

# FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: RUMOS DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO NA ANPAE, ANPED E FINEDUCA (2016 A 2018)

**Franceline Rodrigues Silva<sup>1</sup>**

**José Eustáquio de Brito<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> Doutoranda no Programa de Pós Graduação em Educação: Conhecimento e Inclusão Social, da Faculdade de Educação da UFMG (PPGE/FaE/UFMG) e Professora da Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH).

<sup>2</sup> Professor da Faculdade de Educação da Universidade do Estado de Minas Gerais (FaE-UEMG). Coordena o Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Educação e Relações Étnico-Raciais (Neper) da FaE-UEMG. Eleito para ocupar o cargo de vice-reitor da Universidade do Estado de Minas Gerais para a gestão 2014–2018. Integra o quadrodiretório da Associação Profissionalizante do Menor (Assprom), onde exerce o cargo de vice-presidente da entidade.

**RESUMO:** O artigo analisa os trabalhos sobre financiamento da educação infantil publicados nos anais dos congressos da Anpae, da ANPEd e Fineduca, no período de 2016 a 2018. Estas pesquisas estudadas indicam haver avanços na política de educação infantil, embora mostrem, também, a existência de desafios em relação ao financiamento, à ampliação do atendimento das crianças em creches e pré-escolas, às condições de infraestrutura e ao trabalho docente.

**Palavras-Chave:** Financiamento, Educação Infantil, Produção Científica.

**ABSTRACT:** The analysis proposed here was carried out from the survey of works on financing early childhood education published in the annals of congresses of the National Association of Education Policy and Administration (Anpae), the National Association of Graduate Studies and Research in Education (ANPEd) and National Association for Research in Financing Education (Fineduca) from 2016 to 2018. This article reiterates Silva and Brito (2017) effort to understand the production of knowledge about early childhood financing published in the Contemporary Journal of Education, when the authors propose to systematize the academic contributions related to the educational financing theme and valorization of the early childhood education teacher between 2010 and 2015 presented at ANPEd National Meeting and Fineduca Meetings. The mapping of research in the annals of Anpae, ANPEd and Fineduca congresses led us to find 18 papers. The reading and systematization of scientific productions indicates advances in the policy of early childhood education from the promulgation of the Federal Constitution of 1998 and at the same time challenges regarding the expansion of childcare in day care centers and preschools, such as infrastructure conditions, an evaluation, a career and teacher training, funding, insufficient resources to ensure compliance with Proinfância and BrasilCarinhoso quality and discontinuity standards in view of the reduction of resources used to execute programs in a context of fiscal adjustment.

**Keywords:** Funding. Early Childhood Education. Scientific Production.

## 1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, alcançamos no campo legal a compreensão dos direitos sociais numa perspectiva de universalização, ou seja, todos os brasileiros passam a ter direito à moradia, a saúde, a alimentação, a segurança, a previdência social, ao lazer e a educação (BRASIL, 1988). A educação torna-se, portanto, um direito subjetivo e inalienável, cujo dever de oferta é do Estado em complementação à família, promovida também com a colaboração da sociedade (BRASIL, 1988).

Especificamente no que diz respeito à oferta da educação às crianças de 0 a 5 anos, a Carta Magna prevê que o dever do Estado se dará mediante a garantia da “educação infantil, em creche e pré-escola” (BRASIL, 1988). Esse salto no ordenamento jurídico dos direitos sociais, decorrente das disposições no texto constitucional, ressignifica o ângulo pelo qual a criança passa a ser vista - agora como um sujeito histórico, social e, sobretudo, detentora de direitos - e interferindo na elaboração e implementação das políticas públicas educacionais para as crianças. A CF/88, ao proclamar a concepção do direito à educação da criança de 0 a 5 anos e o dever do Estado em assegurá-lo, afasta-se da noção do amparo e da assistência presente nas cartas constitucionais de 1937, 1946 e 1967 e de igual maneira das disposições nas Leis de Diretrizes e Bases n.º 4.024/61 e 5.692/71. Essas legislações pouco elucidam o papel do Estado para com a educação das crianças menores de 7 anos, incumbindo assim, as empresas com mães trabalhadoras de manter a educação dessas crianças, contando com a colaboração ou não do poder público (CURY, 1998).

Em certa medida, a Carta Magna de 1988 rompe com um período anterior, marcado pela deficiência de políticas públicas para a educação infantil, incorporando os anseios da mobilização coletiva e popular, principalmente dos movimentos das mulheres, e dialogando com as contribuições das produções acadêmicas. Observa-se então um movimento de abordagem da educação infantil na política pública, e isto não é ocasional. Como demonstra Vieira (2007) à luz da análise da legislação educacional no século XX, tocante a educação da criança pequena, esse novo olhar atribuído a educação infantil pelas políticas públicas está diretamente ligado a alteração de concepções sobre educação que deve ser oferecida a criança pequena.

Compreende-se, pois, nessa breve exposição, alguns avanços na área da educação infantil, sobretudo no campo conceitual e legislativo, fruto dentre outros de grande mobilização social. Conquanto, esses avanços vêm acompanhados de muitos desafios que ainda cabe enfrentar a educação infantil, valendo citar alguns deles: a universalização do acesso à creche e a pré-escola a toda criança de 0 a 5 anos de idade, a qualidade do cuidado e da educação

ofertada, a valorização remuneratória, da formação e da carreira dos professores que atuam nas creches e pré-escolas pelo Brasil e, mais recentemente, de retrocessos no financiamento dessa etapa de ensino e de toda a educação básica com a aprovação da EC n.º 95/2016 ou os rumores de retirada das creches da educação básica e do novo Fundeb, o Fundeb permanente (CAMPOS, 2017; UNDIME, 2018).

Em estudo recente, Silva e Brito (2017) ao sistematizarem os trabalhos relacionados à temática do financiamento educacional e valorização do professor de educação infantil apresentados na Reunião Nacional da *Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - ANPEd* (2010-2015) e nos Encontros da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação - *FINEDUCA* (2014-2015) indicaram a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988: avanço na legislação educacional tocante à educação infantil, a seus profissionais do magistério, ao financiamento dessa etapa de ensino. Todavia, por outro lado, constataram nos trabalhos analisados a referência a um baixo padrão de financiamento da primeira etapa da educação básica refletindo na insuficiência de oferta de vagas para as crianças e na pouca atratividade salarial e da carreira na educação infantil.

Com proposta semelhante, visando o financiamento da educação infantil, esse texto apresenta os resultados do mapeamento dos trabalhos publicados nos anais dos congressos da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) no período de 2016 a 2018.

O artigo está organizado em três seções: na primeira, apresentamos os procedimentos metodológicos que guiaram o mapeamento e sistematização dos trabalhos. Na segunda, apresentamos os resultados encontrados divididos nos seguintes cinco tópicos: 1) acesso e oferta da educação infantil; 2) a relação público-privado na oferta e ampliação da educação infantil; 3) financiamento e valorização dos professores da educação infantil; 4) prioridades na política de financiamento da educação e 5) custo-aluno qualidade inicial na educação infantil. Na terceira seção, teceremos algumas considerações finais.

## 2 CAMINHOS DA PESQUISA

Para realizar o levantamento dos trabalhos foram consultados os anais disponíveis nos sites dos congressos da Associação Nacional de Política e Administração da Educação Anpae, da ANPEd e Fineduca no período de 2016 a 2018.

