

Beatriz de Oliveira Abuchaim



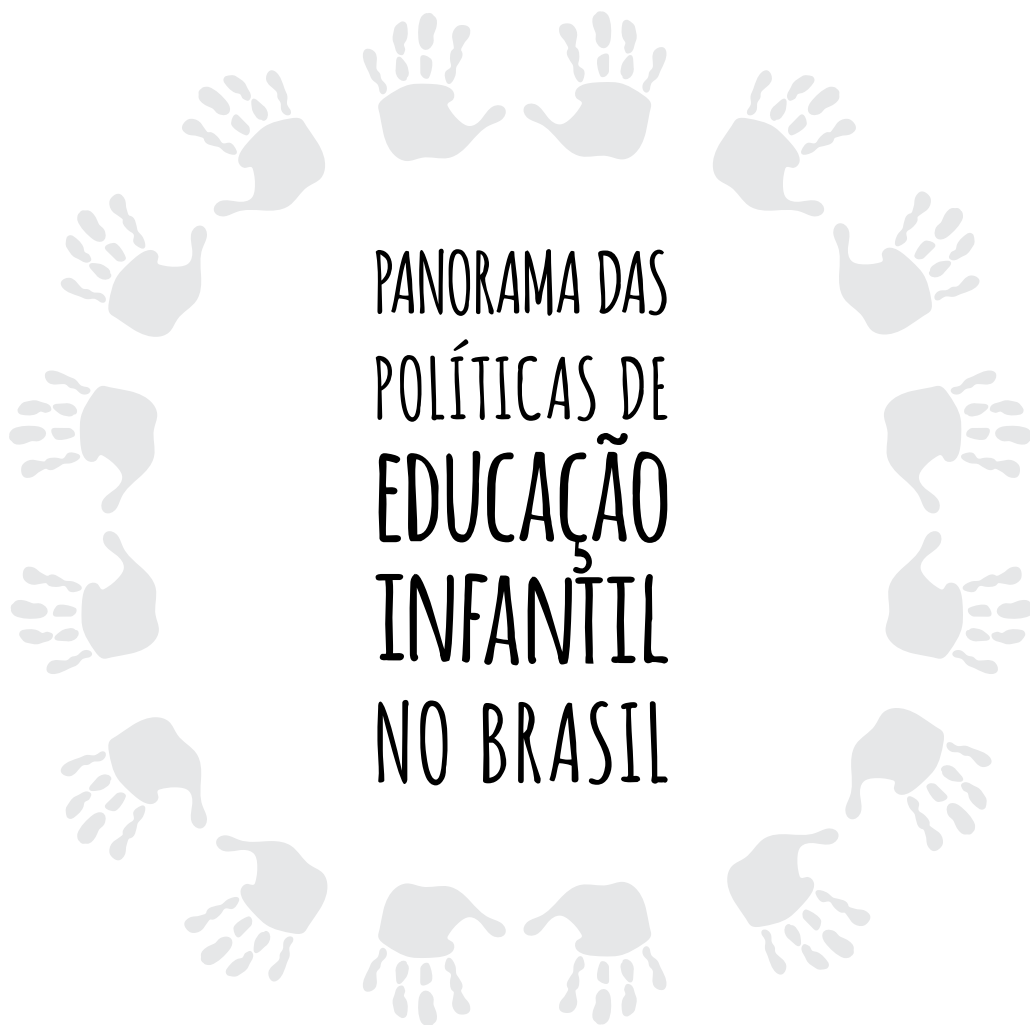
PANORAMA DAS  
POLÍTICAS DE  
EDUCAÇÃO  
INFANTIL  
NO BRASIL



Organização  
das Nações Unidas  
para a Educação,  
a Ciência e a Cultura

Edições  
UNESCO

Beatriz de Oliveira Abuchaim

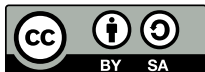


PANORAMA DAS  
POLÍTICAS DE  
EDUCAÇÃO  
INFANTIL  
NO BRASIL

Brasília  
UNESCO  
2018

Publicado em 2013 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, França, e Representação da UNESCO no Brasil, em cooperação com o Ministério da Educação no Brasil.

© UNESCO 2018



Esta publicação está disponível em acesso livre ao abrigo da licença Atribuição-Partilha 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Ao utilizar o conteúdo da presente publicação, os usuários aceitam os termos de uso do Repositório UNESCO de acesso livre (<http://unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>).

As indicações de nomes e a apresentação do material ao longo deste livro não implicam a manifestação de qualquer opinião por parte da UNESCO a respeito da condição jurídica de qualquer país, território, cidade, região ou de suas autoridades, tampouco da delimitação de suas fronteiras ou limites.

As ideias e opiniões expressas nesta publicação são as dos autores e não refletem obrigatoriamente as da UNESCO nem comprometem a Organização.

*Coordenação técnica da Representação da UNESCO no Brasil:*

Marlova Jovchelovitch Noletto, Representante *a.i.* e Diretora da Área Programática  
Maria Rebeca Otero Gomes, Setor de Educação

*Cooperação:* Coordenação Geral de Educação Infantil/Diretoria de Currículos e Educação Integral/Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação

*Revisão técnica:* Setor de Educação da Representação da UNESCO no Brasil

*Revisão editorial, projeto gráfico e diagramação:* Unidade de Comunicação, Informação Pública e Publicações da Representação da UNESCO no Brasil

Abuchaim, Beatriz de Oliveira

Panorama das políticas de educação infantil no Brasil / Beatriz de Oliveira  
Abuchaim. – Brasília : UNESCO, 2018.

115 p.

ISBN: 978-85-7652-225-6

1. Educação Pré-primária 2. Educação Infantil 3. Primeira Infância 3. Políticas  
Educativas 4. Brasil I. UNESCO II. Brasil.

CDD 372

*Esclarecimento:* a UNESCO mantém, no cerne de suas prioridades, a promoção da igualdade de gênero, em todas as suas atividades e ações. Devido à especificidade da língua portuguesa, adotam-se, nesta publicação, os termos no gênero masculino, para facilitar a leitura, considerando as inúmeras menções ao longo do texto. Assim, embora alguns termos sejam escritos no masculino, eles referem-se igualmente ao gênero feminino.

# SUMÁRIO

PREFÁCIO .....	9
APRESENTAÇÃO.....	11
1. MARCO LEGAL .....	15
2. QUADRO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	21
2.1 <i>Número de unidades de educação infantil e dependências administrativas.</i> .....	22
2.2 <i>Matrículas e percentuais de atendimento da população</i> .....	24
2.3 <i>Bases de dados nacionais</i> .....	28
3. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	30
3.1 <i>Programas federais voltados para a educação infantil</i> .....	37
4. CURRÍCULO E ORIENTAÇÕES PEDAGÓGICAS.....	45
5. AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL .....	51
6. PERFIL DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM EM SALA NA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	58
6.1 <i>Docentes</i> .....	58
6.2 <i>Auxiliares</i> .....	62
7. FORMAÇÃO INICIAL DOS DOCENTES .....	65
7.1 <i>Características do curso de pedagogia</i> .....	67
7.2 <i>Programas federais de incentivo à formação inicial dos professores</i> .....	72

8. FORMAÇÃO CONTINUADA DOS DOCENTES .....	75
8.1 <i>Programas federais de formação continuada</i> .....	77
8.2 <i>Programas de formação continuada dos sistemas municipais</i> .....	79
9. CONDIÇÕES DE EMPREGO DOCENTE .....	84
9.1 <i>Plano de carreira docente, jornada de trabalho e remuneração</i> .....	84
9.2 <i>Atratividade da carreira docente e abandono</i> .....	90
9.3 <i>Incentivos e avaliação dos docentes</i> .....	91
10. CONDIÇÕES DE TRABALHO DOCENTE .....	93
10.1 <i>Infraestrutura das unidades e materiais disponíveis</i> .....	93
10.2 <i>Razão professor x criança</i> .....	96
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	98
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	105

# LISTA DE FIGURAS

## GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução do número de matrículas em creches e pré-escolas (2007-2014) .....	25
Gráfico 2 – Número de matrículas na educação infantil por dependência administrativa .....	25

## QUADROS

Quadro 1 – Sistema educacional brasileiro.....	16
Quadro 2 – Documentos referentes à educação infantil elaborados pelo MEC nos últimos dez anos .....	46

## TABELAS

Tabela 1 – Número e porcentagem de unidades que oferecem matrículas na educação infantil por modalidade e por dependência administrativa .....	22
Tabela 2 – Número de matrículas em creches e pré-escolas por regiões do país, 2013.....	24
Tabela 3 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por região do Brasil.....	26
Tabela 4 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por renda domiciliar <i>per capita</i> .....	27
Tabela 5 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por raça/cor .....	27
Tabela 6 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por localização da residência.....	28

Tabela 7 – Fatores de ponderação do Fundeb, de 2007 a 2016, para atendimento integral .....	32
Tabela 8 – Fatores de ponderação do Fundeb, de 2007 a 2016, para atendimento parcial.....	32
Tabela 9 – Estimativa de valor gasto por aluno em reais em 2009, por região.....	35
Tabela 10 – Funções docentes por faixa etária em creches e pré-escolas.....	59
Tabela 11 – Funções docentes por dependência administrativa.....	59
Tabela 12 – Funções docentes por nível de escolaridade .....	60
Tabela 13 – Funções docentes por nível de escolaridade em creches e pré-escolas .....	61
Tabela 14 – Número de auxiliares por região do país.....	62
Tabela 15 – Número e porcentagem de auxiliares por nível de escolaridade .....	62
Tabela 16 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos básicos de infraestrutura .....	94
Tabela 17 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos de infraestrutura para os profissionais que atuam na unidade .....	94
Tabela 18 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos de infraestrutura para a prática pedagógica.....	94



# PREFÁCIO

A Representação da UNESCO no Brasil apresenta a publicação “Panorama das políticas de educação infantil no Brasil”. A educação infantil ganhou reconhecimento de sua importância ao oferecer uma base fundamental ao processo de aprendizagem (UNESCO-IBE, 2016). De fato, a educação infantil é mais do que apenas um cuidado inicial preparatório à transição da criança para a escolaridade formal. A perspectiva contemporânea reforça a importância do desenvolvimento global da criança (desenvolvimento cognitivo, físico, social e emocional) para construir uma base sólida e ampla, que prepare as crianças pequenas para a aprendizagem ao longo da vida.

Nesse sentido, a Agenda da Educação 2030, acordada em 2015 pelos Estados-membros da UNESCO, dispõe em sua Meta 4.2 que seja garantido até 2030 “que todos os meninos e meninas tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que estejam prontos para o ensino primário” (UNESCO, 2016). A Declaração de Incheon, compromisso assumido pelos Estados-membros da UNESCO no curso de elaboração da Agenda Educação 2030, os encoraja a que “a oferta da educação infantil seja pelo menos um ano de educação pré-primária de qualidade, gratuita e obrigatória”.

Em consonância com o processo internacional, o Brasil tem dado passos importantes para garantir a educação infantil ao adotar a Emenda Constitucional nº 59/2009, que prevê a obrigatoriedade do ensino a partir dos 4 anos de idade, e o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2021, que prevê, em sua Meta 1, a “universalização, até 2016, da Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e que se

amplie a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE”.

Existem avanços, mas permanecem grandes desafios, especialmente para o Brasil. A publicação, ora apresentada, possui o mérito de fornecer o panorama da legislação e das pesquisas em torno desse tema, apontando avanços e chamando atenção para elementos fundamentais que ainda não alcançaram qualidade adequada, a exemplo da formação inicial dos professores. A educação infantil possui suas exigências e necessidades próprias que devem ser atendidas em bons cursos de formação inicial e continuada, além de boas perspectivas de carreira, ofertados aos professores. A publicação será, portanto, uma ferramenta de apoio para o planejamento, o desenvolvimento e o monitoramento de políticas, contribuindo para a concretização dos compromissos acordados nos marcos normativos e metas relacionadas à educação infantil no Brasil.



Marlova Joychelovitch Noletto  
Representante *a.i.* da UNESCO no Brasil

# APRESENTAÇÃO

Este texto é oriundo do trabalho de consultoria realizada em 2014 para o Projeto Estratégias Regionais para Docentes na América Latina e Caribe, coordenado pela *Secretaría Técnica Estrategia Regional Docente* (Chile), a pedido da UNESCO-OREALC. O objetivo do documento era traçar um panorama sobre o perfil dos professores que atuam na educação infantil, as políticas de formação inicial e continuada desses profissionais e suas condições de trabalho e de emprego (ABUCHAIM, 2015).

O Ministério da Educação (MEC), por meio da Coordenação Geral da Educação Infantil, fez uma solicitação à UNESCO para que o texto fosse revisto e ampliado, na perspectiva de ser um documento atualizado sobre a política nacional de educação infantil, sendo agora intitulado “Panorama das políticas de educação infantil no Brasil”. A publicação tem o objetivo de subsidiar a continuidade das ações do governo federal e os debates da área de educação infantil. O panorama aqui traçado também pode se tornar fonte de consulta para os municípios brasileiros na elaboração e na implementação de políticas para a educação infantil.

A metodologia de trabalho para a escrita desta publicação incluiu a análise de dados secundários e a realização de reuniões técnicas. Bases nacionais, disponíveis à época das análises, como o Censo Escolar de 2013 e o Censo do Ensino Superior 2012, foram utilizadas. Fez-se ampla pesquisa nas publicações do MEC e em documentos legais. Artigos, teses, dissertações, relatórios de pesquisa e livros foram consultados para a composição de um texto que trouxesse informações atualizadas da situação da educação infantil e de seus profissionais no Brasil.

A publicação aborda uma política pública específica e apresenta características gerais da educação infantil no Brasil, incluindo: marco legal; quadro atual de oferta; financiamento; currículo e orientações pedagógicas; avaliação da educação infantil; formação e carreira dos profissionais de educação infantil. Além disso, descreve o perfil dos docentes que atuam na educação infantil; as características da formação inicial dos docentes; as políticas de formação continuada; as condições de emprego (plano de carreira, remuneração, jornada de trabalho, atratividade e abandono da carreira docente e incentivos e avaliação dos docentes); e as condições de trabalho dos docentes (infraestrutura das unidades e materiais disponíveis, razão adulto x criança, auxiliares de sala). Como conclusão, são apresentadas considerações finais e uma síntese do exposto ao longo do texto.

Beatriz de Oliveira Abuchaim<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Psicóloga, doutora em educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e pesquisadora da Fundação Carlos Chagas.





# 1. MARCO LEGAL



A Constituição Federal de 1988 explicitou o direito das crianças a receber, desde o nascimento, atendimento educacional em creches (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 a 6 anos), como um dever do Estado com a educação escolar pública. A educação infantil também figura como um direito dos pais trabalhadores urbanos e rurais à assistência gratuita aos filhos e dependentes em creches e pré-escolas. Esse direito a uma educação pública e gratuita foi reafirmado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), publicado em 1990 (BRASIL, 1990).

Em relação ao estabelecido originalmente na Constituição, nos últimos dez anos, importantes emendas constitucionais alteraram aspectos sobre a educação infantil. A Emenda Constitucional nº 53/2006, com a Lei nº 11.274, regulamentou que o ensino fundamental passasse a ter nove anos – e não mais oito anos – de duração. Ou seja, as crianças de 6 anos que eram atendidas na educação infantil, passaram a frequentar o primeiro ano do ensino fundamental (BRASIL, 2006b).

Além disso, a Emenda Constitucional nº 59/2009 tornou compulsória a matrícula de crianças a partir dos 4 anos completos, cabendo às famílias efetuar a matrícula e aos municípios disponibilizar vagas em estabelecimentos públicos para toda a demanda nessa faixa etária. Dessa forma, o direito à educação infantil é direito público subjetivo, prerrogativa constitucional indisponível. Os municípios não podem demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante. Segundo a meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) para 2014-2024, deve-se universalizar a pré-escola até 2016, o que representa um grande desafio em relação à

situação de atendimento atual (BRASIL, 2013; INEP, 2015; OBSERVATÓRIO DO PNE, s.d., meta 1).

A Constituição Federal estabelece no art. 211 que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios devem organizar em regime de colaboração seus sistemas de ensino, cabendo aos municípios atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

Cabe à União a coordenação política nacional da educação, com exercício de função normativa, redistributiva e supletiva, por meio de assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para desenvolvimento dos respectivos sistemas e da oferta da educação básica obrigatória.

O quadro a seguir mostra como o sistema educacional está organizado a partir das competências prioritárias com a oferta.

Quadro 1 – Sistema educacional brasileiro

Etapas	Educação básica					Ensino superior
	Educação infantil		Ensino fundamental		Ensino médio	
	Creche	Pré-escola	Anos iniciais	Anos finais		
Faixas etárias	0 a 3 anos	4 a 5 anos	6 a 10 anos	11 a 14 anos	15 a 17 anos	Acima de 18 anos
Responsabilidade prioritária	Municípios		Estados e municípios		Estados	Governo federal e estados

Fonte: ABUCHAIM, 2015.

Vale destacar que, na complexa e inconclusa organização federativa do Brasil por colaboração, além de estar prevista a ação supletiva da União e dos estados, os municípios podem optar por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único. Assim, constata-se que a maioria dos municípios permanecem integrados aos sistemas estaduais de ensino, o que significa que o estado tem competências normativas, de supervisão e assistência técnica em relação à educação infantil pública e privada no âmbito desses municípios.



Em relação à identidade, à organização e à estrutura da educação é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei nº 9.394, de 1996 (BRASIL, 1996, p. 11) que avança ao reconhecer a educação infantil como “primeira etapa da educação básica, tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até 5 anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”. É ainda nesta lei, alterada em 2013 (pela Lei nº 12.796), que pela primeira vez no país a educação infantil passou a integrar a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e foram explicitadas regras importantes em relação à carga horária, à frequência e à avaliação da educação infantil.

Em relação às orientações pedagógicas, o documento Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, do Conselho Nacional de Educação (CNE) (BRASIL. MEC/CNE, 1999), revisto em 2009, tem caráter mandatório em relação às práticas realizadas em todos os estabelecimentos públicos e privados de educação infantil.

O documento afirma a indissociabilidade do cuidado e da educação no atendimento a crianças pequenas, concebe o currículo da educação infantil, explicita os objetivos dessa etapa e, entre outros aspectos, define, de forma clara, a identidade da educação infantil:

A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

§ 1º É dever do Estado garantir a oferta de Educação Infantil pública, gratuita e de qualidade, sem requisito de seleção.

§ 2º É obrigatória a matrícula na Educação Infantil de crianças que completam 4 ou 5 anos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula.

§ 3º As crianças que completam 6 anos após o dia 31 de março devem ser matriculadas na Educação Infantil.

§ 4º A frequência na Educação Infantil não é pré-requisito para a matrícula no Ensino Fundamental (BRASIL. MEC, 2010, p. 12).

Como parte constituinte do marco legal da educação brasileira, há o PNE (2014-2024), aprovado pelo Congresso Nacional. A Emenda Constitucional nº 59/2009 transformou o PNE em uma exigência constitucional, a ser construído a cada dez anos, de maneira a torná-lo base para os planos estaduais, distrital e municipais. É uma forma de estimular a colaboração entre os entes federados, que podem atuar de forma articulada em prol das metas do Plano. O cumprimento do PNE busca garantir a constituição do Sistema Nacional de Educação (SNE), vinculando suas ações ao percentual do Produto Interno Bruto (PIB) a ser investido na educação.

As metas do PNE que incluem a educação infantil, direta ou indiretamente, são:

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

**Meta 6:** oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

**Meta 4:** universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

**Meta 7:** fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Em relação à formação e à carreira docente é importante destacar quatro metas:

**Meta 15:** garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos

profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

**Meta 16:** formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

**Meta 17:** valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

**Meta 18:** assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os(as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos(as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

**Meta 20:** ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

Nota-se que as metas que envolvem a educação infantil necessitam da ação das gestões municipais, mas não se restringem a elas. Os municípios devem contar também com intervenções dos governos estaduais e do governo federal no sentido de obter orientações técnicas, apoio nos processos de gestão e financiamento, além de formação para os profissionais. Algumas dessas metas serão debatidas ao longo do texto, mostrando as conquistas realizadas e os desafios que ainda precisam ser enfrentados.

Finalmente, vale destacar a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre o Marco Legal da Primeira Infância, ressaltando as políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no

desenvolvimento do ser humano. Constituem áreas prioritárias para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social, a cultura, o brincar, o lazer, o espaço, o meio ambiente, bem como a proteção.

Em aproximadamente 40 artigos, essa lei faz alterações consideráveis no ECA, no Código de Processo Penal, na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e na legislação referente à declaração de nascido vivo. Coerente com a concepção e a valorização da educação infantil, a lei não altera a LDBEN e no seu art. 16 afirma:

A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica.

A expansão da educação infantil das crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, no cumprimento da meta do Plano Nacional de Educação, atenderá aos critérios definidos no território nacional pelo competente sistema de ensino, em articulação com as demais políticas sociais (BRASIL, 2016).

## 2. QUADRO DA OFERTA DA EDUCAÇÃO INFANTIL



Sendo responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, a oferta da educação infantil apresenta situações muito diversas, uma vez que cada um dos 5.570 municípios brasileiros (distribuídos em 27 unidades federativas) possui autonomia para se organizar como sistema de ensino. Considerando o grande número de municípios, pode-se ter uma dimensão da diversidade encontrada nas redes para prover o atendimento de educação infantil. Além disso, existem diferenças econômicas, geográficas e sociais entre os municípios, o que, certamente, tem impacto nas políticas públicas e nas possíveis ações dirigidas às redes de ensino.

As diferenças entre os municípios se tornam evidentes quando se leva em conta a diversidade de organização de atendimento encontrada nas redes públicas de educação infantil. Em relação à jornada diária das crianças, por exemplo, existem redes públicas que buscam oferecer atendimento de turno integral em quase todas as unidades. Outras tendem a oferecer atendimento integral para as creches e parcial para as pré-escolas. Há, ainda, como exemplo dessa diversidade de opções, municípios em que a educação infantil acontece principalmente em turno parcial, não importando se em creches ou em pré-escolas.

Existe, ainda, uma variedade de “tipos” de estabelecimentos que oferecem matrículas na educação infantil. Há municípios em que a educação infantil (principalmente no caso da pré-escola) é oferecida também em instituições que oferecem ensino fundamental e/ou médio. Há prefeituras que investem em unidades exclusivas de educação infantil (apenas creche e pré-escola), ao passo que outras redes possuem unidades exclusivas para creche e exclusivas para pré-escola.

## 2.1 Número de unidades de educação infantil e dependências administrativas

As redes públicas municipais constituem as maiores responsáveis pelo atendimento na educação infantil, que é totalmente gratuito às famílias. A Tabela 1 apresenta o número de unidades de educação infantil divididas por faixa etária, creche e pré-escola, e por dependência administrativa, em 2014. Nota-se que, tanto para pré-escola quanto para creche, o número maior de unidades que oferecem esse atendimento é municipal, apesar de que para a creche, o percentual (58%) é menor do que no caso da pré-escola (73%). A rede pública municipal possui regulações, fiscalização e financiamento próprios.

Uma vez que a responsabilidade em relação à oferta educação infantil é dos municípios, não existem muitas informações sobre as unidades públicas cuja dependência administrativa é federal ou estadual, até porque o número de unidades que oferecem matrículas em creches e pré-escolas é bastante pequeno, como apresentado na Tabela 1. As unidades estaduais que oferecem educação infantil seguem as regulações de cada estado. Em relação ao financiamento, quando se trata de oferta pela rede estadual, não existe um financiamento específico para educação infantil.

Já as unidades de educação infantil federais são mantidas e administradas por órgãos federais e seguem legislação própria. A maioria delas está ligada a universidades federais, constituindo as chamadas “creches federais”.

Tabela 1 – **Número e porcentagem de unidades que oferecem matrículas na educação infantil por modalidade e por dependência administrativa**

Dependência administrativa	Creche		Pré-escola	
	Nº	%	Nº	%
Federal	18	0,03	21	0,02
Estadual	120	0,20	1.036	0,97
Municipal	34.451	58,77	77.863	73,09
Privada	24.027	40,99	27.604	25,91
Total	58.616	100	106.524	100

Fonte: MEC/Inep/Deed.

Além do atendimento público, que serve à maioria da população, os municípios contam, ainda, com uma rede privada que deve ser regulada e fiscalizada pelo poder público municipal ou estadual. Essa rede possui os seguintes tipos de unidades: particular (com fins lucrativos), comunitária, filantrópica e confessional (sem fins lucrativos).<sup>2</sup> É fundamental destacar que todas as instituições de educação infantil, de qualquer dependência administrativa, estão inseridas no respectivo sistema de ensino e devem contar com docentes com formação requerida por lei.

