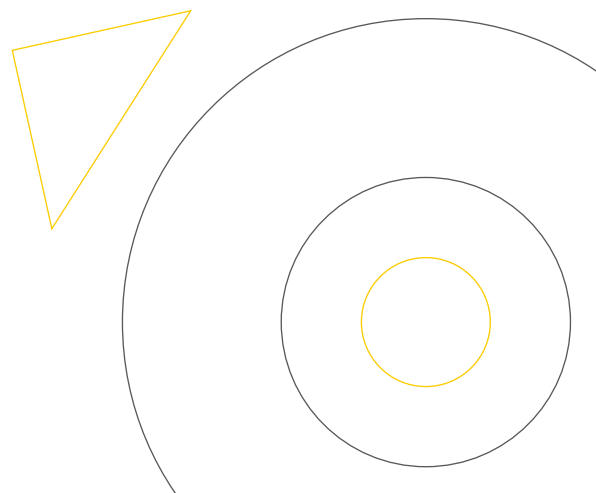




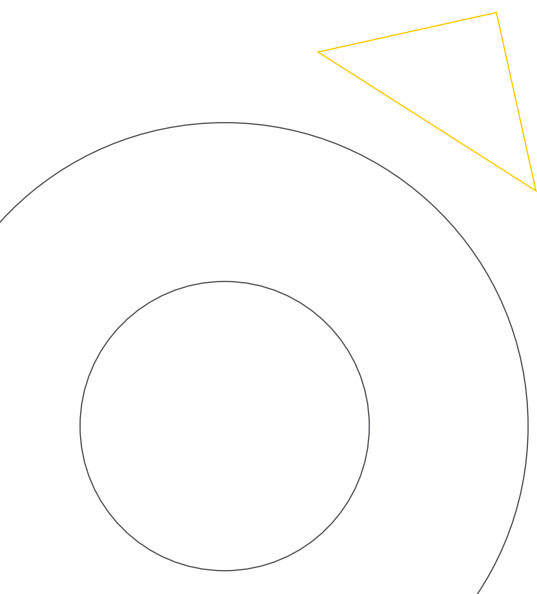
# EDUCAÇÃO JÁ MUNICÍPIOS 2024

Recomendações de Políticas Educacionais  
para as Gestões Municipais (2025-2028)



# SUMÁRIO

|                                                                                                         |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Introdução .....</b>                                                                              | <b>4</b>  |
| <b>2. Contexto e objetivos da gestão educacional nos municípios .....</b>                               | <b>8</b>  |
| 2.1 As atribuições dos municípios na oferta da Educação Básica .....                                    | 9         |
| 2.2 Situação dos municípios na qualidade da Educação: acesso, trajetória<br>e aprendizagem .....        | 10        |
| 2.3 Definindo objetivos prioritários .....                                                              | 17        |
| <b>3. Premissas norteadoras para a formulação e a implementação de políticas<br/>educacionais .....</b> | <b>19</b> |
| <b>4. Recomendações de Políticas Educacionais .....</b>                                                 | <b>23</b> |
| Eixo 1 - Crianças e Jovens .....                                                                        | 26        |
| Eixo 2 - Professores .....                                                                              | 37        |
| Eixo 3 - Ensino-Aprendizagem .....                                                                      | 47        |
| Eixo 4 - Escolas .....                                                                                  | 56        |
| Eixo 5 - Secretarias .....                                                                              | 69        |
| Diretrizes transversais: Educação para as Relações Étnico-Raciais<br>e Educação Inclusiva .....         | 79        |
| <b>5. Conclusão .....</b>                                                                               | <b>85</b> |



# APRESENTAÇÃO

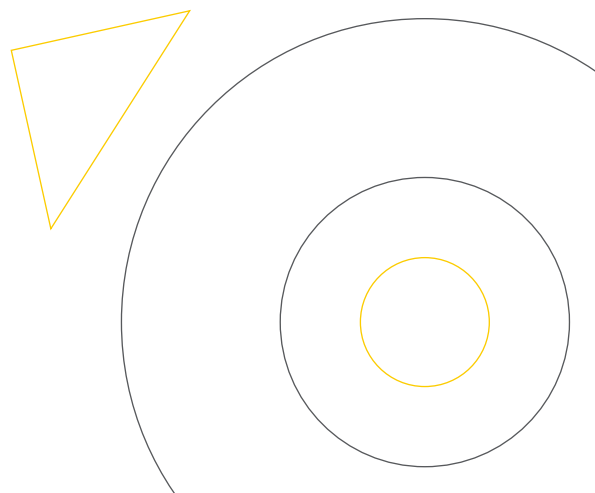
## Sobre este Documento

Este documento, construído no âmbito da iniciativa Educação Já Municípios, tem como objetivo principal apresentar recomendações de políticas públicas educacionais para a formação das agendas municipais para a Educação Básica no período de 2025-2028.

Espera-se, assim, contribuir para que os planos educacionais das gestões eleitas sejam capazes de superar os desafios que o cenário atual impõe e alinhados com o que as evidências e experiências de sucesso mais recentes indicam ser importante para a garantia de uma Educação de qualidade com equidade.

## Sobre o Todos Pela Educação

O Todos Pela Educação é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, plural e suprapartidária, fundada em 2006. Com uma atuação independente e sem receber recursos públicos, nosso foco é contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil. Para isso, desenvolvemos ações visando ampliar o senso de urgência para a necessidade de mudanças na Educação, produzimos conhecimento com o objetivo de apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público e articulamos junto aos principais atores para efetivar as medidas que podem impactar os rumos da Educação. Além disso, monitoramos crítica e continuamente os indicadores e as políticas educacionais do país.



# EXPEDIENTE

**Priscila Cruz** [Presidente-Executiva]

**Olavo Nogueira Filho** [Diretor-Executivo]

**Gabriel Corrêa** [Diretor de Políticas Públicas]

**Priscilla Cabral** [Diretora de Comunicação Estratégica]

## ELABORAÇÃO

**Ivan Gontijo** [Gerente de Políticas Educacionais] - **Coordenação Geral**

**Manoela Miranda** [Gerente de Políticas Educacionais]

**Pedro Rodrigues** [Coordenador de Políticas Educacionais]

## APOIO TÉCNICO

**Bernardo Baião** [Coordenador de Políticas Educacionais]

**Daniela Mendes** [Coordenadora de Políticas Educacionais]

**Jackson Almeida** [Analista de Políticas Educacionais]

**Natália Fregonesi** [Coordenadora de Políticas Educacionais]

**Pedro Veloso** [Coordenador de Pesquisa e Dados]

## COORDENAÇÃO EDITORIAL

**Daniel Corrâ** [Gerente de Comunicação Especializada]

**Naiara Albuquerque** [Coordenadora de Comunicação Técnico-Política]

## SUPERVISÃO

**Gabriel Corrêa** [Diretor de Políticas Públicas]





# INTRODUÇÃO





# INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal de 1988, a Educação brasileira iniciou um importante ciclo virtuoso, marcado pela universalização do acesso ao Ensino Fundamental, pela expansão do número de vagas na Educação Infantil e pelo aumento das taxas de conclusão em todas as etapas. O novo desenho federativo inaugurado pela Constituição e a construção de importantes mecanismos de descentralização de recursos foram centrais para que os municípios conseguissem atingir objetivos educacionais significativos.

A aprendizagem dos estudantes continua sendo o grande desafio da Educação brasileira. No entanto, é importante reconhecer que os principais avanços nessa temática tiveram como grandes protagonistas as redes municipais. Entre 2001 e 2019, o número de estudantes com aprendizagem adequada no 5º ano do Ensino Fundamental praticamente triplicou tanto em Língua Portuguesa como em Matemática<sup>1</sup>.