Essas associações de pesquisa foram escolhidas como fonte para o trabalho pela sua importância na promoção do debate e divulgação da produção científica na área da Educação, abrangendo a temática das políticas públicas e, especificamente do financiamento educacional de diferentes modos.

A ANPEd, o maior e mais importante encontro acadêmico da área da educação do país, é constituído atualmente por 23 Grupos de Trabalho (GTs) que congregam pesquisadores de diferentes áreas de conhecimento. Em virtude do objetivo traçado para esse artigo de mapeamento das produções acerca da temática do financiamento da educação infantil, no período de 2016 a 2018, estabelecemos a busca das produções científicas em dois GTs, o GT05- Estado e Política Educacional e GT07- Educação de Crianças de 0 a 6 anos, nos anais da 38ª Reunião Nacional da ANPEd. Essa Reunião ocorreu na Universidade Federal do Maranhão no ano de 2017, com o tema “Democracia em risco: a pesquisa e a pós-graduação em contexto de resistência”.

Na ANPAE, levantamos os estudos nos eixos temáticos 1- Política e gestão da educação básica e 4- Políticas e práticas de planejamento e financiamento da educação: no V Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação realizado em setembro de 2016 na cidade de Goiânia/GO e no XXVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação ocorrido no ano de 2017, na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). No VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / IX Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação realizado na cidade de Lleida/ Barcelona/Catalunha, Espanha no ano de 2018 foram consultados os trabalhos dos volumes I e II, respectivamente nos eixos Política e Gestão da Educação Básica e Pós-Obrigatória e Políticas e Práticas de Planejamento, Financiamento e Avaliação da Educação.

Por fim, foram selecionados trabalhos nos anais do IV e VI Encontros da Fineduca, pois não foram publicados os trabalhos do V Encontro Fineduca ocorrido em Natal/RN. O IV Encontro Fineduca com o tema “Financiamento da Educação no Brasil: avanços e impasses” foi realizado em 2016, na cidade de São Paulo e o VI Encontro Fineduca dedicou-se a temática da “Emenda Constitucional n.º 95/2016 e a crise no financiamento da educação” e ocorreu em Campinas/SP.

Visando o mapeamento bibliográfico das produções acerca da temática do financiamento da educação infantil, a busca foi baseada nos seguintes indicadores: “educação infantil”, “creche”, “pré-escola” e “financiamento”. Na 38ª Reunião Nacional da Anped (2017) não foram encontrados trabalhos. Nos três congressos da ANPAE foram encontrados um somatório de 5 trabalhos e nos dois encontros da Fineduca, um total de 12. No quadro abaixo é apresentado o quantitativo de produções encontrados nos congressos.

**Quadro 1- Quantidade de trabalhos selecionados na ANPAE, ANPEd e FINEDUCA sobre Financiamento da Educação Infantil (2016 a 2018)**

CONGRESSOS	TOTAL DE TRABALHOS APRESENTADOS (grupos de trabalho, eixos e volumes selecionados)	PESQUISAS SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	PERCENTUAL DE PESQUISAS SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL
V Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação / VIII Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação (2016)	154	2	1,2%
XXVIII Simpósio de Política e Administração da Educação (2017)	215	2	0,9%
VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação (2018)	146	1	0,6%
38ª Reunião Nacional da Anped (2017)	56	0	0%
IV Fineduca (2016)	79	2	2,5%
V Fineduca (2017)	-	-	-
VI Fineduca (2018)	114	10	8,7%
TOTAL	764	17	2,2%

Fonte: Elaboração própria, a partir da consulta dos anais dos congressos.

Como podemos verificar o maior número de trabalhos foram encontrados nos encontros promovidos pela Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca), sendo 10 no ano de 2018 (8,7%) e apenas 2 em 2016 (2,5%). Em um total de 764 pesquisas disponibilizadas nos anais por eixos e volumes de interesse, foram encontrados apenas 17 trabalhos (2,2%) com foco no financiamento da educação infantil.

### 3 PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL: ANPAE, ANPED, FINEDUCA

Na área da educação o interesse pela pesquisa em financiamento da educação tem crescido, sobretudo a partir da criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), no ano de 2006 (OLIVEIRA, 2006). As abordagens e matizes pelos quais o tema tem sido focalizado são múltiplas e relevantes, tanto do ponto de vista acadêmico, quanto das políticas públicas. Dada a essa diversidade de abordagens e focos, no exercício de mapeamento das produções acadêmicas no campo do financiamento da educação infantil proposto para a construção desse artigo, identificamos 5 temáticas, as quais orientaram a subdivisão dessa seção nos seguintes tópicos, a saber: 3.1. Acesso e oferta da educação infantil; 3.2. A relação público-privado na oferta e ampliação da educação infantil; 3.3. Financiamento e valorização dos professores da educação infantil; 3.4. Prioridades da política de financiamento da educação e 3.5. Custo-Aluno Qualidade Inicial na educação infantil.

Abaixo segue quadro ilustrativo com os tópicos e os trabalhos da ANPAE e Fineduca neles agrupados.

**Quadro 2- Trabalhos selecionados na ANPAE e FINEDUCA sobre Financiamento da Educação Infantil (2016 a 2018)**

<b>Tópico</b>	<b>Trabalho (Entidade/Ano)</b>	<b>Autores</b>
<b>Acesso e oferta da educação infantil</b>	O Financiamento da Educação Infantil: os desafios da universalização da pré-escola e ampliação de vagas em creches (ANPAE/2016)	Sueli Mamede Lobo Ferreira Universidade de Brasília – UNB
	Políticas de acesso à educação infantil em Nova Jersey e Brasil (ANPAE/2016)	Ellen Cristina Ceccon Universidade Estadual de Campinas- UNICAMP
	Oferta de educação infantil no Brasil nas últimas duas décadas (ANPAE/2018)	Bianca Correa e José Marcelino de Rezende Pinto FFCLRP-USP
	O Financiamento da Educação Infantil no FUNDEB: um estudo sobre o atendimento das crianças de 0 a 6 em João Pessoa/ PB (Fineduca/2016)	Joedson Brito dos Santos Universidade Federal do Tocantins (UFT) Luiz de Sousa Junior Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
	Criança Feliz, Proinfância, Brasil Carinhoso e PEC do Teto de Gastos: era uma vez um direito... (Fineduca/2018)	Eliane Fernandes Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
	Financiamento e Direito à Educação: a educação infantil em Curitiba e no primeiro anel metropolitano (Fineduca/2018)	Dhaiene de Jesus dos Reis Bruno Prefeitura Municipal de Curitiba
	Financiamento e Atendimento da Educação Infantil nas Capitais Brasileiras (2007-2017) (Fineduca/2018)	Denize Cristina Kaminski Ferreira Katia Cristina Sommer Schmidt Claudia Alessandra Gregorio Universidade Federal do Paraná (UFPR)