Como parte da origem histórica desse atendimento e também como forma de expandir suas matrículas, há uma tendência no Brasil de as prefeituras estabelecerem convênios com instituições privadas sem fins lucrativos. O MEC descreve os convênios da seguinte maneira:

O convênio é uma estratégia presente em muitos municípios para garantir a oferta da educação infantil. Tal estratégia pressupõe que as duas partes, poder público e instituição, possuem interesses comuns – atendimento educacional à criança – e prestam mútua colaboração para atingir seus objetivos. A atuação do poder público não deve se limitar ao repasse de recursos, mas envolver permanente supervisão, formação continuada, assessoria técnica e pedagógica (BRASIL. MEC, 2009c, p. 14).

De acordo com dados do Censo Escolar, em 2013, existiam 5.427 unidades conveniadas com o poder público que ofereciam matrículas em pré-escola e 6.956 unidades conveniadas que ofereciam atendimento no nível de creche. O investimento na rede pública ou em convênios com unidades privadas é uma decisão de cada município, havendo, portanto, em alguns casos, políticas para expansão das redes conveniadas e, em outros, a atitude oposta: a busca por extinguir convênios e ampliar a rede pública direta. Em pesquisa realizada por Campos e colegas (2012) em seis municípios brasileiros, isso fica bastante evidente. Por exemplo, na rede de um dos municípios analisados, 79 instituições eram municipais e 239 eram conveniadas, ou seja, havia um investimento maior na expansão

---

2 Instituições comunitárias: são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade (LDB, art. 20, inciso II); instituições confessionais: são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem à orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior (LDB, art. 20, inciso III); instituições filantrópicas: são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, de direito privado, e possuem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) (BRASIL. MEC, 2009c, p. 12).

via convênios do que na rede pública municipal. Já em outro município, havia 169 unidades municipais e apenas 33 conveniadas, quadro que mostra um claro investimento no setor público. O receio maior da expansão por meio do convênio é o comprometimento da qualidade de atendimento, uma vez que as instituições particulares contam geralmente com menos recursos. O que fica como alerta, nesses casos, é a preocupação de que esse atendimento nas unidades conveniadas atinja padrões mínimos de qualidade.

Os fatores de ponderação definidos no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) por matrícula na rede conveniada são menores do que na rede pública. Isso ficará mais evidente quando forem apresentados, na seção sobre “Financiamento”, as diferenças nos fatores de ponderação do Fundeb para unidades públicas e conveniadas.

## 2.2 Matrículas e percentuais de atendimento da população

A Tabela 2 apresenta o número de matrículas na educação infantil em 2013, por região do país.

Tabela 2 – Número de matrículas em creches e pré-escolas por regiões do país, 2013

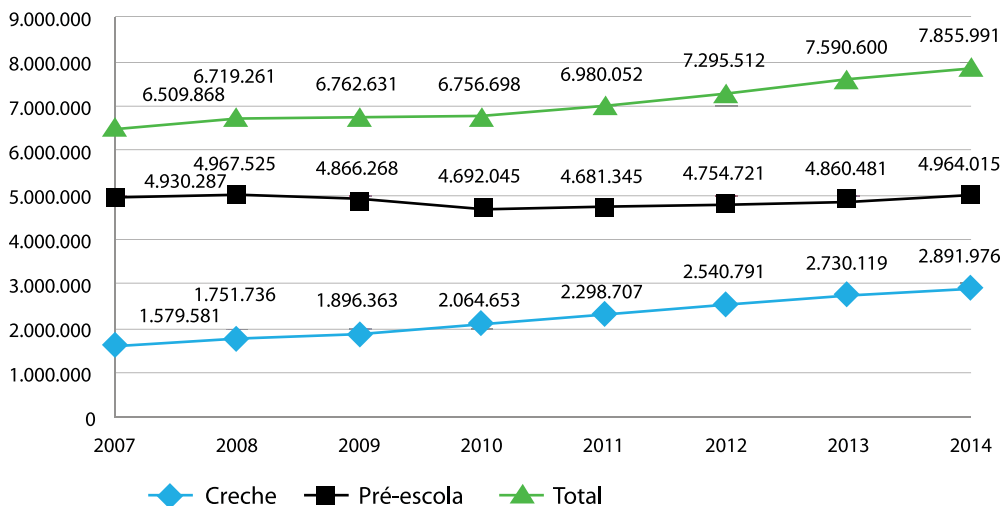
Regiões	Creche	Pré-escola	Total
Norte	114.678	485.927	600.605 (7,9%)
Nordeste	591.177	1.559.861	2.151.038 (28,3%)
Sudeste	1.401.112	1.932.712	3.333.824 (43,9%)
Sul	449.677	550.623	1.000.300 (13,1%)
Centro-Oeste	173.475	331.358	504.833 (6,6%)
<b>Brasil</b>	<b>2.730.119</b>	<b>4.860.481</b>	<b>7.590.600 (100%)</b>

Fonte: Censo Escolar 2013 – INEP (INEP, 2014).

O Gráfico 1 demonstra a significativa expansão no número de matrículas em creches e pré-escolas, entre 2007 e 2014. Nota-se, no caso da pré-escola, uma ligeira baixa entre 2008 e 2009, decorrente da aprovação do ensino fundamental de nove anos com a inclusão das crianças de 6 anos. A educação infantil em áreas urbanas é responsável pela maioria das matrículas em 2014: 6.971.407 (88%).



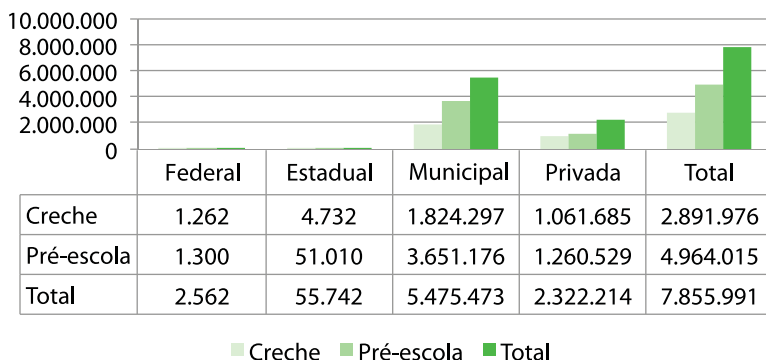
Gráfico 1 – Evolução do número de matrículas em creches e pré-escolas (2007-2014)



Fonte: MEC/INEP/Deed (INEP, 2014).

O Gráfico 2 apresenta o número de matrículas por dependência administrativa da instituição, em 2014. Nota-se que a maioria das crianças que frequenta a educação infantil está matriculada em instituições públicas municipais, 5.475.473 (69%), enquanto que a rede privada<sup>3</sup> é responsável por 29% das matrículas (2.322.214). Há ainda uma pequena porcentagem (7%) de matrículas em unidades vinculadas às redes públicas federais e estaduais.

Gráfico 2 – Número de matrículas na educação infantil por dependência administrativa



Fonte: MEC/Inep/Deed.

<sup>3</sup> A rede privada é constituída de unidades particulares (com fins lucrativos) e comunitárias, filantrópicas e confessionais (sem fins lucrativos). As unidades sem fins lucrativos podem ser conveniadas com o poder público.

No que diz respeito à população atendida em 2013, 23,2% das crianças de 0 a 3 anos estavam matriculadas em instituições educativas. Já em relação à faixa etária de 4 a 5 anos, o percentual da população atendida era de 81,4%. Os dois percentuais, no entanto, ainda estão abaixo da Meta 1 do PNE, que previa a universalização da pré-escola até 2016, conforme previsto na Lei nº 12.796, e um atendimento mínimo de 50% das crianças na faixa etária de 0 a 3 anos (BRASIL, 2013; INEP, 2015).

Se levarmos em consideração as regiões do país, temos desigualdades nos percentuais de atendimento da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos, de acordo com a Tabela 3. Percebe-se que as regiões Norte e Centro-Oeste possuem os percentuais mais baixos de atendimento nessas duas faixas etárias em comparação com as demais regiões do país (INEP, 2015).

**Tabela 3 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por região do Brasil**

Regiões	% 0 a 3 anos	% 4 a 5 anos
Norte	9,2	67,9
Nordeste	19,2	87,0
Sudeste	28,3	85,0
Sul	32,0	73,9
Centro-Oeste	18,3	72,1
<b>Brasil</b>	<b>23,2</b>	<b>81,4</b>

Fonte: Pnad/IBGE (INEP, 2015).

Rosemberg (2015, 2014) alerta que ainda há um número expressivo de crianças de 0 a 5 anos que não frequenta creches e pré-escolas. De acordo com dados do Censo Demográfico de 2010, são 8,3 milhões de crianças de 0 a 3 anos e 1,1 milhão de crianças de 4 a 5 anos fora do sistema de educação. Fazendo uma projeção para o cumprimento da Meta 1 do PNE, o país terá que integrar a seu sistema educativo, até 2020, 4.181.459 crianças de 0 a 3 anos e, até 2016, 1.154.570 crianças de 4 a 5 anos.

Em consonância com esses dados, um estudo sobre “acesso, permanência e conclusão da educação básica na idade certa” afirma que os grupos mais vulneráveis em termos

educacionais são aqueles que historicamente vêm sendo excluídos da sociedade brasileira: “as populações negra e indígena, as pessoas com deficiência, as que vivem em zonas rurais e as famílias de baixa renda” (UNICEF, 2012, p. 10). Por exemplo, o percentual de crianças na faixa etária de 4 a 6 anos que estão fora da escola é significativamente maior para crianças negras, moradoras de áreas rurais e pertencentes a famílias com renda *per capita* de até um quarto de salário mínimo quando comparadas com crianças brancas, moradoras de áreas urbanas e pertencentes a famílias com renda *per capita* superior a 2 salários mínimos.

Como já mencionado, a expansão das matrículas tem ocorrido de forma desigual no Brasil. Dados recentes publicados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (INEP, 2015) apontam que há uma tendência de que crianças negras, residentes em áreas rurais e pertencentes ao grupo dos 25% mais pobres da população tenham percentuais menores de frequência à escola do que crianças brancas, residentes em áreas urbanas e pertencentes ao grupo dos 25% mais ricos da população. Essas diferenças são mais evidentes para a população de 0 a 3 anos do que para a de 4 a 5 anos, conforme dados das tabelas a seguir.

**Tabela 4 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por renda domiciliar *per capita***

Renda domiciliar <i>per capita</i>	% 0 a 3 anos	% 4 a 5 anos
25% mais pobres	14,5	75,5
25% mais ricos	41,0	91,8

Fonte: Pnad/IBGE (INEP, 2015).

**Tabela 5 – Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por raça/cor**

Raça/cor	% 0 a 3 anos	% 4 a 5 anos
Negros	20,4	79,4
Branco	26,2	83,9

Fonte: Pnad/IBGE (INEP, 2015).

Tabela 6 – **Percentual da população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos que frequentava a escola em 2013, por localização da residência**

Localização de residência	% 0 a 3 anos	% 4 a 5 anos
Rural	8,4	72,8
Urbana	26,1	83,2

Fonte: Pnad/IBGE (INEP, 2015).

Dados semelhantes foram encontrados por Rosemberg e Artes (2012) ao analisar os microdados do Censo Demográfico de 2010. Há desigualdades no acesso à educação infantil quando se leva em consideração as seguintes variáveis: cor/raça; localização da residência (rural/urbana); renda familiar e região do país.

Esses dados certamente apontam para a necessidade de se pensar políticas que diminuam as desigualdades de acesso à educação infantil de crianças brasileiras. O relatório da UNESCO “Ensinar e aprender: alcançar a qualidade para todos; Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos 2013/2014” traz como estratégia número 3 a necessidade de se levar professores para onde eles mais fazem falta, ou seja, nas áreas mais pobres, perigosas e remotas. É exatamente nesses locais que bons professores podem fazer maior diferença na vida das crianças. O documento recomenda que os governos desenvolvam estratégias para distribuir os professores de forma a dar boas oportunidades às crianças em situação de desvantagem, impedindo, assim, que a desigualdade social seja ainda maior (UNESCO, 2014).

### **2.3** Bases de dados nacionais

Em relação a como os dados sobre as crianças e a educação infantil aparecem nas estatísticas nacionais, estudos do MEC realizados por Rosemberg (2015, 2013) apontam para diferenças significativas no que diz respeito ao número de matrículas para cada faixa etária da educação infantil entre as bases do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), como o Censo Populacional e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), e as bases do INEP, como o Censo Escolar da Educação Básica. A pesquisadora constatou que quanto menor a idade da criança, maiores são as diferenças. Ao comparar dados das crianças registradas no Censo Demográfico de 2010 como frequentadoras

de unidades educacionais com dados do Censo Escolar do mesmo ano, foi encontrada uma diferença de 1.789.662 crianças a mais registradas no primeiro banco de dados. Ao proceder análises, conclui-se que há uma diferença no cálculo da idade adotado por cada um dos órgãos. A estratégia adotada pelo Censo Escolar acaba por “envelhecer” as crianças, pois considera a idade que a criança irá completar durante o ano letivo. Essa diferença é gerada no processamento de dados, em decorrência de distintos cálculos adotados para estimar a idade das crianças por cada um dos institutos de pesquisa. Quando se adota o mesmo cálculo de idade, isto é, o número de meses da criança na data da coleta, as diferenças entre um banco e outro diminuem sensivelmente. Esse tipo de informação é de fundamental importância para alertar profissionais do INEP e do IBGE em busca de consistência entre as diversas bases de dados nacionais, pois, ao apresentar informações a partir da mesma conceituação, é possível subsidiar, de fato, a tomada mais acertada de decisões políticas.

Ainda deflagrando inconsistências entre as bases de dados nacionais, Rosemberg (2013) realizou uma análise da conceituação empregada nos instrumentos, nos manuais, nas normas técnicas e nos glossários utilizados nos Censo Demográfico, na Pnad e no Censo Escolar. A autora concluiu que apenas neste último, na versão de 2013, há concepções corretas em relação ao proposto na LDBEN, de “educação infantil”, “creche” e “pré-escola”. É importante chamar atenção para o fato de que no Censo Demográfico e na Pnad, há problemas na conceituação desses termos. Por exemplo, a “educação infantil” aparece como modalidade fora do “ensino regular” ou a “creche” é tida como um atendimento assistencial e não educacional. Seria fundamental que esses termos fossem revisados e atualizados para que contemplassem o que está proposto na Lei, com essencial aproximação entre os instrumentos de coleta do INEP e do IBGE. Esse movimento de revisão de termos pode auxiliar a educação infantil em seu processo de se firmar como integrante do sistema educacional. “Como sabemos, a creche ainda constitui subetapa da educação brasileira que necessita fixar sua permanência legítima no sistema educacional, tarefa que pode contar com o auxílio de vocabulário preciso e pertinente e de sua visibilidade nas estatísticas educacionais” (ROSEMBERG, 2013, p. 30).

### 3. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL



A Constituição Federal de 1988 determina que no mínimo 25% das receitas tributárias de estados e municípios e 18% dos impostos federais devem ser aplicados na educação. Essas vinculações são a base do financiamento educacional no Brasil.

Os recursos dos municípios são direcionados às etapas de ensino de sua competência prioritária: educação infantil e ensino fundamental, com ênfase nos anos iniciais.<sup>4</sup> Os estados concentram seus dispêndios nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, e a União realiza a oferta direta e a regulação da educação superior.<sup>5</sup>

O Salário-Educação constitui fonte adicional de financiamento previsto na Constituição.<sup>6</sup> Trata-se de uma contribuição social destinada ao financiamento de programas voltados para a educação básica, que recai sobre a remuneração paga aos empregados pelas empresas (alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações).

---

4 Conforme o Censo Escolar 2014, 71,8% das escolas que oferecem anos iniciais do ensino fundamental são municipais, 10,5% são estaduais e 17,6% são privadas. Já 47% das escolas de anos finais do ensino fundamental são municipais, 32,4% são estaduais e 20,5% são privadas.

5 A Constituição Federal de 1988 estabelece: “Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

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

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

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

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

6 Artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis nº 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007.

Do montante arrecadado, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) retém 1% a título de taxa de administração e retiram-se as despesas com o Sistema de Manutenção do Ensino (SME). Após essa dedução, 90% do total é distribuído em cotas: o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) recebe 1/3 do total arrecadado e aplica esse recurso nos programas federais para a educação básica; ao passo que estados e municípios recebem 2/3 e os aplicam na educação básica. Os 10% restantes do montante da arrecadação do Salário-Educação são também direcionados ao FNDE.

Em 2013, houve a instituição de uma fonte adicional de recursos para a pasta da educação. Conhecida como a “Lei dos *Royalties*”, a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, destinou para a educação (75%) e saúde (25%) as receitas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios provenientes dos *royalties* e da participação especial sobre a exploração de petróleo e gás natural em campos da plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva declarados comerciais a partir de dezembro de 2012 e de áreas do pré-sal ou estratégicas que se estendam para além do bloco contratado.

A Lei também destina a aplicação de 50% do Fundo Social da União, até que sejam cumpridas as metas do PNE. Os recursos devem ser aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição.

Configura também fonte de financiamento da educação básica o já mencionado Fundeb,<sup>7</sup> mecanismo de redistribuição de recursos que procura trazer maior equidade ao sistema educacional federativo. O Fundeb é um fundo estadual para o qual cada estado e seus municípios contribuem com 20% da arrecadação de impostos e transferências definidos por lei. A redistribuição dos recursos é feita de acordo com o número de alunos matriculados, por etapa da educação básica, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino, obedecendo a fatores de ponderação, que variam de 0,7 a 1,3 pontos. Toma-se como referência o fator 1, que é correspondente à categoria “Ensino Fundamental Urbano – Séries Iniciais”. Esses valores são definidos anualmente pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica, composta por representantes do MEC, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).

---

7 O Fundeb foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou de 1998 a 2006.

O FNDE calcula um valor anual mínimo nacional por aluno, que representa o mínimo *per capita* a ser assegurado no ano, de forma que os recursos da complementação da união sejam repassados aos municípios e aos estados cujo valor por aluno seja inferior a esse mínimo. A união destina o equivalente a 10% das contribuições de estados e municípios como recurso complementar. O Fundeb tem vigência estabelecida para o período de 2007 a 2020.

As tabelas a seguir apresentam os fatores de ponderação ao longo dos anos, considerados os atendimentos integral e parcial.

Tabela 7 – **Fatores de ponderação do Fundeb, de 2007 a 2016, para atendimento integral**

Etapa/modalidade/seguimento	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Creche	0,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Creche pública integral	-	1,1	1,1	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Creche conveniada integral	-	0,85	0,95	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Pré-escola	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pré-escola integral	-	1,15	1,2	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino fundamental integral	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Ensino médio integral	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

Fonte: Adaptado de Confederação Nacional de Municípios.

Tabela 8 – **Fatores de ponderação do Fundeb, de 2007 a 2016, para atendimento parcial**

Etapa/modalidade/seguimento	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Creche	0,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Creche pública parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	1	1	1
Creche conveniada parcial	-	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Pré-escola	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pré-escola parcial	-	0,9	1	1	1	1	1	1	1	1
Ensino fundamental urbano	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ensino médio urbano	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,25	1,25	1,25

Fonte: Adaptado de Confederação Nacional de Municípios.



Nota-se que em 2007, ano de criação do Fundeb, não era considerado o tempo de atendimento na educação infantil, se parcial ou integral, no valor de ponderação. Também não foram apresentados valores de ponderação para o atendimento em creches conveniadas. A partir de 2008, é interessante perceber que tanto para creche quanto para pré-escola houve aumento nos fatores de ponderação. Ainda assim, alguns estudos têm mostrado que, principalmente no caso da creche, o financiamento é inferior ao que de fato é gasto. Por exemplo, o estudo desenvolvido pela Undime, “Perfil dos gastos educacionais nos municípios brasileiros – ano base 2009”, constatou, em 224 municípios, que o fator de ponderação médio efetivamente investido para creche em turno integral era de 1,83, contrastando com o valor de ponderação do Fundeb para o mesmo ano: 1,1 (ARAÚJO, 2012).

É importante ressaltar que, apesar de o Fundeb prever a redistribuição de recursos com base em fatores de ponderação que variam por etapa de ensino e de considerar o número de alunos matriculados em cada etapa, não há vinculação entre a aplicação dos recursos e a etapa de ensino sobre a qual o montante foi calculado. Desse modo, configura uma simplificação a suposição de que os recursos repassados do Fundeb computados a partir das matrículas da educação infantil serão efetivamente aplicados nessa etapa da educação. Outra ressalva importante é o fato de que nem sempre o valor *per capita* do Fundeb definido para as matrículas em instituições conveniadas é repassado integralmente, podendo ser inferior ou superior, conforme definição do ente municipal.

A aplicação dos recursos provenientes das fontes apresentadas deve restringir-se às despesas que caracterizam manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), conforme estabelecido na LDBEN.<sup>8</sup> As despesas em MDE são aquelas “realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis” e compreendem:

- I – remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II – aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV – levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

---

<sup>8</sup> Os recursos do salário educação não podem ser usados para pagamento de pessoal. (Art. 7º Lei nº 9.766/1998).

- V – realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI – concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII – amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII – aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Do mesmo modo, a LDBEN indica que não constituem despesas em MDE aquelas realizadas com:

- I – pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
- II – subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
- III – formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
- IV – programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
- VI – pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cara (2012) ressalta que, mesmo com a inclusão no Fundeb, a educação infantil foi a etapa que menos avançou em termos de investimento se comparada às outras etapas da educação básica, entre 2000 e 2010. O percentual do PIB investido na educação infantil em todos esses anos é o menor quando comparado aos percentuais investidos no ensino fundamental, superior e médio. Paradoxalmente, a educação infantil seria a etapa que mais precisaria de investimento, uma vez que é a mais onerosa de todas, pois para atingir padrões mínimos de qualidade é necessário o trabalho com grupos muito pequenos e oferecimento de atendimento em tempo integral. Com base em dados do INEP, o autor mostra a porcentagem de investimento em cada nível e etapa

da educação, em 2009. Nota-se que a educação infantil foi a menos beneficiada (8%) e que o ensino fundamental recebeu os maiores investimentos (62%). O investimento no ensino superior e no ensino médio representa, para cada nível, 15% do financiamento total da educação (CARA, 2012).

Araújo identifica uma desigualdade bastante significativa entre o investimento realizado pelas diferentes regiões do país. De modo geral, os municípios das regiões Norte e Nordeste tendem a investir menos por aluno do que as demais regiões. “O valor médio encontrado em creches no Nordeste representa apenas 36,5% da média nacional. Por outro lado, o valor encontrado no Sudeste é 4,4 vezes maior do que o praticado no Nordeste e 1,6 vez maior do que a média nacional” (ARAÚJO, 2012, p. 1223). Segue a tabela com os valores extraídos da amostra de 224 municípios em 2009.

Tabela 9 – **Estimativa de valor gasto por aluno em reais, em 2009, por região**

Etapa/modalidade	Brasil	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
Creche	5.144,09	*	1.876,89	3.092,80	8.272,43	5.835,42
Pré-escola	2.647,10	1.710,27	1.531,56	2.384,12	3.757,21	4.461,54
Educação infantil	3.122,36	1.801,53	1.605,48	2.563,07	4.971,26	4.688,83

Fonte: Adaptado de (ARAÚJO, 2012, p. 1230).

Esse baixo investimento tem impacto, sobretudo, na qualidade do atendimento prestado. Conforme análises realizadas por Rosemberg (1999, 2010), Cara (2012) e Campos e colegas (2010), fica evidente que não houve um bom planejamento para que a expansão do número de matrículas fosse associada a melhoria nos padrões de qualidade da oferta ou, ainda, que garantisse boas condições de trabalho para os professores e, conseqüentemente, bons serviços prestados às famílias e às crianças. Em todas as regiões do país há problemas no que diz respeito à infraestrutura das instituições, às propostas pedagógicas, assim como à capacitação dos profissionais e sua remuneração. Há oscilações nos níveis de qualidade da educação infantil de um município para outro como resultado das desigualdades sociais e econômicas entre as regiões brasileiras. Isso acaba por criar e reforçar padrões de exclusão racial e social, já que as crianças pobres e negras geralmente têm acesso restrito a vagas na educação infantil ou frequentam

instituições com serviços de baixa qualidade e com péssimas condições de trabalhos para os adultos. Desse modo, as diferenças sociais interferem tanto na possibilidade de acesso à instituição quanto na qualidade do atendimento oferecido.

Vindo ao encontro dessa preocupação com as desigualdades de atendimento, a Meta 7 do PNE estabelece o fomento da melhoria da qualidade em todas as etapas da educação básica.

Em 2007, buscando relacionar a questão do financiamento com a qualidade de atendimento, foi lançada, pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, a publicação do estudo sobre Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi). A partir desse estudo, em 2010, o CNE adotou as premissas do CAQi como padrões mínimos de qualidade para a educação básica brasileira (Parecer nº 8/2010). O valor de investimento por aluno deve levar em consideração a modalidade e a etapa de atendimento. Assim, leva-se em conta se o atendimento acontece em tempo parcial ou integral e se é realizado em área urbana ou rural. O CAQi integra em seu cálculo importantes aspectos para um trabalho educacional de qualidade, como, por exemplo, remuneração dos professores adequada a sua qualificação, existência de equipe técnica e administrativa na unidade, infraestrutura e equipamentos adequados, número de alunos por turma e por professor.

