Piauí (PI), Brasil. E-mail: [carmenlima5@yahoo.com.br](mailto:carmenlima5@yahoo.com.br); Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6331052119479566>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9384-5704>.

FUNDEB and the constitutional 59/09 amendment were significant regulatory milestones for the growth of partnership agreements as a strategy to expand the provision of Early Childhood Education and to fulfill the Plan. However, a decline in the number of enrolled students under such agreements was observed, mainly due to municipalization. Furthermore, the outsourcing of public policies may generate inequalities, weaken municipal management, and foster market-driven interests.

**Keywords:** Primary Education; Teresina; Implementation; Covenant; Social subsidies.

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo analizar la implementación de la atención a la Educación Infantil (EI) en la Red Municipal de Educación de Teresina, a través de convenios con instituciones comunitarias, confesionales y filantrópicas sin fines de lucro. Se trata de un estudio de revisión bibliográfica de base documental que se apoyó en teóricos como Adrião y Borghi (2008), Arelaro (2008), Bassi (2011), Gil (2008), entre otros. Se ponen en discusión las contribuciones del FUNDEB de 2007, el Plan Municipal de Educación y el FUNDEB (2020) para la expansión de la EI. El estudio evidencia el segmento de la EI por medio de la política de convenios celebrados entre la Secretaría Municipal de Educación de Teresina – PI y las instituciones conveniadas, a través de subvenciones sociales destinadas a dichas instituciones. Se concluye que el FUNDEB y la Enmienda Constitucional n.º 59/09 fueron importantes marcos regulatorios para el incremento de los convenios como estrategia para la ampliación de la oferta de EI y el cumplimiento del plan, pero se observó una reducción en el número de matrículas conveniadas, principalmente debido a la municipalización, y que la tercerización de las políticas públicas puede generar desigualdades, debilitar la gestión municipal y favorecer intereses mercadológicos.

**Palabras clave:** Educación Infantil; Teresina; Implementación; Convenios; Subvenciones sociales.

---

**Recebido em:** 16 de junho de 2025

**Aceito em:** 17 de agosto de 2025

---

## Introdução

O atendimento educacional de crianças no Brasil, durante muito tempo, esteve vinculado a associações filantrópicas, ou a órgãos de assistência e bem-estar social, sendo historicamente os serviços prestados pelas instituições de atendimento à criança. A participação do Estado nesse cenário teve início com subsídios públicos destinados a instituições privadas sem fins lucrativos.

Dessa forma, este artigo tem como objetivo analisar a implementação do atendimento à Educação Infantil (EI) no sistema municipal de educação de Teresina - PI, a partir das políticas de financiamento e de conveniamento e tem como delimitação temporal os anos de 2008, 2010, 2014, 2016 e 2021.

Este recorte temporal foi delineado tendo em vista que, em 2008, está demarcado pelo contexto pós-Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), implantado em 2007; o ano de

2010 corresponde ao período pós-implementação das Orientações sobre Convênios; em 2014, foi aprovado o atual Plano Nacional de Educação (PNE), pela Lei nº 13.005/2014, com vigência por dez anos, a contar do ano de publicação (Brasil, 2014); o ano de 2016 refere-se ao ano seguinte da aprovação do Plano Municipal de Educação de Teresina (PME), a Lei nº 4.739/2015, com foco na meta nº 1, que garante a universalização da Educação Infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos e ampliação da oferta de Educação Infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 35% das crianças de zero a três anos até o quinto ano de vigência do PME e garantir o mínimo de 80% até o final do decênio (Teresina, 2015), e, em 2021, por ser o ano posterior à regulamentação e sancionamento do FUNDEB/2020.

Ao analisar os dados para realização da pesquisa, foram traçados os seguintes objetivos específicos: 1) mapear os diários oficiais do município de Teresina nos anos de 2008, 2010, 2014, 2016 e 2021, coletados pelo site da Prefeitura Municipal de Teresina (PMT), para sondagem de quantitativo e valores envolvidos na celebração de convênios com instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas; 2) verificar se houve crescimento da oferta de EI no município em análise durante a implementação da política de convênios, e 3) identificar as entidades que celebram convênios para a oferta de EI municipal de Teresina.