<b>Tópico</b>	<b>Trabalho (Entidade/Ano)</b>	<b>Autores</b>
<b>A relação público-privado na oferta e ampliação da educação infantil</b>	A Implementação do Atendimento à Educação Infantil em Municípios Piauienses: da política de financiamento à política de convênios (ANPAE/2017)	Carmen Lucia de Sousa Lima Universidade Federal de Uberlândia (UFU)
	Uso e Abuso dos Recursos Públicos para o Setor Privado: análise dos gastos empreendidos com o programa 'nave-mãe' em Campinas-SP (Fineduca/2018)	Cássia Alessandra Domiciano Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)
	A Relação Público-Privado na Expansão da Oferta da Educação Infantil no Município de Campinas: uma política necessária? (Fineduca/2018)	Maria Lúcia Lemos Ceccon Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)
	Instituições Conveniadas de Educação Infantil: alternativa para o atendimento das crianças bem pequenas (Fineduca/2018)	Luís Eduardo Garcia Ribeiro Vera Maria Ramos de Vasconcellos Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
<b>Financiamento e valorização dos professores da educação infantil</b>	Produção do Conhecimento sobre Financiamento Educacional e Valorização do Professor da Educação Infantil: reuniões da ANPEd (2010-2015) e encontros da Associação Nacional de Pesquisas em Financiamento da Educação - Fineduca (2014-2015) (Fineduca/2016)	Franceline Rodrigues Silva José Eustáquio de Brito Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)
<b>Prioridades da política de financiamento da educação</b>	O Financiamento da Educação Infantil: uma análise dos gastos na função educação nos municípios paranaenses (2010-2017) (Fineduca/2018)	Denize Cristina Kaminski Ferreira Universidade Federal do Paraná (UFPR)
	Financiamento da Educação Infantil em Belo Horizonte: prioridades e projetos políticos em voga (Fineduca/2018)	Franceline Rodrigues Silva José Eustáquio de Brito Universidade do Estado de Minas Gerais (UEMG)
	A aplicabilidade e a gestão dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação infantil no RS (Fineduca/2018)	Viviane Fatima Lima do Prado Universidade de Passo Fundo (UPF) Everaldo Silveira da Silva Prefeitura Municipal de Soledade (SMECD)
	Avanços e Contradições no Financiamento da Educação Infantil após 30 Anos da Constituição Federal 1988 (Fineduca/2018)	Joedson Brito dos Santos Universidade Federal do Tocantins (UFT)
<b>Custo-Aluno Qualidade Inicial na educação infantil</b>	Custo aluno Qualidade Inicial e sua aplicação na educação infantil municipal de Cachoeiro de Itapemirim (ANPAE/2017)	Edson Maciel Peixoto Instituto Federal do Espírito Santo Vania Carvalho de Araújo Universidade Federal do Espírito Santo

Fonte: Elaboração própria, a partir da consulta dos anais dos congressos.



### 3.1 ACESSO E OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Esse tópico do artigo foi o que mais contemplou trabalhos, em um total de 17 produções, consideramos que 7 delas abordaram a temática do acesso e oferta a educação infantil aliado a discussão do financiamento da educação, sendo que 6 delas enfocaram o contexto brasileiro e apenas uma versou sobre a política de acesso à educação infantil em Nova Jersey e Brasil.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação da Educação Nacional, Lei n.º 9.394/96 são atribuídas nas pesquisas como marcos históricos na construção do direito à educação infantil e reconhecimento das creches e pré-escolas como primeira etapa da educação básica, rompendo em certa medida com o período anterior de ausência de comprometimento do Estado no atendimento à criança pequena (CORREA; PINTO, 2018; SANTOS; JUNIOR, 2016; FERREIRA; SCHMIDT; GREGORIO, 2018; BRUNO, 2018; FERREIRA, 2016; CECCON, 2016).

Santos e Junior (2016) ao referirem-se às iniciativas de atendimento destinadas à primeira infância das camadas populares no início e meados do século XX caracterizam-nas como de baixo custo, despreocupadas com a adequação de infraestrutura e com os aspectos pedagógicos. O reconhecimento do direito à educação infantil na Carta Magna (1988) é uma conquista resultante de mobilização social, sobretudo das mulheres, em prol do direito das crianças à escola e dos trabalhadores e trabalhadoras a terem seus filhos cuidados e educados em creches e pré-escolas (CORREA; PINTO, 2018; CECCON, 2016).

Em termos práticos, o dever do Estado com a garantia do direito a criança a creche e a pré-escola daria-se com a atuação prioritária dos municípios na educação infantil, contando com a assistência técnica e financeira da União (BRASIL, 1988). Entretanto, conforme afirmam Santos e Junior (2016) a municipalização das creches e pré-escolas representou mais responsabilidades para a gestão municipal, em meio a um contexto de insuficiência de recursos para financiamento da primeira etapa da educação básica. Nesse sentido, Bruno (2018) observa que a desigualdade de arrecadação e de porte populacional entre os municípios do país reflete diretamente na composição de receitas disponíveis a implementação de políticas públicas. Se por um lado as obrigações dos municípios foram alargadas, por outro, a capacidade fiscal do ente subnacional, isto é, sua capacidade de arrecadação de impostos próprios e ao mesmo tempo sua possibilidade de contar com os recursos das transferências intergovernamentais estaduais e da União não hesita em se fazer inconstante, persuadida pelos altos e baixos enfrentados pela economia nacional ano após ano.

Bruno (2018) ressalta que em grande parte da história da educação brasileira, a prioridade fora o ensino fundamental e, não foi diferente com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) com a Emenda Constitucional n.º 14, de 12 de setembro de 1996, instituído em 24 de dezembro de 1996 com a sanção da Lei n.º 9.424/96. Vigente por 10 anos, de 1996 a 2006, o FUNDEF aplicou seus recursos apenas no ensino fundamental, repercutindo diretamente na educação infantil, levando ao declínio das matrículas na pré-escola e fechamento de creches (SANTOS; JUNIOR, 2016).

Apesar do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituído pela aprovação da Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007, substituto do Fundef, contemplar todas as matrículas da educação básica, o projeto original do Fundeb enviado para votação pelo executivo federal excluía as matrículas das creches e apenas foi modificado por pressão da sociedade civil organizada, como o Movimento Interfóruns de Educação Infantil no Brasil (Mieib), das “Fraldas Pintadas”, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, o movimento “Fundeb pra Valor” (CORREA; PINTO, 2018). Embora não haja discordância da importância e da validade do Fundeb para o financiamento da educação infantil, o Fundo é considerado insuficiente para responder todas as demandas relativas à garantia das crianças ao direito à creche e a pré-escola (CORREA; PINTO, 2018; SANTOS; JUNIOR, 2016).

Ao acompanhar a evolução das matrículas na educação infantil no Brasil, a partir da análise dos dados do Censo Escolar, no período de 1997 a 2017, Correa e Pinto (2018) observam, no caso das creches, o crescimento significativo das matrículas no início de vigência do Fundef e certa constância no final do período, no caso do Fundeb o movimento de matrículas das creches apresenta ascensão nos primeiros anos e diminuição na taxa de crescimento nos anos finais analisados. Os autores atribuem a atuação dos movimentos sociais e ao Plano Nacional de Educação de Educação a ampliação da garantia do direito às crianças de 0 a 3 anos à creche. No caso da pré-escola, no período de 1997 a 2006, momento de vigência do Fundef, os autores constataram um crescimento na matrícula. De 2006 a 2010 verificaram um decréscimo da matrícula, em virtude da aprovação da Lei n.º 11.274/2006, que dispõe sobre a duração de nove anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória nessa etapa a partir dos 6 anos de idade, levando portanto a pré-escola a perder os alunos nessa faixa etária para o ensino fundamental, justificando portanto a queda das matrículas nesse período na pré-escola (BRASIL, 2006). Correa e Pinto (2018) apontam, baseados nos dados da PNAD (2015), a ampliação do atendimento na educação infantil, alcançando 30,4% de crianças

na faixa etária de 0 a 3 anos e 90,5% na de 4 e 5 anos, isto é, no segmento da pré-escola. Todavia essa ampliação do atendimento se dá de forma desigual, inclusive em termos de qualidade para a população indígena, rural e para as crianças mais pobres (CORREA; PINTO, 2018). Torna-se, portanto, necessário a ampliação de recursos financeiros para a etapa, a fim de garantir a todas às crianças pequenas o direito à creche e a pré-escola, bem como a equidade na oferta em todo o território nacional. Posto que, os custos da educação infantil são superiores às outras etapas da educação básica, tendo em vista suas especificidades, sobretudo das creches que requerem uma menor razão professor-aluno, materialidade, higiene, segurança, alimentação, infraestrutura (SANTOS; JUNIOR, 2016).