Ainda que sejam avanços expressivos, capitaneados pelas redes municipais, que respondem por 86,1% das matrículas da rede pública nos Anos Iniciais e 52,7% nos Anos Finais do Ensino Fundamental, o país ainda possui um longo caminho a ser percorrido para garantir o direito de aprendizagem a todas as crianças. A Educação brasileira continua marcada por profundas desigualdades que afetam, especialmente, os alunos em situação de maior vulnerabilidade. Estudantes pretos e pardos, residentes em áreas rurais, indígenas, quilombolas e com deficiência enfrentam barreiras ainda maiores para terem acesso a uma Educação de qualidade.

Nos últimos quatro anos, os avanços observados ao longo das três décadas anteriores nas redes municipais perderam força. É evidente que a pandemia de Covid-19, que ocasionou o fechamento das escolas por quase dois anos, a frágil adoção de estratégias de ensino remoto e os resultados limitados das ações de recomposição das aprendizagens são as principais explicações para a queda nos resultados de aprendizagem que os dados vêm mostrando.

As novas gestões educacionais que assumirão as redes municipais a partir de 2025 terão a importante missão de retomar a trajetória de melhorias que vinham sendo observadas nas redes municipais ao longo da última década, nos indicadores de acesso, trajetória e, principalmente, na aprendizagem. Ainda que os impactos da pandemia perdurem nos sistemas educacionais, o cenário atual apresenta desafios menos intensos em comparação com aqueles enfrentados pelas gestões que assumiram durante a crise sanitária e tiveram que lidar com desafios como a reabertura das escolas e a reconstrução dos sistemas educacionais.

As novas gestões municipais estarão inseridas em um contexto com amplos desafios, mas com alguns “ventos favoráveis” que precisam ser aproveitados. Com a aprovação do Novo Fundeb em 2020 (Emenda Constitucional nº 108), que alterou as regras de distribuição dos recursos e definiu o aumento do valor da complementação da União, os municípios estão com mais recursos financeiros disponíveis para investir na Educação. Além disso,

<sup>1</sup> Em Língua Portuguesa, o percentual de alunos com aprendizagem adequada saltou de 23,7% para 61,1% no período e, em Matemática, foi de 14,9% para 51,5%. Para saber mais, acesse: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-de-aprendizagem.pdf>.



nessa mesma emenda, foi criado o ICMS-Educação, estabelecendo que os estados devem distribuir uma parcela da cota-parte municipal do ICMS, de acordo com os resultados educacionais, o que configura um importante incentivo para que as lideranças políticas deem mais prioridade à Educação Básica.

Do ponto de vista do apoio técnico, cabe ressaltar que a atual gestão do Ministério da Educação tem buscado fortalecer a colaboração com os entes subnacionais, exercendo um papel mais ativo na coordenação da Educação nacional. Além disso, os governos estaduais estão cada vez mais atentos ao fortalecimento das ações em regime de colaboração com os municípios na Educação.

Diante disso, pode-se dizer que estamos diante de uma “janela de oportunidade”, na medida em que as redes municipais contam com mais recursos e apoio técnico em comparação com anos anteriores. Além disso, ainda que as médias dos resultados nacionais sejam alarmantes, elas “escondem” que já existe um conjunto de municípios que está conseguindo garantir uma Educação de qualidade em nível de rede<sup>2</sup>. Isso significa que os possíveis caminhos para construir um sistema educacional mais forte, que assegure o direito de aprender de cada uma das crianças, existem no país e estão cada vez mais claros e tangíveis. Essas boas práticas precisam ser disseminadas e podem inspirar e subsidiar gestões por todo o país. Adicionalmente, nas próprias redes de ensino municipais, já pode existir um conjunto de políticas e ações bem-sucedidas, que devem ter sua continuidade assegurada. Essa avaliação pode ser feita por cada nova gestão, de forma criteriosa, a partir de um amplo processo de escuta com a comunidade escolar.

Reconhecendo a complexidade dos desafios impostos e a importante “janela de oportunidades” que está posta, o documento “Educação Já municípios - Recomendações de Políticas Educacionais para as Gestões Municipais (2025-2028)”<sup>3</sup> visa contribuir com o processo de formação das agendas municipais de Educação Básica para os próximos quatro anos. As recomendações e análises aqui presentes<sup>4</sup> estão baseadas nos mais recentes dados e evidências da literatura, assim como em experiências de sucesso na gestão educacional no Brasil e no mundo. Além disso, a construção do documento considerou um processo de consulta com entidades representativas dos municípios<sup>5</sup>, atuais e ex-lideranças de secretarias municipais de Educação<sup>6</sup> e organizações da sociedade civil<sup>7</sup>.

2 A iniciativa Educação que Dá Certo, do Todos Pela Educação, sistematizou casos de sucesso de redes de ensino com grandes resultados em relação à qualidade educacional. Para conhecer os casos analisados, em profundidade, acesse: <https://educacaoquedacerto.todospelaeducacao.org.br/>.

3 Este documento é uma atualização do material produzido em 2020, no âmbito das eleições municipais, intitulado “Educação Já municípios - Contribuições para o debate sobre políticas educacionais no contexto da eleição de 2020”. Disponível em: [https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/EducacaoJa-NosMunicipios\\_TodosPelaEducacao\\_2-2.pdf](https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/EducacaoJa-NosMunicipios_TodosPelaEducacao_2-2.pdf).

4 O presente material incorpora os avanços e desafios dos últimos quatro anos, além de dialogar mais diretamente com o documento “Educação Já 2022 - Contribuições para a construção de uma agenda sistêmica na Educação Brasileira”, publicado no âmbito das eleições de 2022. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/04/educacaoja2022-abril02-todospelaeducacao.pdf>.

5 As organizações consultadas foram: Conselho Nacional de Secretários de Educação das Capitais (Consec), Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP) e União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

6 Os gestores públicos consultados foram: Cesar Callegari (Ex-Secretário Municipal de Educação de São Paulo na gestão de Fernando Haddad, do PT, entre 2013 e 2014); Claudia Costin (Ex-Secretária Municipal de Educação do Rio de Janeiro na gestão de Eduardo Paes, à época, no PMDB, entre 2009 e 2014); Diego Calegari (Secretário Municipal de Educação de Joinville na gestão de Adriano Silva, do Novo, desde 2021); Mariza Abreu (Ex-Secretária Municipal de Caxias do Sul (RS) na gestão de José Ivo Sartori, do PMDB, entre 2005 e 2006); e Renan Ferreirinha (Secretário Municipal de Educação do Rio de Janeiro na gestão de Eduardo Paes, do PSD, desde 2021).

7 As organizações do terceiro setor que colaboraram para a produção deste material foram: Centro de Inovação para a Educação Brasileira (CIEB); Centro Lemann; Fundação Bracell; Itaú Social; Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; Instituto Península; Instituto Rodrigo Mendes; Movimento Profissão Docente e Parceiros da Educação.



O material tem como principal público-alvo as lideranças e equipes técnicas que assumirão a gestão das redes municipais a partir de janeiro de 2025. Vale ressaltar que a natureza das recomendações parte do entendimento de que as redes municipais se situam em diferentes estágios e possuem realidades muito distintas. Portanto, não se pretende sugerir uma abordagem única para todas elas. A adaptação das diretrizes e orientações deste documento para a formação das agendas educacionais deve ser feita a partir do contexto específico de cada rede de ensino, com base em diagnósticos minuciosos da situação local.