O estudo foi desenvolvido como uma pesquisa qualiquantitativa em educação de caráter documental, analisando dados disponíveis on-line sobre a oferta de EI no município de Teresina-PI. Para Gil (2008), a pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica, mas com a consideração de que o primeiro passo envolve a exploração de várias fontes documentais. As fontes incluem documentos primários não analisados, como documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações, entre outros.

No percurso investigativo para atender aos objetivos deste artigo, em primeiro momento, foram analisados os documentos que sustentavam a política de Educação, tanto do ponto de vista macro, quanto micro, em artigos científicos, teses, dissertações, resumos expandidos, entre outros, abordando temas como Educação Infantil, plano municipal de educação, privatização da educação e FUNDEB. No segundo momento, foi mapeado, no site da PMT, o total de 716 diários oficiais do município de Teresina – PI dos anos 2008, 2010, 2014, 2016 e 2021. Em que, desse total de diários oficiais na busca geral, apenas 33 apresentavam dados de interesse da pesquisa.

Em seguida, foi feita a sondagem do quantitativo de valores envolvidos na celebração de convênios, identificando as despesas realizadas com a EI. Foram caracterizadas as entidades

que mantêm convênios com o município de Teresina para a oferta de Educação Infantil e, por fim, os dados de matrículas foram coletados em fontes oficiais consultadas pelas informações das sinopses do censo escolar do município selecionado.

Partindo do exposto, a investigação está estruturada nas seguintes seções, sendo esta a introdução, em que se apresenta o desenho da pesquisa e o percurso metodológico utilizado. Em seguida, no primeiro tópico serão apresentadas discussões organizadas nas seguintes combinações: “Breve histórico sobre a Educação Infantil”, desde sua validação como etapa inicial da Educação Básica, o papel do PME e do FUNDEB (2007), ressaltando o objetivo de financiar a Educação Infantil e outras etapas da educação, visando a equidade na oferta e melhoria da qualidade educacional, até a Emenda Constitucional nº 108/2020; e “Parcerias público-privadas para oferta da Educação Infantil”, abordando a evolução das políticas de Educação Infantil no Brasil, destacando que o aumento dos movimentos sociais em busca de creches provocou mudanças na legislação e nas políticas educacionais para a infância. Os municípios passaram a assumir a responsabilidade prioritária pela Educação Infantil, podendo estabelecer convênios com instituições privadas para atender à crescente demanda por vagas e garantir o acesso à Educação Infantil. O texto encerra-se com a apresentação dos resultados obtidos, as discussões pertinentes e, por fim, as referências.

### **Breve histórico sobre a Educação Infantil**

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) determina que é um direito da criança de até seis anos o atendimento em creches e pré-escolas a ser garantido pelo Estado. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96 estabelece que a Educação Infantil é a primeira etapa da Educação Básica e deve ser dividida em duas etapas: creche, para crianças de zero a três anos, e pré-escola, para crianças de quatro a cinco anos (Brasil, 1996).

No entanto, com a ampliação da obrigatoriedade de matrícula no Ensino Fundamental a partir dos seis anos (Brasil, 2006), houve a necessidade de atualizar a LDB para adequar a idade mínima de acesso à pré-escola, o que ocorreu com a Lei nº 12.796/2013 (Brasil, 2013). A lei, além de estabelecer a idade mínima de acesso à pré-escola como sendo de quatro anos, reiterou a obrigação do Estado em oferecer educação pública e gratuita a todas as crianças e jovens de quatro a 17 anos. A EI é considerada essencial para o desenvolvimento pleno das crianças, pois proporciona um ambiente adequado para que elas possam se desenvolver cognitivamente, social e emocionalmente.

A Lei nº 13.005/14, que aprovou o atual PNE 2014 - 2024, foi resultado de um processo de discussão de quatro anos, envolvendo diferentes setores da sociedade e do governo. O PNE definiu como meta decenal para o atendimento na Educação Infantil universalizar, até 2016, a Educação Infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até três anos até o final da vigência do plano (Brasil, 2014).

O PNE (2014 – 2024) exige que suas metas sejam rigorosamente seguidas em nível estadual e municipal para que sejam efetivamente alcançadas. Nesse cenário, fica evidente a correlação entre a elaboração das leis correspondentes, já que as metas delineadas estão em harmonia. Ressalta-se que as primeiras cinco metas do PNE têm caráter obrigatório na construção do PME, embora haja flexibilidade para ajustar as estratégias conforme as particularidades do município.