Santos e Junior (2016), Bruno (2018) e Ferreira, Schmidt e Gregorio (2018) analisam o atendimento e o direito à educação infantil em relação ao contexto de financiamento educacional sob diferentes perspectivas.

Santos e Junior (2016) analisam o atendimento a educação infantil em João Pessoa no contexto de criação e implementação do Fundeb, no período de 2007 a 2013, por meio de levantamento de pesquisa documental, da exploração da base de dados do Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Educação (SIOPE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na Secretaria do Tesouro Nacional e no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB). Os pesquisadores constataram um crescimento do atendimento às crianças de 0 a 5 anos e o aumento dos recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino da etapa, porém destacaram que tal aumento na cobertura é aquém das demandas por crianças na faixa etária de 0 a 5 anos a creche e a pré-escola. Um dado interessante da realidade de João Pessoa é que somente em 2006, dez anos após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) transferiu 29 creches para a competência da Secretaria de Educação e Cultura (SEDEC). Tal ação é tardia e contrária, portanto o conteúdo disposto no artigo 89 da LDB (1996), de que as creches e pré-escolas existentes ou que viriam a ser criadas deveriam integrar-se ao sistema de ensino no prazo de três anos. Mesmo com o aumento das despesas com creches e pré-escolas, na consulta dos demonstrativos da função educação no ano de 2007 (Siope/FNDE), os autores afirmam a priorização dos gastos com ensino fundamental, enquanto 95% dos valores são aplicados nesse segmento. Em 2007, apenas 1,16% foi despendido com a subfunção educação infantil. Evidentemente tal afirmativa não visa defender que os gastos com a educação infantil superem os do ensino fundamental, inclusive racionalmente tal proposta seria descabida, dada a maior proporcionalidade de cobertura de matrículas por parte do ensino fundamental. Porém, a superioridade dos gastos com educação no

ensino fundamental apresentados por Santos e Junior (2016) em João Pessoa e igualmente por Bruno (2018) no contexto de financiamento da educação da cidade de Curitiba e dos municípios que compõem seu Primeiro Anel Metropolitano, ajudam-nos a refletir sobre as prioridades da política educacional retratadas na disputa do fundo público.

Bruno (2018) parte do pressuposto da estreita relação entre financiamento e a garantia do direito à educação, e nessa perspectiva se dispõe a investigar o desafio da universalização da pré-escola até o ano de 2016 na cidade de Curitiba e nos municípios que compõem o seu Primeiro Anel Metropolitano, haja vista o estabelecimento da obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos com a Emenda Constitucional n.º 59/2009 (BRASIL, 2009). Os dados para a pesquisa foram extraídos do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), do Censo do IBGE (2010) e do Censo Escolar de 2009. Bruno (2018) apurou que 11 dos 12 municípios (exceto Curitiba) têm a maior parte da totalidade de sua receita corrente constituída por transferências intergovernamentais, isto é, do governo estadual e federal. Evidencia dessa forma, uma dependência dos entes municipais das transferências, bem como a insuficiência das suas receitas de impostos próprios para o provimento dos serviços públicos sob sua competência, incluindo a garantia de creches, pré-escolas e ensino fundamental. A autora identificou o impacto positivo da EC n.º 59 na ampliação do atendimento das crianças na pré-escola pelas redes municipais com a criação de 20.868 vagas no ano de 2017, sendo que desse total 8.587 matrículas foram registradas em Curitiba, coincidência ou não o município com a maior capacidade fiscal dentre os analisados. Mas se por um lado as matrículas na pré-escola aumentaram, por outro no segmento da creche houve a diminuição de 3.645 vagas, levantando-se a hipótese de que os municípios possam estar privilegiando o atendimento às crianças de 4 e 5 anos, em detrimento aos bebês e crianças pequenas da creche, a fim de cumprir o atendimento obrigatório estabelecido na EC n.º 59/2009 (BRUNO, 2018).

Ceccon (2016) ao tratar das políticas de acesso à educação infantil em Nova Jersey e Brasil, explicita que a maior parte das matrículas na cidade de Milburn- Nova Jersey na educação infantil são de responsabilidade das instituições privadas. O financiamento da educação pública se concentra na faixa etária obrigatória. A idade de frequência obrigatória pode variar entre Estados (5 ou 6 anos e o término 16 ou 17 anos), bem como os mesmos são responsáveis por regular o financiamento, a contratação de professores, dentre outros (CECCON, 2016). No Brasil, embora haja o reconhecimento dos avanços na política de financiamento e de atendimento à educação infantil, Ceccon (2016) como as demais pesquisas contempladas nesse tópico consideram que muitos desafios ainda devem ser superados, para que de fato se garanta o direito de todos à educação.

Ferreira, Schmidt e Gregorio (2018) observaram os reflexos da ampliação do atendimento à educação infantil, no período de 2007 a 2017, a partir da análise dos dados relativos a matrícula e gastos com creches e pré-escolas das capitais brasileiras. As fontes utilizadas pelas autoras foram o site Finanças do Brasil (FINBRA, 2007; 2017); as matrículas de EI nos microdados do Censo Escolar (INEP, 2007; 2010; 2017) e a população de 0 a 5 anos no Censo Populacional (IBGE, 2010). Constatou-se com a investigação que 24 das 26 capitais apresentou crescimento no recurso destinado à função educação, sendo a capital de Boa Vista a que apresentou o crescimento mais significativo, 153,1%, e a menor, a cidade de Recife, 9,1%. Por região, as menores taxas de atendimento às crianças na educação infantil ocorreu no Norte e Nordeste. Embora o segmento creche apresente a maior ampliação de atendimento, em termos percentuais a menor taxa de oferta pública, isto é, o atendimento na creche é feito de forma expressiva pelas instituições privadas, especificamente por meio de convênios. Mesmo que esse tipo de parceria apresente uma tendência de redução no período, as capitais Belo Horizonte, São Paulo, Salvador e Boa Vista, São Luís e Porto Alegre ainda destacam-se na oferta de atendimento da creche e no caso das últimas duas, tanto em creche quanto em pré-escola por meio de convênios. A relação direta entre a ampliação de recursos e ampliação da oferta é defendida e confirmada no caso do município de Rio Branco, cobrindo uma oferta de 90% na rede municipal e não lançando mão do atendimento por meio de convênios. Mesmo com o foco na análise no acesso à educação infantil, as autoras ressaltam uma concepção de direito à educação infantil não limitada ao acesso, mas estendendo-se a permanência das crianças na educação infantil com garantia de padrões mínimos de qualidade, por meio de um maior envolvimento por parte da União para efetivação desse objetivo.