Em resumo, os fatores que mais impactam no cálculo do CAQi são: 1) tamanho da escola/creche; 2) jornada dos alunos (tempo parcial versus tempo integral); 3) relação alunos/turma ou alunos/professor; 4) valorização dos profissionais do magistério, incluindo salário, plano de carreira e formação inicial e continuada. No cálculo do CAQi, para cada etapa da Educação Básica, foram separados os custos de implantação (aquisição de terreno, construção do prédio, compra de equipamentos e material permanente) daqueles associados com os de manutenção e de atualização, necessários para assegurar as condições de oferta educacional de qualidade ao longo do tempo (BRASIL CNE, 2010, p. 19).

Partindo-se desses critérios, faz-se uma estimativa de gasto por aluno. Em 2008, o gasto estimado, de acordo com o CAQi, para a creche foi de R\$ 5.943,60 e para a pré-escola foi de R\$ 2.301,24. Os valores que deveriam ser destinados de acordo com o Fundeb para o mesmo ano foram R\$ 1.251,00 e R\$ 1.024,00, respectivamente. Por esses valores, fica claro que o financiamento proposto pelo Fundeb não é suficiente, principalmente no caso da creche.

Dados semelhantes foram encontrados por Araújo (2012), no estudo realizado pela Undime em 2009, já citado. Por exemplo, os municípios da Região Nordeste pesquisados investiram em 2009 valores muito menores por aluno dos que os previstos no CAQi, principalmente no caso da creche, mas também da pré-escola.

Conclui-se que a inclusão no Fundeb representou um grande avanço para a educação infantil, o que permitiu a expansão do atendimento nos últimos anos. Ainda assim, é fundamental apontar que os recursos têm se mostrado insuficientes no financiamento da educação infantil de forma a garantir padrões mínimos de qualidade. Isso é mais evidente no caso das creches do que das pré-escolas. O atendimento em creche requer mais recursos, uma vez que geralmente é oferecido em período integral e que o número de crianças por professor, dadas as especificidades de atendimento de bebês e crianças pequenas, precisa ser menor do que na pré-escola.

### **3.1** Programas federais voltados para a educação infantil

A União também aporta recursos para educação infantil por meio de programas federais, isto é, suportados pelo orçamento do MEC. Atualmente, esses programas compreendem:

- a) Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)
- b) Programa Brasil Carinhoso
- c) Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)
- d) Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate)
- e) Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e PNBE/Professor
- f) Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)
- g) Política Nacional de Formação Continuada de Professores (Educação Infantil)

#### **a) Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância)**

O MEC e o FNDE criaram, em 2007, o Proinfância com o intuito de ampliar a rede pública de educação infantil. O programa presta assistência técnica e financeira à construção de novas unidades, bem como à aquisição de equipamentos e materiais. Dados do *site* do programa indicam que, até 2014, 8.728 unidades de educação infantil haviam sido construídas.

Em geral, as construções são feitas com base em projetos arquitetônicos padronizados disponibilizados pelo FNDE. Para aprovação dos projetos, os municípios comprovam a “dominialidade” e a adequação do terreno proposto por meio de plantas de localização, de locação e de outros documentos que apontem o local da construção e suas características. Uma das dificuldades encontradas pelos municípios na implementação do programa é manter os custos da unidade até o recebimento de recursos do Fundeb. Para enfrentar esse problema, a Presidência da República publicou, em 29 de setembro de 2011, a Lei nº 12.499, que autoriza a União a transferir recursos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novas matrículas em estabelecimentos públicos de educação infantil.

Associado à construção e à aquisição de equipamentos para os prédios, o MEC, por meio da Coordenação-Geral de Educação Infantil (Coedi), assessora os municípios participantes do programa, tanto técnica quanto pedagogicamente, desenvolvendo estratégias que subsidiem a estrutura e o funcionamento das unidades tendo em vista um atendimento de qualidade às crianças. Para isso, são utilizadas diferentes estratégias que envolvem diversos parceiros, como a Undime, a União dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), universidades federais, Ministério Público e fóruns de educação infantil.

Seguem as ações técnico-pedagógicas realizadas no âmbito do Programa Proinfância, no período 2009 a 2014:

- **Assessoramento técnico-pedagógico aos municípios participantes do Proinfância**

Consultoria especializada para propor processos de planejamento técnico-pedagógico e de gestão/avaliação da política de educação infantil nos municípios participantes do Proinfância, com vistas à implantação e ao aprimoramento das propostas pedagógicas alinhadas às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (DCNEI).

- **Proposta para utilização dos espaços internos e externos das unidades do Proinfância**

Consultoria especializada para avaliar o uso dos espaços físicos do Proinfância e propor organização para o funcionamento, observadas as características estruturantes do projeto arquitetônico e as DCNEI.

- **Assessoramento e acompanhamento pedagógico aos municípios contemplados pelo Proinfância no estado da Bahia**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal da Bahia (UFBA), com o objetivo de assessorar pedagogicamente os municípios na estruturação e na organização do funcionamento das unidades do Proinfância no estado da Bahia.

- **Assessoramento técnico-pedagógico na implementação do Proinfância a um grupo de municípios do estado do Rio Grande do Sul**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com vistas a contribuir para a qualificação das políticas públicas municipais de educação infantil no estado do Rio Grande do Sul durante os processos de organização do funcionamento das unidades do Programa.

- **Assessoramento e acompanhamento pedagógico para as redes e os sistemas de ensino na implementação do Proinfância em municípios da região central e do noroeste do estado do Rio Grande do Sul**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), com vistas a assessorar e acompanhar pedagogicamente as redes e os sistemas de ensino na implementação do Proinfância, para qualificar a educação infantil nos municípios da região central e noroeste do estado do Rio Grande do Sul.

- **Proposta para formação continuada de professores**

Consultoria especializada para subsidiar a Secretaria de Educação Básica (SEB) do MEC na política nacional de formação de professores.

- **Análise das propostas pedagógicas**

Consultoria especializada para elaboração de estudos sobre propostas pedagógicas da educação infantil, apresentadas no Plano de Ações Articuladas (PAR), em todos os estados e seus respectivos municípios, para subsidiar o MEC na construção da BNCC.

- **Formação da Rede em Prol da Diversidade na Educação Infantil**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), com o objetivo de formular e difundir conteúdos, materiais

e metodologias de formação relativos à educação infantil no tratamento da diversidade humana e da pluralidade cultural na prática docente cotidiana.

- **Educação infantil do campo**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a UFGRS com o objetivo de realizar mapeamento das práticas educativas ofertadas pelo poder público a crianças de 0 a 6 anos de idade, moradoras de territórios rurais, com vistas a subsidiar a expansão da educação infantil do campo.

- **Educação infantil em tempo integral**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), com vistas a analisar concepções, motivações e estratégias que se configuram em torno dos processos de organização e suplementação do atendimento do tempo integral nas creches e pré-escolas como subsídio às políticas públicas de educação infantil.

- **Formação da Rede em Educação Infantil: avaliação de contexto (Fase I)**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal do Paraná (UFPR), com vistas a formular e difundir proposições e indicadores de avaliação de contexto na educação infantil, comprometidos com o debate acadêmico e a formulação de avaliação da política nacional de educação infantil no Brasil.

- **Literatura na educação infantil**

Acordo de cooperação técnica entre o MEC e a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com o objetivo de formular e difundir conteúdos, materiais e metodologias de formação relativas à implementação de práticas pedagógicas de leitura e escrita na educação infantil, de acordo com as DCNEI.

- **Rede de Assistência Técnica Pedagógica**

A Rede de Assistência Técnica Pedagógica compreende uma equipe de avaliadores educacionais que desenvolve um trabalho *in loco*. A principal atuação da Rede caracteriza-se por processos formativos cujo objetivo é estabelecer diálogo com as secretarias municipais de Educação sobre estrutura e o funcionamento da educação infantil.



## **b) Programa Brasil Carinhoso**

O Brasil Carinhoso é uma ação intersetorial, pactuada entre o MEC, o Ministério da Saúde (MS) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrária (MDSA), com foco compartilhado nas crianças de 0 a 6 anos de idade, para superação da extrema pobreza, melhoria e ampliação do acesso à creche e pré-escola e ampliação do acesso à saúde.

O Brasil Carinhoso tem duas frentes. A primeira e mais conhecida delas é parte do Programa Brasil sem Miséria e consiste na transferência automática de recursos financeiros aos municípios com base na quantidade de matrículas de crianças de 0 a 48 meses, que sejam membros de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família.

Computadas no Censo Escolar do MEC, as matrículas dessas crianças recebem apoio financeiro suplementar equivalente a 50% do valor anual mínimo por aluno definido nacionalmente para a educação infantil e creche, conforme Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Esse recurso está comportado no orçamento do MDSA e é transferido ao FNDE. Com início em 2012, essa ação tem vigência prevista até 2021.

A partir de 2014, as transferências de recursos da União aos municípios e ao Distrito Federal, com finalidade de prestar apoio financeiro suplementar à manutenção e ao desenvolvimento da educação infantil para atendimento em creches, passaram a ser realizadas, automaticamente, pelo FNDE.

A outra frente do Brasil Carinhoso está vinculada a novas matrículas em turmas criadas pelos municípios e pelo Distrito Federal em estabelecimentos públicos e instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais sem fins lucrativos conveniadas com o poder público. O MEC antecipa recursos para o custeio das novas matrículas em novas turmas de educação infantil ainda não contempladas com recursos do Fundeb. De outro modo, os municípios teriam de esperar até que as novas matrículas fossem informadas no Censo Escolar para receberem os recursos via Fundeb apenas no ano seguinte.

Até 2015, foram repassados aos municípios e ao Distrito Federal, para novas matrículas em novas turmas de educação infantil e matrículas em creches de crianças de 0 a 48 meses cujas famílias sejam beneficiárias do Programa Bolsa Família, um valor total de aproximadamente 60,3 milhões e 1,7 bilhão, respectivamente.

As políticas de incentivo à expansão, como Proinfância e Brasil Carinhoso, são especialmente relevantes diante da forte demanda social e do desafio imposto pelo

PNE de atendimento no mínimo a 50% das crianças de 0 a 3 anos (creche) e de 100% das crianças de 4 e 5 anos (pré-escola).

### **c) Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)**

A União também atende à educação infantil com programas direcionados à alimentação escolar e ao transporte. O programa de transporte é financiado com recursos do Salário-Educação e o programa de alimentação, por não configurar despesa com MDE, é financiado com recursos de fonte relacionada à seguridade social e ao Tesouro Nacional.<sup>9</sup>

O financiamento da alimentação escolar em caráter suplementar é uma ação da União desde a década de 1950. O Pnae tem um *per capita* diferenciado para a educação infantil e é executado de forma descentralizada: o FNDE repassa recursos diretamente aos estados e aos municípios com base no número de alunos informado no Censo Escolar realizado no ano anterior ao do atendimento. A transferência é automática, sem a necessidade de convênio. O valor total é calculado por dia letivo considerando um percentual das necessidades nutricionais de acordo com a etapa e a modalidade de ensino.

### **d) Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate)**

O Pnate, instituído em 2004, foi ampliado em 2009, quando passou a atender às crianças da educação infantil residentes na zona rural.<sup>10</sup> O cálculo do montante de recursos financeiros destinados aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios tem como base o quantitativo de alunos da zona rural informados no censo escolar do ano anterior.

---

<sup>9</sup> Seguridade social é a parcela do orçamento da União voltado para as atividades de previdência, saúde e assistência social. Na Lei Orçamentária Anual (LOA), está relacionada à ação orçamentária 00PI – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica as seguintes fontes: Fonte 0118: contribuição sobre concurso de prognóstico (loterias federais, loterias de números, loterias esportivas, concursos especiais de loterias esportivas, loteria instantânea, prêmios prescritos de todas as loterias federais). Tesouro Nacional: Fonte 0100: receitas ordinárias (aplicadas em qualquer atividade da União).

<sup>10</sup> O MEC executa atualmente outro programa voltado ao transporte de estudantes: o Caminho da Escola. Criado em 2007, consiste na concessão de linha de crédito especial aos estados e aos municípios para aquisição de veículos e embarcações novas. O programa é viabilizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Uma vez que a linha de crédito não implica desembolso da União, esse programa não foi considerado no âmbito deste trabalho.

O valor *per capita*/ano varia de acordo com a área rural do município, a população que vive no campo e a posição do município na linha de pobreza. O programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio, para custear despesas relacionadas à manutenção do veículo ou da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. O Pnate serve também para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

#### **e) Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) e PNBE/Professor**

O PNBE é responsável por fornecer às bibliotecas de escolas obras literárias e demais materiais de apoio à prática da educação básica. Nos anos pares, vem ocorrendo a distribuição não universalizada de acervo de 50 títulos para a educação infantil, desde 2008. O envio do material se dá de forma automática, sem necessidade de adesão.

A distribuição de obras de referência para o professor da educação infantil (PNBE/Professor) ocorre sem periodicidade estabelecida. Houve distribuição em 2011 e 2013.

#### **f) Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)**

O PDDE funciona atualmente em diversas modalidades. É basicamente um programa de repasse de recursos diretamente às escolas. A finalidade do repasse varia conforme o módulo.

O PDDE/Básico executa o repasse de recursos financeiros às escolas com vistas à melhoria da infraestrutura física e pedagógica e ao reforço da autogestão escolar. Apesar de vigente desde 1995, esse programa passou a atender à educação infantil apenas a partir de 2009, quando foi ampliado para toda a educação básica.<sup>11</sup>

Além desse, existem as seguintes frentes de ações agregadas do programa que atendem à educação infantil:

---

11 As demais frentes do PDDE, que não atendem à educação infantil são: PDDE/Educação Integral, que fomenta a realização de atividades em tempo integral nas escolas públicas, estaduais e municipais de ensino fundamental; PDDE/Atleta na Escola, que possibilita o desenvolvimento da prática desportiva e de valores olímpicos e paraolímpicos entre os jovens e adolescentes na faixa etária de 12 a 17 anos; PDDE/Ensino Médio Inovador, que possibilita o desenvolvimento de propostas curriculares inovadoras em escolas do ensino médio; PDDE/Mais Cultura, que possibilita o desenvolvimento de ações que promovam a integração entre experiências culturais e artísticas em curso na comunidade local e o projeto pedagógico de escolas públicas.

- PDDE/Escola do Campo: fomenta a adequação e benfeitorias na infraestrutura física de escolas públicas da educação básica localizadas no campo;
- PDDE/Escola Acessível: fomenta a acessibilidade e a inclusão escolar de estudantes da rede pública alvos de educação especial em classes comuns do ensino regular;
- PDDE/Água na Escola: promove o abastecimento de água em condições apropriadas para consumo e a instalação de esgotamento sanitário;
- PDDE Escola Sustentável: promove o desenvolvimento da sustentabilidade socioambiental nas unidades escolares; e
- PDDE/PDE Escola: possibilita a implementação do Plano de Desenvolvimento da Escola nos estabelecimentos de ensino da educação básica.

Os recursos são transferidos sem a necessidade de convênio ou similar, conforme o número de matrículas reportadas no Censo Escolar do ano anterior ao do repasse.

#### **g) Política nacional de formação continuada de professores (educação infantil)**

O governo federal também fomenta a oferta do curso de Especialização em Docência na Educação Infantil e de cursos de aperfeiçoamento dentro da política nacional de formação de professores para a educação infantil, em parceria com as instituições públicas de ensino superior e com as secretarias municipais de Educação. São ofertados cursos de aperfeiçoamento (180 horas) e de especialização (360 horas). Essa iniciativa será descrita em detalhes na sequência deste texto.

Por fim, vale dizer que há uma contribuição do terceiro setor, isto é, de organizações não governamentais (ONGs), fundações e institutos empresariais, associações comunitárias, entidades assistenciais e filantrópicas no financiamento das políticas de educação infantil no Brasil. Apesar de evidente, não existem estudos ou levantamentos a respeito dessa atuação.

## 4. CURRÍCULO E ORIENTAÇÕES PEDAGÓGICAS



A educação infantil foi tema de várias ações do MEC que tiveram como objetivo oferecer diretrizes, orientações e subsídios para administrações municipais e instituições. Essas publicações reafirmam a indissociabilidade do cuidar e do educar, a garantia do direito da criança à educação e o respeito às especificidades da educação infantil. Algumas delas estão listadas no Quadro 2.

A maioria dos documentos apresentados é de cunho orientador. Dois deles, no entanto, possuem caráter mandatório: as DCNEI de 1999 e 2009. O documento de 2009 – uma revisão do documento de 1999 – está em vigência no Brasil na atualidade como orientador das questões curriculares para a educação infantil.

O objetivo desse documento é “orientar as políticas públicas e a elaboração, planejamento, execução e avaliação de propostas pedagógicas e curriculares de Educação Infantil” (BRASIL. MEC, 2010b, p. 11). Ele traz concepções que posicionam a criança como centro do trabalho pedagógico na educação infantil, afirmando seu papel como

sujeito histórico e de direitos que nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e a sociedade, produzindo cultura (BRASIL. MEC, 2010b, p. 12).

Quadro 2 – Documentos referentes à educação infantil  
elaborados pelo MEC nos últimos dez anos<sup>12</sup>

Ano	Título da publicação
2006	Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a seis anos à Educação
2006	Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil
2006	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil
2009	Práticas cotidianas na educação infantil: bases para a reflexão sobre as orientações curriculares
2009	Indicadores de qualidade na educação infantil
2009	Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de Educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil
2009	Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças. 6.ed.
2009	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil
2009	Política de Educação Infantil no Brasil: relatório de avaliação
2011	Deixa eu falar!
2012	Educação infantil e práticas promotoras de igualdade racial
2012	Brinquedos e brincadeiras de Creches
2012	Pesquisa Nacional Caracterização das práticas educativas com crianças de 0 a 6 anos de idade residentes em área rural – 2012
2012	Educação infantil e práticas promotoras de igualdade racial
2012	Educação infantil, igualdade racial e diversidade: aspectos políticos, jurídicos, conceituais
2012	Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação
2013	Análise das discrepâncias entre as conceituações de educação infantil do INEP e IBGE, sugestões e subsídios para maior e mais eficiente divulgação dos dados
2013	Estudo sobre a organização dos espaços internos das unidades do Proinfância
2013	Oferta e demanda de educação infantil no campo
2014	Literatura na educação infantil acervos, espaços e mediações
2014	Educação infantil – os desafios estão postos e o que estamos fazendo?
2014	Educação infantil do campo: proposta para expansão da política
2014	Instrumento de acompanhamento da expansão da oferta da educação infantil, urbana e rural
2014	Estudo sobre a organização dos espaços externos das unidades do Proinfância
2015	Implementação do Proinfância no estado do Rio Grande do Sul
2015	Território do brincar: diálogo com escolas
2015	Avaliação da educação infantil a partir da avaliação de contexto
2015	Diretrizes em ação
2015	Educação infantil em jornada de tempo integral
2016	Docências na educação infantil, currículo, espaços e tempos
2016	Pedagogias das infâncias, crianças e docências na educação infantil

Fonte: (ABUCHAIM, 2015).

12 As publicações estão disponíveis no portal do MEC, na página “Educação infantil”: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/destaques?id=12579:educacao-infantil>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

Neste documento está expresso o compromisso de contemplar e respeitar a diversidade cultural brasileira, incluindo propostas de trabalho para povos indígenas, quilombolas, moradores de zonas rurais, entre outras situações. Também é explicitada a importância da inclusão de crianças com deficiências nas instituições de educação infantil. O documento estabelece que as propostas pedagógicas das instituições devem levar em conta princípios éticos (autonomia, responsabilidade, solidariedade e respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades), políticos (direitos de cidadania, exercício da criticidade e respeito à ordem democrática) e estéticos (sensibilidade, criatividade, ludicidade e liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais). As unidades de educação infantil devem oferecer às crianças oportunidades para que elas tenham experiências com múltiplas possibilidades de expressão, com as interações e as brincadeiras como eixos para o trabalho pedagógico.

Apesar de as DCNEI apresentarem concepções bem fundamentadas, que evidenciam teoricamente a função social, política e pedagógica da educação infantil, ainda se percebe que existe, no cotidiano das instituições, muita dificuldade em colocar tais preceitos em prática. Verifica-se, como já mencionado, em algumas situações, baixa qualidade do atendimento oferecido nas unidades, sendo este um fator preocupante para a educação infantil no Brasil (CAMPOS et al, 2010, 2012).

Além disso, percebe-se um desconhecimento da área a respeito desse documento, ainda que ele tenha caráter legal. Em estudo do MEC executado por Barbosa (2014), no qual foram avaliadas as propostas pedagógicas para a educação infantil de 494 redes municipais, constatou-se que, mesmo após cinco anos de vigor das DCNEI, o documento foi pouco citado no texto das propostas pedagógicas. Em virtude disso, suas concepções, seus princípios e sua forma de organização curricular raramente aparecem utilizados de forma aprofundada como elementos orientadores dos documentos analisados das redes municipais.

No sentido de sistematizar as orientações DCNEI e de aproximá-las do cotidiano das unidades, a Lei nº 12.796, de 2013, que trouxe alterações ao texto da LDBEN, propõe, no art. 26, a inclusão da educação infantil na BNCC.

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida

pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos (BRASIL, 2013).

Como alerta Barbosa, é “indispensável que se discuta como selecionar das DCNEI, uma diretriz abrangente e aberta, os elementos necessários para compor a Base Nacional Comum” (BARBOSA, 2014, p. 17). O documento resgata os princípios básicos contidos nas DCNEI e propõe que o currículo seja organizado com base nesses cinco aspectos:

- Princípios da Educação Infantil – Os três grandes princípios que devem guiar o projeto pedagógico da unidade de educação infantil: Éticos (autonomia, responsabilidade, solidariedade, respeito ao bem comum, ao meio ambiente e às diferentes culturas, identidades e singularidades); Políticos (direitos de cidadania, exercício da criticidade, respeito à ordem democrática); Estéticos (sensibilidade, criatividade, ludicidade, liberdade de expressão nas diferentes manifestações artísticas e culturais) (DCNEI, Art. 6).
- Cuidar e Educar – A indissociabilidade do educar e cuidar, pressuposto da Educação Básica como um todo, é um compromisso com a integralidade da educação dos sujeitos e de sensibilidade e responsabilidade com o futuro da humanidade e do planeta (DCNEI, Art. 8).
- Interações e Brincadeiras – Tendo em vista a centralidade do brincar e dos relacionamentos na vida das crianças pequenas, estes dois eixos possibilitam as aprendizagens, o desenvolvimento e a socialização das crianças na educação infantil (DCNEI, Art. 9).
- Seleção de práticas, saberes e conhecimentos – A seleção de práticas sociais, saberes e conhecimentos significativos e contextualmente relevantes para as novas gerações é uma obrigação da escola numa sociedade complexa. As experiências que emergem da vida cotidiana dão origem aos conhecimentos a serem compartilhados e reelaborados. As propostas curriculares, em seus discursos e na sua operacionalização, também constituem as subjetividades de crianças e dos adultos, pois o âmbito da formação pessoal e social não está dissociada daquelas do mundo do físico, natural e social (DCNEI, Art. 8 e 9).
- Centralidade das crianças – A atitude de acolhimento das singularidades dos bebês e das crianças e a criação de espaço para a constituição de culturas infantis definem a centralidade



da criança. As diversidades culturais, sociais, etárias, étnico-raciais, econômicas e políticas de suas famílias e comunidades e presentes em sua vida precisam ser contempladas nos projetos educacionais (DCNEI, Art. 4) (BRASIL, 2016, p. 5).

A proposta de BNCC da educação infantil, que está em construção, apresenta seis direitos de aprendizagem nessa etapa da educação:

- CONVIVER democraticamente com outras crianças e adultos, com eles se relacionar na partilha de distintas situações, utilizando diferentes linguagens, ampliando o conhecimento de si e do outro, o respeito em relação à natureza, à cultura e às singularidades e diferenças entre as pessoas.
- BRINCAR cotidianamente de diversas formas, em diferentes espaços e tempos, com diferentes parceiros adultos e crianças, ampliando e diversificando as culturas infantis, seus conhecimentos, sua imaginação, sua criatividade, suas experiências emocionais, corporais, sensoriais, expressivas, cognitivas, sociais e relacionais.
- PARTICIPAR com protagonismo ativo junto aos adultos e outras crianças, tanto no planejamento da gestão da escola, como na realização das atividades recorrentes da vida cotidiana e na escolha das brincadeiras, dos materiais e dos ambientes assim como desenvolvendo linguagens e elaborando conhecimentos a partir de tomadas de decisões e de posicionamentos e dos outros.
- EXPLORAR movimentos, gestos, sons, palavras, emoções, relacionamentos, histórias, objetos, elementos da natureza, transformações no contexto urbano e do campo, espaços e tempos da instituição, interagindo com diferentes grupos e ampliando seus saberes, linguagens e conhecimentos.
- EXPRESSAR, como sujeito criativo e sensível, com diferentes linguagens, sensações corporais, necessidades, opiniões, sentimentos e desejos, pedidos de ajuda, narrativas, registros de conhecimentos elaborados em diferentes experiências envolvendo tanto o produzir linguagens quanto o fruir as artes em todas as suas manifestações.
- CONHECER-SE e construir sua identidade pessoal, social e cultural, constituindo uma imagem positiva de si e de seus grupos de pertencimento nas diversas experiências de cuidados, interações e brincadeiras vivenciadas na instituição de Educação Infantil (BRASIL, 2016, p. 9-10).