O PME, como documento legal, é elaborado de maneira inclusiva, envolvendo ativamente a participação da comunidade. Este processo se manifesta por meio de fóruns, conferências municipais e audiências públicas. Depois de formulado, o PME é submetido à análise do Poder Legislativo, após ser apresentado pelo Poder Executivo. Sua posterior aprovação e publicação oficial conferem-lhe status de lei (Teresina, 2015).

Com a implementação do FUNDEB, criado em 2007, houve uma ampliação dos recursos destinados à EI, garantindo um financiamento mais adequado para esta etapa da Educação Básica. Isso permitiu investimentos em infraestrutura, formação de professores, materiais didáticos e outras necessidades específicas da EI, porém, os valores repassados ainda eram considerados baixos.

Arelaro (2008, p. 60) considera que o:

[...] coeficiente de valorização das creches e das pré-escolas foi estabelecido abaixo do valor das séries iniciais urbanas do ensino fundamental, o que gera uma diferença significativa de gasto, pois já se sabe, em função de estudos e avaliações contábeis realizadas, que os custos da educação infantil são os mais altos, não podendo sequer ser equiparados aos do ensino fundamental.

Com o aumento dos recursos e a distribuição mais equitativa, foi possível expandir a oferta de vagas na EI, bem como melhorar as condições das escolas e garantir a contratação e capacitação adequada de profissionais qualificados.

A Emenda Constitucional (EC) nº 108/2020 promoveu uma alteração de grande relevância ao tornar definitiva a existência do FUNDEB/2020, que anteriormente possuía um caráter transitório limitado a um prazo de 14 anos. Esta mudança consolida, de maneira

permanente, as transferências redistributivas dos recursos destinados à Educação Básica, representando um marco significativo no ordenamento jurídico nacional.

O FUNDEB desempenha um papel fundamental no provimento de recursos para o setor educacional, sendo composto por uma parcela dos impostos e transferências constitucionais dos estados, municípios e Distrito Federal. O FUNDEB também advém com os pressupostos legais de ampliação do percentual de participação da União de 10% para 23%, sendo que este aumento será instituído gradativamente até 2026 (Brasil, 2020).

### **Parcerias público-privadas para oferta da Educação Infantil**

Conforme disposto no Artigo 211, § 2º da CF/88, “os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”, isto é, os municípios têm a responsabilidade prioritária de atuar no Ensino Fundamental e na EI, a partir das creches que atendem crianças de zero a três anos. Nesse contexto, as creches podem ser oferecidas pelos governos municipais de forma direta ou indireta, por meio de convênios com o terceiro setor. Estes repasses para os municípios são denominados de subvenções sociais.

As subvenções sociais são transferências realizadas para serviços públicos essenciais, como assistência médica, assistência social e educação. De acordo com o Artigo 16 da Lei do Orçamento (Lei nº 4.320/1964), os recursos podem ser repassados a instituições privadas, desde que seja comprovada a economicidade. Isso significa que o município pode transferir os recursos para instituições privadas, se for mais econômico do que executar o serviço público diretamente. As transferências têm como objetivo cobrir os custos de funcionamento tanto de instituições públicas, quanto privadas, desde que tenham caráter público e atendam às necessidades da população. Esta disposição constitucional tem como objetivo assegurar o acesso à EI, visando atender crianças em idade pré-escolar e incentivar a participação dos municípios na oferta desse nível de ensino (Brasil, 2014).

Como visto, fica evidenciado que há uma tradição de convênios entre prefeituras e instituições privadas de EI, pois, em sua maioria, as prefeituras no país mantêm vínculos com estas instituições de caráter confessionais, comunitárias e filantrópicas. A partir da década de 1990, este quadro se fortaleceu.

Segundo Adrião e Borghi (2008, p. 99), “alguns dos fatores que ajudam no fortalecimento desse quadro, ocorre devido aos Fundos - Fundef e FUNDEB”. O primeiro prioriza o Ensino Fundamental e a municipalização do ensino. O segundo contabiliza o número



de matrículas nas instituições e o repasse de recursos do fundo para instituições de caráter privado conveniadas com o Poder Público.

