

O controle externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul na compra de vagas para educação infantil à luz da Lei nº 14.133/2021

Roberto Silva Pereira

Auditor Estadual de Controle Externo, no cargo de Assessor Especial da Divisão de Fiscalização de Educação junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul. Professor na Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS). Doutorando em Educação na Universidade Católica Dom Bosco. Mestre em Ciências Contábeis (UFMS). Pós-Graduado em Gestão da Educação (Ipeming). Especialização em Gestão da Administração Pública (Faculdade Estácio de Sá). Graduado em Ciências Contábeis (UCDB). Especialização em Gestão da Educação. Membro do Grupo de Pesquisa sobre Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPE – UCDB).

Francisco Pedro Jucá

Membro do Instituto Brasileiro de Estudos de Direito Administrativo, Financeiro e Tributário (IBEDAFT), e membro de seu Conselho de Orientação. Mestre em Direito pela UFPA. Doutor e Livre Docente em Direito pela USP. Doutor em Direito pela PUC-SP. Pós-Doutoramento em Direito Público pela Universidade de Salamanca (Espanha). Pós-Doutoramento em Direito Social pela Universidade Nacional de Córdoba (Argentina). Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Financeiro. Presidente da Academia Paulista de Letras Jurídicas. Membro da Academia Paraense de Letras Jurídicas. Professor Titular da FADISP, na Graduação, Mestrado e Doutorado. Juiz do Trabalho de 1º Grau, do TRT da 2ª Regional.

Thaís Xavier Ferreira da Costa

Auditora Estadual de Controle Externo junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul. Coordenadora do Curso de Gestão Pública e Procuradora Institucional da Faculdade Insted. Exerce a docência em cursos de graduação e pós-graduação. Doutora em Direito Constitucional (Fadisp). Membro da Sociedade Brasileira de Direito Financeiro e do Conselho Editorial da *Revista Brasileira de Direito Tributário e Finanças Públicas*. Membro do Grupo de Pesquisas em Saberes Contemporâneos (GPESC – Faculdade Insted), na linha de pesquisa de Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Ensino a Distância da Faculdade Insted. Associada do Instituto Brasileiro de Estudos de Direito Administrativo, Financeiro e Tributário. Membro Correspondente da Academia Paulista de Letras Jurídicas.

Resumo: A presente pesquisa analisa a política de credenciamento de instituições privadas para oferta de vagas em educação infantil no município de Dourados/MS, com ênfase na atuação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE/MS) e no marco legal da Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). A metodologia adotada é qualitativa, fundamentada em análise bibliográfica, documental e normativa de atos oficiais e decisões do TCE-MS. Os achados evidenciam um crescimento expressivo dos recursos públicos destinados à terceirização da educação infantil, o que exige uma avaliação criteriosa quanto à legalidade, à sustentabilidade financeira e à conformidade com os princípios constitucionais que regem o direito à educação, contribuindo para o aperfeiçoamento da governança pública educacional.

Palavras-chave: Direito à educação. Educação infantil. Credenciamento. Terceirização.

Sumário: **1** Introdução – **2** O direito à educação infantil e a responsabilidade do Poder Público – **3** A Lei nº 14.133/2021 e o credenciamento de entidades privadas: aspectos jurídicos relevantes – **4** A política de compra de vagas em Dourados/MS: histórico, normas locais e execução – **5** O controle externo do TCE-MS: fiscalização, pareceres e deliberações sobre a Educação Infantil – **6** A terceirização da oferta de vagas em educação infantil: conceitos, limites e implicações – **7** Considerações finais – Referências

1 Introdução

O presente artigo tem por objetivo analisar a compra de vagas em instituições privadas no município de Dourados/MS, com ênfase na atuação do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS) e na aplicação da Lei nº 14.133/2021, novo marco legal das contratações públicas no Brasil. A escolha do caso de Dourados justifica-se pela expressiva ampliação dos valores investidos nessa política nos últimos anos, sem o correspondente aumento de matrículas na rede própria municipal, o que levanta questionamentos sobre a legalidade, a sustentabilidade financeira e a efetividade dessa forma de atendimento educacional.