Para que esses direitos de aprendizagem sejam realmente implementados na prática, é necessário garantir oportunidades para que as crianças vivenciem experiências de aprendizagem que articulem seus saberes e suas ações com os conhecimentos, bem como com as práticas culturais e sociais da humanidade. Assim, propõe-se uma forma inovadora de organização curricular em “campos de experiência”.

Os Campos de Experiências constituem uma forma de arranjo curricular adequada para esse momento da educação da criança de 0 a 5 anos e 11 meses, quando certas experiências por ela vivenciadas promovem a apropriação de conhecimentos relevantes. A escola tem um papel importante na atribuição de sentidos das diversas situações concretas que as crianças vivenciam. Por isso, diferentemente de situações episódicas ou descontextualizadas, os campos de experiências acolhem as experiências concretas da vida cotidiana para tornar-se um espaço entre o conhecimento cultural e científico com os saberes e as ações das crianças.

Os Campos de Experiências colocam no centro do processo educativo as interações e as brincadeiras, das quais emergem as significações, as observações, os questionamentos, as investigações, os posicionamentos e outras ações das crianças. As experiências geralmente são interdisciplinares e podem ser pensadas e propostas entre os campos de experiência (BRASIL, 2016, p. 11-12).

Os campos de experiência apresentados no documento são os seguintes: “o eu, o outro e o nós”; “corpo, gestos e movimentos”; “escuta, fala, pensamento e imaginação”; “traços, sons, cores e imagens”; e “espaços, tempos, quantidades, relações e transformações”. Para cada um deles são explicitados como os direitos de aprendizagem devem ser garantidos e quais são os objetivos de aprendizagem considerando três grupos etários: bebês (0-18 meses), crianças bem pequenas (19 meses a 3 anos e 11 meses) e crianças pequenas (4 anos a 5 anos e 11 meses).

O documento da BNCC ainda está em fase de discussão em âmbito nacional. Espera-se que a constituição de uma BNCC que explicita as experiências e as aprendizagens que as crianças devem ter na educação infantil possa subsidiar a elaboração de currículos de cursos de formação inicial e continuada que efetivamente formem professores para trabalhar com as especificidades da educação de crianças de 0 a 6 anos. Na atualidade, como será apresentado a seguir, a formação inicial do professor encontra-se bastante distante das necessidades de trabalho das creches e das pré-escolas.

## 5. AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL<sup>13</sup>



A avaliação das políticas educacionais é um dever do Estado e um valioso instrumento para monitoramento e promoção da qualidade. No âmbito das ações implementadas pelo governo federal, existe o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb), que realiza avaliações em larga escala para escolas de ensino fundamental e médio, com base em testes aplicados aos alunos. A educação infantil, no entanto, não faz parte do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

De acordo com Campos, a avaliação da educação infantil tem seguido um percurso diferente das demais etapas, “buscando adotar procedimentos mais participativos, com maior ênfase na colaboração do que na competição” (CAMPOS, 2013, p. 35). O foco da discussão sobre avaliação tem girado em torno da qualidade do atendimento e não dos resultados dos alunos. Tal debate tem estado presente tanto em trabalhos acadêmicos quanto em publicações do MEC, apesar de ser ainda um tema novo para a área e um campo de política em construção. O PNE prevê que

a avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, a fim de aferir a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes (INEP, 2015).

---

13 Adota-se neste texto a diferenciação feita por Didonet entre avaliação *na* e *da* educação infantil: “A avaliação na educação infantil se refere àquela feita internamente no processo educativo, focada nas crianças enquanto sujeitos e coautoras de seu desenvolvimento. Seu âmbito é o microambiente, o acontecer pedagógico e o efeito que gera sobre as crianças. A avaliação da educação infantil toma esse fenômeno sociocultural (‘a educação nos primeiros cinco anos de vida em estabelecimentos próprios, com intencionalidade educacional, formalizada num projeto político-pedagógico ou numa proposta pedagógica’), visando a responder se e o quanto ele atende à sua finalidade, a seus objetivos e às diretrizes que definem sua identidade” (DIDONET, s.d., p. 1). Assim, a avaliação da educação infantil está voltada para a instituição e sua qualidade de atendimento, bem como programas e políticas para a área.

A concepção a ser assumida em um processo avaliativo exige um debate acerca da qualidade que será tomada como referência:

Qualidade não é ‘algo dado’, não existe ‘em si’, remetendo a questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a análise de qualidade. A emergência de critérios de avaliação não se dá de modo dissociado das posições, crenças, visão de mundo e práticas sociais de quem concebe. É um conceito que nasce da perspectiva filosófica, social política de quem faz o julgamento e dela é expressão. Portanto, os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam (SOUSA, 1997, p. 267).

Nos últimos anos, foram implementadas três iniciativas do MEC em relação à avaliação da educação infantil: a definição e a publicação dos “Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil”, dos “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil” (BRASIL. MEC, 2006c), dos “Indicadores da Qualidade na Educação Infantil” (BRASIL. MEC, 2009b) e a constituição de grupos de trabalho específicos para a proposição de ações na área da avaliação (entre 2011 e 2013).

Apesar de não apresentarem um caráter mandatório, os “Parâmetros” oferecem para as redes orientações acerca dos critérios de qualidade relacionados à proposta pedagógica, à gestão, à formação, à atuação e à interação dos profissionais, assim como em relação à infraestrutura da unidade.

O documento “Indicadores” propõe um processo de autoavaliação institucional gestada e desenvolvida pela equipe da unidade com participação das famílias e da comunidade. O documento apresenta uma metodologia de trabalho que busca garantir o debate sobre indicadores relevantes para a qualidade do atendimento, além de fomentar uma cultura de avaliação participativa e aberta. Tais indicadores estão divididos em sete dimensões: planejamento institucional; multiplicidade de experiências e linguagens; interações; promoção da saúde; espaços, materiais e mobiliários; formação e condições de trabalho das professoras e demais profissionais; cooperação e troca com as famílias; e participação na rede de proteção social. A proposta é que, para cada dimensão, sejam detectados aspectos que necessitam ser melhorados e, a partir desse diagnóstico, seja estruturado um plano de ação para sanar

os problemas, com detalhamento das ações a serem tomadas, de seus responsáveis e do prazo para execução.

Comprometido em detectar como havia sido realizada a distribuição dos “Indicadores” e sua utilização nos municípios brasileiros, o MEC, em parceria com a Ação Educativa e Undime, realizou, em 2011, um estudo intitulado “Monitoramento do uso dos Indicadores de Qualidade na Educação Infantil”. Como resultado, concluiu-se que 239.308 exemplares foram distribuídos para 101.282 instituições em todo país. Em consulta aberta, 2.471 SMEs responderam a um questionário (representando 44% dos municípios brasileiros); destas, 1.121 SMEs declaram utilizar o instrumento. É interessante observar os usos que os participantes declararam fazer do instrumento, que incluíam obviamente a autoavaliação das unidades, mas também avaliações externas ou diagnósticos realizados pela SME. Em alguns casos, o documento também figurou como ponto de partida para as unidades elaborarem seus Projetos Políticos Pedagógicos (PPPs) ou para as SMEs criarem instrumentos próprios de avaliação das instituições. Além disso, o documento foi apontado como instrumento para formação de diferentes profissionais. Essa diversidade de uso dos “Indicadores” está relacionada, sobretudo, à demanda de municípios por orientações sobre avaliação (BRASIL. MEC, 2013).

A terceira iniciativa do MEC, em 2012, foi a constituição do Grupo de Trabalho de Avaliação da Educação Infantil, com a atribuição de propor uma política nacional de avaliação da educação infantil. O grupo era composto por representantes de diversos órgãos e entidades governamentais e não governamentais. Os trabalhos desenvolvidos foram apresentados no documento “Educação infantil: subsídios para construção de uma sistemática de avaliação”, que propõe que a avaliação da educação infantil se concentre em três aspectos:

Acesso: referindo-se a iniciativas de viabilização/ampliação da oferta à educação infantil;

Insumos: destaque às condições e fatores indicados nos documentos como condição para a oferta qualificada de educação infantil, que se referem a orçamento, espaço físico, recursos humanos, recursos materiais, outros recursos (alimentação e serviços de apoio e proteção aos direitos);

Processos: destaque a aspectos relativos a gestão, currículo, relações/interações que se espera estejam presentes na educação infantil (BRASIL. MEC, 2012, p. 23-24).

O documento afirma que a proposta difere dos sistemas de avaliação das demais etapas da educação básica, uma vez que a avaliação da educação infantil está voltada para as redes e o funcionamento das unidades e não para a aprendizagem das crianças. “As avaliações de desenvolvimento, da aprendizagem e das condições de saúde da criança não devem se confundir com avaliação da educação infantil” (BRASIL. MEC, 2012, p. 13).

O foco na avaliação institucional faz com que seja possível vislumbrar diversos aspectos da qualidade da educação infantil e serve para apontar importantes subsídios para planos de ação com intuito de melhorar as políticas e as práticas.

Assim, a avaliação da EI [Educação Infantil] se propõe a ir além de um simples diagnóstico de uma rede ou de uma unidade. Ela se apresenta como subsídio para um caminho possível de aprimoramento do trabalho nas redes e instituições, uma vez que lança luz sobre diferentes aspectos do atendimento e procura nortear a implementação de uma política pública destinada a bebês e crianças pequenas (BHERING; ABUCHAIM, 2014, p. 79).

O documento estabelece as seguintes diretrizes para a avaliação da educação infantil, com o intuito de que ela:

- seja coerente com as finalidades e características da educação infantil;
- inclua ações coordenadas pelos diferentes níveis de governo;
- produza informações capazes de balizar iniciativas das diversas instâncias governamentais;
- articule-se às iniciativas de avaliação institucional já em realização por redes e escolas públicas;
- seja abrangente, prevendo indicadores relativos a insumos, processos e resultados;
- considere os determinantes intra e extra institucionais que condicionam a qualidade da educação;
- paute-se por uma perspectiva democrática e inclusiva, não induzindo a competição em detrimento de relações compartilhadas;

- promova um processo participativo capaz de viabilizar a dimensão formativa da avaliação, estimulando diferentes atores e setores a contribuir na definição e acolhimento de parâmetros de qualidade;
- leve em conta contribuições de propostas e experiências divulgadas em âmbito nacional e internacional (BRASIL. MEC, 2012, p. 18-19).

Seguindo as recomendações para a institucionalização da avaliação da educação infantil como parte do SAEB, o INEP criou, em 2012, um novo grupo de trabalho e constituiu, pela Portaria nº 505, 23 de agosto de 2013, Comissão de Especialistas em Avaliação da Educação Infantil com os seguintes objetivos:

- a) Delinear proposta de referencial teórico, referencial metodológico, periodicidade e abrangência da Avaliação da Educação Infantil;
- b) Propor instrumentos e metodologia de análise da Avaliação da Educação Infantil;
- c) Elaborar cronograma de implementação da Avaliação da Educação Infantil;
- d) Articular, por meio de reuniões periódicas, a condução das atividades com o GT de discussão da implementação da Avaliação da Educação Infantil;
- e) Instrumentalizar o Inep com as informações necessárias para a execução da proposta de Avaliação da Educação Infantil.

Por fim, em maio de 2016, foi publicada uma portaria ministerial que instituiu o Sinaeb, cuja abrangência inclui a

Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI), ciclo avaliativo bianual a iniciar-se em 2017, com o objetivo de realizar diagnóstico sobre as condições de oferta da educação infantil pelos sistemas de ensino público e privado no Brasil, aferindo a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores contextuais relevantes, além de fornecer subsídios aos sistemas de ensino para a construção de políticas públicas que possibilitem melhoria na qualidade da educação infantil (BRASIL. MEC, 2016).

São diretrizes do SINAEB: a universalização do atendimento escolar, a melhoria da qualidade, a valorização dos profissionais da educação, a gestão democrática e a superação das desigualdades educacionais.

Ainda como parte integrante da construção de uma cultura de avaliação da educação infantil, pesquisadores, municípios e outros órgãos têm utilizado referências internacionais. A tradução, a adaptação e a aplicação de tais instrumentos pode lançar luz sobre estratégias e critérios a serem utilizados em sistemas de avaliação brasileiros. O MEC apoiou duas iniciativas nesse sentido. A primeira, em 2009 – com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), executada pela Fundação Carlos Chagas, com a participação de universidades federais –, foi um estudo para avaliar a qualidade de creches e pré-escolas em seis capitais, intitulado “Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa” (CAMPOS, et al., 2010). Foram avaliadas 147 unidades de educação, com a aplicação das escalas norte-americanas *Infant/Toddler Environment Rating Scale – Revised Edition* (ITERS-R) e *Early Childhood Environment Rating Scale – Revised Edition* (ECERS-R) (HARMS; CLIFFORD; CRYER, 2004, 1998). Resultados desse estudo serão apresentados mais adiante, quando forem debatidas as condições de trabalho docente. Por ora, cabe mencionar que essas escalas são constituídas de um roteiro observação, geralmente aplicado por profissional externo à unidade, que explicita diversos aspectos considerados necessários para a boa qualidade da educação infantil, como interações, recursos materiais (condições do prédio, equipamentos e brinquedos), práticas pedagógicas, de segurança e de saúde. A intenção é retratar como está constituído o ambiente em que as crianças interagem durante a maior parte do dia com a infraestrutura e os processos educativos. Os resultados permitem diagnosticar quais são as áreas que necessitam ser melhoradas e oferece oportunidade para que a equipe da unidade reflita e estabeleça prioridades em relação ao trabalho. Essas escalas, de acordo com Moro e Souza (2014), que fizeram um levantamento bibliográfico entre os anos de 1997 e 2012 sobre estudos em avaliação da educação infantil, figuraram como os instrumentos mais utilizados, aparecendo em dez dos 66 estudos analisados.

A segunda iniciativa foi realizada entre 2013 e 2014, sob a coordenação da UFPR e envolveu equipes de universidades públicas de quatro capitais. Entre os objetivos do projeto, está a formulação e a difusão de proposições e indicadores de avaliação de contexto na educação infantil comprometidos com o debate acadêmico e a política nacional de educação infantil. O Projeto Avaliação em Educação infantil a partir da Avaliação de Contexto utilizou dois instrumentos italianos – *Indicatori e Scala*



*dela Qualità Educativa del Nido* (ISQUEN) (BECCHI; BONDIOLI; FERRARI, 1999) e *Autovalutazione dela Scuola dell'infanzia* (AVSI) (BONDIOLI; FERRARI, 2008) – em quatro unidades de educação infantil, em municípios diferentes. A proposta desses instrumentos é uma avaliação que contemple a participação dos sujeitos da educação infantil (profissionais da unidade, famílias e comunidade) e também de avaliadores externos à unidade. O objetivo é fomentar a reflexão e o debate sobre as condições de atendimento da unidade, rever práticas e estabelecer planos de ação a partir dos descritores propostos em cada um dos instrumentos. Enfatiza-se o caráter participativo e formativo dessa proposta, pois os profissionais da unidade participam ativamente de todo o processo, avaliam as próprias práticas e têm oportunidade de discuti-las com os avaliadores externos (INEP, 2015).

Ainda que esses instrumentos tenham origem em outros países, seu conteúdo está de acordo com a proposta dos documentos nacionais que tratam de qualidade e currículo. A tradução, a adaptação e o uso de propostas estrangeiras têm contribuído para o debate sobre critérios nacionais de avaliação e se mostrado estratégia útil para diagnosticar e buscar soluções para problemas das unidades e das redes, bem como para alavancar processos formativos de seus profissionais. Nesse sentido, o próprio Sinaeb reconhece como parte integrante do sistema estudos, pesquisas e avaliações, além de instrumentos e indicadores produzidos pelo INEP e por outras instituições.

## 6. PERFIL DOS PROFISSIONAIS QUE ATUAM EM SALA NA EDUCAÇÃO INFANTIL



### 6.1 Docentes

Segundo dados do Censo Escolar de 2013 (INEP, 2014), existem 474.591 funções docentes<sup>14</sup> na educação infantil, sendo que apenas 3% delas são ocupadas por homens. Poucos homens trabalhando na educação infantil parece ser uma tendência mundial. De acordo com Warin e Wernersson (2016), os percentuais encontrados na maioria dos países não passam de 3% e, mesmo no país no mundo onde há a maior porcentagem de homens atuando, a Noruega, o percentual é ainda baixo: 10%. A profissão docente na educação infantil parece ganhar um adjetivo de “feminina”, como se apenas as mulheres pudessem e/ou tivessem interesse na educação de crianças pequenas. Carvalho (1999) explica que historicamente as mulheres estiveram sempre associadas a funções domésticas de cuidado de crianças e que, quando entraram no mercado de trabalho, lhes foi dada a possibilidade de assumir cargos que estivessem relacionados a essa esfera. Por trás dessa feminização da profissão docente, há uma crença da capacidade inata e biológica das mulheres em relação ao cuidado das crianças pequenas. O professor homem passa a ser um “estranho” nesse contexto, havendo marcadas resistências sociais para sua inserção em creches e pré-escolas (CRUZ, 1998). Percebe-se, no contexto

---

<sup>14</sup> “A definição de função docente admite que um mesmo professor possa ser contado mais de uma vez no exercício de suas atribuições como regente de classe, na medida em que a produção da informação estatística focalize cortes ou estratos específicos, tais como turmas, etapas e modalidades de ensino, dependência administrativa da escola (federal, estadual, municipal ou privada), unidade da federação, etc. Para cada um desses conjuntos, os resultados censitários identificam a duplicidade de contagem de docentes ocorrida em cada nível de agregação analisado (etapa ou modalidade de ensino, dependência administrativa, localização, turno, escola, turma ou disciplina)” (BRASIL. MEC, 2009).

nacional, uma “generificação” das funções de cuidado que se reflete no baixo percentual de homens na docência na educação infantil e nos preconceitos associados a sua atuação, como de que eles sejam potenciais abusadores de crianças, fantasia frequentemente presente na comunidade escolar, como aponta Silva (2014).

O número de funções docentes na creche é de 211.694 e na pré-escola 289.507. Nota-se que, se somados esses números, o total é maior do que 474.591, isso porque existem docentes atuando em turmas de creche e de pré-escola.

Em relação à área geográfica onde atua, a maioria dos docentes trabalha em áreas urbanas, 421.662 (88%), esclarecendo que 60% das unidades que oferecem educação infantil estão localizadas nessas áreas. No que diz respeito à idade, é possível dizer que a maior parte dos professores que atua na educação infantil tem entre 33 e 40 anos, conforme a Tabela 10:

Tabela 10 – **Funções docentes por faixa etária em creches e pré-escolas**

	Faixas etárias					Total
	Até 24 anos	De 25 a 32 anos	De 33 a 40 anos	De 41 a 50 anos	Mais de 50 anos	
Creche	16.339	58.566	62.944	52.752	21.093	211.694
Pré-escola	19.192	72.923	88.927	80.695	27.770	289.507
Brasil	33.510	123.307	143.750	127.156	46.868	474.591

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

Como já apresentado, as redes municipais de educação infantil atendem à maioria das crianças com idade entre 0 e 5 anos, sendo esperado que o maior número de professores atue nessas redes, como revela a Tabela 11.

Tabela 11 – **Funções docentes por dependência administrativa**

	Dependência administrativa				Total
	Federal	Estadual	Municipal	Privada	
Creche	162	563	132.753	78.953	212.431
Pré-escola	154	2.819	203.756	84.521	291.250
Brasil	308	3.353	321.855	153.057	478.573

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

De acordo com a legislação vigente (LDBEN, Lei nº 9.394 de 1996), para atuar na educação infantil, os professores devem ter formação mínima no ensino médio na modalidade normal ou formação em curso superior, preferencialmente em pedagogia. É interessante ressaltar que não é necessário que os professores tenham uma especialização específica em educação infantil para atuar nessa etapa de ensino. Pelos dados apresentados na Tabela 12, percebe-se que 15% dos professores que atuam na educação infantil não possuem a formação exigida por lei, sendo que 1% possui apenas o ensino fundamental e 14% possuem ensino médio, sem a especialização no magistério. Em número absoluto, são 71.732 profissionais que estão atuando na educação infantil sem possuir a formação adequada. Isso indica uma demanda potencial para formação inicial em pedagogia ou para que esses profissionais frequentem a complementação do ensino médio, o curso de magistério.

A maioria dos professores (60%) possui formação em nível superior, entre eles, 261.595 (92%) frequentaram cursos de licenciatura. De acordo com dados do INEP (2015), do total de funções docentes que atuaram na educação infantil em 2013, apenas 42,2% possuíam formação superior compatível com a disciplina que ministraram, no caso a licenciatura em pedagogia. Comparando as redes pública e privada, o percentual na primeira tende a ser maior (47,9% no caso das redes municipais, por exemplo) do que na segunda (31,4%).

Tabela 12 – **Funções docentes por nível de escolaridade**

	Ensino fundamental	Ensino médio		Ensino superior	Total
		Ensino médio normal magistério	Ensino médio		
Norte	189	7.851	7.495	14.709	30.244
Nordeste	1.159	43.555	25.722	48.776	119.212
Sudeste	831	49.355	18.080	148.098	216.364
Sul	824	14.684	13.051	50.558	79.117
Centro-Oeste	141	2.520	4.240	22.753	29.654
<b>Brasil</b>	<b>3.144 (1%)</b>	<b>117.965 (25%)</b>	<b>68.588 (14%)</b>	<b>284.894 (60%)</b>	<b>474.591 (100%)</b>

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

Quando se separam os dados de creche e de pré-escola, os percentuais são bastante semelhantes, como demonstrado na Tabela 13.

Tabela 13 – **Funções docentes por nível de escolaridade em creches e pré-escolas**

	Ensino fundamental	Ensino médio		Ensino superior	Total
		Ensino médio normal magistério	Ensino médio		
Creche	1.738 (1%)	52.985 (25%)	31.565 (15%)	125.406 (59%)	211.694 (100%)
Pré-escola	1.485 (1%)	69.007 (24%)	40.615 (14%)	178.400 (62%)	289.507 (100%)

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

Barreto (2013) aponta que houve um crescimento no número de professores formados em nível superior, em licenciaturas, atuando na educação infantil, conseqüentemente, houve diminuição no número daqueles que não possuem curso superior. Por exemplo, em 2010, 45,8% dos professores que atuavam na creche tinham formação superior, já em 2013, o percentual passou para 59%. No caso dos professores de pré-escola, o percentual subiu de 50%, em 2010, para 62%, em 2013.

Apesar desse crescimento, quando se compara a formação dos professores de educação infantil com a formação de professores de outros níveis da educação básica, conclui-se que a educação infantil conta com o menor percentual de profissionais com ensino superior (60%). No ensino fundamental, 77% dos professores possuem formação superior e no caso do ensino médio esse percentual sobe para 93% (INEP, 2014).

Em estudo realizado por Gatti e Barreto (2009) sobre a formação e as condições de trabalho de professores da educação básica no Brasil, as autoras concluíram que comparativamente aos professores de outros níveis, os docentes da educação infantil, além de possuírem menor escolaridade, são os profissionais mais jovens, em número maior de não brancos e recebem os menores salários, apesar de realizarem jornadas de trabalho mais extensas.

## 6.2 Auxiliares

Associado ao trabalho do professor, em muitas situações, encontra-se em sala, trabalhando diretamente com as crianças, um auxiliar ou assistente. Notadamente, tem havido uma tendência à contratação desses profissionais nas redes públicas. Dos 198.999 auxiliares de educação infantil descritos no Censo Escolar 2013, 71% atuam em unidades municipais. Quanto à formação desses profissionais, nota-se que a maioria (58%) completou o ensino médio. Há um percentual significativo de auxiliares com curso superior (34%), conforme indicado na Tabela 15.

Tabela 14 – Número de auxiliares por região do país

Regiões	Número de auxiliares de educação infantil
Norte	7.152
Nordeste	37.478
Centro-Oeste	18.549
Sudeste	92.849
Sul	42.971
Total Brasil	198.999

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

Tabela 15 – Número e porcentagem de auxiliares por nível de escolaridade

	Ensino fundamental incompleto	Ensino fundamental completo	Ensino médio		Ensino superior	Total
			Ensino médio normal magistério	Ensino médio		
Auxiliares	4.140 (2%)	11.095 (6%)	43.914 (22%)	72.117 (36%)	67.832 (34%)	198.999 (100%)

Fonte: Censo Escolar 2013 – INEP (BRASIL, 2014).