No Brasil, a alocação de recursos públicos à iniciativa privada encontra respaldo em nossa constituição, sendo que o capítulo da educação apresenta: instituições públicas, entendidas como estatais, e instituições privadas diferenciadas em – instituições com fins lucrativos e sem fins lucrativos, estas últimas com direito a receber subsídios do Poder Público, conforme Art. 213 da CF/88:

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades (Brasil, 1988).

Assim como a CF/88, a LDB/96 foi sendo atualizada, e algumas dessas mudanças ocorreram em como eram classificadas estas instituições assistencialistas, como é apresentado no Artigo 19 desta lei:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. III - comunitárias, na forma da lei. § 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas. § 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei (Brasil, 1996).

Mais recentemente, a Lei nº 13.868/2019 passou a incluir “comunitárias” como uma terceira categoria administrativa e deixou claro que privadas e comunitárias podem ser confessionais e/ou filantrópicas. Ademais, trouxe ajustes nessa classificação, ao incluir mudanças na redação da LDB, regulamentando o reconhecimento jurídico das instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, especialmente no que se refere ao acesso a benefícios públicos (Brasil, 2019).

Dessa forma, para cumprirem todas as diretrizes estabelecidas no PNE/LEI 13.005/2014, os municípios, através do disposto, passaram a estabelecer alianças com instituições e parcerias privadas, intensificando, assim, a entrada de capital privado na rede municipal de educação de Teresina. No contexto específico de Teresina, a política de convênios na EI foi implementada como uma estratégia para ampliar a oferta de vagas e garantir o acesso das crianças a essa etapa educacional.

Segundo Bassi (2011), é compreensível que as prefeituras, diante dos altos custos de manutenção das creches públicas não cobertos pelo FUNDEB e da obrigação legal de atender à crescente demanda da população pela Educação Infantil, sejam incentivadas a investirem na expansão da celebração de convênios como uma alternativa menos onerosa para os cofres públicos, apesar das possíveis limitações na qualidade do atendimento.

Assim, os convênios firmados entre a Secretaria Municipal de Educação de Teresina (SEMEC) e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos surgiram como uma forma de estabelecer parcerias e utilizar a expertise e a estrutura dessas instituições para expandir a oferta de vagas na Educação Infantil. Vale ressaltar que a EI pública de Teresina foi, com o passar dos anos, entrando no processo de municipalização devido a diversos fatores. Melo (2020, p.107) destaca que este processo:

[...] a partir da LDB 96 foi se firmando como do setor educacional; observamos que mesmo com a aprovação CF/1988, que garantiu o direito educacional das crianças em creches e pré-escolas e da LDB/96, que colocou-a como integrante da educação básica, a posição da SEMEC de institucionalizar o atendimento à infância para sua alçada foi somente em 2007, decisão política do então secretário municipal de educação Washington Bonfim, consequência do fim do FUNDEF e início do FUNDEB/2006, que passou a financiar a educação infantil. A partir daí, houve um aumento considerável nas matrículas na dependência administrativa municipal, passando a SEMEC a ser a maior ofertante de educação infantil de Teresina, isso ocasionado pelo processo de municipalização de 100% da educação infantil da rede estadual e a incorporação de estabelecimentos de educação infantil filantrópicas e comunitárias, antes conveniadas da Secretaria Municipal da Criança e Adolescente (SEMCAD).

É importante destacar que, ao longo dos anos, as políticas e práticas evoluíram, levando em consideração as demandas da comunidade, as diretrizes nacionais e as necessidades específicas do município. A busca por uma Educação Infantil de qualidade e a garantia do acesso universal são princípios fundamentais que têm guiado a política de convênios na EI na cidade de Teresina.

## Resultados

A distribuição de recursos públicos através do FUNDEB, pelos repasses para os estados, Distrito Federal e municípios, representa a transferência de financiamento federal pela União para estes entes governamentais, que, por sua vez, direcionam estes recursos às instituições educacionais. Desse modo, o governo distribuirá os recursos de acordo com critérios específicos estabelecidos em cada acordo para as organizações conveniadas.



O FUNDEB/2020, como instrumento permanente de financiamento da educação pública, por meio da EC nº 108, de 27 de agosto de 2020, encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que permite, de acordo com o Artigo 7º, parágrafo 3º, inciso II, a distribuição dos recursos públicos entre instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos que tenham celebrado convênios com o poder público para atender a demanda educacional (Brasil, 2014).