No que diz respeito à participação do governo federal no financiamento da educação infantil, Ferreira (2016) problematiza que os recursos empregados pela União para a ampliação do atendimento na primeira etapa da educação básica, por vezes priorizam apenas a construção de instituições escolares. Desconsiderando outras despesas emergentes, como, por exemplo, o aumento do quadro de pessoal e a necessidade de investimento na valorização docente, na formação, na carreira e remuneração dos professores. O Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e Brasil Carinhoso são considerados insuficientes para garantir a universalização do atendimento na pré-escola às crianças de 4 e 5 anos.

Fernandes (2018), no artigo intitulado “Criança Feliz, Proinfância, Brasil Carinhoso e PEC do Teto de Gastos: era uma vez um direito...” afirma a descontinuidade do Proinfância e Brasil Carinhoso. Tal descontinuidade se justificou pela redução de recursos destinados à execução dos programas. Ademais, em um contexto de ajuste fiscal anunciado na época pela tramitação no Senado Federal da PEC 55/2016, aprovada em 16 de dezembro de 2016, passando a vigor a Emenda Constitucional de n.º 95, que instituiu um novo regime fiscal pelos próximos 20 anos, congelando os gastos federais para áreas como educação e saúde. Os programas influenciavam positivamente na expansão do atendimento à educação infantil, o Proinfância com a construção de creches e pré-escola e o Brasil Carinhoso complementando os recursos para a manutenção e desenvolvimento da etapa educacional. Todavia a queda dos repasses federais a partir de 2016, comprometeu a continuidade dos avanços observados em direção a garantia do direito à educação às crianças pequenas (FERNANDES, 2018).

Ademais, o Programa Criança Feliz lançado em 2016 pela primeira dama Marcela Temer é considerado um retrocesso à concepção de infância, recuperando ideias correntes no início do século XX de uma política de atendimento à criança de caráter compensatório e assistencialista (FERNANDES, 2018). Na contramão, portanto dos avanços constitucionais (1998), que dispõem sobre a lógica do direito das crianças e das suas famílias.

### 3.2 A RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO NA OFERTA E AMPLIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL

A parceria público-privada nos mais diversos formatos tem sido uma opção recorrente na gestão e oferta da educação básica implicando entre outras coisas na transferência de recursos públicos para o setor privado. O setor privado passa a assumir responsabilidades até então exclusivas do poder público (ADRIÃO; PERONI, 2009).

A oferta de vagas em creches e pré-escolas por instituições privadas conveniadas com o poder público é uma marca histórica da construção do direito à educação infantil no país e foi um aspecto abordado nos trabalhos relativos ao financiamento da educação infantil nos anais da ANPAE e Fineduca.

Na realidade Piauiense, Lima (2017) busca analisar a implementação do atendimento à educação infantil nas redes municipais de educação de Floriano, Parnaíba, Picos e Teresina, focalizando a política de financiamento e conveniamento. O Fundeb é apontado como um mecanismo que contribuiu para a manutenção da política de conveniamento. Tendo em vista que a Lei n.º 11.494/2007 ao regulamentar o Fundo admitiu a distribuição de recursos pú-

blicos para as instituições de educação infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, influenciando desse modo favoravelmente na política de convênios e na parceria público-privado (LIMA, 2017). Em relação aos anos de 2008 e 2010, dos quatro municípios piauienses investigados, dois deles, Floriano e Picos tiveram a oferta de vagas ampliada na etapa da educação infantil na rede conveniada, de 8,7% para 71,67% e de 13,5% para 41,3%. Lima (2017) conclui o texto ponderando os efeitos da Emenda Constitucional n.º 59/2009, ao ampliar o atendimento à educação infantil sem a garantia da qualidade, por meio dentre outros modelos da parceria do município com as instituições conveniadas, as quais segundo a autora, tem levado a precarização do atendimento.

Da região Nordeste para a Sudeste, Ribeiro e Vasconcellos (2018) apresentam os resultados de pesquisa sobre o atendimento e financiamento da educação infantil em instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas conveniadas com o município de Nova Iguaçu/RJ. Nesse município, a maior parte das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos estão matriculadas em instituições conveniadas com a rede pública de ensino, no período de 2013 a 2018. No mesmo período, observou-se o aumento por volta de 54% nas matrículas das creches conveniadas e redução de 30% das matrículas na pré-escola nas mesmas instituições. Em virtude da legislação o poder público priorizou o atendimento das crianças de 4 e 5 anos na rede pública. Ribeiro e Vasconcellos (2018) afirmam ao final do artigo a conduta negligente dos municípios em relação à oferta da educação infantil e, mais especificamente no que diz respeito às creches, fazendo esses entes federados lançarem mão da política dos convênios para o atendimento às crianças de 0 a 3 anos. Em Nova Iguaçu/RJ são mais de 40 mil crianças fora da escola nas listas de espera das instituições ou buscando acessar seu direito via Defensoria Pública (RIBEIRO; VASCONCELLOS, 2018).

No caso de Campinas/SP, o programa “Nave-mãe” é a forma de consumação das transferências de recursos públicos para o setor privado na oferta do direito à educação infantil. Domiciano (2018) analisa a transferência de recursos públicos para as entidades sem fins lucrativos, sendo essas últimas desde 2007 responsáveis por administrar as escolas públicas de educação infantil no município de Campinas, trata-se do Programa de Atendimento Especial à Educação Infantil (PAEEI) comumente conhecido como Nave-mãe. Em síntese, o programa Nave-mãe efetiva-se com a construção pelo município de Campinas de estabelecimentos públicos e a transferência de sua administração para o setor privado, repassando-se um valor per capita por crianças atendidas para tais entidades (DOMICIANO, 2018). No período de 2007 a 2014 foram construídas 16 Naves-mães pelo poder público municipal de Campinas e entregues para instituições de direito privado sem fins lucrativos que fariam sua gestão

(DOMICIANO, 2018). Na comparação do valor *per capita* creche e pré-escola, integral e parcial das nave-mães, Domiciano (2018) verifica valores superiores em relação ao valor por aluno fixado para o Fundeb, isto é, Campinas repassa um valor superior aos alcançados pelo fundo às entidades privadas gestoras das nave-mães. Em 2014 o valor per capita criança transferido às entidades privadas compreendeu 288% do per capita do Fundeb, quase três vezes do valor do Fundo (DOMICIANO, 2018). A partir de 2007, com a legislação municipal n.º 12.884/2007 que permitia a criação de Centros de Educação Infantil (CEIs) da Secretaria Municipal de Educação e a gestão dessas instituições por instituições de direito privado sem fins lucrativos, a construção de naves-mães ganhou inclusive prioridade orçamentária em detrimento às unidades de educação infantil na rede direta de Campinas (DOMICIANO, 2018). Embora, as nave-mães tenham contribuído para a ampliação do atendimento das crianças de 0 a 5 anos no município de Campinas, o déficit com relação a oferta das creches permaneceu, pois apesar de cada instituição ter a capacidade de atender 500 crianças nessa faixa etária, apenas duas salas são destinadas ao atendimento dos bebês (DOMICIANO, 2018).