Para atingir seu propósito, o documento conta com mais quatro capítulos, além desta introdução: o capítulo 2 trata das atribuições dos municípios na oferta da Educação Básica, apresenta a situação atual dos principais indicadores educacionais municipais e oferece subsídios para a definição de objetivos educacionais em âmbito municipal; o capítulo 3 aborda seis premissas norteadoras para a formulação e a implementação de políticas educacionais nos municípios; o capítulo 4, o mais denso do material, reúne as recomendações de políticas educacionais do Todos Pela Educação para as novas gestões municipais, organizadas em cinco eixos e 20 diretrizes; e o capítulo 5 conclui o documento, sintetizando suas principais mensagens.

Com isso, o Todos Pela Educação espera contribuir para que as próximas gestões municipais consigam superar os desafios que se impõem atualmente na Educação, avançando na estruturação e no fortalecimento de um sistema educacional de alta qualidade, que garanta oportunidades a todas as crianças e jovens brasileiros.



### QUADRO INFORMATIVO: CONHECENDO OUTRAS PUBLICAÇÕES DE REFERÊNCIA PARA GESTORES EDUCACIONAIS MUNICIPAIS

Para além deste documento, destacam-se outros importantes materiais orientativos produzidos por organizações que atuam na pauta da gestão educacional municipal.

#### **União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)**

- Caderno de Orientações ao Dirigente Municipal de Educação - Fundamento, Políticas e Práticas - Edição 2021<sup>8</sup>
- Agenda dos Cem Primeiros Dias - Orientação ao Dirigente Municipal de Educação<sup>9</sup>

#### **Confederação Nacional dos municípios (CNM)**

- Educação - Novo cenário: perspectivas e desafios da gestão municipal (Coleção Gestão Pública Municipal - Gestão 2021 - 2024)<sup>10</sup>

Adicionalmente, destaca-se o trabalho de outras duas organizações representativas na pauta da Educação municipal, o Conselho Nacional de Secretários de Educação das Capitais (Consec) e a Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP).

8 Disponível em: [https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdS3X2e\\_5ff3095864840.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdS3X2e_5ff3095864840.pdf).

9 Disponível em: [https://undime.org.br/uploads/documentos/phpAgTvP7\\_5ff4a58bdf980.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/phpAgTvP7_5ff4a58bdf980.pdf).

10 Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/biblioteca/Educa%C3%A7%C3%A3o%20Novo%20cen%C3%A1rio%20-%20perspectivas%20e%20desafios%20da%20gest%C3%A3o%20municipal.pdf>.

# 2



## **CONTEXTO E OBJETIVOS DA GESTÃO EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS**





# CONTEXTO E OBJETIVOS DA GESTÃO EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS

A compreensão dos desafios a serem superados na Educação dos municípios passa pelo entendimento de quais são as atribuições desses entes na oferta da Educação Básica e pela análise de como os municípios brasileiros, no seu conjunto, estão em relação às três dimensões que concretizam a qualidade educacional: acesso, trajetória e aprendizagem. As duas primeiras seções deste capítulo abordam esses temas. Por fim, o capítulo apresenta o que podem ser considerados os três principais objetivos a serem atingidos por gestões educacionais comprometidas com a Educação Básica.

## 2.1 - As atribuições dos municípios na oferta da Educação Básica

A Educação escolar brasileira é dividida em dois grandes níveis de ensino: a Educação Básica e a Educação Superior<sup>11</sup>. A Educação Básica é formada por três etapas, exploradas na Figura 1:

**Figura 1** - Etapas da Educação Básica



**Educação Infantil:** É oferecida em Creches, para crianças de até 3 anos, e em Pré-Escolas, para crianças de 4 e 5 anos.



**Ensino Fundamental:** Inicia-se aos 6 anos e tem duração de 9 anos. É, usualmente, dividido entre os Anos Iniciais (1º ao 5º ano) e os Anos Finais (6º ao 9º ano).



**Ensino Médio:** é a etapa final da Educação Básica, vindo na sequência do Ensino Fundamental. Tem duração mínima de 3 anos.

Em termos de obrigatoriedade, a Constituição Federal estabelece que é dever do Estado garantir a Educação Básica gratuita dos 0 aos 17 anos<sup>12</sup>, também assegurando sua oferta para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Em relação à Creche (0 a 3 anos), a matrícula é



<sup>12</sup>Os jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de iniciar ou concluir os ensinos Fundamental ou Médio na idade adequada, de acordo com a legislação, podem ter acesso a essas etapas da escolaridade por meio da modalidade de ensino de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

<sup>11</sup> Esta seção foi elaborada tendo como referências a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996).

<sup>12</sup> Art. 208, inciso I, da Constituição Federal. Em seu Art. 205, a Constituição declara que a Educação é direito de todos e dever do Estado e da família.

opcional (não obrigatória) para as famílias, mas de provisão obrigatória do poder público, em caso de demanda.

Quanto à organização da oferta da Educação Básica, a legislação atribui aos entes subnacionais a responsabilidade da provisão na forma de áreas de atuação prioritária, enquanto a União tem funções normativas e de apoio financeiro e técnico. A responsabilidade pela oferta da Educação Infantil é conferida aos municípios, a do Ensino Médio aos estados, e a do Ensino Fundamental é compartilhada por ambos.<sup>13</sup> A Figura 2 ajuda a ilustrar essa divisão.

**Figura 2 - Divisão de atribuições entre estados e municípios na provisão da Educação Básica**



Apesar da distinção de atribuições prioritárias, cabe ressaltar a importância dos estados na coordenação das políticas educacionais no seu território, fornecendo apoio técnico e financeiro para os municípios, especialmente aos com menos recursos financeiros e capacidades institucionais. Nos últimos anos, os estados têm intensificado o regime de colaboração com as redes municipais, principalmente no Ensino Fundamental, com ênfase para a alfabetização, um processo crucial na trajetória escolar dos estudantes, que, em geral, está sob responsabilidade dos municípios.

Por fim, ressalta-se, também, a importância de uma compreensão sobre as especificidades das diversas modalidades educacionais, como a Educação de Jovens e Adultos, a Educação do Campo, a Educação Escolar Indígena, a Educação Escolar Quilombola e a Educação Especial, que são muito relevantes na realidade municipal e fazem parte de suas atribuições. Um olhar atento a elas é essencial para a promoção de maior equidade na Educação Básica de cada município.

## 2.2 - Situação dos municípios na qualidade da Educação: acesso, trajetória e aprendizagem

Como ponto de partida, destaca-se que o entendimento sobre qualidade educacional adotado neste documento é baseado em três elementos que ajudam a concretizar o significado do direito à Educação. São eles:

<sup>13</sup> Na LDB, é estabelecido que os municípios só podem atuar em outros níveis de ensino quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência (Educação Infantil e Ensino Fundamental) e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% da receita resultante de impostos e transferências).



1. **O acesso** das crianças e dos jovens à escola, conforme previsto pela legislação;
2. **A trajetória** adequada entre as séries; e
3. **A aprendizagem** de todas as crianças e jovens na idade certa.

É a partir desses elementos que se apresenta um resumo do cenário atual da Educação Básica nos municípios, com informações que ajudam a embasar a proposta de objetivos educacionais específicos para as próximas gestões (tema da próxima seção).