A alocação significativa de recursos para o terceiro setor pode gerar preocupações relacionadas à disponibilidade de financiamento adequado para a expansão e fortalecimento da rede pública de creches e pré-escolas. Isso pode levar a um desequilíbrio na oferta de EI, com um possível incentivo à criação de mais instituições privadas e perda do investimento na construção e aprimoramento de creches públicas.

De acordo com as perspectivas de Pinto (2007) e Arelaro (2008), o FUNDEB desempenha um papel significativo na consolidação e no fortalecimento dos convênios entre os setores público e privado. Isso ocorre porque o fundo possibilita a participação das instituições privadas por meio de convênios no processo de distribuição dos recursos.

Nesse sentido, a legislação do FUNDEB/2020 permite, no Art. 7, especificamente, que as matrículas de instituições privadas sem fins lucrativos conveniadas sejam contabilizadas para efeitos de redistribuição dos recursos do fundo. O artigo assegura a transferência de recursos para essas entidades — sejam elas comunitárias, sejam confessionais, sejam filantrópicas, que possuam convênio com o poder público (Brasil, 2020).

As instituições de caráter assistencialistas conveniadas são consideradas entidades do terceiro setor, estabelecendo parcerias com o poder público. No caso específico da cidade de Teresina, são 19 entidades que mantiveram ou mantêm convênios diversos com o município nos anos analisados (2008, 2010, 2014, 2016, 2021). Estas instituições são beneficiadas com subvenções sociais, como demonstrado na Tabela 1 abaixo, que representa o investimento financeiro destinado pelo município de Teresina às instituições conveniadas.

Tabela 1 – Subvenções sociais

Ano	Valor	Conveniada
2014	R\$ 2.408.477,64	Fundação Nossa Senhora da Paz
2016	R\$ 2.259.940,80	Fundação Nossa Senhora da Paz
2010	R\$ 1.246.920,30	Clube de Mães do Povoado Tapuia
2016	R\$ 1.089.428,86	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
2010	R\$ 870.309,89	Clube de Mães da Santa Maria das Vassouras
2021	R\$ 862.291,68	Fundação Nossa Senhora da Paz

2008	R\$ 484.726,92	Centro de Defesa da Mulher do Piauí - CDM
2021	R\$ 450.279,04	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
2021	R\$ 376.066,00	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
Ano	Valor	Conveniada
2016	R\$ 193.938,48	Centro Integrado da Criança e do Adolescente Cordeiro do Reino
2010	R\$ 165.656,93	Fundação Francisco Falcão de Carvalho
2008	R\$ 162.278,14	Fundação Francisco Falcão de Carvalho
2014	R\$ 144.000,00	Escola Santo Afonso Rodriguez
2010	R\$ 127.796,09	Fundação Nossa Senhora da Paz
2010	R\$ 114.977,89	Fundação Nossa Senhora da Paz
2010	R\$ 113.226,80	Fundação Nossa Senhora da Paz
2014	R\$ 98.778,68	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
2021	R\$ 71.602,83	Associação dos Cegos do Piauí (ACEP)
2014	R\$ 67.500,00	Centro Social Satélite – CSS
2021	R\$ 62.822,99	Associação de Amigos dos Autistas do Piauí (AMA/PI)
2014	R\$ 60.000,00	Associação de Amigos dos Autistas do Piauí (AMA-PI)
2016	R\$ 54.000,00	Centro Social Satélite – CSS
2010	R\$ 43.003,31	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
2014	R\$ 37.200,00	Associação dos Cegos do Piauí (ACEP)
2008	R\$ 36.604,99	Fundação Pe. Antônio Dante Civiero
2010	R\$ 31.362,43	Clube de Mães da Santa Maria das Vassouras
2010	R\$ 25.365,91	Ação Social Arquidiocesana – ASA
2008	R\$ 17.265,96	Associação Madre Cabrini das Missionárias do Sagrado Coração de Jesus
2014	R\$ 13.000,00	Escola Materno Infantil Padre Pedro Arrupe
Ano	Valor	Conveniada
2010	R\$ 10.959,06	Associação de Amigos da Escolinha São Francisco de Assis
2010	R\$ 9.363,22	Centro Integrado da Criança e do Adolescente Cordeiro do Reino
2010	R\$ 9.295,85	Centro de Assistência e Educação Luterano
2010	R\$ 8.868,72	Centro Integrado da Criança e do Adolescente Cordeiro do Reino
2008	R\$ 8.160,91	Escola Agrícola Santo Afonso Rodriguez
2008	R\$ 7.822,54	Centro Social Pedro Arrupe filial da Associação Nacional de Instrução
2010	R\$ 7.819,51	Associação Madre Cabrini das Missionárias do Sagrado Coração de Jesus
2010	R\$ 7.366,23	Escola Santo Afonso Rodriguez
2008	R\$ 7.037,74	Escola Santo Afonso Rodriguez
2008	R\$ 5.457,93	Centro Integrado da Criança e do Adolescente Cordeiro do Reino
2010	R\$ 2.250,00	Centro Social Satélite (CSS)
2010	R\$ 2.250,00	Associação Beneficente das Senhoras da Cidade Satélite
2010	R\$ 1.620,56	Associação dos Cegos do Piauí (ACEP)
2010	R\$ 1.379,10	Associação de Amigos dos Autistas do Piauí (AMA-PI)