Essa questão insere-se no contexto mais amplo do direito à educação infantil no Brasil, assegurado como dever do Estado pela Constituição Federal de 1988, que o estabelece como parte integrante dos direitos sociais fundamentais (art. 6º) e como prioridade no atendimento educacional às crianças de até cinco anos de idade (art. 208, IV). A partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 59/2009 e da vigência do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), consolidou-se o entendimento de que a universalização da educação infantil é responsabilidade compartilhada entre os entes federados, exigindo políticas públicas eficazes e sustentáveis para sua efetivação.

Nesse contexto, diversos municípios têm recorrido ao credenciamento de instituições privadas como estratégia para suprir a demanda por vagas na educação infantil. Essa prática, embora legalmente admitida, impõe desafios importantes do ponto de vista jurídico, orçamentário e pedagógico, especialmente quando implementada de forma contínua e substitutiva à expansão da rede pública. O modelo, por vezes justificado sob o argumento da celeridade e economicidade, pode configurar, na prática, formas de terceirização que carecem de critérios objetivos, planejamento de longo prazo e efetivo controle social.

A atuação do TCE-MS destaca-se como elemento central da análise, considerando seu papel institucional de controle externo da gestão pública e seu dever constitucional de zelar pela boa aplicação dos recursos públicos. Decisões recentes do Tribunal sobre a legalidade do credenciamento, os requisitos para sua

contratação e os limites orçamentários aplicáveis à compra de vagas contribuem para delinear os parâmetros jurídicos e administrativos que devem nortear essa prática.

A metodologia adotada neste estudo é de natureza qualitativa, com base em análise documental e normativa. Foram examinados atos oficiais do município de Dourados, como decretos, editais de chamamento público, contratos administrativos e relatórios de prestação de contas, além de decisões e manifestações técnicas emitidas pelo TCE-MS. Complementarmente, são mobilizados fundamentos jurídicos e doutrinários sobre o controle externo, a nova Lei de Licitações e os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e o direito à educação.

Enfim, ao examinar a política de compra de vagas na perspectiva do controle externo e do novo regime jurídico das contratações públicas, pretende-se contribuir com a discussão sobre os limites e as possibilidades da atuação estatal no cumprimento do direito à educação infantil, à luz dos princípios da legalidade, da eficiência e da equidade. A análise busca, ainda, oferecer subsídios técnicos e jurídicos que orientem a formulação de políticas públicas mais transparentes, sustentáveis e alinhadas aos preceitos constitucionais, reforçando o papel dos Tribunais de Contas na indução de boas práticas de governança educacional.

2 O direito à educação infantil e a responsabilidade do Poder Público

A educação infantil, primeira etapa da educação básica, constitui um direito fundamental da criança e um dever inalienável do Estado. Esse princípio está consagrado no art. 208, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que estabelece como dever do Estado “a educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade”.¹ Ademais, o artigo 6º da mesma Constituição reconhece a educação como um direito social, ao lado da saúde, da segurança e da assistência.

No mesmo sentido, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996)² reforça em seu artigo 4º, inciso IV, que é dever do Estado garantir “atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de até 5 (cinco) anos de idade”. Esse marco legal estabelece a obrigatoriedade da oferta e a necessidade de planejamento articulado entre os entes federados para sua efetivação.

¹ BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 08 jul. 2025.

² BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 27 jun. 2025.

Adrião (2018)³ alerta que a efetivação do direito à educação infantil exige não apenas previsão legal, mas também compromisso político e orçamentário do Poder Público. A autora denuncia que, sob o pretexto de ampliar o acesso, muitos municípios têm recorrido à contratação de vagas em instituições privadas como solução permanente, e não excepcional, o que representa uma forma de privatização da educação básica.