### 2.2.1 - Acesso escolar

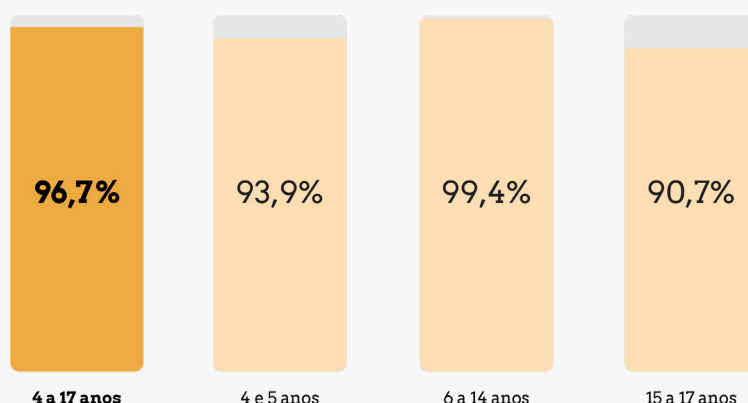
Como já abordado, é dever do Estado garantir o acesso à Educação Básica para todas as crianças e jovens de 0 a 17 anos, sendo que a matrícula na Educação escolar é obrigatória para as famílias na faixa etária dos 4 aos 17 anos<sup>14</sup>. Analisando o acesso das crianças e jovens de 4 a 17 anos à Educação, o Brasil avançou, significativamente, nas últimas décadas,



<sup>14</sup>A Pré-Escola passou a ser obrigatória, no Brasil, a partir de 2016, com a Emenda Constitucional 59/2009, mas muitos municípios ainda têm o desafio de universalizar o acesso a esta etapa.

saindo de 87,7% de atendimento escolar, em 2001, para 96,7%, em 2023. Entretanto, quando se observa essa taxa de atendimento segmentada por faixa etária (Figura 3), ficam nítidos alguns desafios que ainda precisam ser superados. Na Pré-Escola (4 e 5 anos), responsabilidade direta dos municípios, a taxa ainda é de 93,9%, significando 425 mil crianças sem atendimento. Cerca de 42% das crianças de 4 e 5 anos que não frequentam a Pré-Escola não o fazem por dificuldade de acesso, de acordo com os seus responsáveis<sup>15</sup>.

**Figura 3** - Percentual de crianças e jovens matriculados na escola por faixa etária - taxa de atendimento escolar (2023)



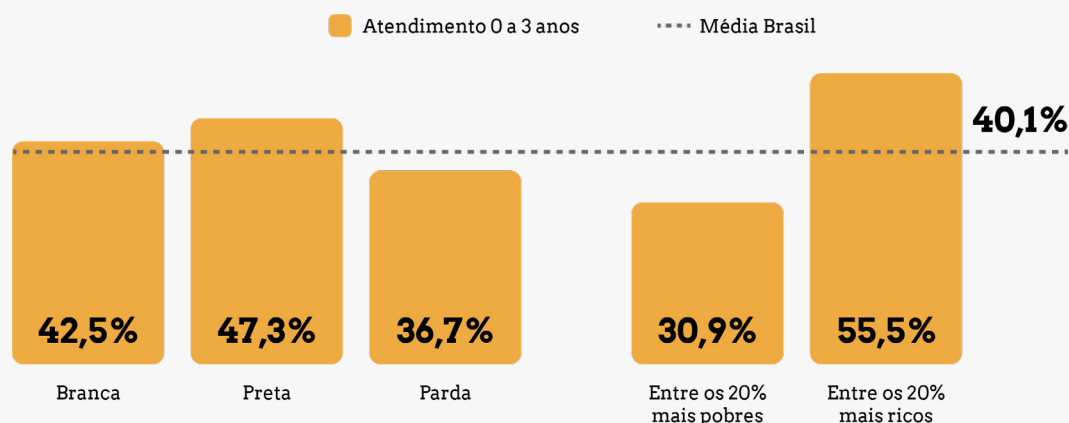
Fonte: PNAD-C 2023 - 2º trimestre. Elaboração: Todos Pela Educação

<sup>15</sup> Para saber mais, veja levantamento do Todos Pela Educação sobre os motivos apontados pelos responsáveis para que as crianças não frequentem a Pré-Escola. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/178-mil-criancas-nao-frequentam-a-pre-escola-por-dificuldade-de-acesso/>.



Já para as crianças de 0 a 3 anos, muitos municípios ainda enfrentam grandes desafios na provisão de Creches. O Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu como meta para o país o atendimento de 50% de crianças nesta faixa etária até 2024 (taxa que pode variar em cada município), mas apenas 40,1% estão atualmente matriculadas. Além disso, há um atendimento bastante desigual entre níveis de renda e raça/cor, conforme mostra a Figura 4.

**Figura 4 - Percentual de crianças de 0 a 3 anos matriculadas em creches (2023)**



Fonte: PNAD-C 2023 - 2º trimestre. Elaboração: Todos Pela Educação

Em todo o país, cerca de 2,3 milhões de crianças de 0 a 3 anos não estão em creches por alguma dificuldade de acessar o serviço, seja por falta ou localização errada da escola, inexistência de vaga ou por recusa da instituição de ensino em aceitar a matrícula por conta da idade<sup>16</sup>. Em pesquisa recente realizada pelo MEC e pelo Gabinete de Articulação para a Efetividade da Educação no Brasil (Gaepe-Brasil) junto aos municípios, foram registradas 632,7 mil crianças na fila de espera<sup>17</sup>.

Portanto, como será abordado mais adiante, as próximas gestões devem entender a fundo a situação do acesso na Educação Infantil de seus municípios, buscando a universalização da Pré-Escola (4 e 5 anos) e a expansão do atendimento em Creches (0 a 3 anos) quando houver necessidade, sempre priorizando o atendimento das crianças mais vulneráveis.

### 2.2.2 - Trajetória escolar adequada

A garantia da permanência dos alunos na escola, com trajetória escolar adequada entre os anos letivos, pode ser medida por meio das taxas de rendimento, que medem o percentual de estudantes aprovados, reprovados e que abandonaram a escola dentro de um ciclo em um determinado ano letivo. A Figura 5 mostra que as redes municipais vêm melhorando suas taxas de aprovação ao longo das últimas décadas no Ensino Fundamental. Entre 2021 e 2023, as quedas nas taxas de aprovação se deram, pois, no período da pandemia,

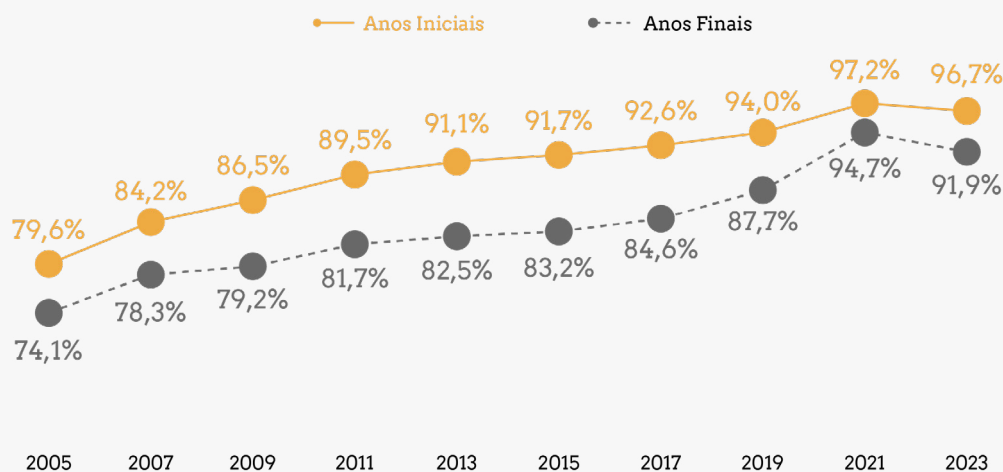
<sup>16</sup> Para saber mais, consulte o levantamento do Todos Pela Educação sobre os motivos apontados pelos responsáveis para que as crianças não frequentem as creches. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/acesso-a-creche-entenda-como-a-dificuldade-de-acesso-prejudica-milhoes-criancas-pelo-brasil/>

<sup>17</sup> Para saber mais sobre o “Levantamento Nacional Retrato da Educação Infantil no Brasil: acesso e disponibilidade de vagas”, realizado pelo GAEPE, acesse: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/levantamento-revela-disponibilidade-de-vagas-em-creches>.



especialmente em 2020 e 2021, muitas redes de ensino adotaram a aprovação automática dos alunos devido ao longo período de fechamento das escolas, de acordo com o Parecer CNE/CP nº 11/2020, do Conselho Nacional de Educação (CNE).