Fonte: elaborado pelos autores, com base nos dados dos diários oficiais do município de Teresina (Teresina, 2008; 2010; 2014; 2016, 2021).

Com base na Tabela 1, é evidente que o montante gasto durante o período de 2008 a 2021 com escolas conveniadas foi de R\$ 11.778.473,93 (onze milhões, setecentos e setenta e oito mil, quatrocentos e setenta e três reais e noventa e três centavos) a título de subvenções sociais. Entre as organizações que receberam os maiores valores em forma de subvenções, destaca-se a Fundação Nossa Senhora da Paz, instituição filantrópica sem fins lucrativos que recebeu, em 2008, 2010, 2014, 2016 e 2021, o total de R\$ 5.886.710,90 (cinco milhões, oitocentos e oitenta e seis mil, setecentos e dez reais e noventa centavos).

Ainda com base nos dados da pesquisa, foi observado que a fundação recebeu uma porcentagem significativa das subvenções analisadas, representando cerca de metade do valor total das subvenções nos anos pesquisados, equivalente a aproximadamente 49,98% do total. Vale ressaltar que as subvenções destinadas a esta referem-se à Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Destaca-se que, durante esse período, ocorreu um repasse considerável de recursos, indicando que, após a integralização completa do FUNDEB em 2010, a implementação da obrigatoriedade da etapa de quatro e cinco anos e a aprovação do Plano Municipal de Educação de Teresina em 2015, o município expandiu as parcerias com organizações filantrópicas sem fins lucrativos. Isso foi feito com o intuito de cumprir o que é estabelecido pela Emenda Constitucional nº 59/09 e pelo referido PME.

Ainda de acordo com a Tabela 1, é possível constatar que houve uma diminuição no número de instituições conveniadas nos anos pesquisados. Enquanto, no ano de 2010, 19 instituições recebiam repasses financeiros, em 2021, somente quatro entidades foram contempladas com subvenções sociais. Com isso, o número de matrículas na rede privada conveniada caiu progressivamente, como demonstrado na Tabela 2 a seguir, evidenciando a redução da participação destas instituições na oferta educacional ao longo dos anos.

Tabela 2 - Matrículas na Educação Infantil na dependência administrativa municipal e nas entidades privadas conveniadas sem fins lucrativos em Teresina – PI.

Dependência Administrativa	2008	2010	2014	2016	2021
Municipal	21.807	21.993	24.964	22.784	24.847
Privada conv. sem fins lucrativos	3.283	3.466	2.741	2.487	187
Total	25.090	25.459	27.705	25.271	25.034

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados do Laboratório de Dados Educacionais e do Censo Escolar (2008; 2010; 2014; 2016, 2021).

Os dados apresentados na Tabela 2 evidenciam uma reconfiguração na distribuição das matrículas por dependência administrativa ao longo dos anos, com grande redução das matrículas na rede privada conveniada sem fins lucrativos. Observa-se que, entre 2008 e 2014, há um crescimento das matrículas na rede municipal, seguido por oscilações nos anos subsequentes. A redução de repasses financeiros, evidenciada na Tabela 1, reflete diretamente na expressiva queda das matrículas na rede privada conveniada, que passaram de 3.283, em 2008, para apenas 187, em 2021.