De acordo com Peroni (2012),⁴ a utilização de mecanismos como o credenciamento de escolas privadas revela uma transferência da responsabilidade estatal para o setor privado, contrariando o princípio da gestão pública da educação, previsto no artigo 206 da Constituição. Essa lógica compromete a construção de um sistema educacional inclusivo, gratuito e de qualidade, especialmente em contextos de vulnerabilidade social.

No caso de Dourados/MS, como analisado neste estudo, observa-se que a política de compra de vagas tem sido adotada de forma sistemática, com altos investimentos em contratos com instituições privadas, em detrimento do fortalecimento da rede pública de educação infantil. A ausência de planejamento estruturado, conforme apontado em pareceres do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, evidencia a falta de estratégias para a expansão permanente da oferta direta pelo Poder Público.

Dessa forma, reafirma-se que a responsabilidade pelo atendimento à educação infantil é indelegável. Cabe ao Estado garantir o acesso universal com qualidade, assegurando condições estruturais, pedagógicas e financeiras para o pleno desenvolvimento das crianças. Como destaca o artigo 214 da Constituição Federal, compete ao Poder Público implementar planos de educação que assegurem a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade do ensino e a promoção humanística, científica e tecnológica do país. Esses objetivos só serão alcançados com a consolidação de uma rede pública forte, autônoma e comprometida com o direito à educação como bem público.

3 A Lei nº 14.133/2021 e o credenciamento de entidades privadas: aspectos jurídicos relevantes

A Lei nº 14.133,⁵ sancionada em 1º de abril de 2021, instituiu o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil, revogando gradativamente

³ ADRIÃO, W. L. Parcerias público-privadas no Brasil: limites e possibilidades para a garantia do direito à educação. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 72, p. 17–32, jan./mar. 2018.

⁴ PERONI, V. M. V. As estratégias da política educacional do governo brasileiro e o processo de privatização da educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 35–48, jan./mar. 2012.

⁵ BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-A, p. 1, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 08 jul. 2025.

as Leis nºs 8.666/1993, 10.520/2002 e parte da Lei nº 12.462/2011. Entre os instrumentos previstos na nova legislação, destaca-se o credenciamento como uma modalidade de seleção que permite à Administração contratar diversos prestadores simultaneamente, desde que atendam aos requisitos previamente definidos em edital.

No âmbito da educação infantil, o credenciamento tem sido utilizado por diversos municípios como estratégia para suprir a demanda por vagas em creches e pré-escolas, especialmente diante da insuficiência da rede própria. A nova Lei de Licitações disciplina o credenciamento nos artigos 79 a 81, vinculando sua utilização aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da eficiência e do interesse público.

O artigo 79 define o credenciamento como uma forma de seleção que permite a contratação direta, sem a exigência de procedimento competitivo clássico, quando houver a possibilidade de prestação do mesmo serviço por múltiplos interessados. No entanto, essa exceção à licitação exige observação rigorosa dos critérios de habilitação, da isonomia entre os participantes e da transparência de todo o processo.

Em decisões recentes, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS) tem reforçado a necessidade de que o credenciamento observe não apenas os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, mas também os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, bem como a motivação do interesse público. No caso de Dourados/MS, o TCE-MS por meio da decisão liminar, DLM – G.FEK – 198/2024, que suspendeu o Edital de Credenciamento nº 001/2024:

[...] Conforme apontado na Análise ANA – DFEDUCAÇÃO – 21705/2024 (peça 28, fls. 164-168), os auditores da Divisão de Fiscalização de Educação apontaram que existem inconsistências no planejamento da despesa e na elaboração do edital.

Entre as falhas apontadas na análise da divisão, atendo-me, neste momento às inconsistências que entendo serem impeditivas à continuidade do credenciamento. Pontuo, porém, que é recomendável que o gestor corrija todas as irregularidades apontadas pela divisão — e não somente as de caráter restritivo e anti-isonômico ou potencialmente lesivas ao erário, que serão tratadas nesta decisão.