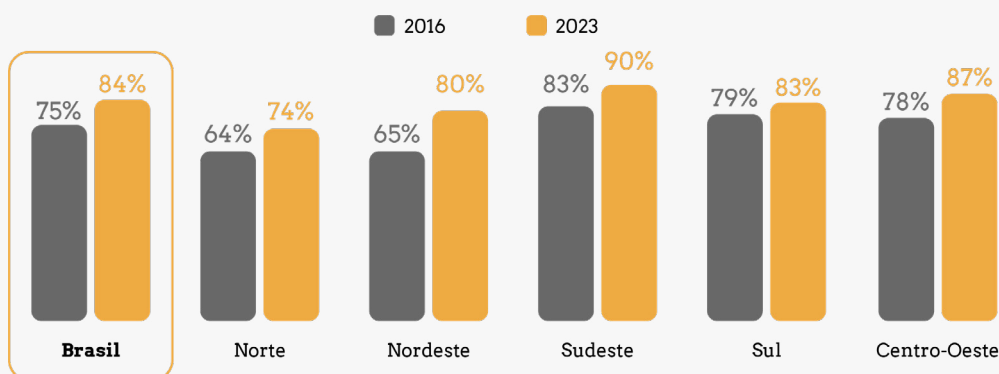
**Figura 5 - Taxa de aprovação - Rede Municipal**



Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Todos Pela Educação

Outro importante indicador de trajetória é a conclusão de uma determinada etapa escolar. Em relação ao Ensino Fundamental, nota-se um aumento no percentual de jovens que concluíram essa etapa aos 16 anos. Este acréscimo pode ser explicado pela redução da distorção idade-série, da reprovação e do abandono e evasão nessa etapa<sup>18</sup>. Entre 2016 e 2023, as taxas de conclusão melhoraram em todas as etapas, ainda que permaneçam profundas desigualdades em relação a diferentes grupos sociais e regiões do Brasil, conforme aponta a Figura 6.

**Figura 6 - Taxa de conclusão do Ensino Fundamental aos 16 anos**



Fonte: PNAD-C 2023 - 2º trimestre (Módulo Educação). Elaboração: Todos Pela Educação

18 No "Guia sobre Abandono e Evasão Escolar", do Instituto Unibanco, abandono e evasão são caracterizados da seguinte forma: "Deixar de frequentar as aulas durante o ano letivo caracteriza o abandono escolar. Já a situação em que o estudante, seja reprovado ou aprovado, não efetua a matrícula para dar continuidade aos estudos no ano seguinte é entendida como evasão escolar". Para saber mais, acesse: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/em-debate/abandono-evasao-escolar>.



De acordo com pesquisa recente<sup>19</sup>, em 2022, 4,2 milhões de jovens entre 15 e 29 anos não estudavam e não tinham completado o Ensino Fundamental. Esse percentual é maior em alguns grupos sociais, especialmente entre alunos mais pobres e pretos e pardos.

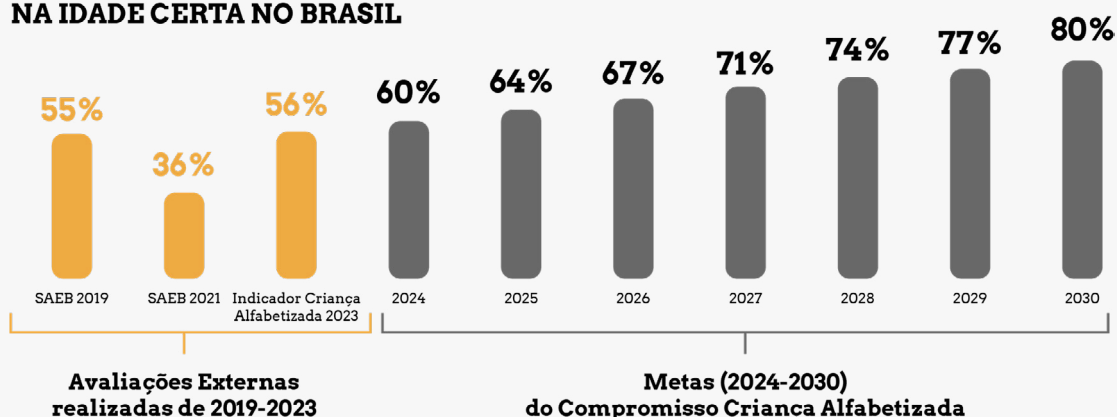
### 2.2.3 - Aprendizagem

A garantia da aprendizagem adequada de todas as crianças e jovens é o que concretiza, de fato, o direito à Educação. Afinal, não basta estar na escola e passar de ano – é preciso aprender. Nesta dimensão, os problemas começam desde o início da trajetória escolar e ainda foram altamente aprofundados em decorrência dos impactos da pandemia na Educação. É fundamental que as lideranças políticas e os gestores públicos locais entendam sua realidade específica e, a partir dela, construam planos efetivos para assegurar a aprendizagem de todos.

Olhando para o início da trajetória escolar, na alfabetização, a Figura 7 indica que pouco mais da metade dos estudantes (56%) são alfabetizados de forma adequada e na idade certa (de acordo com a Base Nacional Comum Curricular, esse processo deve ser concluído até o final do 2º ano do Ensino Fundamental). A alfabetização dos estudantes foi fortemente prejudicada por conta do longo período de fechamento de escolas, com uma queda de 19 pontos percentuais entre 2019 e 2021. Embora, segundo o Indicador Criança Alfabetizada, divulgado pelo MEC em 2023, o Brasil tenha retomado os níveis pré-pandemia, o país ainda tem um longo caminho a percorrer nessa temática para atingir as desafiadoras metas nacionais definidas pelo MEC.