Ceccon (2018), igualmente reflete sobre o atendimento na educação infantil em Campinas no trabalho intitulado “A relação público-privado na expansão da oferta da educação infantil no município de Campinas: uma política necessária?”. A oferta de vagas no município é feito de três modos: nas unidades públicas diretas, nas unidades públicas com a gestão privada e na rede conveniada (CECCON, 2018). A parceria público-privado é característico do atendimento à educação infantil em Campinas, em 2016, 54% do atendimento das crianças de 0 a 5 anos dá-se por meio do setor privado, seja por meio dos convênios ou nas unidades públicas com a gestão privada, isto é, nas instituições naves-mães (CECCON, 2018). Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação, desde 2007 o atendimento da pré-escola é universalizado (CECCON, 2018) e o déficit de oferta como já relatado por Domiciano (2018) se encontra nas creches. Em 2016 eram 46,3% das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos matriculadas. Quanto a universalização da pré-escola, Ceccon (2018) problematiza a opção do município de Campinas pelo modelo de oferta privatizado e as diferenças oriundas dessa escolha na qualidade da educação ofertada. Na análise da série histórica, no período de 2007 a 2016, a autora observa a redução da oferta de matrículas pela rede pública municipal e em contrapartida, o crescimento no atendimento nas unidades com gestão privada e da rede conveniada.



Na mesma linha de Lima (2017), Ceccon (2018) compreende que a admissão da distribuição de recursos públicos para as instituições de educação infantil comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público presente na legislação do Fundeb “virou regra no município de Campinas” (p. 717). Isto é, o Fundeb no município de Campinas contribuiu para estimular iniciativas de oferta da educação infantil na rede conveniada e nas instituições públicas com gestão privada (CECCON, 2018).

### 3.3 FINANCIAMENTO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO INFANTIL

A expressão valorização do magistério, comumente presente nos discursos das escolas, associações de professores/as e administrações públicas, diz respeito a um conjunto de dimensões objetivas e subjetivas que se referem ao trabalho docente (LEHER, 2010). A remuneração, a carreira docente, a progressão funcional, a formação, o ingresso por concurso público de provas e títulos, o tempo remunerado para estudo são elementos da dimensão objetiva, enquanto o reconhecimento profissional, autorrealização e dignidade profissional são aspectos subjetivos da valorização dos professores (LEHER, 2010). Partindo dessa perspectiva conceitual, compreendemos que a valorização dos professores/as está imbricada à discussão e efetivação de uma política de financiamento educacional. A garantia de uma remuneração condigna, da constituição de uma carreira atrativa do magistério requer fontes de recursos e um padrão de gastos que favoreça o cumprimento do princípio constitucional da valorização dos profissionais da educação escolar (BRASIL, 1988).

No que diz respeito à temática do financiamento educacional e da valorização do professor da educação infantil, Silva e Brito (2016) com base nas contribuições acadêmicas apresentadas nas reuniões nacionais da ANPEd (2010-2015) e nos encontros da Fineduca (2014-2015), apontam: para os piores rendimentos salariais, a pouca perspectiva de formação e de carreira dos professores e o baixo padrão de financiamento na primeira etapa da educação básica. Em um quadro problemático de desvalorização social e econômica do professor/a da educação básica no país, a situação do professor/a da educação infantil parece ainda mais preocupante (SILVA; BRITO, 2016). Todavia, apesar da observação da baixa remuneração dos professores/as da educação infantil em comparação aos professores do ensino fundamental e médio de modo geral, o trabalho docente na etapa da educação infantil ainda é pouco abordado pelas produções científicas (SILVA; BRITO, 2016). Nesse sentido, os autores questionam o lugar das produções sobre financiamento da educação infantil e da valorização do professor/a dessa etapa na comunidade científica. Pontuam, se as poucas produções encontradas nas reuniões nacionais da ANPEd e nos

encontros da Fineduca refletem uma preocupação emergente pela primeira etapa da educação básica recentemente integrada ao sistema educacional ou se de fato esse campo de pesquisa ainda é marginal na comunidade acadêmica dedicada à investigação do financiamento e da valorização do magistério (SILVA; BRITO, 2016). A partir dos 10 trabalhos identificados nas reuniões da ANPEd e nos encontros Fineduca destacaram: a presença dos auxiliares de educação infantil em alguns municípios brasileiros com condições de trabalho, salário, carreira, formação e jornada de trabalho mais precários que os dos professores/as da educação infantil; os professores das creches e pré-escolas geralmente são os que percebemos piores rendimentos salariais, mesmo como avanços na sua formação inicial e continuada; a relação entre desvalorização do magistério da educação infantil e qualidade da oferta; os avanços na legislação educacional acerca da educação infantil; o baixo padrão de financiamento da primeira etapa da educação básica e os reflexos na insuficiência do atendimento do direito à educação as crianças de 0 a 5 anos e na valorização do magistério da educação infantil.

### 3.4 PRIORIDADES NA POLÍTICA DE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO

O financiamento educacional e a forma como ele é praticado, é capaz de explicitar prioridades dos projetos políticos em voga, pois conforme afirma Gouveia (2006, p.191), “na análise de políticas de financiamento, cabe considerar que o gasto social é sempre premido por intencionalidades da política”.

Tendo como marco a promulgação da Constituição Federal de 1988, Santos (2018) propõe-se a discutir a configuração da educação infantil como etapa da educação básica, bem como seu lugar na política de financiamento. Após a Constituinte o tema do financiamento ganhou maior destaque na agenda da política pública educacional (SANTOS, 2018). Em relação à educação infantil, a partir da Constituição Federal têm se percebido avanços no campo legal em direção a garantia do direito às crianças a creche e pré-escola e no reconhecimento do Estado em efetivá-lo (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990; BRASIL, 1996). A implementação do direito à educação infantil, todavia, ainda encontra desafios como na universalização do atendimento, nas condições pedagógicas e de infraestrutura, na formação dos professores e na insuficiência de recursos para o financiamento dessa etapa educacional (SANTOS, 2018).

No que toca o histórico do financiamento desde a Constituição Federal, o Fundef ao estabelecer a subvinculação de recursos apenas para o ensino fundamental em detrimento a educação infantil e ao ensino médio é considerada uma contradição à defesa do próprio direito à educação. A priorização

do ensino fundamental nas políticas e investimentos educacionais afetou diretamente a ampliação do atendimento na educação infantil (SANTOS, 2018). A contemplação integral da educação infantil - creches e pré-escolas - no Fundeb, porém, não foi automática, sendo necessário engajamento e luta de entidades de defesa do direito da criança à educação infantil para que tal desfecho fosse bem-sucedido (SILVA, 2017). A aprovação do texto final do Fundeb com a inclusão de toda a educação básica na distribuição dos recursos foi influenciada decisivamente pelo “Movimento Fundeb Pra Valer” coordenado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação e que reuniu mais de 200 entidades (SANTOS, 2018).

Posteriormente, a EC n.º 59/2009 é enfatizada, pois ao dispor sobre a ampliação da faixa etária da educação obrigatória de 4 a 17 anos promove a fragmentação da educação infantil, direcionando a priorização da pré-escola em detrimento à creche na implementação de políticas de atendimento educacional pelos municípios (SANTOS, 2018). Segue na mesma direção da emenda constitucional de tratamento diferenciado da creche e pré-escola, a meta 1 do Plano Nacional de Educação, Lei n.º 13.005/2014 ao estabelecer a universalização da pré-escola até 2016 e a ampliação da oferta de educação infantil em creches, atendendo no mínimo 50% das crianças de até três anos até 2024, último ano de vigência do Plano (BRASIL, 2014). Nesse contexto que direciona para a ampliação do atendimento educacional, sobretudo na educação infantil, Santos (2018) indaga a capacidade do Fundeb, principal mecanismo de financiamento da educação para a garantia do direito à educação das crianças de 0 a 5 anos de idade. Além disso, o autor reflete que a expansão das vagas deve vir acompanhada de qualidade na oferta do direito à educação coerente com os indicadores e concepções presentes nos documentos oficiais (SANTOS, 2018).