Segundo os auditores, as especificações técnicas apresentadas no termo de referência, no edital e na minuta do contrato são omissas quanto à responsabilidade e ao formato de distribuição de alimentação escolar, uniforme e material didático/pedagógico.

Essas informações são cruciais para garantir a isonomia do procedimento e resguardar direitos da criança, como o transporte e a merenda escolar. Além disso, como não há qualquer previsão no edital, há

o risco dos custos do material didático e do uniforme terem de ser suportados pelos pais dos alunos.⁶

Ao identificar a ausência de estudo de demanda atualizada, há indefinição sobre as obrigações das entidades contratadas e a falta de fundamentação técnica para o quantitativo de vagas. Logo, essa modalidade de credenciamento não pode ser utilizada para burlar o dever de planejamento nem substituir a obrigação de realizar concurso público ou expandir a rede própria em casos em que o serviço deva ser prestado de forma permanente pelo Estado.

Assim, embora o credenciamento esteja previsto na nova Lei de Licitações como uma opção válida para contratação de serviços em caráter complementar, seu uso na educação infantil deve ser justificado por situações excepcionais e deve ser devidamente planejado, de modo a não violar os princípios da continuidade do serviço público, da equidade no atendimento e da prioridade da gestão pública na oferta educacional.

4 A política de compra de vagas em Dourados/MS: histórico, normas locais e execução

Desde o ano de 2022, o município de Dourados/MS tem implementado de forma sistemática a política de compra de vagas em instituições privadas de educação infantil. Essa estratégia tem sido viabilizada por meio de chamadas públicas para credenciamento, conforme previsto em editais elaborados pela Secretaria Municipal de Educação (Semed), com base em legislação local e nas normas federais aplicáveis às contratações públicas.

O primeiro movimento estruturado dessa política ocorreu em 2022, com o chamamento público de dez instituições privadas para atendimento de até 3.000 vagas para crianças de 0 a 5 anos, com turnos matutino e vespertino. No ano de 2023, a Chamada Pública nº 002/2022,⁷ resultou em contratação com previsão do valor global de R\$13.860.000,00. Conforme estabelecido no Edital de Chamada Pública nº 002/2022/Semed, o Município de Dourados objetivou “credenciar escolas, entidades, associações e/ou instituições particulares de ensino, visando a oferecer vagas para a Educação Infantil, para o ano letivo de 2023”,

⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. *Decisão Liminar nº 198/2024, proferida nos autos do Processo TC/8651/2024*. Relator: Cons. Flávio Esgaib Kayatt. Diário Oficial Eletrônico do TCE-MS, Campo Grande, MS, edição extra nº 3940, p. 2–3, 23 dez. 2024. Disponível em: <https://portal-services.tce.ms.gov.br/portal-services/diario-oficiais/download?id=23211>. Acesso em: 08 jul. 2025.

⁷ DOURADOS (MS). *Edital de Chamada Pública nº 002/2022/SEMED*. Diário Oficial do Município de Dourados, ano XXIII, n. 5.761, p. 18–29, 7 out. 2022.

estipulando o “valor mensal de R\$420,00 (quatrocentos e vinte reais) por criança matriculada”.⁸

Adicionalmente, determinou-se que os prestadores contratados “atenderão, em seus próprios estabelecimentos, nas condições deste edital, alunos conforme encaminhamentos feitos exclusivamente pela Central de Matrículas da Secretaria Municipal de Educação”, sendo vedada “a cobrança de mensalidade e/ou matrícula dos pais ou responsável” e exigindo-se, como contrapartida mínima, “salas destinadas às atividades educacionais”, “refeitório com espaço apropriado para refeições” e “berçário com área mínima de 2,0m² por criança”.⁹

Com previsão de atendimento semelhante, para o exercício de 2024, o Edital de Credenciamento nº 001/2024, publicado no final de 2023, previa o credenciamento de novas instituições para atendimento de vagas estimadas no mesmo quantitativo, com valores ainda mais elevados, alcançando R\$16.500.000,00.