**Figura 7** - Percentual de estudantes com alfabetização adequada (Saeb e Indicador Criança Alfabetizada)

#### CENÁRIO DA ALFABETIZAÇÃO NA IDADE CERTA NO BRASIL



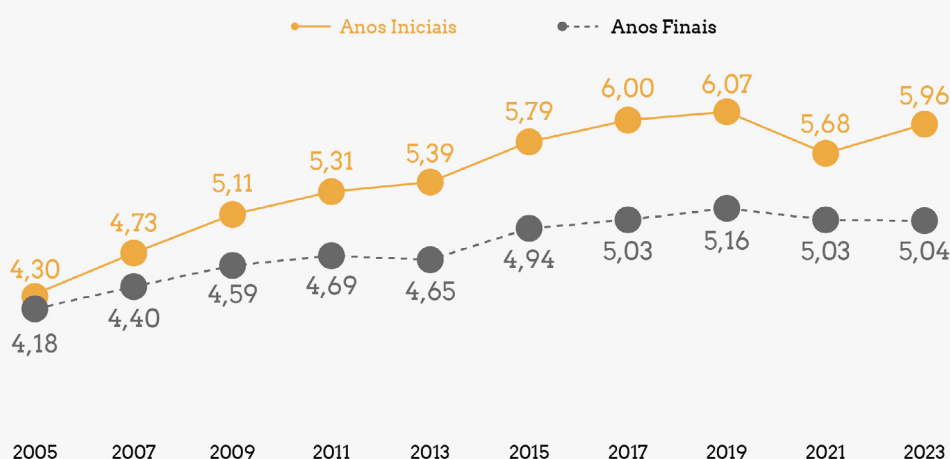
Fontes: Saeb e Indicador Criança Alfabetizada - Inep/MEC

<sup>19</sup> Para saber mais sobre a Pesquisa Juventudes fora da escola (2024), realizada pela Fundação Roberto Marinho, Fundação Itaú e Itaú Educação e Trabalho, acesse: <https://www.frm.org.br/conteudo/educacao-basica/noticia/pesquisa-juventudes-fora-da-escola-73-dos-jovens-que-estao-fora-da>.



Em relação à aprendizagem no Ensino Fundamental, a nota média padronizada dos estudantes das redes municipais nas provas de Língua Portuguesa e de Matemática no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb)<sup>20</sup> mostra importantes avanços nessa etapa, ainda que o ritmo de melhoria na aprendizagem seja mais lento nos Anos Finais do Ensino Fundamental (Figura 8). Entretanto, ao compararmos os resultados de 2019 e 2023, nota-se uma queda, apontando que as redes municipais não conseguiram recuperar, em 2023, os níveis de aprendizagem observados no período pré-pandemia.

**Figura 8 - Nota média padronizada no Saeb - Rede Municipal**



Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Todos Pela Educação

As médias escondem diferentes movimentos em relação à aprendizagem dos estudantes. Por exemplo, entre 2019 e 2023, houve redução ou estagnação na nota Saeb nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental em 59% dos municípios, correspondendo a 70% das matrículas das redes públicas. Já nos Anos Finais, o cenário é semelhante, com redução e estagnação em 61% dos municípios, que, somados, representam 69% das matrículas das redes públicas<sup>21</sup>.

## 2.2.4 - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) é o principal indicador de qualidade para a Educação Básica no Brasil. Sua avaliação considera o índice de rendimento (explorado na seção 2.2.2) e as médias de desempenho dos estudantes no Saeb (explorado na seção 2.2.3). A figura 9 detalha o seu funcionamento.

<sup>20</sup> Como os microdados do Saeb 2023 não foram divulgados pelo Inep até o final de agosto de 2024, não foi possível calcular o percentual de estudantes com aprendizagem adequada, de acordo com a metodologia do Todos Pela Educação. Por esse motivo, optou-se por utilizar a nota média padronizada como principal indicador de aprendizagem.

<sup>21</sup> Para saber mais, veja o recente estudo divulgado pelo Todos Pela Educação sobre o Ideb e o Saeb 2023. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/08/ideb-saeb-2023-analises-estaduais-e-municipais-todos-pela-educacao.pdf>.

### Figura 9 - Entenda o cálculo do Ideb

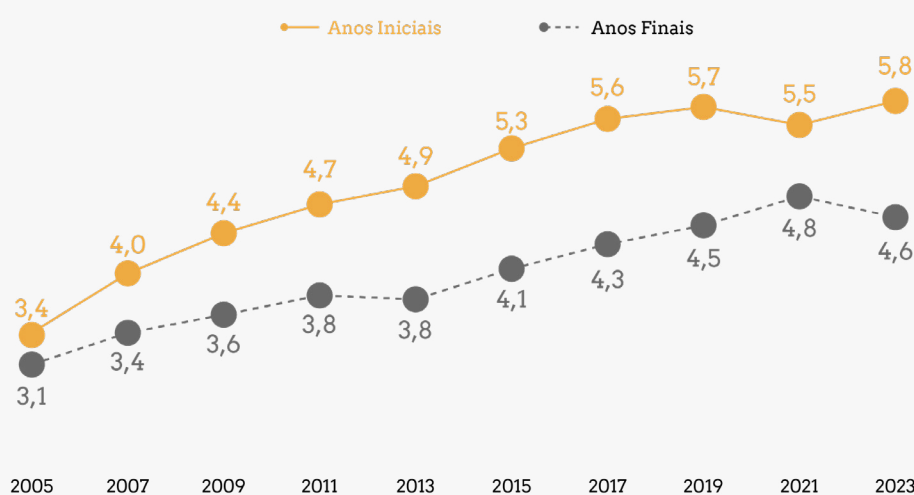
O Ideb é calculado a partir da multiplicação entre os indicadores de desempenho e rendimento. Seu intervalo varia de 0 a 10. Se um sistema educacional possui taxa de aprovação de 90% e nota padronizada no Saeb igual a 7, seu Ideb será 6,3 (que é a multiplicação de 0,9 por 7).



Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Todos Pela Educação

O Ideb da rede municipal nos Anos Iniciais e nos Anos Finais vinha avançando de forma consistente nas últimas décadas, conforme exposto na Figura 10. Contudo, entre 2019 e 2023, o resultado das redes municipais se manteve praticamente estagnado (avanço de 0,1 ponto tanto nos Anos Iniciais como nos Anos Finais). O Ideb de 2021 deve ser analisado com cautela, na medida em que as taxas de comparecimento à prova foram menores que nos anos anteriores por conta da pandemia e, também, pelo fato das taxas de aprovação serem muito heterogêneas entre as redes, já que muitas adotaram a aprovação automática.

### Figura 10 - Evolução do Ideb no Ensino Fundamental na rede municipal



Fonte: Inep/MEC. Elaboração: Todos Pela Educação



Por fim, vale destacar que é possível ter avanços significativos no Ideb em um período de quatro anos, correspondente a um mandato político. Como exemplo, entre 2019 e 2023, 1.169 redes municipais tiveram evolução igual ou superior a 0,5 ponto no Ideb nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental e 704 redes nos Anos Finais.



### QUADRO INFORMATIVO: CONHECENDO OS DADOS EDUCACIONAIS DAS REDES MUNICIPAIS BRASILEIRAS

É fundamental que cada município consiga fazer um diagnóstico aprofundado e minucioso, a partir dos indicadores disponíveis de sua rede de ensino. Para auxiliar as gestões municipais nesse processo, o Todos Pela Educação elaborou panoramas de dados de cada um dos 5.565 municípios brasileiros, sistematizando informações oficiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Eles estão disponíveis na plataforma: [educacaojamunicipios.com.br](https://educacaojamunicipios.com.br).

#### BAIXE OS DADOS DO SEU MUNICÍPIO

Panoramas de dados: Um cenário abrangente de cada um dos municípios, incluindo as capitais brasileiras, com os principais indicadores da Educação oferecidos por dados públicos.

**Pesquisar**

## 2.3 - Definindo objetivos prioritários

Com base nas informações expostas na seção anterior, o desafio das novas gestões passa a ser identificar quais indicadores ainda estão aquém do desejado no município e estabelecer objetivos específicos para melhorá-los ao longo do mandato. Considerando as atribuições dos municípios na oferta da Educação Básica e o entendimento sobre os elementos que concretizam a qualidade educacional (acesso, trajetória adequada e aprendizagem), este documento considera que são três os objetivos prioritários para a gestão educacional municipal. Ou seja, a agenda de políticas públicas apresentada neste material tem, como objetivo final, avançar nestes três grandes objetivos.