Ao analisar dados do Censo Escolar de 2010, Rosenberg (2015) demonstra que do total de funções docentes que atuavam nas creches, 59,2% são professores e 40,8% são

auxiliares. No caso da pré-escola, o percentual de auxiliares cai para 11,7%. Muitas vezes, os auxiliares são incorporados ao sistema em detrimento da contratação de professores. Afinal, em muitos casos, a jornada das crianças nas unidades que funcionam em período integral costuma ser maior do que a jornada de trabalho do professor, e o auxiliar acaba cobrindo esses horários quando não há professores disponíveis. Assim, o auxiliar assume, com frequência, a função do professor, ainda que não tenha formação nem contrato de trabalho para tal.

Em confirmação desse cenário, Barreto (2013) aponta que o número de auxiliares que atuam na educação infantil, seja complementando o trabalho dos professores, ou em alguns, casos assumindo suas funções, é realmente expressivo no Brasil. Apesar disso, não existem políticas consolidadas de formação inicial ou continuada para esses profissionais, o que certamente é um problema, uma vez que eles podem não ter formação adequada para atuar na educação de crianças.

Campos e colegas (2012) constataram que os professores e os auxiliares de seis redes públicas estudadas possuem diferentes carreiras, apesar de profissionais dessas carreiras serem selecionados por concurso público. Para os professores é exigido o diploma de curso superior e para os auxiliares exige-se apenas que tenham completado o curso normal em nível médio. De forma geral, os salários dos professores são melhores que dos auxiliares e, em seu plano de carreira, as possibilidades de progressão são mais amplas. Ou seja, os auxiliares também podem representar uma tentativa das redes públicas de baratear o custo com recursos humanos, por meio da opção pela contratação de profissionais com menor formação e que não tenham os mesmos benefícios da carreira de professor.

Ao analisar dados da rede municipal de educação infantil de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais, Vieira e Souza apontam que há dois profissionais em atuação na educação infantil: os professores e os educadores. Os educadores possuem condições de emprego piores que os professores, apesar de os dois ingressarem por concurso público e pertencerem à carreira do magistério. Os educadores ganham em média 47% do salário designado aos professores. Em relação à progressão na carreira,

o professor com habilitação em nível de ensino superior inicia a carreira imediatamente no nível 10. O educador necessita esperar 3 anos e finalizar o período de estágio probatório para progredir até no máximo 5 níveis. A cada 3 anos, após avaliação de desempenho,

o educador pode progredir um nível. Assim, ele só acederá ao último nível da carreira se possuir nível superior, após 30 anos de trabalho (VIEIRA; SOUZA, 2010, p. 134).

Dados semelhantes foram encontrados por Conceição (2010) ao avaliar as condições de trabalho e emprego de auxiliares de sala na rede municipal de Florianópolis, capital de Santa Catarina. Participaram do estudo 975 auxiliares, sendo que 98% dessas profissionais possuíam curso superior, mas não estavam vinculadas à carreira do magistério, tendo, como decorrência, desvantagens salariais e na progressão da carreira, quando comparadas aos professores.

Desse modo, os auxiliares por vezes assumem as responsabilidades do professor sem receber um salário adequado e sem os benefícios da carreira do magistério. Eles acabam se tornando uma opção mais barata para os sistemas, sem receber garantias de carreira e de formação.



## 7. FORMAÇÃO INICIAL DOS DOCENTES



Como dito anteriormente, de acordo com a LDBEN de 1996 (BRASIL, 1996, art. 62), a formação inicial exigida para trabalhar como professor de educação infantil é o ensino médio, na modalidade do magistério normal ou formação em nível superior, de preferência no curso de pedagogia. Atualmente o *site* do MEC, no *link* “Seja um professor”, aponta três tipos de cursos de formação para atuar como docente na educação infantil: normal superior (curso superior de graduação, na modalidade licenciatura); magistério normal (curso em nível médio para formação de professores de educação infantil) e licenciatura em pedagogia.

O curso normal superior foi proposto pela LDBEN com a finalidade de formar professores para atuar na educação infantil e nos primeiros anos do ensino fundamental, estando vinculados aos Institutos Superiores de Educação (IES). A ideia era elevar o nível de formação desses profissionais, que haviam concluído, geralmente, apenas o ensino médio – na modalidade de magistério. A carga horária prevista desses cursos era de 3.200 horas, distribuídas em um mínimo de quatro anos, sendo que 800 horas deveriam ser investidas em atividades práticas. O currículo encontrava-se voltado para a prática docente propriamente dita e era diferente do curso de pedagogia em nível superior, como será mostrado a seguir, por não incluir formação em gestão, orientação e supervisão escolar. Os professores que atuavam nesse curso deveriam possuir pós-graduação, sendo que pelo menos 10% deveria ser mestre ou doutor (BRASIL. MEC, 2001).

É importante destacar que o curso normal superior fez com houvesse uma diminuição de oferta nas escolas de magistério de nível médio, que perderam a habilitação

para formar professores para atuar no ensino fundamental. No entanto, a nova regulamentação de 2013<sup>15</sup> fez com que voltasse a crescer o número de matrículas no magistério em nível médio (BRASIL, 2013). De acordo com o Censo Escolar 2013, foram contadas 120.218 matrículas em cursos normais, em nível médio, a grande maioria delas em escolas públicas estaduais (90%), o restante em escolas municipais (6%) e privadas (4%).

A regulamentação do curso normal superior levantou questões sobre a finalidade dos cursos de pedagogia, uma vez que ele se apresentava como uma boa alternativa para a formação de professores, já que possuía um currículo focado na prática pedagógica, enquanto que os cursos de pedagogia se caracterizavam por apresentar uma grande diversidade de possibilidades de formação. Houve inúmeros debates sobre qual seria sua função do curso de pedagogia em oposição ao curso normal superior (SCHEIBE, 2007). Finalmente, em 2006, foram estabelecidas as Diretrizes Curriculares para o curso de Pedagogia – licenciatura, que preveem como eixo básico da formação a atuação docente, ao lado da possibilidade de atuação em outros âmbitos, como especificado no artigo 2º, as diretrizes

aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, e em cursos de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos (BRASIL. MEC, 2006a).

As Diretrizes (BRASIL, 2006b) apoiaram a transição dos cursos normais superiores para cursos superiores de pedagogia, ao estimular que eles apresentassem um projeto pedagógico para aprovação, baseado nas premissas do documento. A partir desse marco legal, houve uma tendência à extinção das instituições que ofereciam o curso normal superior, ou mesmo sua transformação em cursos de pedagogia. Nota-se que os cursos normais superiores, apesar de ainda existirem em pequeno número, desapareceram como categoria do Censo da Educação Superior em 2009, não sendo possível, portanto, apresentar aqui dados relativos a esse curso (número de matrículas, de instituições etc.).

---

15 “Art. 62: A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal” (BRASIL, 2013).

Por tudo isso, neste texto a ênfase recairá na caracterização dos cursos de pedagogia, uma vez que eles se tornaram os maiores responsáveis pela formação de professores para atuação na educação infantil, nos dias atuais. Inclusive, a Meta 15 do PNE estabelece que todos os professores tenham formação em nível superior com licenciatura compatível ao nível em que trabalham (o curso de pedagogia, no caso da educação infantil).

## 7.1 Características do curso de pedagogia

Em relação à oferta de cursos de pedagogia, de acordo com o Censo da Educação Superior<sup>16</sup> de 2012 (INEP, 2013), o Brasil contava com 1.724 cursos presenciais de graduação em pedagogia (os demais cursos de formação de professores descritos no Censo não visam à educação infantil e, por isso, não serão considerados aqui). A maioria dos cursos (1.066) era oferecida em instituições privadas, enquanto 658 foram registrados em instituições públicas (sendo 208 em instituições federais, 368 em estaduais e 82 em municipais). Em termos de tipos de instituição onde os cursos são ofertados, percebe-se que a grande maioria ocorre em universidades (800) ou faculdades (759). Os centros universitários aparecem como responsáveis por 144 cursos e os Institutos Federais (IFs) por 21 cursos. Foram oferecidas 192.717 vagas para o curso de pedagogia em concursos seletivos das IES naquele ano. O número de estudantes matriculados naquele ano era de 307.296 e de concluintes foi de 56.735.

Já em relação aos cursos de pedagogia oferecidos à distância, o Censo do Ensino Superior (INEP, 2013) apresenta o registro de 110 cursos, sendo 57 em instituições públicas (34 federais, 20 estaduais, 3 municipais) e 53 em instituições privadas. Assim como na modalidade presencial, a grande maioria dos cursos é oferecida em universidades (85). Os centros universitários e as faculdades são responsáveis cada

---

16 O ensino superior no Brasil está organizado da seguinte maneira: **universidade** (instituição acadêmica pluridisciplinar que conta com produção intelectual institucionalizada, além de apresentar requisitos mínimos de titulação acadêmica (um terço de mestres e doutores) e carga de trabalho do corpo docente (um terço em regime integral); **centro universitário** (instituição pluricurricular, que abrange uma ou mais áreas do conhecimento. É semelhante à universidade em termos de estrutura, mas não está definido na Lei de Diretrizes e Bases e não apresenta o requisito da pesquisa institucionalizada); **faculdades** (Instituição de Ensino Superior que não apresenta autonomia para conferir títulos e diplomas, os quais devem ser registrados por uma universidade; além disso, não têm a função de promover a pós-graduação) e **institutos superiores federais** (unidades voltadas à formação técnica, com capacitação profissional em áreas diversas. Oferecem ensino médio integrado ao ensino técnico, cursos técnicos, cursos superiores de tecnologia, licenciaturas e pós-graduação). Definições retiradas da página do Ministério das Relações Exteriores: <[http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura\\_cursos.html](http://www.dce.mre.gov.br/nomenclatura_cursos.html)>.

um por 12 cursos e há ainda um curso oferecido por um IF. O número de matrículas em 2012 foi de 295.702 e o número de vagas disponibilizadas em processos seletivos foi de 152.268. É interessante ressaltar que houve um crescimento exponencial dos cursos de pedagogia à distância em relação aos cursos presenciais nos últimos anos no Brasil.

A carga horária do curso de pedagogia estabelecida pelas Diretrizes é de no mínimo 3.200 horas, sendo que 2.800 horas devem ser dedicadas às atividades formativas, como frequência em aulas, por exemplo; 300 horas devem ser empregadas em estágio supervisionado prioritariamente em educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental; e 100 horas devem ser dispendidas em atividades teórico-práticas de acordo com interesse dos estudantes, como iniciação científica, atividades de extensão ou monitoria (BRASIL. MEC, 2006a).

Em relação à habilitação e à certificação do aluno formado em pedagogia, as Diretrizes especificam:

O curso de Licenciatura em Pedagogia destina-se à formação de professores para exercer funções de magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos (BRASIL. MEC, 2006a).

São consideradas atividades docentes a “participação na organização e gestão de sistemas e instituições de ensino”.

Desse modo, o curso de pedagogia deve contemplar a formação de profissionais para atuarem em diferentes níveis da educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação profissional) em sala de aula e em funções relacionadas ao sistema e às instituições de ensino. “Para isso, os egressos devem possuir um conjunto de habilidades ou aptidões que vão desde a docência até os conhecimentos específicos de avaliação, educação não escolar, pesquisa, gestão educacional e compromisso ético e público” (GIMENES, 2011, p. 83). Essa amplitude de atuações do pedagogo tem um reflexo no currículo proposto. O art. 6º das Diretrizes Curriculares para o curso de Pedagogia (BRASIL. MEC, 2006a) descreve uma estrutura curricular para o curso baseada em três núcleos: de estudos básicos; de aprofundamento e diversificação de estudos voltados às áreas de atuação profissional

priorizadas pelo projeto pedagógico das instituições; e de estudos integradores. Para cada um dos núcleos, descreve-se uma série de conhecimentos e experiências que o aluno de pedagogia deve ter ao longo do curso, sendo enfatizada a importância da investigação, da reflexão crítica e da integração entre teoria e prática. O documento chama atenção para o respeito à diversidade e ao multiculturalismo da sociedade brasileira e sugere que cada instituição possa, com base nas diretrizes, criar o próprio projeto pedagógico de acordo com suas especificidades.

Analisando a variedade e a abrangência de conteúdos propostos pelas Diretrizes, Gimenes (2011) conclui que os cursos de pedagogia podem acabar por elaborar projetos pedagógicos que abordem de modo superficial e pulverizado os múltiplos conhecimentos propostos ou que se foquem em alguns aspectos da preparação para a docência, excluindo o aprofundamento em questões teóricas e práticas relevantes. Nesse sentido, Soares aponta o fato de que os cursos de pedagogia têm formado “especialistas em educação, mas não professores de sala de aula preparados para trabalhar nas séries iniciais e na educação infantil” (SOARES, 2014, p. 149).

Gatti e Nunes realizaram um estudo que analisou os currículos (projeto pedagógico e ementas das disciplinas) de uma amostra nacional de instituições de ensino superior com cursos de formação de professores. Em relação ao curso de pedagogia (71 cursos analisados), as pesquisadoras concluíram que seus currículos têm como característica a fragmentação em relação às disciplinas. Há ênfase no estudo de aportes teóricos (teorias políticas, sociológicas e psicológicas) e poucas disciplinas com caráter teórico-prático. Em 82% das instituições pesquisadas, há pelo menos uma disciplina do curso de pedagogia relacionada à educação infantil, no entanto, não há disciplinas que permitam um aprofundamento na metodologia de trabalho docente com as crianças. “A escola, enquanto instituição social e de ensino, é elemento quase ausente nas ementas, o que leva a pensar numa formação de caráter mais abstrato e pouco integrado ao contexto concreto onde o profissional-professor vai atuar” (GATTI; NUNES, 2009, p. 55).

Especialistas como Kishimoto (2002), Kramer (2005), Cerisara (2002) e Barbosa (2014) chamam atenção para o fato de que cursos de formação de professores para atuar na educação infantil devem levar em conta, sobretudo, as especificidades do trabalho com crianças de 0 a 5 anos, que se configura de modo diferente do trabalho no ensino fundamental. Por não adquirir conhecimentos sobre como trabalhar com

crianças dessa faixa etária, os professores em formação acabam por adotar modelos “escolarizantes”, que tendem a não respeitar os tempos e as demandas das crianças pequenas. A formação deveria explorar essencialmente as concepções de criança, de educação infantil e de desenvolvimento infantil que ajudassem o professor a planejar uma prática pedagógica voltada para as necessidades e os interesses das crianças, respeitando, assim, o caráter lúdico das interações das crianças e suas diversas formas de se expressar e aprender.

Da mesma forma, o documento “*Policy guidelines on the promotion of decent work for early childhood education personnel*” destaca a importância de programas de formação inicial levarem em consideração aspectos característicos da educação infantil. O texto indica que profissionais que atuam na educação infantil devem ser preparados para ter um conhecimento aprofundado e extenso sobre desenvolvimento infantil, aprendizagem, brincadeiras, avaliação, procedimentos de segurança e saúde. Sua formação também deve lhes permitir desenvolver empatia para lidar com as crianças e as famílias e estar sensível às questões de gênero, igualdade social e diversidade cultural (ILO, 2014).

Oliveira considera que é urgente discutir a formação dos professores de educação infantil, dadas as especificidades dessa etapa da educação.

As especificidades da Educação Infantil, envolvendo no processo educativo o cuidado e a atenção, [...] acrescidas ainda à informalidade presente nos processos de trabalho nas creches e pré-escolas, fruto do descaso de séculos que essa etapa da educação conviveu, obrigam a revisão dos padrões usuais de formação docente que têm na figura tradicional do professor que ministra uma disciplina o modelo de profissional a ser perseguido. Por um lado, observa-se a resistência (ou mesmo dificuldades) em se conceber a atuação docente distinta da tradicional de base disciplinar e, por outro, a ideia vigente no senso comum de que para cuidar de crianças pequenas não é necessário ter formação específica, sendo algo natural da gênese feminina o cuidado e atenção. Não é sem razão que a feminização do magistério é muito mais presente na educação infantil e que à medida que se avança na educação básica, aumenta a presença do sexo masculino entre os profissionais (OLIVEIRA, 2013, p. 63).

Para a autora, a questão da formação está intrinsicamente ligada à construção da identidade docente. Não se pode pensar em uma “identidade docente” única

para todos os professores, uma vez que o tipo de responsabilidades, atividades e competências necessárias para ser um profissional na educação infantil é bastante diferente do que é para professores de ensino fundamental ou médio. A diversidade de necessidades formativas no grupo de professores da educação básica dificulta a definição de currículos e diretrizes de formação (OLIVEIRA, 2013).

Isso é evidente quando se analisam os currículos dos cursos de pedagogia. A fim de atender seus inúmeros alvos de formação, acabam por fragmentar o conhecimento em disciplinas que abordam de forma generalizante os conteúdos e pouco atendem às necessidades de formação do futuro professor de educação infantil.

Dados sistematizados por Barreto apontam para um consenso entre pesquisadores, militantes e dirigentes da área ao reconhecer que no curso de pedagogia “há problemas como inadequação e insuficiência do currículo no tratamento das especificidades da educação em creches e pré-escolas” (BARRETO, 2013, p. 21). Também foi enfatizado o desconhecimento dos professores que atuam nas faculdades de pedagogia sobre a realidade das unidades de educação infantil, o que dificulta a realização de uma formação inicial conectada com os desafios e as possibilidades presentes no cotidiano dessas instituições.

Uma prática que pode ajudar a aproximar os licenciandos e os professores de pedagogia da realidade da educação infantil são os estágios curriculares obrigatórios. As Diretrizes (BRASIL. MEC, 2006a) enfatizam a importância de eles serem realizados na Educação Infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Essa ênfase reforça a ideia de que o eixo básico da formação em pedagogia é a docência, mas, como há grande variedade de atuações previstas para o pedagogo, as Diretrizes também elencam uma série de outros locais onde os estágios podem ser realizados, como: cursos de ensino médio, na modalidade normal, educação profissional, educação de jovens e adultos, na gestão do processo educativo e em reuniões de formação pedagógica. Isso demonstra, mais uma vez, a dispersão na formação existente no curso de pedagogia.

Por fim, cabe destacar duas iniciativas atuais do governo federal no que diz respeito a atividades práticas para estudantes de pedagogia: o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (Pibid) e a residência pedagógica. O Pibid é um programa de iniciação à docência que oferece bolsas para que graduandos desenvolvam atividades de formação teórico-prática em escolas públicas. Os estudantes têm supervisão de um

professor da IES e de outro que trabalha na escola, aos quais também são oferecidas bolsas. Esse programa é responsabilidade da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (Capes), agência governamental vinculada ao MEC. A abrangência do Pibid é muito pequena considerando o número de matriculados no curso de pedagogia. Além disso, os estudantes de Pedagogia têm de concorrer a bolsas com os estudantes de outras licenciaturas. Infelizmente, em 2016, pela Portaria Capes nº 46/2016, a educação infantil foi excluída desse Programa, que agora tem como eixos “alfabetização e numeramento, letramento e áreas de conhecimento do ensino médio”.

Já a residência pedagógica é um projeto realizado pioneiramente pela Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Essa iniciativa contempla, desde 2009, o estágio obrigatório do curso de pedagogia como uma residência médica, ou seja, a partir da metade do curso os estudantes precisam se inserir em escolas públicas para realizar um trabalho próximo a sua atuação profissional posterior. O programa foi adotado por algumas outras IES públicas e recentemente descrita em um projeto de lei que propõe que, após a graduação em pedagogia, os estudantes tenham uma vivência prática em sala de aula por 200 dias letivos (1.600 horas) antes de iniciarem sua atuação como professores. O projeto, já aprovado no Senado, ainda está em tramitação para ser efetivado como lei.

## **7.2** Programas federais de incentivo à formação inicial dos professores

A seguir, serão apresentados alguns programas que o governo federal implantou nos últimos anos para estimular a formação inicial de docentes. Gatti, Barretto e André (2011) apontam que tais iniciativas objetivam a integração das políticas de formação de professores no Brasil e a melhoria da qualidade dos cursos oferecidos nas IES, com a intenção de aproximá-los das reais demandas das escolas de educação básica.

Em 2005, foi lançado o programa de formação de professores da Universidade Aberta do Brasil (UAB), (Decreto nº 5.800/2006, sob a responsabilidade da Diretoria de Educação à Distância, vinculada à Capes em parceria com a Secretaria de Educação à Distância do MEC) (BRASIL, 2006a). Seu objetivo maior é democratizar o acesso ao ensino superior público gratuito, com promoção da formação inicial e continuada de professores por um sistema de educação à distância que envolve universidades (públicas e privadas) e secretarias estaduais e municipais de Educação. A meta é



alcançar profissionais que têm dificuldade de acesso a instituições de ensino superior, com prioridade para aqueles que já atuam nas redes públicas, seja como professores, gestores ou demais profissionais. De acordo com o *site* do programa:

[...] funciona como um eficaz instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor em outras disciplinas, fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades (FUNDAÇÃO CAPES, 2016).

Em 2011, a UAB ofereceu 301 cursos de formação inicial de professores (licenciaturas), representando 43% do total de 697 cursos oferecidos para professores, que incluem os de formação continuada. Cabe destacar que 44 cursos eram de pedagogia (representando 6,4% do total) (GATTI; BARRETTO; ANDRÉ, 2011).

Em 2005, a Coedi do MEC lançou uma importante ação de formação de profissionais de educação infantil envolvendo redes municipais e estaduais de educação. O programa, intitulado Formação Inicial para Professores em Exercício na Educação Infantil (Proinfantil), teve como objetivo a formação em nível médio na modalidade normal para profissionais leigos de educação infantil que já atuam nas redes de ensino públicas e privadas sem fins lucrativos. O curso é oferecido na modalidade semipresencial e tem duração de dois anos. Na primeira edição do curso, participaram profissionais de cinco estados brasileiros. Em 2008, a Coedi firmou parceria com equipes de professores de universidades federais, que passaram a fazer o acompanhamento e a formação de formadores do Programa. Até 2009, o curso registrou a participação de 16.646 cursistas. Com o envolvimento das universidades federais foi possível ampliar a oferta: em 2011 já havia 23.200 professores habilitados pelo programa. As universidades que participaram do Proinfantil estão localizadas nos seguintes estados: Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e Sergipe (BARRETO, 2013).

Em 2007, o governo federal criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), que prevê verbas para que as universidades federais possam ampliar suas vagas, melhorar sua infraestrutura e investir nos processos pedagógicos. Essa iniciativa, apesar de não ter como foco a

formação de professores, serviu para aumentar as vagas nos cursos de licenciatura (GATTI; BARRETTO; ANDRÉ, 2011).

A formação de docentes para atuar na educação básica aparece como uma das principais metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), desenvolvido pelo MEC. Nesse sentido, em 2009, por meio do Decreto nº 6.755 foi instituída a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, vinculada ao PAR, que estimula a cooperação e a articulação entre os governos federal, estaduais e municipais para a efetivação de ações de formação (inicial e continuada) de professores. Além disso, foi desenvolvida a Plataforma Freire, preenchida pelos professores, que permite detectar a demanda de cursos de formação.

Vinculado a essa política, existe o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor), que, por meio de uma cooperação entre as SMEs de estados e municípios, as IESs e o MEC, objetiva a formação em nível superior de professores que já atuam nas redes públicas. São elegíveis para esses cursos profissionais que não possuem graduação; profissionais que possuem graduação, mas atuam fora da sua área de formação; e profissionais formados como bacharéis, sem licenciatura. “Até 2012, o Parfor implantou 1.920 turmas. Há 54.000 professores da educação básica (incluindo os da educação infantil) frequentando os cursos em turmas especiais do Parfor, [...] em 397 municípios do país” (FUNDAÇÃO CAPES, 2010).

De acordo com dados do *site*:

O Programa fomenta a oferta de turmas especiais em cursos de: I. Licenciatura – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras em exercício na rede pública da educação básica que não tenham formação superior ou que mesmo tendo essa formação se disponham a realizar curso de licenciatura na etapa/disciplina em que atua em sala de aula; II. Segunda licenciatura – para professores licenciados que estejam em exercício há pelo menos três anos na rede pública de educação básica e que atuem em área distinta da sua formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor intérprete de Libras na rede pública de Educação Básica; e III. Formação pedagógica – para docentes ou tradutores intérpretes de Libras graduados não licenciados que se encontram no exercício da docência na rede pública da educação básica (FUNDAÇÃO CAPES, 2010).

## 8. FORMAÇÃO CONTINUADA DOS DOCENTES



No Brasil, o direito à formação continuada dos docentes está assegurado por lei (Incluído pela Lei nº 12.056/2009). De acordo com essa lei, que acrescenta parágrafos ao art. 62 da LDBEN, “a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério” (BRASIL, 2009b).