Os outros três textos agrupados no presente tópico designado prioridades da política de financiamento da educação tratam das realidades locais do estado do Paraná, Rio do Sul e do município de Belo Horizonte.

Ferreira (2018) discute os gastos na função educação nos municípios paranaenses, por meio da análise dos dados orçamentários disponíveis na plataforma eletrônica Finanças do Brasil (FINBRA) e nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, disponibilizados pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), a fim de complementar dados faltantes na primeira fonte. Nos municípios paranaenses o ensino fundamental concentra a maior parte dos gastos da função educação no período de 2010 a 2017. Todavia, diminuiu-se a quantidade de municípios que concentravam quase 90% dos gastos com o ensino fundamental, e em contra partida percebeu-se uma ampliação do percentual de gastos com a educação infantil, em

conformidade com as políticas de ampliação do atendimento da primeira etapa da educação básica. A análise dos dados também revela a desigualdade de financiamento da educação infantil pelos municípios paranaenses, alguns municípios têm alta capacidade fiscal para ampliar os gastos, outros por outro lado, apresentam dificuldades nesse sentido (FERREIRA, 2018).

Prado e Silva (2018) buscam compreender nos municípios do Rio Grande do Sul (RS) a gestão dos recursos públicos que financiam a educação infantil, observando se as prioridades estabelecidas para o gasto garantem o acesso às creches e pré-escolas ou se há mau uso do recurso. Para tal objetivo, Prado e Silva (2018) analisaram os apontamentos do Tribunal de Contas do Estado do RS e apontam, que a indevida aplicação recursos se dá no pagamento de funcionários e aquisição de bens permanentes, no descumprimento da meta 1 do PNE, os municípios têm reduzido o atendimento à creche, limitando-se a atender no máximo o percentual de 50% das crianças de zero a três anos ou menos ainda, descumprindo a meta do Plano.

Por fim, Silva e Brito (2018) analisam os investimentos financeiros realizados pelo município de Belo Horizonte na etapa da educação infantil, no período de 2005 a 2015 e concluem: a) Belo Horizonte em toda a série aplica no mínimo 25% da receita de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento de ensino, respeitando, portanto o percentual estabelecido pela Constituição Federal (1998), todavia considera que o município descumpra a própria Lei Orgânica, pois a legislação estabelece que pelo menos 30% da receita resultante de impostos, compreendida as transferências constitucionais deveria ser aplicada em educação; b) Com relação aos gastos com educação infantil esses foram ampliados no decorrer do tempo, todavia a centralidade dos gastos se encontra no ensino fundamental, equivalendo na maior parte dos anos mais de 70% dos gastos na função educação; c) O valor do gasto aluno-ano na educação infantil apresentou crescimento ao longo do período, todavia há discrepâncias quanto esse valor nas instituições de educação infantil da rede municipal e conveniada, em todos os anos no caso da rede própria o valor foi superior ao da rede conveniada; d) Em todos os anos, uma criança matriculada na rede conveniada leva o município a economizar no mínimo 50% do que se gastaria com a mesma na rede própria; e) O ensino fundamental destina mais recursos que a educação infantil para pagamento de pessoal e encargos sociais, no caso do EI mais de 65% das despesas são para essa finalidade, enquanto essa natureza de gastos não ultrapassa 60% na etapa da educação infantil, sendo uma das explicações para esse fato a diferença de carreiras entre os professores das duas etapas, de forma que os professores da educação percebem rendimentos inferiores que os docentes do ensino fundamental.

### 3.5 CUSTO ALUNO- QUALIDADE INICIAL NA EDUCAÇÃO INFANTIL

O Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) é um indicador criado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, evidenciando quanto deve ser gasto por aluno da educação básica pública no ano para garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2019).

Encontramos apenas um trabalho com esse foco investigativo. Peixoto e Araújo (2017) propõem-se a apurar o quantitativo de recursos necessários para implementação do CAQi na instituições de educação infantil públicas municipais de Cachoeiro de Itapemirim (ES) que ofertam o atendimento na pré-escola. A proposta desse trabalho se debruça não apenas no acesso ou ampliação do atendimento à educação infantil, mas nos custos de uma educação com padrões mínimos de qualidade. Para isso, os autores fazem visitas às pré-escolas, visando identificar os insumos e as condições de oferta educacional por meio da coleta de dados em planilhas e entrevistas semi-estruturadas. Infelizmente, como a pesquisa estava em andamento, Peixoto e Araújo (2017) não apresentam resultados em virtude da insuficiência de dados. De qualquer forma, a proposta investigativa nos pareceu importante, pois ultrapassa a concepção do direito à educação restrita à ampliação do atendimento ou ao acesso à criança a educação infantil, mas correlaciona o acesso aos padrões mínimos de qualidade e, logicamente a política de financiamento da educação.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exercício de mapeamento dos trabalhos apresentados na ANPAE, ANPEd e Fineduca revelou que a maioria as produções acadêmicas abordaram o financiamento da educação infantil articulado ao debate do acesso e oferta dessa etapa da educação na rede pública ou por meio da relação público-privado. Dos 17 trabalhos encontrados, 11 produções focalizaram essa dimensão. Os outros seis debruçaram sobre a temática da valorização dos professores, das prioridades do financiamento educacional e do custo aluno-qualidade inicial.

Em geral, os trabalhos reconhecem os avanços obtidos pela educação infantil a partir da promulgação da Constituição Federal de 1998, porém pontuam que os desafios a serem enfrentados pela primeira etapa da educação básica são muitos. Sobremaneira, destaca-se nos trabalhos a ampliação do atendimento das crianças em creches e a universalização da pré-escola; as condições de infraestrutura, a remuneração, a carreira e formação dos professores; o financiamento da primeira etapa da educação básica; a insuficiência de recursos para garantir o atendimento com padrões de qualidade e a descontinuidade do Pro Infância e Brasil Carinhoso em vista da redução de recursos federais destinados à execução dos programas em um contexto de ajuste fiscal.

A parceria público-privado é uma opção recorrente dos municípios brasileiros na gestão e oferta da educação infantil e tem sido consumada de diferentes modos. Seja por meio da política de conveniamento, com transferência de recursos públicos para instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas, sem fins lucrativos responsáveis pela oferta de creche e pré-escola nos municípios. Ou ainda de iniciativas, digamos mais ousadas, como a de Campinas (SP) com as naves-mães, instituições públicas construídas pelo município e geridas por entidades privadas e que continuam sendo mantidas pelas transferências de recursos do município. No contexto da educação infantil campinense, o Fundeb é apontado como um mecanismo que influenciou favoravelmente a manutenção e ampliação da política de conveniamento. Haja vista, que a regulamentação do Fundo com a aprovação da Lei n.º 11.494/2007 admitiu a distribuição de recursos públicos para as instituições de educação infantil comunitárias, confessionais e filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público.

Os trabalhos dedicados a analisar os gastos com a função Educação, constatam a priorização do ensino fundamental, em detrimento a subfunção educação infantil, porém ressaltam a ampliação do percentual dos gastos com a primeira etapa da educação nos últimos tempos. Ademais no interior da primeira etapa da educação, a pré-escola devido ao caráter obrigatório tende a ser privilegiada nos gastos em detrimento das creches.