# 3

## OBJETIVOS FUNDAMENTAIS PARA A GESTÃO EDUCACIONAL DOS MUNICÍPIOS

O Todos Pela Educação acredita que os 3 principais objetivos que devem orientar as políticas educacionais dos municípios são:

### 1 Ampliar o acesso e a qualidade da Educação Infantil (Creches e Pré-Escolas)

A oferta da Educação Infantil é uma atribuição exclusiva dos municípios. Nesta etapa, ainda existem desafios relacionados à expansão de vagas, especialmente na Creche, e na qualidade do serviço ofertado. É fundamental que ampliar o acesso e a qualidade da Educação Infantil seja um grande objetivo das próximas gestões, priorizando as famílias em situação de maior vulnerabilidade.

### 2 Assegurar que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa

Os municípios são os principais responsáveis pela alfabetização das crianças brasileiras, cujos resultados ainda indicam uma situação crítica e que demanda atenção. A alfabetização adequada e na idade certa é crucial para o futuro dessas crianças e de toda a sociedade. Os municípios precisam assegurar que seus alunos estejam plenamente alfabetizados até o final do 2º ano do Ensino Fundamental.

### 3 Promover ampla melhoria na qualidade e na equidade do Ensino Fundamental

No geral, os estudantes brasileiros ainda apresentam baixos níveis de aprendizagem e altas taxas de reprovação e abandono. As gestões municipais devem dar muita ênfase para melhorar esses indicadores e diminuir as enormes desigualdades ainda existentes (como as raciais e socioeconômicas). O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que integra dimensões de aprendizagem e trajetória dos alunos, é um indicador de qualidade educacional cujo avanço deve ser um dos principais objetivos das novas gestões.

# 3



## **PREMISSAS NORTEADORAS PARA A FORMULAÇÃO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**





# PREMISSAS NORTEADORAS PARA A FORMULAÇÃO E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Antes de apresentar as recomendações sobre quais são os principais elementos e políticas públicas importantes em uma gestão educacional municipal, é fundamental destacar premissas essenciais que embasam todas as propostas apresentadas. Na visão do Todos Pela Educação, elas são condições necessárias para o sucesso de uma agenda que busca a estruturação de um sistema educacional de alta qualidade. São elas:

## i) Educação só é de qualidade se for para todos

As desigualdades educacionais que persistem no Brasil evidenciam que parte da população brasileira, especialmente as crianças e os jovens mais pobres, negros e que residem fora das áreas urbanas, ainda é privada do direito à Educação de qualidade. Portanto, todas as recomendações apresentadas neste documento se baseiam na premissa básica de que uma Educação só é, de fato, de qualidade quando ela é para todos. Para tal, é fundamental que as gestões municipais se comprometam com a construção de uma rede de ensino que valorize e potencialize a capacidade de cada estudante, superando a ideia de que avançar resultados educacionais médios do município é oferecer uma Educação de qualidade.

A verdadeira qualidade educacional só será alcançada quando cada estudante, independentemente de sua origem, gênero, cor, condição física e mental, tiver a oportunidade de desenvolver plenamente seu potencial. Assim, cabe ressaltar a importância do princípio da equidade, garantindo que estudantes de grupos em situação de maior vulnerabilidade sejam foco de ação intencional do poder público, com mais esforços e recursos destinados. Da mesma forma, modalidades específicas também precisam de ações específicas contextualizadas, na medida em que suas demandas e necessidades podem ser diferentes. Nesse sentido, destaca-se a Educação Especial, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena e Educação Escolar Quilombola, que possuem diretrizes curriculares próprias, normatizadas pelo Conselho Nacional de Educação.

## ii) Diagnóstico profundo da Educação local é o ponto de partida

A identificação dos desafios educacionais locais e suas causas principais é o primeiro passo para a formulação e a implementação de qualquer política educacional eficaz. É um diagnóstico robusto que permite transformar questões complexas em desafios mais “solucionáveis” e que sejam aderentes à realidade de cada rede de ensino. Embora seja



fundamental que se busque inspiração e aprendizados em práticas que foram bem-sucedidas em outros contextos, apenas importar soluções prontas, sem se entender os desafios locais, é uma estratégia que tende ao fracasso. Além disso, é importante realizar uma profunda avaliação dos programas e ações da secretaria, levando em conta a centralidade de dar continuidade a iniciativas que vem sendo bem-sucedidas. Por fim, vale destacar que este diagnóstico, assim como a própria formulação das políticas locais, deve ser feito de forma participativa com atores educacionais do município, que costumam possuir uma compreensão profunda da realidade local.

### iii) Visão sistêmica e coerente sobre as políticas educacionais

É consenso que os desafios educacionais são complexos e que não existe uma solução única para a melhoria da Educação Pública. Neste sentido, para se alcançar avanços significativos na qualidade da Educação e que se sustentem ao longo do tempo, é necessário construir uma visão sistêmica das políticas educacionais. Isso significa olhar para todas as dimensões do sistema educacional local, implementando um conjunto de políticas articuladas, faseadas no tempo e coerentes entre si. Uma estratégia de foco em uma ou duas políticas implementadas de forma isolada ou outra, contendo um amplo conjunto de políticas desarticuladas entre si, não serão capazes de melhorar substancialmente os resultados educacionais. É essencial construir um conjunto de programas, políticas e ações (organizados em um plano estratégico) bem articulados e sequenciados, evitando que as escolas sejam sobrecarregadas com muitas ações desconectadas, que poucos as apoie na superação dos seus principais desafios.

Adicionalmente, é importante frisar que a visão sistêmica de políticas educacionais refuta o entendimento de que é possível avançar a qualidade da Educação apenas com o estabelecimento de metas e incentivos a professores e gestores escolares. Uma visão realmente sistêmica combina, em suas políticas, mecanismos de incentivos com ações de fortalecimento e apoio contínuo aos atores do sistema educacional.

### iv) Consideração das capacidades existentes e foco em seu desenvolvimento

Para que uma agenda educacional consiga atingir seus objetivos, é essencial que a secretaria de Educação de cada município possua as capacidades necessárias para formular e implementar suas políticas. Essa capacidade é central para a estruturação de um sistema educacional de alta qualidade.

Assim, a elaboração da agenda e a formulação de cada política precisam levar em conta o atual estágio das capacidades existentes para que elas, de fato, sejam implementadas e sustentadas pela secretaria de Educação. Quando isso não é feito, há um enorme risco de se desenhar políticas que são impossíveis de serem bem implementadas localmente. Uma boa formulação, portanto, é aquela que leva em conta as possibilidades existentes de implementação.



Por fim, é fundamental entender que as capacidades não são estáticas. Pelo contrário, é preciso um constante esforço de fortalecimento dessas capacidades pelos gestores. As secretarias de Educação dos municípios precisam investir cada vez mais na ampliação de suas capacidades de formulação e implementação de políticas públicas educacionais.

## v) Engajamento e apropriação dos profissionais da Educação

A apropriação da agenda de políticas da secretaria pelos atores do sistema educacional é fundamental para o avanço da qualidade e da equidade da Educação ofertada. Reformas educacionais efetivas e duradouras estão intimamente relacionadas ao envolvimento de professores e gestores escolares no processo de formulação e implementação. As políticas e programas “de cima para baixo”, com baixo grau de escuta e envolvimento da comunidade escolar, costumam enfrentar maiores dificuldades para se tornarem realidade e impactarem o dia a dia escolar. Além disso, o baixo nível de confiança dos educadores nas suas respectivas secretarias, evidenciado por pesquisa de opinião nacional<sup>22</sup>, sugere que mesmo as políticas com melhores intenções por parte da gestão podem ser de difícil implementação em um ambiente de baixa confiança e compartilhamento de propósito.