Dessa forma, observa-se que a PMT, ao longo dos anos, optou por não prosseguir com as “parcerias”, considerando que, em 2021, foram registradas apenas 187 matrículas na rede privada conveniada. Assim, para alcançar a meta 1 do PME do município, a PMT/SEMEC buscou estratégias por meio das políticas de convênios, contudo, possivelmente em decorrência da política de fundos, especialmente o FUNDEB/2020 e do processo de municipalização da Educação Básica em Teresina, verifica-se, em 2021, uma queda significativa no número de matrículas na rede privada conveniada. Além disso, com a política de conveniamento, a PMT abre espaço para um “desfinanciamento” da educação, criando margens para outras formas de privatização no município, o que pode contribuir para a privatização da oferta educacional, da gestão da educação pública e do currículo.

Salienta-se que as mudanças nos marcos legais da Educação Básica, que atingem as políticas de financiamento da Educação Infantil de modo mais direto, produziram impactos no processo de participação do setor privado na educação, especialmente no que se refere à expansão da oferta de vagas para a Educação Infantil, contribuindo, sobremaneira, com a ampliação do modelo de atendimento via convênios. Este modelo vem impulsionando as redes municipais de educação a precarizar o atendimento educacional, sem preocupar-se com a qualidade dos prédios escolares e as condições mínimas de atendimento educacional.

Por sua vez, os novos marcos regulatórios em torno da Educação Infantil ajudam a compreender também alguns dos fatores que induziram os municípios ao conveniamento como estratégia para se ampliar a oferta e cumprir o que determina a legislação. No município de Teresina, esta realidade não foi diferente.

## **Considerações Finais**

Este artigo teve como principal objetivo examinar e discutir o processo de implementação da Educação Infantil a partir da política de financiamento à política de convênios entre a Secretaria Municipal de Educação de Teresina e o terceiro setor, composto

por instituições sem fins lucrativos de caráter comunitário, confessional e filantrópico. Para atingir os objetivos estipulados, utilizou-se a metodologia de coleta e análise de dados por meio da pesquisa documental. Esta abordagem baseou-se na consulta de fontes documentais, como regulamentos, normas e diários oficiais do município de Teresina-PI. Além disso, foram utilizadas as sinopses do censo escolar no período de 2008 a 2021, obtidas a partir do Laboratório de Dados Educacionais, e do Censo Escolar - IBGE.

Com o objetivo de compreender as políticas públicas relacionadas à EI como resultado de diversas influências sociais, políticas e históricas, foi realizada uma análise histórica sucinta da EI no Brasil. Foi observado que, até 1988, esta etapa educacional no Brasil possuía, predominantemente, um caráter assistencialista, no entanto, com a promulgação da CF/88, houve o reconhecimento da EI como um direito universal para crianças de zero a seis anos. Este marco constitucional trouxe importantes mudanças para a área.

Uma das transformações significativas foi a implementação de políticas de financiamento, com a criação do Fundef em 1996 e, posteriormente, do FUNDEB em 2007, visto que os fundos garantiram a destinação de recursos específicos para a área educacional, assegurados constitucionalmente.

Este fato abriu a possibilidade de trazer diversas contribuições para a Educação Infantil, como o aumento dos recursos disponíveis, a expansão do atendimento, a melhoria da qualidade e o fortalecimento do caráter educacional desta etapa. Ademais, a EI passou a ter maior visibilidade e reconhecimento em nível nacional.

Com a implantação do FUNDEB em 2007 e a inclusão da EI no fundo, os municípios passaram a enfrentar um aumento significativo da presença de empresas privadas que oferecem produtos educacionais. As empresas aproveitaram a falta de condições objetivas para o desenvolvimento, a implementação e a avaliação de políticas educacionais, buscando intervir nesse cenário, o que pode prejudicar a qualidade da educação ofertada, já que os interesses por parte das empresas privadas possuem apenas fins mercadológicos.

A terceirização de políticas públicas é um tema que gera divergências tanto do ponto de vista teórico, quanto político. Existem defensores da execução direta destes serviços pelo Estado, seja em nível municipal, seja estadual, seja federal. Por outro lado, há a argumentação de que a terceirização pode ser uma forma eficiente e menos onerosa de implementar políticas públicas.