Observamos, por meio desse levantamento, que os estudos sobre custos na educação infantil, especificamente voltados aos indicadores custo- aluno qualidade inicial ou custo aluno-qualidade, ainda são poucos, ainda que encontremos várias afirmativas impressas nos textos, que compreendem a garantia do direito à educação infantil não restrita ao acesso às crianças a creches e pré-escolas, mas contemplando na oferta a garantia de padrões de qualidade.

Por fim, saltam-nos aos olhos que em um universo 764 trabalhos publicados nos anais da ANPAE, ANPEd e Fineduca, no período de 2016 a 2018, foram encontrados apenas 17 produções (2,2%) dedicadas à reflexão do financiamento da educação infantil. No caso da 38ª Reunião Nacional da Anped (2017), o maior e mais importante encontro acadêmico da área da educação do país, não encontramos nenhuma produção científica com foco no financiamento da primeira etapa da educação, nos GTs 05- Estado e Política Educacional e 07- Educação de Crianças de 0 a 6 anos. A inexistência de trabalhos na 38ª Reunião Nacional da Anped ou mesmo as mingua das produções levantadas nos congressos da ANPAE e Fineduca, novamente nos leva a questionar o lugar da educação infantil, das creches, das pré-escolas, das professoras da primeira infância e dos bebês e crianças pequenas no campo de investigação do financiamento da educação. Há uma preocupação emergente em relação a esses sujeitos e instituições ou essa temática ainda é marginal à comunidade científica do financiamento educacional.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera Maria Vidal. **A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional.** 2009. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/download/105/294>. Acesso em: 29 out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRUNO, Dhaiene de Jesus dos Reis. **Financiamento e Direito à Educação: a educação infantil em Curitiba e no primeiro anel metropolitano.** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Quanto custa a educação pública de qualidade no Brasil?** Disponível em: [custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq](http://custoalunoqualidade.org.br/o-que-e-caqi-e-o-caq). Acesso em: 03 nov. 2019.

CAMPOS, Maria Malta. **Balanço Analítico da Educação Infantil: direitos em risco e Consensos possíveis.** 2017.

CECCON, Ellen Cristina. **Políticas de acesso à educação infantil em Nova Jersey e Brasil.** 2016. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamerica-no2016/publicacao/cntnt/index.html>. Acesso em: 02 set. 2019.

CECCON, Maria Lúcia Lemos. **A Relação Público-Privado na Expansão da Oferta da Educação Infantil no Município de Campinas: uma política necessária?** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

CORREA, Bianca; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Oferta de educação infantil no Brasil nas últimas duas décadas.** 2018. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/IBERO2018/publicacao.html>. Acesso em: 02 set. 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A educação infantil como direito.** 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/scfie1.pdf>. Acesso em: 30 out. 2016.

DOMICIANO, Cássia Alessandra. **Uso e Abuso dos Recursos Públicos para o Setor Privado: análise dos gastos empreendidos com o programa 'nave-mãe' em Campinas-SP.** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

FERNANDES, Eliane. **Criança Feliz, Proinfância, Brasil Carinhoso e PEC do Teto de Gastos: era uma vez um direito....** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

FERREIRA, Denize Cristina Kaminski; SCHMIDT, Katia Cristina Sommer; GREGORIO, Claudia Alessandra. **Financiamento e Atendimento da Educação Infantil nas Capitais Brasileiras (2007-2017)**. 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

FERREIRA, Denize Cristina Kaminski. **O Financiamento da Educação Infantil: uma análise dos gastos na função educação nos municípios paranaenses (2010-2017)**. 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

FERREIRA, Sueli Mamede Lobo. **O Financiamento da Educação Infantil: os desafios da universalização da pré-escola e a ampliação de vagas em creches**. 2016. Disponível em: <http://www.anpae.org.br/iberoamericano2016/publicacao/cntnt/index.html>. Acesso em: 02 set. 2019.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. de; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Editora UFPR, 2006.

LEHER, R. **Valorização do magistério**. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM.

LIMA, Carmen Lucia de Sousa. **A Implementação do Atendimento à Educação Infantil em Municípios Piauienses: da política de financiamento à política de convênios**. 2017. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/XXVIII-SIMPOSIO/publicacao/AnaisXXVIII-Simposio2017.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A pesquisa em financiamento da educação. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Thaís Moura. **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006. p. 13-26.

PRADO, Viviane Fatima Lima do; SILVA, Everaldo Silveira da. **A aplicabilidade e a gestão dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação infantil no RS**. 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

PEIXOTO, Edson Maciel; ARAÚJO, Vania Carvalho de. **Custo aluno Qualidade Inicial e sua aplicação na educação infantil municipal de Cachoeiro de Itapemirim**. 2017. Disponível em: <https://www.anpae.org.br/XXVIII-SIMPOSIO/publicacao/AnaisXXVIII-Simposio2017.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

RIBEIRO, Luís Eduardo Garcia; VASCONCELLOS, Vera Maria Ramos de. **Instituições Conveniadas de Educação Infantil: alternativa para o atendimento das crianças bem pequenas**. 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.



SANTOS, Joedson Brito dos; SOUSA JUNIOR, Luiz de. **O Financiamento da Educação Infantil no FUNDEB: um estudo sobre o atendimento das crianças de 0 a 6 em João Pessoa/ PB.** 2016. Disponível em: <http://fineduca.org.br/2016/12/13/anais-do-iv-encontro-da-associacao-nacional-de-pesquisa-em-financiamento-da-educacao/>. Acesso em: 02 set. 2019.

SANTOS, Joedson Brito dos. **Avanços e Contradições no Financiamento da Educação Infantil após 30 Anos da Constituição Federal 1988.** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

SILVA, Franceline Rodrigues; BRITO, José Eustáquio de. **Produção do Conhecimento sobre Financiamento Educacional e Valorização do Professor da Educação Infantil: reuniões da ANPEd (2010-2015) e encontros da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação- Fineduca (2014-2015).** 2016. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/2016/12/13/anais-do-iv-encontro-da-associacao-nacional-de-pesquisa-em-financiamento-da-educacao/>. Acesso em: 02 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da Educação Infantil em Belo Horizonte: prioridades e projetos políticos em voga.** 2018. Disponível em: <http://fineduca.org.br/anais/educacao-atual/>. Acesso em: 02 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **FINANCIAMENTO EDUCACIONAL E VALORIZAÇÃO DOCENTE NA EDUCAÇÃO INFANTIL.** 2017. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/3677>. Acesso em: 02 set. 2019.

SILVA, Franceline Rodrigues. **EDUCAÇÃO INFANTIL NÃO É BRINCADEIRA: Valorização da Remuneração e Carreira do Professor para a Educação Infantil na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RME/BH) no Contexto do Financiamento Educacional (2004-2015).** 2017. Disponível em: <http://www.ppgeduc.uemg.br/wp-content/uploads/2018/05/DISSERTACAO-EDUCA%C3%87%C3%83O-INFANTIL-N%C3%83O-%C3%89-BRINCADEIRA.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

UNDIME. **Posicionamento da Undime A importância da Creche como etapa da Educação Básica.** 2018.

VIEIRA, Livia M. F. **Educação da criança pequena na legislação educacional brasileira do século XX: abordagem histórica do estado de Minas Gerais (1908- 2000).** In: 30a Reunião Anual da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação, 2007, Caxambu-MG. Portal ANPEd. Rio de Janeiro: ANPEd, 2007.

*Recebido em: 06 de setembro de 2019.*

*Aprovado em: 08 de dezembro de 2019.*