A Resolução nº 2/2009 do CNE e da Câmara de Educação Básica, que institui Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, salienta a importância de as redes públicas garantirem a formação continuada dos docentes, bem como dessa atividade estar prevista na jornada de trabalho. O documento não possui caráter mandatório, mas serve de valiosa orientação para estados e municípios. Os sistemas devem oferecer, de forma sistemática, programas de aperfeiçoamento e formação para os docentes. A formação continuada é tida como ferramenta para os professores progredirem na carreira. Conforme a resolução, a progressão na carreira deve estar atrelada “por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional” (BRASIL. MEC, 2009c).

Também no âmbito internacional se percebe uma preocupação com a formação continuada dos professores. O documento “Recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores” aponta o aperfeiçoamento constante dos professores como um padrão internacional para a carreira docente.

As autoridades, ouvidas as organizações de professores, deveriam promover o estabelecimento de um vasto sistema de instituições e serviços de aperfeiçoamento gratuitamente postos à disposição de todos os professores. Este sistema deveria oferecer uma ampla variedade de opções e envolver a participação das instituições de formação de professores, das instituições científicas e culturais, e das organizações de professores. Deveriam organizar-se cursos de atualização e aperfeiçoamento, em particular para os professores que reintegrem a docência depois de uma interrupção do serviço (UNESCO, 2008, p. 32).

Gatti (2008) afirma que o termo “formação continuada” no Brasil abarca ações e programas bastante heterogêneos, que podem variar desde cursos de pós-graduação estruturados, por exemplo, até qualquer atividade de estudo realizada pelo docente no exercício de sua carreira (como a participação em um seminário ou em uma reunião pedagógica na unidade). Ao revisar estudos sobre o tema, a autora conclui que há uma abundância de iniciativas de formação continuada de professores, orquestradas por diferentes setores (saúde, educação, assistência social, cultura etc.), em todos os níveis (federal, estadual e municipal) dos sistemas públicos. Essas iniciativas também contam com a participação de instituições de natureza diversa, como institutos, fundações, organizações privadas e não governamentais. Para caracterizar ainda mais essa diversidade de possibilidades, nota-se que as atividades variam em relação a seu período de tempo, podendo durar algumas horas, dias, semanas ou mesmo anos.

É importante ressaltar que a formação continuada no Brasil tem ocupado um lugar de destaque nas políticas públicas para a educação, uma vez que a formação inicial dos profissionais tende a ser precária e pouco lhes habilita para a prática pedagógica. “A formação continuada vê-se obrigada a suprir as carências e lacunas com as quais os docentes apresentam-se nas escolas” (DAVIS et. al., 2011). Desse modo, de acordo com Gatti (2008), os programas de formação continuada acabam por adquirir um caráter mais compensatório, em relação às precariedades da formação inicial, do que se caracterizam como uma iniciativa voltada para a atualização, a ampliação e o aprofundamento dos conhecimentos dos docentes.

Por tudo isso, a Meta 16 do PNE (2011-2020) prevê:

Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica (incluindo os de educação infantil), até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos o (as) profissionais

da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (BRASIL. MEC, 2011).

É importante ressaltar que existem cursos de pós-graduação *lato sensu* de especialização em educação infantil oferecidos por instituições de ensino superior privadas e públicas. Não existem dados disponíveis sobre o número de cursos ou de matrículas. No entanto, mesmo com todo esse estímulo para que a formação continuada aconteça, o Censo Escolar de 2013 aponta que apenas 15% dos professores de creche e 17% dos professores de pré-escola frequentaram cursos de formação continuada com no mínimo 40 horas, específicos para seu nível de atuação.

Uma vez que a educação infantil é responsabilidade dos municípios, cabe a eles desenvolver programas de formação continuada para os docentes das redes públicas e conveniadas. Na rede privada sem convênio, a formação continuada depende da instituição ou da própria iniciativa do professor e não existem informações a respeito. A seguir, serão apresentados alguns programas de formação continuada gestados pelo governo federal. Na sequência, são descritos estudos que investigaram as ações de formação continuada promovidas pelas redes municipais.

## **8.1** Programas federais de formação continuada

Em função das desigualdades nas oportunidades de formação continuada para os professores em diferentes municípios brasileiros, o governo federal instituiu alguns programas de estímulo a essa formação. Ainda que sejam numericamente insuficientes, esses programas têm por objetivo garantir que os profissionais de educação infantil das redes públicas tenham acesso a uma formação que contemple as especificidades dessa etapa educacional.

Um exemplo são os cursos de formação continuada oferecidos pela UAB, como já foi mencionado. Outro é a Rede Nacional de Formação Continuada, como parte do Parfor. A rede é formada por IESs públicas e comunitárias sem fins lucrativos e por IFs de Educação, Ciência e Tecnologia, que têm como responsabilidade a elaboração e a promoção de ações de formação continuada, em articulação com as secretarias municipais e estaduais de Educação.

Nessa rede, a educação infantil conta com o Curso de Especialização em Docência na Educação Infantil, criado em 2009 por meio de uma parceria entre o MEC/Coedi e as universidades federais. No início do programa, as vagas eram destinadas a profissionais que atuam em unidades públicas ou conveniadas (professores, coordenadores pedagógicos e diretores). Em 2010, seu primeiro ano de implantação, o curso ocorreu em 13 estados e contou com 2.955 profissionais matriculados. O curso segue acontecendo, de forma presencial, ainda que dados mais atuais não sejam disponibilizados sobre os participantes. A carga horária é de 360 horas e a duração é de 18 meses. São citados como objetivos específicos do curso:

1. Propiciar aos profissionais da educação infantil oportunidades de ampliar e aprofundar a análise:
  - das especificidades das crianças de 0 a 3 e de 4 a 6 anos, relacionando-as às práticas pedagógicas para a educação em creches e pré-escolas e à identidade do profissional da Educação Infantil;
  - das políticas nacionais e locais de Educação Infantil e seus impactos;
  - das contribuições à Educação Infantil advindas das ciências sociais e humanas;
  - das relações entre cultura, subjetividade e currículo na educação infantil;
  - de estudos e pesquisas na área da Educação Infantil.
2. Propiciar aos profissionais da Educação Infantil oportunidades de analisar e desenvolver propostas de organização do trabalho pedagógico para creches e pré-escolas.
3. Propiciar aos profissionais da Educação Infantil oportunidades de realizar estudos diagnósticos e propor estratégias para a melhoria da Educação Infantil em seu contexto de trabalho.

O foco do curso é a especialização dos profissionais de educação infantil em temas de sua prática cotidiana com crianças em creches e pré-escolas, com base nas novas DCNEI (BRASIL. MEC, 2010b). Desse modo, o programa busca preencher as lacunas da graduação em pedagogia, que, como já apontado, carece de disciplinas específicas sobre educação infantil. Por meio de acompanhamento do andamento do curso, o MEC, em 2011, promoveu algumas alterações em seu projeto: foi inserida uma disciplina que articulasse de forma mais aprofundada

teoria e prática e os docentes passaram a figurar como principal público-alvo da iniciativa (BARRETO, 2013).

Outra iniciativa de formação continuada proposta pelo MEC foi a criação, em 2012, de três cursos de aperfeiçoamento, novamente em parceria com as IESs: Currículo e planejamento pedagógico na educação infantil; Campos de experiências e saberes na educação infantil; e Educação infantil, infâncias e arte. Esses cursos são destinados a profissionais que atuam nas redes públicas de educação infantil, com formação mínima no ensino médio, modalidade normal. A carga horária é de 180 horas.

Como desafios para esses programas de formação continuada implantados pelo governo federal, Barreto (2013) menciona a dificuldade em se articular as várias instâncias (federais, municipais e estaduais) nos processos decisórios e de efetivação dos cursos. Além disso, foram citados como problemas pelos profissionais que acompanharam a implementação dessas iniciativas, em alguns casos, a falta de suporte das secretarias de Educação ou das unidades educativas no sentido de permitir aos profissionais à frequência aos cursos, bem como se detectou, em alguns estados, um número insuficiente de professores nas universidades que pudessem atender às várias demandas dos cursos lançados pelo MEC.

## **8.2** Programas de formação continuada dos sistemas municipais

Em relação às iniciativas de formação continuada efetuadas pelos sistemas de educação dos municípios brasileiros, é difícil traçar um perfil nacional, uma vez que não existem dados quantitativos que revelem um quadro geral sobre o tema. Há também uma ausência de diretrizes nacionais para que os municípios elaborem as próprias ações de formação e especifiquem informações como conteúdos dos programas, estratégias metodológicas e tipos de ofertas (presencial ou à distância). Em função disso, o texto apresentará algumas pesquisas realizadas sobre o assunto junto às secretarias municipais de Educação que oferecem exemplos de estratégias utilizadas para a formação continuada.

Em estudo que investigou as condições de trabalho e as políticas para docentes em dez secretarias municipais de Educação, para as áreas de educação infantil e ensino fundamental, Gatti, Barreto e André verificaram que, de maneira geral, os tipos de ações de formação incluem:

oficinas, palestras, seminários e cursos de curta duração, presenciais e à distância, ofertados pelas próprias Secretarias de educação ou decorrentes de contratos firmados com instituições universitárias, institutos de pesquisa ou instituições privadas (GATTI; BARRETO; ANDRE, 2011, p. 198).

Em relação ao foco da formação continuada, as autoras apontam que este está voltado para o desenvolvimento do currículo, ou seja, busca-se orientar os professores a como implementar o currículo proposto pelo município, a fim de garantir a aprendizagem dos alunos. Muitas vezes, as secretarias buscam levantar junto aos professores os temas de maior necessidade formativa. Geralmente, esses temas estão relacionados a questões práticas, de como intervir e atuar em sala.

Davis e colegas (2011) realizaram uma pesquisa junto a seis secretarias estaduais e 13 secretarias municipais com o objetivo de descrever como são efetuadas as ações de formação continuada para professores da educação básica, incluindo os professores da educação infantil. Uma primeira conclusão diz respeito às diferenças nas gestões das secretarias. Algumas delas possuíam políticas de formação historicamente instituídas, enquanto outras não tinham programas de formação próprios e bem elaborados, o que acabava por pulverizar suas ações: oferta de oficinas e cursos esporádicos; terceirização das ações de formação; transferência da responsabilidade de formação para as unidades; e incentivo à participação dos profissionais em programas do MEC (como a Rede Nacional de Formação Continuada). As autoras salientam que as redes de ensino que contam com políticas de formação próprias encontram-se mais conectadas com as necessidades e as demandas de professores e, por isso, têm mais chances de criar ações de formação que tenham impacto positivo no cotidiano das escolas. Também se salienta o fato de que a experiência acumulada por essas secretarias pode ajudar a aprimorar as ações de formação.

Quanto à metodologia utilizada, de acordo com as autoras, a maioria das secretarias opta por práticas “clássicas”, ou seja, oferta de cursos, palestras, oficinas, entre outras, preparadas por profissionais especializados, geralmente externos. Esse modelo se caracterizaria por ser uma formação “individualizada”, voltada para o desenvolvimento profissional do professor de forma individual e não dirigida a uma equipe escolar. Além disso, foram encontradas algumas poucas ações que incentivam a formação “colaborativa”, centrada, por exemplo, na atuação do coordenador pedagógico junto à equipe de profissionais da instituição, de forma a promover momentos de estudo



coletivos. Uma das conclusões da pesquisa aponta que, para as ações de formação continuada serem efetivas, elas devem ocorrer de forma sistemática, colaborativa e, preferencialmente, no contexto de trabalho do professor (DAVIS et al., 2011).

Ferreira e Zurawski (2011) defendem que a formação continuada do professor de educação infantil deve estar em consonância com a realidade vivenciada por ele em seu cotidiano de trabalho. Nesse sentido, consideram que o coordenador pedagógico que atua nas unidades é o responsável por desenvolver um currículo de formação com os docentes, que seja contextualizado e esteja de acordo com o PPP e outros documentos da unidade. Desse modo, é preciso um plano de formação que esclareça tanto o que as crianças devem aprender (currículo ou PPP da unidade) quanto o que os professores precisam aprender para ajudar as crianças em seu processo de aquisição de conhecimento. Assim, o coordenador pedagógico poderá ter claro que subsídios deve oferecer aos professores.

As autoras salientam a importância de a metodologia utilizada na formação realmente propiciar um crescimento profissional ao docente. Elas acreditam que, para desenvolver e transformar o trabalho docente, é necessário que exista uma reflexão sobre as práticas pedagógicas dos professores, que não pode ser alcançada apenas pela leitura e pelo estudo de materiais teóricos. O formador dentro da unidade deve buscar dialogar com os professores por meio dos registros que estes fazem de sua prática (FERREIRA; ZURAWSKI, 2011).

No entanto, nem sempre a formação acontece de forma contextualizada, como descrito pelas autoras. Em pesquisa realizada por meio de questionário em 54 municípios do estado do Rio de Janeiro sobre as propostas de formação continuada para a educação infantil das redes públicas municipais, Kramer e colegas concluíram que a formação em serviço para os profissionais de educação infantil assume diversas iniciativas, mas que elas tendem a ser episódicas e acabam sendo descontinuadas. Na maioria dos municípios, as ações de formação não se configuram como um processo sistemático de estudo e reflexão sobre a prática docente. A carga horária dos professores destinada a esse tipo de atividade é bastante reduzida, e, em muitas situações, os momentos de formação promovidos pelas secretarias não são remunerados e a participação dos docentes é facultativa. Também foi constatada a pouca participação das universidades e faculdades públicas nessas ações de formação, com prevalência da participação de instituições privadas (KRAMER, 2005).

Nesse mesmo estudo foram entrevistados gestores das SMEs, que revelaram considerar o tamanho da rede no planejamento e na realização de ações de formação um problema central.

Assim, enquanto alguns dizem que não implementam políticas de formação por causa do pequeno número de professores existentes na rede, outros utilizam o argumento oposto, ou seja, afirmam que grande número de professores e a extensão da rede dificultam a oferta de projetos de formação. Esse paradoxo reforça a ideia de que a realização de projetos é uma questão de vontade política (ou sua falta) e de destinação de recursos para concretizá-la (KRAMER; NUNES, 2007, p. 444).

Por outro lado, em estudo que teve por objetivo a caracterização das políticas municipais em seis capitais brasileiras (CAMPOS et al., 2012), foram entrevistadas equipes responsáveis pela educação infantil nas secretarias municipais de Educação e a formação continuada revelou ser uma das ações em que os gestores municipais mais atuam. Muitos relataram que a formação continuada vem ocorrendo em suas redes há anos por meio de ações orquestradas tanto pelas equipes centrais das secretarias quanto por outros setores da administração municipal. Em alguns municípios, há preocupação em integrar o trabalho dos supervisores das unidades às ações de formação. Ou seja, os temas e os conteúdos da formação devem estar em acordo com as necessidades e as deficiências das unidades. Apenas um município relatou que, no momento da pesquisa, poucas ações estavam sendo implantadas, de forma esporádica, em comparação com atividades do passado, quando o município tinha outro prefeito e aconteciam muitas ações. Isso ocorre com os profissionais das unidades diretas, para os docentes das unidades conveniadas

existem diversos obstáculos para que sejam incluídos nas atividades de formação: não contam com horários de planejamento remunerados, não possuem incentivos previstos na carreira para prosseguir em sua formação, não podem ser liberados de sala para comparecer a eventos de formação (CAMPOS et al., 2012, p. 47-48).

Dados semelhantes foram encontrados por Côco (2010), em estudo que buscou descrever os projetos de formação continuada em municípios do Espírito Santo. Foram investigados 41 municípios dos 78 existentes no estado. Destes, 31 afirmaram realizar projetos de formação continuada com profissionais das unidades de educação

infantil. Ao todo, foram avaliados 125 projetos de formação. As ações de formação eram geralmente realizadas pelas secretarias de Educação (75%). Outras secretarias do município também desenvolveram ações (em 11% dos projetos), bem como as próprias unidades de educação infantil (14%). A maioria dos projetos (65,6%) era destinada aos professores. A autora concluiu que a formação continuada tem sido bastante valorizada nesses municípios; isso expressa o reconhecimento da importância da educação infantil e de seus profissionais, bem como de sua inserção no sistema de ensino. Ainda assim, Côco acredita que existam desafios a serem vencidos para o aprimoramento dessas ações de formação, como melhor infraestrutura, garantia de participação e garantia do envolvimento dos profissionais nas ações e na articulação dos conteúdos trabalhados com a experiência do cotidiano das unidades.

## 9. CONDIÇÕES DE EMPREGO DOCENTE<sup>17</sup>



### 9.1 Plano de carreira docente, jornada de trabalho e remuneração

Certamente ocorreram avanços nos últimos anos em relação à regulamentação da carreira docente no Brasil. Isso está fortemente vinculado às lutas dos sindicatos e de entidades de classe que tiveram início ainda no final dos anos 1970. Hoje existem muitos sindicatos de professores no Brasil, não sendo possível precisar o número. Por exemplo, a entidade Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) conta com 48 entidades filiadas, sendo 27 estaduais, 17 municipais e duas distritais. Nem sempre os docentes que atuam na educação infantil estão filiados a sindicatos da área da educação. Os que se filiam geralmente participam de sindicatos que incluem professores do ensino fundamental, ainda que não existam dados numéricos que possam estimar a porcentagem de filiação em todo o Brasil. Em municípios de grande porte, há vários tipos de sindicatos, como é o caso de São Paulo, em que há o Sindicato dos Professores, o Sindicato dos Profissionais em Educação do Ensino Municipal, o Sindicato dos Professores e Funcionários Municipais de São Paulo, entre outros.

Oliveira e Vieira (2013) investigaram o trabalho docente na educação infantil, em unidades públicas e conveniadas, de sete estados brasileiros, e contaram com uma amostra de 1.838 sujeitos. A maior parte deles (61,2%) declarou não estar vinculada a nenhum sindicato. Entre os que estão filiados, apenas 7,7% indica participar

<sup>17</sup> Adota-se aqui as definições de “condições de emprego docente” e “condições de trabalho docente” postuladas por Oliveira e Assunção. O primeiro termo se refere às “formas de contratação, remuneração, carreira e estabilidade” e o segundo ao “conjunto de recursos que possibilitam a realização do trabalho, envolvendo as instalações físicas, os materiais e insumos disponíveis, os equipamentos e meios de realização de atividades e outros tipos de apoio necessários dependendo da natureza da produção” (OLIVEIRA; ASSUNÇÃO, 2010).

ativamente das tomadas de decisões. Ainda assim, é inegável que os sindicatos têm tido um papel importante na consolidação da carreira docente.

Com a atuação intensa de associações e sindicatos, com os movimentos do professorado em muitos estados e municípios, com as discussões nas mídias, com o impacto de alguns estudos sobre a matéria, a questão salarial e de carreira dos professores da educação básica entrou na pauta política, juntamente com as discussões sobre o financiamento público da educação escolar (GATTI; BARRETTO; ANDRÉ, 2011, p. 175).

Apesar dos avanços obtidos pela mobilização sindical em relação à carreira docente, ainda existe muito a ser feito. Dados do IBGE (na pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros) indicam que, em 2006, 1.851 municípios brasileiros possuíam planos de regulamentação e valorização da carreira do magistério, e esse número aumenta para 2.778, em 2009. O número revela que pouco mais da metade dos municípios não possuía planos nesse sentido. Por tudo isso, a estruturação dos planos de carreira para redes estaduais e municipais aparece como Meta 18 do PNE (2011-2020) (BRASIL. MEC, 2011; OBSERVATÓRIO DO PNE, 2014).

Mesmo as redes que possuem planos de carreira necessitam aprimorá-los. Ao analisar os planos de carreira docente de alguns estados e municípios, Gatti, Barreto e André (2011) concluíram que as determinações legais e orientações do governo federal ainda não foram totalmente incorporadas pelas redes.

Um importante documento que deveria ser levado em consideração na elaboração de planos de carreira e políticas de valorização do magistério é a Resolução nº 02/2009 do CNE, que estabeleceu as já mencionadas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública (BRASIL. MEC, 2009c). De acordo com esse documento, são considerados profissionais de magistério aqueles que desenvolvem atividades de docência ou de apoio à docência em qualquer nível da educação básica. Assim, o documento não estabelece uma carreira específica para o profissional da educação infantil.

De acordo com a Constituição Federal, a contratação de professores para as redes públicas deve ser realizada por meio de concurso público. Alguns municípios brasileiros já realizam concursos públicos específicos para professores de educação infantil, mas não há dados disponíveis para especificar quantos. Em pesquisa

realizada por Kramer (2005), foi constatado que em muitos municípios do estado do Rio de Janeiro não havia concurso específico para professor de educação infantil. Muitos professores ingressam nas redes públicas por meio de concurso para docente de ensino fundamental e acabam atuando na educação infantil.

Nem sempre os concursos públicos são realizados com a frequência necessária para suprir a demanda por professores das redes. Em razão disso, alguns municípios decidem contratar professores em regime temporário, sem a realização de concursos públicos. Enquanto atuam, esses profissionais não têm direito aos benefícios da carreira docente. Ao analisar estudos sobre o tema publicados no Brasil entre 2004 e 2013, Vieira e Oliveira (2014) concluíram que a realidade no país é bastante diversa: as redes municipais e estaduais tanto fazem concursos públicos para cargos efetivos quanto preenchem as lacunas de seu quadro de profissionais com contratos temporários. Esses profissionais temporários geralmente possuem condições de emprego precárias, pois não têm possibilidades de estabilidade e de progressão na carreira.

No que diz respeito à remuneração dos docentes, em 2008, foi sancionada a Lei nº 11.738 (BRASIL, 2008), que estabeleceu o piso salarial, a ser revisto anualmente, considerando uma jornada de trabalho de 40 horas para os profissionais que atuam na educação básica pública. O valor considerado para o ano de 2015 foi de R\$ 1.917,78.

Ainda existem muitas dificuldades para que todos os municípios brasileiros consigam cumprir o exposto na Lei nº 11.738/2008, em relação ao piso salarial e à jornada de trabalho dos professores da educação básica.

Mesmo considerando o fato de que a Lei nº 11.738/2008 foi implantada de maneira gradativa, tendo ocorrido sua consolidação somente a partir do mês de janeiro de 2010, alguns entes federativos têm demonstrado dificuldades para efetivá-la. O levantamento realizado pela Diretoria de Valorização dos Profissionais da Educação (Divape/Sase/MEC), entre os meses de março a abril de 2015, com 26 estados da Federação e o Distrito Federal, demonstra que 33,3% não pagam o valor do PSPN, atualizado em janeiro de 2015. Da mesma forma, 40,7% não estruturam a jornada de trabalho conforme a Lei nº 11.738/2008. O mesmo levantamento foi feito em 26 capitais brasileiras. Destas, 23,1% não pagam o valor atualizado do PSPN e 61,5% não estruturam a jornada de trabalho de acordo com que estabelece a citada lei (INEP, 2015, p. 304).

Em relação à jornada de trabalho, a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 sugere que haja um incentivo para os professores trabalharem em apenas uma unidade escolar, cumprindo a carga horária de no máximo 40 horas semanais, com parte do tempo dedicada a atividades de planejamento, avaliação, reuniões de equipe, formação continuada e contatos com as famílias (BRASIL. MEC, 2009c). Dados do Censo Escolar 2013 (INEP, 2014) revelam que a grande maioria dos professores de educação infantil trabalha em apenas um estabelecimento (98% no caso da creche e 96% no da pré-escola). Já em relação ao número de turmas que assumem, 78% dos professores de pré-escolas trabalham em apenas uma turma. Essa porcentagem sobe para 86% no caso dos professores de creche. Não existem dados sobre o número de horas que os professores da educação infantil têm disponível para planejamento. Estudo realizado por Campos e colegas (2012) concluiu que cinco das seis redes municipais pesquisadas previam que os professores tivessem horas remuneradas em sua jornada de trabalho para o planejamento das atividades.

Vieira e Oliveira (2013) chamam atenção para o fato de que há uma imposição de sobrecarga de trabalho aos docentes da educação infantil, que são, muitas vezes, levados a realizar atividades extras fora de sua jornada de trabalho e/ou fora da função à qual estão designados, sem que existam condições mínimas para o cumprimento de tais tarefas.

É importante destacar que ainda existem poucos estudos sobre o tema no Brasil que tratam de remuneração e condições de carreira para os docentes. Pesquisadores nacionais, como Vieira e Souza (2010), apontam a escassez de pesquisas e de informações sobre as condições de trabalho e emprego docente na educação infantil, por exemplo. Os estudos na área abordam questões pontuais sobre a formação e a identidade dos professores, sem apresentar dados mais abrangentes acerca do perfil profissional ou das condições de trabalho e de carreira dos profissionais que atuam na educação infantil.

Abreu (2008) afirma que a produção científica a respeito de carreira e remuneração docente ainda é muito pequena, o que pode evidenciar a desvalorização e o desprestígio dessa profissão no país. A questão de estudar a remuneração dos docentes é, portanto, controversa no Brasil.