Para além das implicações, outro fator de destaque na pesquisa foi o aumento de matrículas na rede municipal. O crescimento foi resultado da municipalização completa da EI da rede estadual e da incorporação de todos os estabelecimentos de EI pertencentes a várias

instituições filantrópicas e comunitárias. Houve a incorporação de estabelecimentos de Educação Infantil que antes eram conveniados à Secretaria Municipal da Criança e Adolescente (SEMCAD).

A EC nº 59/09 e os Planos Nacional e Municipal de Educação foram marcos importantes no fortalecimento da Educação Infantil no Brasil e em Teresina. Com a emenda, a EI tornou-se obrigatória para crianças de quatro e cinco anos, conferindo maior valorização a esta etapa educacional. Os planos estabeleceram diretrizes e metas para expandir e aprimorar a Educação Infantil, garantindo atendimento de qualidade. As medidas impulsionaram a municipalização, a incorporação de instituições filantrópicas e comunitárias e a ampliação do acesso à EI e outras etapas da Educação Básica na cidade, consolidando a Educação Infantil como um direito fundamental. No entanto, é importante ressaltar que, apesar das políticas educacionais garantirem o acesso das crianças à educação pública de qualidade e a universalização da pré-escola para crianças de quatro a cinco anos, é visto, através de pesquisas, que a oferta se mantém, na maioria das vezes, somente nos documentos.

## Referências

- ADRIÃO, T.; BORGHI, R. Parcerias entre prefeituras e esfera privada: Estratégias privatizantes para a educação pública em São Paulo? In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). *Público e privado na Educação: novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã Editora, 2008. p. 99- 110.
- ARELARO, L. A não-transparência nas relações público- privadas: o caso das creches conveniadas. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). *Público e privado na Educação: novos elementos para o debate*. São Paulo: Xamã, 2008. p. 51-66.
- BASSI, E. Financiamento da educação infantil em seis capitais Brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, v. 41, n. 142, p. 116-141, jan. 2011.
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988 - Artigo 211*. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: fevereiro, 2023
- BRASIL. *Constituição Federal de 1988 – Artigos 212 e 214*. Sinesp.org. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: fevereiro, 2023.
- BRASIL. *Lei no 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13971.htm). Acesso em: abril, 2023.



BRASIL. *Decreto nº 6.253/2007*. Dispõe sobre o FUNDEB e regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2007a. Acesso em: junho, 2023.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Diário Oficial da União, Brasília, 12 nov. 2009a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm#art1). Acesso em: agosto, 2025

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 108 de 26 de agosto de 2020*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm). Acesso em dezembro, 2022.

BRASIL. *Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2013*. Altera as Leis nos 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 12.462, de 4 de agosto de 2011, e 11.977, de 7 de julho de 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.html). Acesso em: janeiro, 2023.

BRASIL. *Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 (2013, 5 de abril)*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm). Acesso em: abril, 2023

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação- PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: fevereiro, 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019*. Altera as Leis nºs 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir disposições relativas às universidades comunitárias. Brasília, Distrito Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Lei/L13868.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13868.htm). Acesso em: agosto, 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.113/2020, de dezembro de 2020*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm). Acesso em: agosto, 2023.

GIL, C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

IBGE. *Cidades e Estados*. IBGE.gov. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pi/teresina/pesquisa/40/30277?tipo=ranking&indicador=78188>. Acesso em: janeiro, 2023.

LDE. Laboratório de Dados Educacionais da Universidade Federal do Paraná. *Dados*. Curitiba, 2020. Disponível em: <https://dadoseducacionais.c3sl.ufpr.br/#/>. Acesso em: abril, 2023.

MELO, P. *A municipalização da educação infantil pública de Teresina: história, educação e memória (1996-2007)*. 1ª ed. TERESINA: EdUESPI, 2020, p. 107.

PINTO, J. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Revista Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n.100-Especial, p. 877-897, out.2007.

TERESINA. *Diário Oficial Municipal, Teresina-PI*. Disponível em: [https://dom.pmt.pi.gov.br/lista\\_diario.php](https://dom.pmt.pi.gov.br/lista_diario.php). Acesso em: outubro, 2022.

TERESINA. Prefeitura municipal. Secretaria Municipal de Educação. *Decreto nº 4739 de 26/06/2015 aprova o Plano Municipal de Educação*. Teresina: UPJ Produções, 2015. Disponível em: <http://semplan.teresina.pi.gov.br/wpcontent/upload/2016/05/3-plano-municipal-de-educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: outubro, 2022.