Conforme justificado pela Administração municipal em relatórios e justificativas anexas aos processos, a medida visa a suprir a demanda reprimida por vagas na educação infantil, diante da impossibilidade imediata de ampliação da rede própria. A Semed argumenta que, embora haja obras em andamento para construção de Centros de Educação Infantil Municipal (CEIMs), a conclusão dessas unidades ainda não é suficiente para absorver toda a demanda.

Entretanto os documentos analisados revelam fragilidades no planejamento da política, com ausência de diagnóstico demográfico atualizado, falta de estimativas detalhadas sobre a evolução da demanda por região do município e indefinição das responsabilidades pedagógicas e administrativas das entidades conveniadas. A contratação tem ocorrido com base em estimativas genéricas, sem correlação com o plano plurianual de expansão da rede municipal.

A política de credenciamento também não tem sido acompanhada de mecanismos de monitoramento sistemático da qualidade do atendimento prestado pelas instituições privadas contratadas. Os relatórios de fiscalização pedagógica e financeira são escassos e não há indicadores públicos que permitam avaliar o impacto da medida sobre a aprendizagem, a permanência e a equidade no atendimento às crianças.

Por fim, observa-se que os editais de credenciamento e os contratos celebrados nos últimos três anos têm se repetido em conteúdo e estrutura, sem incorporação de melhorias ou ajustes recomendados por órgãos de controle. Tal situação indica uma tendência à naturalização da terceirização como política permanente, o que contraria o caráter excepcional que deve nortear o uso do credenciamento na educação pública.

⁸ DOURADOS (MS). *Edital de Chamada Pública nº 002/2022/SEMED*. Diário Oficial do Município de Dourados, ano XXIII, n. 5.761, p. 19, 7 out. 2022.

⁹ DOURADOS (MS). *Edital de Chamada Pública nº 002/2022/SEMED*. Diário Oficial do Município de Dourados, ano XXIII, n. 5.761, p. 20–23, 7 out. 2022.

5 O controle externo do TCE-MS: fiscalização, pareceres e deliberações sobre a Educação Infantil

No exercício de sua competência constitucional de controle externo, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul (TCE-MS) tem acompanhado e fiscalizado a execução da política de credenciamento de instituições privadas para a educação infantil no município de Dourados/MS. Essa atuação está amparada no art. 71 da Constituição Federal de 1988, que atribui aos tribunais de contas a responsabilidade de apreciar a legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência dos atos de gestão dos recursos públicos.

A partir de 2023, o TCE-MS passou a realizar análise prévia do Edital de Credenciamento nº 001/2024, tendo em vista o volume significativo de recursos públicos envolvidos e a repetição de impropriedades observadas em exercícios anteriores. No âmbito do Processo TC/8651/2024, a equipe técnica da Corte apontou uma série de falhas no planejamento e na instrução do procedimento, recomendando a suspensão do edital até que fossem sanadas inconsistências que comprometiam sua legalidade e transparência.

Entre os principais apontamentos contidos no parecer técnico do TCE-MS, destacam-se: (i) a ausência de estudo de demanda atualizado que justificasse a contratação de até 3.000 vagas; (ii) a indefinição quanto à responsabilidade pelo fornecimento da alimentação escolar e pelo transporte dos alunos; (iii) a fragilidade dos critérios de avaliação e pontuação das instituições credenciadas; e (iv) a falta de vinculação do edital ao planejamento estratégico de expansão da rede municipal de ensino.

Com base nesses elementos, foi proferida medida cautelar determinando a suspensão do procedimento até a readequação das cláusulas editalícias. A decisão ressaltou que a contratação de terceiros para prestação de serviço educacional deve observar os princípios da razoabilidade e da excepcionalidade, não podendo configurar substituição permanente da atuação estatal.