No Brasil, a questão assumiu durante muitos anos um caráter puramente ideológico, uma vez que os órgãos gestores do sistema público de ensino (Ministério da Educação, secretarias municipais e estaduais

de educação) simplesmente não geravam informações sobre a remuneração dos profissionais na área (ALVES; PINTO, 2011, p. 609).

Isso é corroborado pelo fato de até hoje no Censo Escolar, organizado pelo MEC e preenchido anualmente pelas unidades escolares, não constar nenhuma informação sobre a jornada de trabalho (em termo de horas) do professor e sua remuneração. Os pesquisadores da área têm utilizado dados de outras fontes para discutir essa questão (GATTI; BARRETTO, 2009; ALVES; PINTO, 2011). Um exemplo são as informações da Pnad, organizada pelo IBGE e realizada anualmente em complemento ao Censo Demográfico, que acontece a cada dez anos. Tais dados permitem comparar a remuneração de docentes com outras profissões. Na sequência, serão exploradas algumas análises que permitem refletir sobre questões relativas à remuneração de docentes na educação infantil.

Ao analisar dados da Pnad de 2006, Gatti e Barretto (2009) concluíram que os docentes da educação infantil, em comparação com docentes do ensino fundamental e médio, recebiam, em média, os menores salários. Além disso, os que atuavam no setor privado recebiam salários em média ainda menores do que os que trabalhavam no setor público. Outra diferença importante foi encontrada em relação ao nível de escolaridade do professor: os que possuíam formação em nível médio tinham remuneração 50% menor dos que possuíam formação em nível superior, tanto em unidades públicas quanto privadas.

Dados semelhantes foram apresentados por Alves e Pinto (2011), em estudo que utilizou os dados da Pnad de 2009. Os autores concluíram que quanto mais jovem é o aluno, menor é o salário de seus professores. Ou seja, os professores de educação infantil apresentavam em média menores remunerações em relação aos outros professores da educação básica. O docente da educação infantil, da rede pública, com formação em nível superior, tende a receber um salário mais alto do que os que atuam nas redes privadas e/ou têm formação em nível médio. Cabe destacar que os professores que atuavam na rede privada, com formação em nível médio, recebiam em média salários inferiores ao piso salarial da categoria, para uma jornada de 40 horas, em desacordo com o estabelecido pela Lei nº 11.738/2008.

Analisando comparativamente o rendimento médio de professores de educação infantil com outras 45 profissões, os autores verificaram que os docentes com ensino superior



ocupam a trigésima sexta posição em *ranking* salarial, enquanto professores do ensino fundamental ocupam a trigésima primeira posição. Isso significa que professores de educação infantil com formação em nível superior possuem salários mais baixos que a maioria das carreiras profissionais que exigem ensino superior: médicos, engenheiros, contadores, advogados, economistas, dentistas, administradores, farmacêuticos, psicólogos, fisioterapeutas, entre outras. Além disso, tendem a receber salários mais baixos que profissionais de algumas carreiras que exigem apenas formação em nível médio, como: técnicos químicos, técnicos em segurança do trabalho, técnicos em contabilidade, técnicos em edificações, carteiros, operadores de computadores, entre outros.

A situação dos docentes de educação infantil com formação em nível médio é ainda pior. Eles aparecem em penúltimo lugar na lista, com o último lugar ocupado por agentes de saúde e meio ambiente. Por exemplo, professores dessa etapa educacional recebem em média salários inferiores a trabalhadores de higiene e beleza, vendedores em lojas e supermercados e vigilantes e guardas de segurança, motoristas de transporte coletivo, auxiliares administrativos, entre outras profissões (ALVES; PINTO, 2011).

Recentemente, o INEP (INEP, 2015) publicou estatísticas referentes à remuneração dos professores das redes públicas brasileiras, demonstrando que em média esses profissionais ganham menos do que outros profissionais com escolaridade equivalente. A razão entre o salário médio de professores da rede pública e o salário médio de não professores, calculada em uma série histórica (de 2004 a 2013) passou de 59,3% para 76,5%, o que indica um aumento significativo na remuneração dos professores. Mesmo assim, certamente há muito a se avançar para conseguir o que está designado na Meta 17 do PNE em termos de equiparação dos salários dos professores ao salário de outros profissionais com o mesmo nível de escolaridade. É importante destacar que, nesse cálculo do INEP, são levados em consideração os docentes da educação básica, com formação superior e que atuam nas redes públicas. Como já mencionado, esse grupo tende a receber salários mais altos que aqueles professores sem formação superior e que atuam em redes privadas.

Quando se analisam remunerações de professores das duas redes, os resultados não são tão positivos. Ao apresentar uma série histórica, de 2002 a 2012, sobre o rendimento médio dos professores da educação básica, atuando tanto no setor público quanto no privado, com formação superior em comparação com outros profissionais com o mesmo nível de estudo, o “Anuário da Educação Brasileira” (TODOS PELA

EDUCAÇÃO, 2014, p. 112) concluiu que a remuneração dos docentes foi, em média, a mais baixa em todos os anos analisados. O dado é ainda mais alarmante quando se aponta que no ano de 2012 os profissionais da área da saúde, de humanas e de exatas receberam salários que representam mais que o dobro da remuneração média de professores da educação básica. O relatório aponta que a baixa remuneração é um dos fatores que mais desmotiva os jovens a seguir a carreira docente.

## 9.2 Atratividade da carreira docente e abandono

A pouca atratividade da carreira docente foi verificada em estudo realizado por Gatti e colegas (2010) com uma amostra de 1.501 estudantes do ensino médio de escolas públicas e privadas, incluindo as cinco regiões do Brasil. Apesar de perceberem o magistério como uma profissão que tem grande importância social e que pode trazer muita gratificação pessoal, os estudantes apontaram que há uma desvalorização da sociedade em relação ao professor, tanto em relação à baixa remuneração quanto em relação às condições de trabalho (jornada exaustiva, violência na escola, falta de perspectiva profissional, entre outros fatores). Dos jovens entrevistados, apenas 32% pensaram alguma vez em ser professor, mas apenas 2% persistiram nessa escolha. A baixa remuneração foi um fator decisivo para a desistência pela carreira do magistério (GATTI et. al., 2010).

Nesse sentido, os estudos de Cota (2007), Diamante (2010) e Venzke (2004) (apud VIEIRA; OLIVEIRA, 2013) mostram que os professores de educação infantil, de contextos sociais diversos, têm clara percepção de que sua profissão não é valorizada socialmente, e muitas vezes sentem insatisfação com sua carreira e desejo de abandonar esse nível de ensino.

Quando se levam em conta os fatores que influenciaram a decisão de professores a abandonar o magistério, os resultados são parecidos. Aqueles profissionais que abandonam a carreira geralmente revelam sentir que existe um desprestígio social em relação à docência. Não existem estatísticas nacionais sobre o abandono da função docente na educação básica, em especial informações específicas sobre professores da educação infantil. Serão apresentados dados de estudos, realizados em pequenas amostras, mas que podem representar tendências a respeito das causas do abandono.

Em pesquisa realizada por meio de questionários e entrevistas com professores da rede estadual de São Paulo (ensino fundamental e médio) que haviam pedido exoneração,

Lapo e Bueno (2003) concluíram que a baixa remuneração é um dos fatores que mais pesaram na decisão de abandonar da carreira docente. Agregados a esse fator estão também: a precariedade das condições de trabalho, o pouco prestígio da profissão e a insatisfação no desempenho profissional, motivada pela sobrecarga de trabalho, o pouco apoio das famílias dos alunos, a má qualidade das relações interpessoais na escola e fatores relacionados ao sistema de ensino público, como a burocracia e a falta de autonomia do professor na tomada de decisões sobre o próprio trabalho.

Os resultados que Lemos (2009) obteve em sua pesquisa caminha na mesma direção. Ele também investigou a rede estadual de São Paulo e entrevistou 34 professores que abandonaram a docência no ano de 2006. Os fatores mais citados para o abandono foram: desvalorização profissional, indisciplina/violência dos alunos, baixos salários e condições de trabalho ruins (desorganização administrativa da escola e precariedade do espaço físico e dos materiais).

### **9.3** Incentivos e avaliação dos docentes

Certamente os incentivos que um profissional recebe ao desempenhar o seu trabalho podem se tornar um fator que o estimule a querer continuar na carreira. Em relação ao magistério público, um dos principais incentivos é a progressão na carreira, que pode ser conquista por diversos fatores. As Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública destacam:

- a) dedicação exclusiva ao cargo ou função no sistema de ensino, desde que haja incentivo para tal;
- b) elevação da titulação e da habilitação profissional;
- c) avaliação de desempenho, do profissional do magistério e do sistema de ensino, que leve em conta, entre outros fatores, a objetividade, que é a escolha de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos; e a transparência, que assegura que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema (BRASIL. MEC, 2009c).

Na pesquisa coordenada por Gatti, Barretto e André (2011) foram encontrados sistemas de progressão na carreira vinculados a diversos fatores do desempenho

do professor, em várias secretarias municipais e estaduais de Educação. As autoras descreveram a existência de três estratégias para valorização do magistério nos municípios e estados analisados:<sup>18</sup> 1) socialização de práticas docentes exitosas, por meio de apresentação em eventos, publicações e premiações para as unidades; 2) prêmios ou bônus para os docentes e, algumas vezes, também outros profissionais da escola associados ao bom desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio em testes padronizados; 3) licenças, bolsas, afastamentos, incentivos à qualificação docente (cursos de especialização, por exemplo).

Cabe ressaltar que a questão de premiar os professores cujos alunos apresentam melhor desempenho em provas é bastante polêmica no Brasil e não inclui a educação infantil. Sistemas de avaliação de alunos e de professores da educação infantil não são comuns nos municípios brasileiros e por isso serão apresentadas iniciativas isoladas de avaliação de docentes em dois municípios brasileiros.

Nas redes públicas mais comumente se observa que professores de educação infantil participam de prêmios de socialização de boas práticas ou recebem incentivos para a qualificação docente, como mencionado nos capítulos 2 e 3. Por exemplo, a rede municipal de Florianópolis instituiu o prêmio “Professor nota 10” para professores da educação básica que apresentem projetos bem-sucedidos realizados com as crianças. O prêmio consiste em um patrocínio para participar de algum congresso de educação no âmbito nacional.

Já a prefeitura do Rio de Janeiro instituiu, desde 2010, o “Prêmio Anual de Qualidade”, que estimula as unidades de educação infantil a elaborar projetos pedagógicos. De acordo com o diário oficial do município do Rio de Janeiro (Resolução SME/Rio nº 1197), os projetos pedagógicos são avaliados, selecionados e classificados em relação ao conteúdo apresentado (seguindo um formato pré-estabelecido e publicado no edital da premiação), para então haver a premiação das unidades cujos projetos forem mais bem pontuados. Em relação aos projetos de 2011, por exemplo, 121 unidades foram premiadas, de um total de 312 que submeteram projetos. O prêmio consiste no recebimento de um salário a mais para todos os funcionários das unidades, incluindo professores.

---

18 Estados pesquisados: Santa Catarina, Espírito Santo, Goiás, Ceará e Amazonas. Municípios pesquisados: Florianópolis, Pelotas, Jundiá, Taubaté, Campo Grande, Aparecida de Goiânia, Sobral, Caruaru, Santarém e Manaus.

## 10. CONDIÇÕES DE TRABALHO DOCENTE



### 10.1 Infraestrutura das unidades e materiais disponíveis

Em relação às condições de trabalho dos professores de educação infantil, observa-se que nem todas as unidades contam com infraestrutura de boa qualidade, e algumas delas não contam recursos que podem ser considerados básicos. Nas tabelas a seguir são apresentadas as porcentagens de unidades (públicas e privadas) com turmas de creche ou de pré-escola que apresentam determinados recursos. Percebe-se que as unidades de pré-escola tendem a possuir uma infraestrutura com condições piores que as de creche, principalmente no que diz respeito aos recursos para a prática pedagógica. Isso talvez se explique pelo fato de que os prédios que abrigam creches foram construídos mais recentemente e já se levaram em consideração algumas especificidades do trabalho pedagógico na educação infantil.

Mesmo assim, chama atenção que as instalações para a prática pedagógica e para os profissionais que atuam na unidade, tanto de creches quanto de pré-escolas, apresentem baixos percentuais, quando comparados aos recursos básicos de infraestrutura. Um exemplo é o parque infantil, recurso absolutamente necessário para estimular a brincadeira livre das crianças e o desenvolvimento de suas habilidades motoras. Tal recurso está disponível em 60% das unidades de creche e em apenas 40% das que oferecem pré-escola. Mesmo quando existente, esse recurso parece inadequado. Em pesquisa realizada por Oliveira e Vieira (2013), mais da metade dos docentes entrevistados apontaram que as condições dos parques, áreas de recreação e quadras esportivas são regulares ou ruins.

**Tabela 16 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos básicos de infraestrutura**

Recursos básicos	% pré-escolas	% creches
Água	94	97
Esgoto	94	98
Rede elétrica	96	99
Sanitário dentro do prédio	84	90
Sanitário adequado para crianças pequenas	38	58
Cozinha	89	91
Refeitório	31	48

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

**Tabela 17 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos de infraestrutura para os profissionais que atuam na unidade**

Recursos para profissionais	% pré-escolas	% creches
Sala de professores	44	47
Sala de diretoria	62	73
Secretaria	44	50
Almoxarifado	28	37
Acesso à internet	50	62

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

**Tabela 18 – Porcentagem de unidades de pré-escola e de creche que possuem recursos de infraestrutura para a prática pedagógica**

Recursos para prática pedagógica	% pré-escolas	% creches
Parque infantil	40	59
Pátio coberto	36	43
Pátio descoberto	33	41
Área verde	24	31
Sala de leitura	19	51
Biblioteca	29	29

Fonte: Censo Escolar 2013 (INEP, 2014).

Soares Neto e colegas (2013) utilizaram dados do Censo Escolar de 2011 para avaliar a infraestrutura das unidades públicas e privadas de educação básica do país (incluindo a educação infantil, o ensino fundamental e o médio), de modo a classificar as instituições em quatro níveis de qualidade: elementar, básico, adequado e avançado. Os resultados indicam uma grande precariedade de condições: 44% das unidades brasileiras estavam no nível elementar, 40% no básico, 15% no adequado e menos de 1% no avançado.

Dados similares foram encontrados em pesquisa realizada em seis capitais brasileiras (Belém, Campo Grande, Florianópolis, Fortaleza, Rio de Janeiro e Teresina), que revelou a precariedade de infraestrutura nas unidades de educação infantil (CAMPOS et al, 2010). As escalas de avaliação de ambientes de educação infantil (ITERS-R e ECERS-R) foram aplicadas em 147 instituições, em 138 salas de pré-escola e em 91 salas de creche (HARMS; CLIFFORD; CRYER, 2005, 2006). Esses instrumentos caracterizam-se por serem roteiros de observação, e reúnem sete subescalas (espaço e mobiliário; rotinas de cuidado pessoal; linguagem e raciocínio ou falar e compreender; atividades; interação; estrutura do programa; e pais e equipe). A qualidade da educação infantil nas unidades pesquisadas foi, em média, insatisfatória. Em relação a aspectos específicos de infraestrutura, os resultados apontam falta de recursos materiais em muitas situações. Por exemplo, a subescala “atividades” recebeu a pior pontuação, correspondente a um nível de qualidade inadequado, conforme a classificação adotada nas escalas. Essa subescala avalia justamente a presença de materiais e brinquedos nas salas observadas, considerando sua quantidade, sua adequação à faixa etária, sua variedade e o tempo em que ficam disponíveis para serem utilizados pelas crianças. A pesquisa também revelou, principalmente no caso das creches, ausência de mobiliário básico para os cuidados de rotina, como cadeirões para alimentação, berços, cadeiras etc.

Do mesmo modo, Oliveira (2011) apresenta resultados semelhantes em pesquisa realizada junto a professores de 11 municípios do estado da Bahia. Entrevistados por meio de questionário sobre suas condições de trabalho, revelaram que, em sua opinião, a principal dificuldade que encontram no exercício da docência é a falta de recursos materiais. Alguns docentes relataram que acabam comprando materiais pedagógicos com recursos próprios para equiparem as salas.

Em outro estudo, também realizado no estado da Bahia, foram analisadas dez instituições construídas por meio do Proinfância. Observou-se que, na maioria

das salas visitadas, brinquedos, livros e materiais estavam presentes em número insuficiente para atender ao número de crianças matriculadas. Além disso, muitas vezes esses recursos estavam em péssimas condições de conservação e/ou não eram adequados à faixa etária do grupo (SANTOS, 2014).

Campos, Füllgraf e Wiggers (2006) fizeram um levantamento de pesquisas realizadas entre 1996 e 2003 sobre qualidade na educação infantil brasileira. Em relação aos recursos materiais e à infraestrutura dos prédios, os estudos analisados pelas autoras demonstram uma heterogeneidade relativa às condições de trabalho dos professores. Há, no entanto, uma tendência a que as unidades possuam prédios e equipamentos precários e escassez de materiais.

Em relação aos materiais e à infraestrutura predial, vale lembrar que está previsto na Constituição (Emenda Constitucional nº 59/2009), no art. 208, “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 2009a). Nesse sentido, como iniciativas federais há o PNBE e o PDDE. O primeiro provê às unidades livros para o trabalho com as crianças. Já o segundo fornece recursos financeiros que a unidade pode utilizar como desejar, incluindo a compra de material pedagógico ou a manutenção do prédio, por exemplo.

## 10.2 Razão professor x criança

Outro fator que interfere drasticamente nas condições de trabalho do professor de educação infantil é o número de crianças por professor. O relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), “*Education at a glance 2013: OECD indicators*”, apresenta um cálculo da razão adulto (professor) x criança na educação infantil produzido pela divisão do número total de alunos em turno integral pelo número total de professores também trabalhando em turno integral. O número obtido não é representativo do tamanho das turmas. Levando em consideração instituições privadas e públicas e tendo como referência o ano de 2011, o Brasil obteve a razão 17 alunos para cada professor, resultado acima da média dos países da OECD, que é de 14 por 1. Por outro lado, apresentou número mais favorável que outros países da América Latina, como Chile e México, que obtiveram 25 e 21 alunos por professor,



respectivamente. Não existem estatísticas nacionais sobre a média do número de crianças por adulto em turmas de educação infantil.

O documento orientador redigido pelo MEC, “Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil” (BRASIL. MEC, 2006c) sugere as seguintes razões professor x crianças: um adulto para cada seis a oito crianças de 0 a 2 anos; um adulto para cada 15 crianças de 3 anos e um adulto para cada 20 crianças acima de 4 anos.

Já o parecer CNE/CEB nº 20/2009, sobre a Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, propõe a seguinte proporção: “de 6 a 8 crianças por professor (no caso de crianças de zero e um ano), 15 crianças por professor (no caso de criança de dois e três anos) e 20 crianças por professor (nos agrupamentos de crianças de quatro e cinco anos)” (BRASIL. MEC, 2009b, p. 13).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS



A educação infantil brasileira obteve inúmeros avanços desde a Constituição Federal de 1988, que determinou o dever do Estado com a educação desde o nascimento e que creches e pré-escolas fizessem parte do sistema educacional. A expansão das matrículas tem sido grande nos últimos dez anos, principalmente no caso da pré-escola, que, em 2013, atendia 82% da população de crianças na faixa etária de 4 a 5 anos. Apesar disso, a educação infantil ainda atende uma parcela pequena da população de crianças de 0 a 3 anos (23%) e há desigualdades no acesso, sendo que o percentual de matrículas de crianças negras, pertencentes a camadas mais pobres da população e residentes em áreas rurais é menor do que de crianças brancas, pertencentes a camadas mais ricas da população e residentes em áreas urbanas. De modo geral, o financiamento proveniente do Fundeb tem se mostrado insuficiente para que se cumpra a Meta 1 do PNE.

Há diversidade de propostas de atendimento, já que a responsabilidade pela educação infantil está descentralizada nos 5.570 municípios brasileiros. Mesmo que os documentos orientadores do MEC sirvam como importantes guias para alinhamento de políticas municipais e para a busca da melhoria da qualidade do atendimento, há grande diversidade com relação às reais condições de funcionamento das instituições de educação infantil. Essas variações estão também marcadas por desigualdades sociais e econômicas existentes entre os municípios.

Na tentativa de estabelecer padrões que possam orientar os municípios e as unidades, duas iniciativas do MEC estão em processo: a BNCC e a inclusão da educação infantil no Sinaeb. Entende-se que esses esforços têm, mais do que um caráter unificador, a

intenção de criar parâmetros comuns para que os entes federados possam dialogar e tomar decisões sobre a educação infantil. Espera-se que esses documentos tenham ressonância nas redes, bem como potencial transformador de políticas e práticas, pois, corre-se o risco, mais uma vez, de ampliar o abismo entre as prescrições e a realidade, fato recorrente na educação brasileira. Um exemplo vigente é o próprio PNE, cuja maioria das metas está longe de ser cumprida.

A legislação para a educação infantil figura como consistente e bem elaborada, mas sua implementação é ainda um grande desafio. Vários estudos mostram que muitas unidades não possuem padrões básicos que garantam qualidade mínima de atendimento para as crianças. Essa precariedade tem impacto nas condições de trabalho dos docentes da educação infantil, afetando seu dia a dia nas unidades.

Observa-se, ainda, em relação às condições de emprego dos docentes, situações heterogêneas. Ainda que exista uma legislação que garanta piso salarial e carreira organizada, sabe-se que nem todos os professores de educação infantil têm acesso a esses benefícios, em função, sobretudo, de diferenças encontradas entre as políticas municipais, no caso dos profissionais que atuam no setor público, e dos diversos tipos de instituições e contratações, para aqueles que trabalham no setor privado.

Vieira e Oliveira analisaram resultados de pesquisas nacionais, publicadas entre 2002 e 2012, sobre as condições de trabalho docente na educação infantil e perceberam que esses estudos apresentavam conclusões comuns, que reforçam aspectos identificados ao longo deste texto.

Alguns elementos comuns foram identificados nos estudos: a) baixa remuneração; b) sobrecarga de trabalho; c) precário ou inexistente 'plano de cargos, carreiras e salários' pertencente ao magistério; d) falta de seleção por concursos públicos; e) ambiguidades nas exigências quanto à formação para o exercício do magistério na educação infantil; f) não garantia de formação pública inicial e continuada; g) produção e reprodução de cargos de situação precária, como o de auxiliar e equivalentes para atuar principalmente nas creches; h) infraestrutura inadequada da unidade educacional; i) recursos materiais e pedagógicos precários ou inexistentes; j) número elevado de crianças por turma e k) inexistência de apoio educacional especializado no atendimento à inclusão (VIEIRA; OLIVEIRA, 2013, p. 148).

No que diz respeito à formação inicial, constata-se um contrassenso. Ao mesmo tempo em que se tem exigido a formação em curso superior para que os professores iniciem seu trabalho na educação infantil – o que aumentou, nos últimos anos, o número de docentes habilitados –, o diploma de pedagogia, de modo geral, não tem de fato formado bem os licenciados para atuar junto às crianças, de acordo com as especificidades dessa etapa da educação. Parece haver grande distância entre o que é ensinado nos cursos de pedagogia e o conhecimento necessário para trabalhar como docente em creches e pré-escolas.

Já a formação continuada aparece nos estudos como ações heterogêneas e pulverizadas, mais com o intuito de suprir as carências da formação inicial do que de possibilitar ao professor atualização ou especialização. Não existem orientações nacionais para os programas de formação continuada dos municípios, que acabam por adotar as mais diversas estratégias. Não é possível traçar uma tendência nacional, mas pode-se concluir, pelas pesquisas consultadas, que as estratégias de formação com influência mais positiva na prática docente são aquelas atreladas ao contexto e às dificuldades reais que o docente encontra em seu cotidiano de trabalho.

Por fim, como conclusão do quadro atual em que se encontra a educação infantil no Brasil, cabe enfatizar que são inegáveis os avanços ocorridos nas últimas três décadas, refletidos tanto na expansão do número de matrículas, no financiamento e na formação quanto nas mudanças na legislação. Esses esforços, no entanto, ainda estão longe de acabar com as desigualdades de oportunidades das crianças brasileiras. Enquanto muitas não conseguem vagas, principalmente no caso da creche, outras acabam sendo atendidas em instituições sem padrões mínimos de qualidade. Para os professores que atuam na educação infantil, o quadro não é muito diferente: há oportunidades de formação profissional e regulamentações para sua carreira. Entretanto, os baixos salários e as condições de trabalho precárias são problemas enfrentados diariamente por esses docentes.

Como síntese do que foi abordado nessa publicação, pode-se concluir o seguinte:

### **Em relação ao *marco legal* e ao *quadro atual de oferta da educação infantil***

- Há um marco legal constituído, que permitiu à educação infantil avanços em relação à consolidação de uma identidade própria, à expansão do número de matrículas e à valorização de sua importância como primeira etapa da educação básica.

- Os municípios têm encontrado dificuldades em implementar o que está previsto na legislação, tanto no que diz respeito ao aumento de vagas quanto em relação à garantia de atendimento de qualidade.
- As estratégias adotadas pelos municípios para a gestão e a expansão das redes de educação infantil são diversas. Um exemplo disso é a opção de algumas gestões municipais pela expansão da rede conveniada ou de parcerias público/privadas em detrimento do atendimento na rede pública municipal e gestão governamental direta.
- O acesso à educação infantil acontece de forma desigual entre as regiões do país, sendo que as regiões Norte e Centro-Oeste possuem os percentuais mais baixos de matrícula em unidades educativas na população de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos.
- O acesso à educação infantil (principalmente à creche) acontece de forma desigual, sendo que crianças negras, residentes em áreas rurais e pertencentes ao grupo 25% mais pobre da população tendem a estar fora da educação infantil.
- As bases de dados estatísticas oficiais do IBGE e do INEP apresentam diferenças significativas em relação ao número de matrículas por faixa etária, devido à adoção de diferentes cálculos para estimar a idade das crianças. Há também inconsistências em relação ao uso dos termos para conceituar a educação infantil.

### **Em relação ao *financiamento***

- A inclusão da educação infantil no Fundeb representou um importante passo para a expansão das redes.
- A educação infantil foi a etapa que menos avançou em termos de investimento quando comparada com as demais etapas da educação básica, entre os anos de 2000 e 2010.
- Estudos mostram que os valores estimados por aluno no Fundeb estão aquém do gasto real dos municípios com a educação infantil.
- Os valores por aluno estimados pelo CAQi, que poderiam garantir padrões básicos de qualidade, estão muito acima do que é de fato praticado pelos municípios.

- O financiamento insuficiente da educação infantil tem impactos negativos na qualidade do atendimento.
- Há programas federais, suportados pelo MEC, que atuam nas seguintes áreas: construção de prédios, alimentação, transporte escolar, suporte pedagógico e financeiro às unidades, formação de professores e distribuição de livros e brinquedos.

### **Em relação ao currículo e às orientações pedagógicas**

- As DCNEI são um documento fundamental para orientar as práticas pedagógicas da educação infantil. Nota-se, no entanto, que suas concepções ainda estão muitas vezes distantes do cotidiano das unidades de educação infantil brasileiras.
- Estudos apontam que as DCNEI, apesar de seu caráter mandatório, são pouco citadas nas propostas curriculares municipais.
- A BNCC para a educação infantil tem o objetivo de destacar as concepções das DCNEI, bem como se tornar documento que subsidie a elaboração dos currículos das redes e das unidades de ensino.
- A BNCC estabelece seis direitos de aprendizagem (conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se) que devem ser garantidos em práticas pedagógicas organizadas na educação infantil em diferentes campos de experiência para as crianças, nos quais elas possam articular seus saberes e suas ações com os conhecimentos e as práticas culturais e sociais da humanidade.
- A BNCC deve figurar como importante referência para a formação inicial e continuada dos professores, contemplando as especificidades do trabalho com crianças de 0 a 5 anos e 11 meses.
- A implementação da BNCC para a educação infantil implicará na elaboração pelo MEC de orientações nacionais para subsidiar as escolas.

### **Em relação à avaliação da educação infantil**

- O documento “Indicadores de Qualidade na Educação Infantil” figura como importante proposta nacional de autoavaliação institucional.

- Está em curso a proposta do Sinaeb que inclui a educação infantil, que, diferentemente das avaliações do ensino fundamental e médio, voltadas para a aprendizagem dos alunos, propõe uma análise das condições de oferta.
- A escassez de instrumentos nacionais para avaliar as instituições de educação infantil tem levado a estudos de propostas internacionais que promovem uma discussão sobre critérios de qualidade e metodologias de avaliação.
- As avaliações voltadas para as instituições e os sistemas de ensino têm o potencial de disparar processos de melhoria da qualidade do atendimento e de formação continuada aos profissionais de educação infantil.

### **Em relação aos *profissionais que atuam na educação infantil***

- A maioria dos docentes é mulher, tem entre 33 e 40 anos, possui formação em nível superior e atua nas redes públicas e em áreas urbanas.
- Há, nas unidades, um número crescente de auxiliares e monitores que atuam junto ou no lugar dos professores. Esses profissionais muitas vezes não possuem a formação adequada para trabalhar na educação infantil, nem desfrutam das conquistas da carreira do magistério.

### **Em relação à *formação inicial dos docentes***

- Há exigência legal de que professores de educação infantil possuam no mínimo formação no magistério em nível médio, e preferencialmente, em nível superior, no curso de pedagogia.
- Muitos programas de estímulo à formação inicial de professores foram lançados pelo governo federal na última década.
- Por outro lado, pesquisadores da área têm questionado as Diretrizes Curriculares do Curso de Pedagogia, apontadas como muito generalistas e pouco aptas a atender às necessidades de formação do docente para atuar de acordo com as especificidades da educação infantil.

### **Em relação à *formação continuada dos docentes***

- A legislação garante o direito dos professores de aperfeiçoar seus conhecimentos.
- Há programas do governo federal que estimulam a formação continuada dos docentes, por meio de parcerias com as universidades públicas e com estados e municípios. Esses programas ainda são numericamente insuficientes.
- Verifica-se que não existem diretrizes nacionais nem dados em grande escala que permitam generalizações a respeito das estratégias utilizadas para formação continuada nas redes municipais.
- Pesquisas apresentadas ilustram que muitas redes municipais oferecem formação continuada para seus professores de educação infantil.
- As estratégias mais eficazes estão relacionadas à construção de políticas de formação próprias das redes que aconteçam sistematicamente, dentro das unidades, atreladas às necessidades e às demandas de cada realidade.

### **Em relação às *condições de emprego e de trabalho dos docentes***

- Apesar das importantes orientações contidas nas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, muitas redes de ensino ainda não têm planos de carreira para os docentes ou não incorporaram tais diretrizes em seus planos.
- Há grande número de sindicatos de professores no Brasil e eles têm atuado de maneira efetiva na busca de melhorias para profissionais da carreira docente. Não há dados nacionais sobre a filiação de docentes da educação infantil.
- A lei que estabeleceu o piso salarial para os docentes foi um marco importante, apesar de os salários dos professores, quando comparados aos de outras ocupações, ainda serem muito baixos.
- Os professores de educação infantil tendem a receber salários mais baixos em relação a outros profissionais do magistério.
- As condições de trabalho (infraestrutura e materiais pedagógicos) muitas vezes são precárias.
- Tanto os baixos salários quanto as condições ruins de trabalho fazem com que a carreira docente na educação infantil acabe por ser pouco atrativa.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS



ABUCHAIM, B. *Políticas de formação e carreira de professores de educação infantil no Brasil: relatório do projeto “Estratégias Regional para Docentes na América Latina e Caribe”*. Santiago, Chile: UNESCO-OREALC, 2015. Disponível em: <<http://www.politicasdocentesalc.com/index.php/documentos>>.

ABREU, D. C. *Carreira e perfil do profissional do magistério na rede municipal de ensino de Curitiba: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

ALVES, T.; PINTO, J. M. R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, v. 41, n. 143, p. 606-639, maio/ago. 2011.

ARAÚJO, R. L. S. Desvendando o perfil dos gastos educacionais dos municípios brasileiros. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 33, n. 121, p. 1215-1233, out/dez, 2012.

BARBOSA, M. C. S. *Síntese analítica das propostas pedagógicas das Redes Municipais de Educação Infantil cadastradas no Sistema Integrado de Monitoramento – SIMEC, módulo PAR, após setembro de 2014: relatório do projeto “Apoio ao Desenvolvimento de Estratégias de Implementação do Plano Nacional de Educação no Tocante às Políticas Públicas de Educação Básica”*. Brasília: UNESCO, MEC, 2014.

BARRETO, A. M. R. F. *A Gestão Compartilhada das ações de formação do professor de educação infantil desenvolvidas pelo MEC e o papel da SEB/Coordenação Geral de Educação Infantil*. Relatório do projeto “Fortalecimento institucional das secretarias municipais de educação na formulação e implementação da política municipal de educação infantil”. Brasília: OEA, MEC, 2013.

BECCHI, E.; BONDIOLI, A.; FERRARI, M. Indicadori e Scala della Qualità Educativa del Nido – ISQUEN. In: CIPOLLONE, L. *Indicadori e strumenti per valutare il nido*. Bergamo: Edizioni Junior, 1999.

BHERING, E.; ABUCHAIM, B. Monitoramento da educação infantil pública: possibilidades e conteúdos. *Estudos em avaliação educacional*, v. 25, n. 58, p. 74-99, 2014.

BONDIOLI, A.; FERRARI, M. *AVSI – Autovalutazione della Scuola dell'Infanzia: uno strumento di formazione e il suo collaudo*. Bergamo: Edizioni Junior, 2008.

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

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. *Diário Oficial da União*. Brasília, 6 jun. 2006a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm)>.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. *Diário Oficial da União*. Brasília, 12 nov. 2009a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)>.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 14 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm)>. Acesso em: 1 nov. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, 21 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>.

BRASIL. Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*. Brasília, 14 out. 2009b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12056.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12056.htm)>.

BRASIL. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. *Diário Oficial da União*. Brasília, 7 fev. 2006b.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília, 17 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, 5 abr. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. Marco Legal da Primeira Infância. *Diário Oficial da União*. Brasília, 8 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Educação. *Base Nacional Comum Curricular*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Educação Infantil: MEC e universidades oferecem especialização em 15 estados*. 4 dez. 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=14744:mec-e-universidades-oferecem-especializacao-em-15-estados&catid=207](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14744:mec-e-universidades-oferecem-especializacao-em-15-estados&catid=207)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *ENEM: apresentação*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=183&Itemid=310](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=183&Itemid=310)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Instrumento de avaliação do curso de pedagogia (subsídio o ato de reconhecimento)*. Brasília, ago. 2010. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/download/superior/condicoesdeensino/2010/instrumento\\_reconhecimento\\_curso\\_pedagogia2.pdf](http://download.inep.gov.br/download/superior/condicoesdeensino/2010/instrumento_reconhecimento_curso_pedagogia2.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *O PNE 2011-2010: metas e estratégias*. Brasília, 2011. Disponível em: <[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *PNE em movimento: o Plano Nacional de Educação (2014/2024) em movimento*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://pne.mec.gov.br/>>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria de 2016*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SINAEB. Brasília, DF: MEC, 2016. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=39681-portaria-saeb-inep-05052016-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=39681-portaria-saeb-inep-05052016-pdf&Itemid=30192)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria 808, de 18 de junho de 2010*. Aprova o instrumento de avaliação para reconhecimento de cursos pedagógica, no âmbito do Sistema Nacional de avaliação da Educação Superior: SINAES. Brasília, DF: MEC/INEP, 2010a.

BRASIL. Ministério da Educação. *Rede Nacional de Formação Continuada de Professores*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231&Itemid=332](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=332)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *REUNI: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br>>.

BRASIL. Ministério da Educação. *Seja um professor*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://sejaumprofessor.mec.gov.br/internas.php?area=como&id=formação>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE nº 115/99*. Diretrizes gerais para os Institutos Superiores de Educação. Brasília: MEC/CNE, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CEB nº 8/2010*. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica Pública. Brasília: MEC/CNE, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CEB nº 9/2009*, aprovado em 2 de abril de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília: MEC/CNE/CB, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CEB nº 20/2009*, aprovado em 11 de novembro de 2009. Revisão das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, 2009b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12992:diretrizespara-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12992:diretrizespara-a-educacao-basica&catid=323:orgaos-vinculados)>. Acesso em: 25 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009*. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da

Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Brasília, 2009c. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao\\_cne\\_ceb002\\_2009.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução de 1 de maio de 2006*: Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Brasília: MEC/CNE, 2006a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Secretários de Educação. União Nacional do Dirigentes Municipais de Educação. *Base Nacional Comum Curricular*: consulta pública. Brasília: MEC, Consed, Undime, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Contribuições para a política nacional: avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto*. Curitiba: UFPR; Brasília: MEC/SEB/COEDI, 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil* Brasília: MEC/SEB, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil*. 2.ed. Brasília: MEC/SEB, 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Educação infantil*: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação. Brasília: MEC/SEB, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Indicadores da qualidade na educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Monitoramento do uso dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil*: Relatório Técnico. Brasília: MEC/SEB, UNICEF, Undime, Ação Educativa, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confeccionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2009c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Parâmetros básicos de infraestrutura para instituições de educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. Brasília: MEC/SEB, 2006c.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. *Documento norteador para as comissões de verificação com vistas à autorização e reconhecimento de curso normal*

superior. Brasília: MEC/SESU, 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Normasup.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. *Referencial curricular nacional para a educação infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. *Bolsa Família*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>>.

BRASIL. Senado Federal. *Vai para a Câmara projeto que cria a residência pedagógica*. 8 abr. 2014. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/04/08/vai-para-a-camara-projeto-que-cria-residencia-pedagogica>>.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. *Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil*. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

CAMPOS, M. M. Entre as políticas de qualidade e a qualidade das práticas. *Cadernos de Pesquisa*, v. 43, n. 148, p. 22-43, jan./abr, 2013.

CAMPOS, M. M.; FÜLLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 127, p. 87-128, jan./abr. 2006.

CAMPOS, M. M.; ROSEMBERG, F. *Crêcher para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995.

CAMPOS, M. M. et al. *A gestão da educação infantil no Brasil: relatório final*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Victor Civita, 2012. Disponível em: <<http://www.fvc.org.br/estudos-e-pesquisas/2011/pdf/relatoriofinaleducacaoinfantil.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2012.

CAMPOS, M. M. et al. *Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa; relatório final*. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2010. Disponível em: <[http://www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio\\_final.pdf](http://www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio_final.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2011.

CARA, D. Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas. *Revista Retratos da Escola*. Brasília, v. 6, n. 10, p. 255-273, jan./jun. 2012.

CARVALHO, Marília Pinto de. *No coração da sala de aula: gênero e trabalho docente nas séries iniciais*. São Paulo: Xamã, 1999.

CERISARA, A. B. *Professoras de educação infantil: entre o feminino e o profissional*. São Paulo: Cortez, 2002.

CÓCO, V. Formação continuada na educação infantil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED. 33. Caxambu, 2010. *Anais...* Caxambu: Anped, 2010. Disponível em: <<http://33reuniao.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT07-6078--Int.docx.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2015.

CONCEIÇÃO, Graziela Pereira da. *Trabalho docente na educação infantil pública de Florianópolis: um estudo sobre as auxiliares de sala*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

CRUZ, Elizabete Franco. “Quem leva o nenê e a bolsa?”: o masculino na creche. In: ARILHA, Margareth; RIDENTI, Sandra G. Unbehaum; MEDRADO, Benedito (Orgs.). *Homens e masculinidades: outras palavras*. São Paulo: ECOS, Editora 34, 1998. p.49-67.

DAVIS, C. L. F.; NUNES, M., M. R.; ALMEIDA, P. C. A. de. *Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros; relatório final*. São Paulo: Fundação Victor Civita, Fundação Carlos Chagas, jun. 2011.

DIDONET, V. *A Avaliação na e da educação infantil*. Disponível em: <[www.mpsp.mp.br](http://www.mpsp.mp.br)>. Acesso em: 5 abr. 2016.

FERREIRA, M. V.; ZURAWSKI, M. P. Formação de professores e currículo integrado. *Revista Educação Infantil*. São Paulo, Editora Segmento, 2011.

FNDE. *Brasil Carinhoso: após as creches; apresentação*. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/brasil-carinhoso/apresentacao>>.

FNDE. *Proinfância*. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/proinfancia/proinfancia-apresentacao>>.

FUNDAÇÃO CAPES. *Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR*. Brasília: MEC/Capes, 12 jan. 2010. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>.

FUNDAÇÃO CAPES. *Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID*. Brasília: MEC/Capes, 3 set. 2008. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/capespibid>>.

FUNDAÇÃO CAPES. *Universidade Aberta do Brasil*. Brasília: MEC/Capes, 17 maio 2016. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/uab>>.

GATTI, B. A. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. *Revista Brasileira de Educação*, v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S.; ANDRÉ, M. *Políticas docentes no Brasil*. Brasília: UNESCO, 2011.

GATTI, B. A.; NUNES, M. M. R. (Orgs.). Formação de professores para o ensino fundamental: estudo de currículos das licenciaturas em pedagogia, língua português, matemática e ciências biológicas. *Coleção Textos FCC*, n. 29, 2009.

GATTI, B. A. et al. A atratividade da carreira docente no Brasil. *Estudos e Pesquisas Educacionais*. São Paulo, Fundação Victor Civita, n. 1, p. 139-210, 2010.

GIMENES, N. *Graduação em pedagogia: identidades em conflito*. 2011. Tese (Doutorado em Educação: Psicologia da Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

HARMS, T.; CLIFFORD, M.; CRYER, D. *Early childhood environment rating scale*. 2.ed.rev. New York: Teachers College Press, 2005.

HARMS, T.; CRYER, D.; CLIFFORD, M. *Infant/Toddler environment rating scale*. 2.ed.rev. New York: Teachers College Press, 2006.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, População)*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>.

ILO. *Policy Guidelines on the promotion of decent work for earlychildhood education personnel*. Geneva: International Labour Organization, 2014.

INEP. *Censo da Educação Superior 2012*. Brasília: MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, 2013. Disponível em <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>>.

INEP. *Censo Escolar 2013*. Brasília: MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>.

INEP. *Estudo exploratório sobre o professor brasileiro: com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007*. Brasília: MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, 2009.

INEP. *Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024; linha de base*. Brasília: MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”, 2015.



INEP. *SINAES: o que é o Sinaes*. Brasília: MEC/Inep, [s.d.]. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/sinaes>>.

KISHIMOTO, T. Encontros e desencontros na formação dos profissionais de educação infantil. In: MACHADO, A. L. de A. (Org.). *Encontros e desencontros em educação infantil*. São Paulo: Cortez, 2002.

KRAMER, S. (Org.). *Profissionais de educação infantil: gestão e formação*. São Paulo: Ática, 2005.

KRAMER, S.; NUNES, M. F. Gestão pública, formação e identidade de profissionais de educação infantil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, p. 423-454, maio/ago. 2007.

LAPO, F. R.; BUENO, B. O. Professores, desencanto com a profissão e abandono do magistério. *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, n. 118, p. 65-88, mar./2003.

LEMOS, J. C. G. *Do encanto ao desencanto, da permanência ao abandono: o trabalho docente e a construção da identidade profissional*. 2009. Tese (Doutorado em Educação: Currículo) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

MORO, C.; SOUZA, G. Produção acadêmica brasileira sobre avaliação em educação infantil: primeiras aproximações. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 25, n. 58, p. 100-125, 2014.

OBSERVATÓRIO DO PNE. *Plano de carreira docente: Meta 18*. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metaspne/18-plano-carreira>>. Acesso em: 9 jul. 2014.

OECD. *Education at a glance 2013: OECD indicators*. Paris: OECD Publishing, 2013.

OLIVEIRA, A. D. S. As condições do trabalho na educação infantil: os desafios para a profissionalização docente. In: EDIPE: ENCONTRO ESTADUAL DE PRÁTICAS DE ENSINO, 4. Goiânia, 2011. *Anais...* Disponível em: <<http://www.ceped.ueg.br/anais/ivedipe/pdfs/didatica/co/CO%20410-904-1-SM.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2014.

OLIVEIRA, D. A. As políticas de formação e a crise da profissionalização docente: por onde passa a valorização? *Revista Educação em Questão*, v. 46, n. 32, p. 51-74, maio/ago., 2013.

OLIVEIRA, D. A.; ASSUNÇÃO, A. A. Condições de trabalho docente. 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.

OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. *Sinopse do survey nacional referente à educação infantil: pesquisa trabalho docente na educação básica no Brasil*. [Belo Horizonte]: Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (GESTRADO), Universidade Federal de Minas Gerais, 2013.

ROSEMBERG, F. *Análise das discrepâncias entre as conceituações de educação infantil do Inep e o IBGE: sugestões e subsídios para uma maior e mais eficiente divulgação dos dados; relatório do projeto “Apoio ao Desenvolvimento de Estratégias de Implementação do Plano Nacional de Educação no Tocante às Políticas Públicas de Educação Básica”*. Brasília: UNESCO, MEC, 2013.

ROSEMBERG, F. *Análise das discrepâncias entre as conceituações de educação infantil do Inep e O IBGE: sugestões e subsídios para uma maior e mais eficiente divulgação dos dados*. In: ARTES, A.; UNBEHAUM, S. (Org.) *Escritos de Fúlvia Rosemberg*. São Paulo: Cortez Editora, 2015. parte 5, p. 241-277.

ROSEMBERG, F. Educação infantil pós-Fundeb: avanços e tensões. In: SOUZA, G. de. *Educar na infância: perspectivas histórico-sociais*. São Paulo: Contexto, 2010. p. 171-186.

ROSEMBERG, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão, *Cadernos de Pesquisa*, n. 107, p. 7-40, jul., 1999.

ROSEMBERG, F. *Instrumento de acompanhamento da expansão da oferta da educação infantil, urbana e rural: relatório do projeto “Apoio ao Desenvolvimento de Estratégias de Implementação do Plano Nacional de Educação no Tocante às Políticas Públicas de Educação Básica”*. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação, 2014.

ROSEMBERG, F.; ARTES, A. O rural e o urbano na oferta de educação para crianças de até 6 anos. In: BARBOSA, M. C. S. (Org.) *Oferta e demanda de educação infantil no campo*. Porto Alegre: Evangraf, 2012. cap. 1, p. 13-69.

SANTOS, M. O. Organização e uso dos espaços e ambientes em instituições de educação infantil do Proinfância. In: SANTOS, M. O.; RIBEIRO, M. I. S. *Educação infantil: os desafios estão postos e o que estamos fazendo?* Salvador: Sooffset, 2014. cap. 3, p. 147-165.

SCHEIBE, L. Diretrizes curriculares para o curso de pedagogia: trajetória longa e inconclusa. *Cadernos de Pesquisa*, v. 37, n. 130, p. 43-62, jan./abr. 2007.

SILVA, Peterson Rigato da. Não sou tio, nem pai, sou professor!: a docência masculina na educação infantil. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

SOARES, M. Formação de rede: uma alternativa de desenvolvimento profissional de alfabetizadores/as. *Cadernos Cenpec*. São Paulo, v. 4, n. 2, p. 146-173, dez. 2014.

SOARES NETO, J. J.; JESUS, G. R. de; KARINO, C. A.; ANDRADE, D. F. de. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, v. 24, n. 54, p. 78-99, jan./abr. 2013.

SOUSA, Sandra Zákia. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, D. A. *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 264-283.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Anuário brasileiro da educação básica, 2014*. São Paulo: Todos Pela Educação, Editora Moderna, 2014.

UNESCO. *Recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e a Recomendação de 1997 da UNESCO relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior: com um guia de utilização*. Geneva: UNESCO, 2008. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>.

UNESCO. *Education for All Global Monitoring Report 2013/2014*. Paris, 2014. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002266/226662e.pdf>>.

UNESCO. *Educação 2030: Declaração de Incheon e Marco de Ação, rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos*. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002432/243278por.pdf>>.

UNESCO-IBE. *Content, comprehensiveness and coherence in policies for early childhood: how the curriculum can contribute*. Geneva, 2016. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002467/246701e.pdf>>.

UNICEF. *Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da educação básica na idade certa: direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes; resumo executivo*. Brasília, 2012.

VIEIRA, L. F.; OLIVEIRA, T. G. *As condições do trabalho docente na educação básica no Brasil*: artigos da Anped e Scielo (2004-2013); relatório de pesquisa do Projeto “Abordagem qualitativa sobre a situação e condição do exercício profissional da educação infantil no Brasil: o que dizem os sujeitos docentes das instituições públicas e conveniadas das capitais de cinco estados brasileiros”. [Belo Horizonte]: Universidade Federal de Minas Gerais, 2014.

VIEIRA, L. F.; OLIVEIRA, T. G. As condições do trabalho docente na educação infantil no Brasil: alguns resultados de pesquisa (2002-2012). *Revista Educação em Questão*. Natal, v. 46, n. 32, p. 131-154, maio/ago. 2013.

VIEIRA, L. F.; SOUZA, G. Trabalho e emprego na educação infantil no Brasil: segmentações e desigualdades. *Educar em Revista*. Curitiba, Editora UFPR, n. especial 1, p. 119-139, 2010.

WARIN, J.; WERNERSSON, I. Introduction. In: BROWNHILL, S.; WARIN, J.; WERNERSSON, I. *Men, masculinities and teaching in early childhood education: international perspectives on gender and care*. Londres: Routledge, 2016.





Organização  
das Nações Unidas  
para a Educação,  
a Ciência e a Cultura

Representação  
no Brasil

MINISTÉRIO DA  
EDUCAÇÃO