Além da atuação preventiva, o TCE-MS tem recomendado à Semed de Dourados/MS a adoção de mecanismos de monitoramento e avaliação da qualidade pedagógica e da regularidade contratual dos serviços prestados pelas instituições conveniadas. A ausência de fiscalização sistemática, conforme apontado nos autos, compromete o controle social e a efetividade do gasto público.

Com essas ações, o TCE-MS reafirma seu papel institucional não apenas de controle financeiro, mas também de indutor de boas práticas administrativas e garantidor da efetividade das políticas públicas, sobretudo em áreas sensíveis como a educação infantil. A Corte de Contas atua, assim, como elemento de equilíbrio federativo e promotor do interesse público, contribuindo para a concretização do direito à educação com qualidade, equidade e gestão responsável.

6 A terceirização da oferta de vagas em educação infantil: conceitos, limites e implicações

A terceirização da oferta de vagas na educação infantil constitui uma prática que tem se intensificado nos últimos anos, especialmente em municípios que enfrentam dificuldades orçamentárias e estruturais para ampliar a rede pública. Trata-se da transferência da responsabilidade direta do Estado para entidades privadas, mediante contratação com recursos públicos. Embora prevista como possibilidade legal em situações excepcionais, essa estratégia suscita debates sobre seus limites, implicações e riscos para a garantia do direito à educação.

Adrião (2018)¹⁰ define essa modalidade como uma forma de privatização indireta da educação, ao passo que o Estado permanece como financiador, mas abdica do papel de executor direto da política educacional. Essa configuração fragiliza a concepção de educação como direito público subjetivo, transformando-a em serviço passível de aquisição no mercado.

Peroni (2012)¹¹ argumenta que a terceirização, quando institucionalizada, enfraquece o princípio da gestão democrática e a obrigatoriedade estatal, substituindo a construção de redes públicas estruturadas por soluções imediatistas e fragmentadas. A autora enfatiza que a ampliação do acesso à educação infantil não pode ocorrer às custas da precarização das condições de ensino nem da mercantilização do direito à educação.

Sob o ponto de vista jurídico, a terceirização está sujeita aos princípios da legalidade, da eficiência, da isonomia e da continuidade do serviço público, conforme previsto na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021. A utilização do credenciamento deve observar critérios objetivos, motivação técnica e justificativa de excepcionalidade, de forma a evitar que a medida torne-se regra, em prejuízo à oferta pública direta.

No caso de Dourados/MS, observa-se que a prática de terceirização tem se repetido de forma sucessiva, com aumento dos valores investidos e sem demonstração clara da evolução da capacidade da rede própria. Essa tendência à continuidade da terceirização, sem planos concretos de reversão, pode caracterizar violação ao princípio da progressividade dos direitos sociais e comprometer a sustentabilidade do sistema educacional público. Logo conforme os autores Pereira *et al.*:

¹⁰ ADRIÃO, W. L. Parcerias público-privadas no Brasil: limites e possibilidades para a garantia do direito à educação. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 72, p. 17–32, jan./mar. 2018.

¹¹ PERONI, V. M. V. As estratégias da política educacional do governo brasileiro e o processo de privatização da educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 35–48, jan./mar. 2012.

[...] Assim, como se observou desta pesquisa, essa falta de alinhamento entre a gestão, planejamento e mensuração dos resultados podem ter contribuído para os resultados negativos nos indicadores da qualidade da educação de MS. [...] não é suficiente utilizar-se de mecanismo de modernização que apresentem em seus resultados a excelência da gestão se o produto ou serviço final não refletem essa realidade para sociedade.¹²

Assim, a terceirização, embora prevista como instrumento auxiliar, deve ser tratada com cautela. O Estado deve priorizar investimentos na rede pública, garantir a formação adequada de profissionais, assegurar infraestrutura de qualidade e promover mecanismos de controle social. A educação infantil, como direito fundamental e etapa essencial do desenvolvimento humano, não pode ser reduzida a um serviço contratado, mas deve constituir compromisso permanente do Poder Público.

7 Considerações finais

A análise realizada ao longo deste trabalho evidencia que a política de credenciamento de entidades privadas para a oferta de vagas na educação infantil, adotada pelo município de Dourados/MS desde 2022, tem se consolidado como prática recorrente e estrutural, contrariando os princípios da excepcionalidade, da progressividade dos direitos sociais e do fortalecimento da rede pública. A ausência de planejamento de longo prazo, a fragilidade dos mecanismos de controle e a repetição de impropriedades nos editais e contratos reforçam a necessidade de revisão dessa estratégia à luz do interesse público. Conforme apontam Adrião e Borghi (2009),¹³ a atuação estatal não pode se restringir ao financiamento do ensino, sendo imprescindível o compromisso com a oferta direta e com a regulação efetiva dos serviços educacionais.

A atuação do TCE-MS, ao promover a suspensão do Edital de Credenciamento nº 001/2024 e recomendar melhorias no processo, mostrou-se essencial para a promoção da legalidade, da eficiência e da transparência. No entanto, para que essas recomendações se traduzam em avanços concretos, é fundamental o fortalecimento

¹² PEREIRA, Roberto Silva; SANTOS, Luiz Miguel Renda dos; KUBO, Itamar Kiyoshi da Silva. Contratualização na Administração Pública: análise do alinhamento dos contratos de gestão da Secretaria Estadual de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul 2016-2017 com o Plano Estadual de Educação 2014-2024. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 19, 2019, São Paulo. *Anais* [...]. São Paulo: Fipecafi, 2019. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org>. Acesso em: 08 jul. 2025.

¹³ ADRIÃO, Wanderley Luiz; BORGHI, Raquel Fontes do Amaral. Organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs) e organizações sociais (OSS): formas de privatização da educação pública no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 55-69, jan./jun. 2009.

do controle interno da administração municipal, a ampliação da participação social e a realização de fiscalizações *in loco* nas instituições conveniadas.

A realização de visitas técnicas, entrevistas com profissionais e pais, e a conferência de registros escolares são medidas imprescindíveis para verificar se as vagas contratadas estão sendo efetivamente ocupadas por crianças da rede pública municipal, conforme os critérios legais e pedagógicos estabelecidos. Por conseguinte, é necessário averiguar se as instituições contratadas cumprem os parâmetros de qualidade, como a existência de profissionais habilitados, estrutura adequada, merenda escolar e proposta pedagógica alinhada às diretrizes nacionais. Como destacam Peroni e Adrião (2021),¹⁴ a fiscalização efetiva é condição essencial para que as parcerias público-privadas não se transformem em mecanismos de esvaziamento da responsabilidade estatal.

Por fim, reafirma-se que o direito à educação infantil não pode ser compreendido apenas como meta numérica de acesso, mas como direito integral ao cuidado e à educação com qualidade. A terceirização, quando desvinculada de planejamento e de controle efetivo, representa risco de fragmentação da política educacional e de precarização do atendimento. Como afirmam Dourado e Oliveira,¹⁵ a educação infantil deve ser compreendida como um campo político-pedagógico fundamental para a formação cidadã e não como mera prestação de serviço. Cabe ao Poder Público, com o apoio dos órgãos de controle e da sociedade civil, reafirmar o compromisso com uma educação infantil pública, gratuita, inclusiva e de qualidade para todas as crianças.

External Control of the State Court of Accounts of Mato Grosso do Sul in the Purchase of Early Childhood Education Vacancies in Light of Law No. 14,133/2021

Abstract: This study analyzes the policy of accrediting private institutions for the provision of early childhood education vacancies in the municipality of Dourados, Mato Grosso do Sul, Brazil, with emphasis on the role of the State Court of Accounts of Mato Grosso do Sul (TCE-MS) and the legal framework established by Law No. 14,133/2021 (the new Brazilian Public Procurement Law). The research adopts a qualitative methodology, grounded in bibliographic, documentary, and normative analysis of official acts and decisions issued by the TCE-MS. The findings reveal a significant increase in public funds allocated to the outsourcing of early childhood education services, which calls for a thorough evaluation of the legality, financial sustainability, and compliance with the constitutional principles governing the right to education. This study contributes to the improvement of educational public governance.

Keywords: Right to Education. Early Childhood Education. Accreditation; Outsourcing.

¹⁴ PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Wanderley Luiz. Educação pública e os efeitos das políticas de privatização no Brasil: uma análise a partir das redes estaduais. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 15, n. 33, p. 401–416, maio/ago. 2021.

¹⁵ DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. Políticas públicas e educação: entre a crise do Estado e a emergência de novos paradigmas. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 108, p. 109–127, jan./abr. 2009.

Referências

ADRIÃO, Wanderley Luiz. Parcerias público-privadas no Brasil: limites e possibilidades para a garantia do direito à educação. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 72, p. 17–32, jan./mar. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.56301>. Acesso em: 08 jul. 2025.

ADRIÃO, Wanderley Luiz; BORGHI, Raquel Fontes do Amaral. Organizações da sociedade civil de interesse público (OSICPs) e organizações sociais (OSs): formas de privatização da educação pública no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 25, n. 1, p. 55–69, jan./jun. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol25n12009.16115>. Acesso em: 08 jul. 2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 08 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. Políticas públicas e educação: entre a crise do Estado e a emergência de novos paradigmas. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 30, n. 108, p. 109–127, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000100007>. Acesso em: 08 jul. 2025.

DOURADOS (MS). *Edital de Chamada Pública nº 002/2022/SEMED*. Diário Oficial do Município de Dourados, ano XXIII, n. 5.761, p. 1440–1443, 07 out. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (TCE/MS). *Decisão Liminar nº 198/2024, proferida nos autos do Processo TC/8651/2024*. Relator: Cons. Flávio Esgaib Kayatt. Diário Oficial Eletrônico do TCE-MS, Campo Grande, MS, edição extra n. 3940, p. 2–3, 23 dez. 2024. Disponível em: <https://portal-services.tce.ms.gov.br/portal-services/diario-oficiais/download?id=23211>. Acesso em: 08 jul. 2025.

PEREIRA, Roberto Silva; SANTOS, Luiz Miguel Renda dos; KUBO, Itamar Kiyoshi da Silva. Contratualização na Administração Pública: análise do alinhamento dos contratos de gestão da Secretaria Estadual de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul 2016-2017 com o Plano Estadual de Educação 2014-2024. In: CONGRESSO USP DE CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 19, 2019, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Fipecafi, 2019. Disponível em: <https://congressousp.fipecafi.org>. Acesso em: 08 jul. 2025.

PERONI, Vera Maria Vidal. As estratégias da política educacional do governo brasileiro e o processo de privatização da educação pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 35–48, jan./mar. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000100003>. Acesso em: 08 jul. 2025.

PERONI, Vera Maria Vidal; ADRIÃO, Wanderley Luiz. Educação pública e os efeitos das políticas de privatização no Brasil: uma análise a partir das redes estaduais. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 15, n. 33, p. 401–416, maio/ago. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.24109/2178-3004/retratos.15i33.4662>. Acesso em: 08 jul. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

PEREIRA, Roberto Silva; JUCÁ, Francisco Pedro; COSTA, Thaís Xavier Ferreira da. O controle externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul na compra de vagas para educação infantil à luz da Lei nº 14.133/2021. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 3, n. 5, p. 101-113, maio/out. 2025. DOI: 10.52028/tce-sc.v03.i05.ART.05.MS