Por isso, uma agenda de melhorias substanciais na qualidade educacional exige que profissionais da rede, que são aqueles que melhor conhecem a realidade das escolas, participem e estejam engajados no processo de mudanças, contribuindo desde as etapas de diagnóstico e de formulação da política.

## vi) Busca intencional por apoio e sustentação política

Uma agenda de reformas educacionais não depende apenas de robustez técnica; ela necessita de um sólido apoio e sustentação política para alcançar resultados efetivos e ser continuada no tempo. Esse apoio deve ser buscado ativamente pelos gestores da Educação, que não podem adotar uma postura reativa, esperando que ele surja espontaneamente de fora. É fundamental envolver o(a) Prefeito(a), estabelecer diálogo com outras secretarias da Prefeitura, a Câmara dos Vereadores, órgãos de controle, entidades representativas e a sociedade civil local. A busca intencional por apoio e sustentação política desde as fases iniciais das políticas públicas é fundamental para seu sucesso. Quanto maior a coalizão de atores envolvidos, maiores serão as chances de garantir o apoio político necessário para que as reformas educacionais se concretizem e se mantenham ao longo do tempo.

<sup>22</sup> Para saber mais sobre a “Pesquisa Profissão Docente” (2018), realizada pelo Ibope e encomendada pelo Todos Pela Educação e Fundação Itaú Social, acesse: [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Pesquisa-Professor\\_Divulgação.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Pesquisa-Professor_Divulgação.pdf).

# 4



## **RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS**





# RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Para facilitar a apresentação das recomendações, os elementos mais relevantes para a gestão e a relação sistêmica entre eles foram organizados em cinco grandes eixos. Esses eixos e elementos são ilustrados na Figura 11, que também busca refletir a premissa já elencada de uma visão sistêmica e coerente.

No esquema apresentado, o ponto de partida é o eixo 1, que aborda a importância de garantir que as crianças e os jovens tenham acesso e permaneçam na escola durante a sua trajetória escolar, com frequência adequada. Além disso, os sistemas educacionais precisam oferecer condições básicas que viabilizam a permanência dos estudantes, como transporte e alimentação escolar. O segundo eixo indica a necessidade de professores preparados, motivados e com condições de ensinar. Para tal, reforça-se a importância de assegurar um planejamento adequado da força de trabalho, uma carreira atrativa e estimulante e ações que promovam o desenvolvimento profissional contínuo dos docentes.

É a partir dessa relação de ensino-aprendizagem que se estabelece na escola, entre estudantes e professores, que o sistema educacional precisa se estruturar. Para isso, o terceiro eixo aborda o processo de ensino-aprendizagem retratando a necessidade de oferecer um amplo apoio pedagógico para o trabalho docente em prol do desenvolvimento dos estudantes. Isso inclui um conjunto de elementos como currículo, materiais pedagógicos, avaliações, formação continuada e programas de superação de defasagens de aprendizagem.

Com um olhar mais amplo, o quarto eixo traz elementos para que as escolas sejam um ambiente acolhedor e seguro para a aprendizagem de todos, com ênfase em uma gestão escolar de qualidade, uma infraestrutura e conectividade adequadas, políticas de clima e convivência escolar e uma proposta pedagógica que viabilize o desenvolvimento integral dos alunos.

De forma ainda mais abrangente, o quinto eixo aborda a gestão da secretaria de Educação, responsável por apoiar o conjunto de escolas da rede de ensino. Alguns elementos destacados são a importância de uma estrutura organizacional adequada com muita ênfase no suporte e acompanhamento às escolas, o estabelecimento de processos e sistemas de gestão efetivos e a centralidade do regime de colaboração para impulsionar o trabalho e resultados das redes municipais. Por fim, destacam-se duas temáticas transversais que devem ser incorporadas em todas as dimensões do sistema educacional local: Educação inclusiva e Educação para as Relações Étnico-Raciais.

A partir desta imagem, destacam-se vinte diretrizes sobre elementos que o Todos Pela Educação julga mais relevantes para as políticas públicas de Educação nos municípios brasileiros, apresentando-os eixo a eixo.



Por fim, destaca-se que as recomendações apresentadas em seguida não devem ser entendidas como propostas independentes de contexto. Pelo contrário, espera-se que possam ajudar a nortear as próximas gestões, mas entendendo que cada elemento trazido precisa ser devidamente contextualizado em cada local, dado o grau de maturidade e capacidade de seu sistema educacional.

**Figura 11** - Os principais elementos da gestão pública educacional e a relação sistêmica entre eles





EIXO 1

**CRIANÇAS E  
JOVENS**



# EIXO 1: CRIANÇAS E JOVENS

Este eixo trata do elemento mais básico do sistema educacional: a garantia de que as crianças e os jovens estejam na escola. Proporcionar condições adequadas para que todos acessem e frequentem a escola regularmente é um dos maiores desafios das redes municipais de ensino. A universalização do acesso à Pré-Escola e ao Ensino Fundamental, a suficiência de vagas nas creches, a implementação de estratégias eficazes de combate ao abandono escolar e de programas de busca ativa são passos essenciais para cumprir esse objetivo.

Para além do acesso e permanência, os alunos devem estar na escola com condições de aprender. Nesse sentido, dois elementos fundamentais são a qualidade da alimentação e a disponibilidade de transporte adequado, para aqueles que precisam. Garantir uma alimentação nutritiva e um transporte eficiente são medidas vitais para criar um ambiente propício a este desenvolvimento.

Neste eixo, apresentam-se quatro elementos essenciais para as próximas gestões:

## 1. Garantir a oferta de vagas nas creches para atendimento da demanda real<sup>23</sup>

Ainda que a matrícula na Creche não seja obrigatória, é um direito das famílias e crianças e um dever do município buscar atender a essa demanda. No Brasil, apenas 4 a cada 10 crianças de 0 a 3 anos estão matriculadas na escola (valor abaixo da meta estabelecida no PNE, de 50%, até 2024). No entanto, ainda permanecem amplas desigualdades no acesso, sendo que, entre as 20% de crianças mais ricas, 56% estão na Creche, e entre as 20% mais pobres, apenas 31%<sup>24</sup>. Portanto, garantir o acesso à Creche com equidade, “zerando a fila” por vagas, permanece como um grande desafio para as próximas gestões municipais.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Realizar levantamento da demanda real por Creche

A primeira ação necessária para garantir o acesso à Creche é identificar o número de crianças que precisam ser atendidas, a partir do interesse ou necessidade da família. Para isso, além da organização de uma lista de espera, eliminando duplicidades de pedidos por vaga, as gestões municipais devem realizar o levantamento das crianças de 0 a 3 anos que não constam nas atuais listas de espera, mas cujas famílias precisam ou

<sup>23</sup> Para saber mais sobre como municípios enfrentaram o desafio de acesso à creche, com foco em redução de desigualdades, acesse: <https://educacaoqedacerto.todospelaeducacao.org.br/redes-e-desafios/acesso-a-creche-criancas-vulneraveis-em-primeiro-lugar/>

<sup>24</sup> Fonte: Pnad-C (Educação) - IBGE, 2023.



**<sup>25</sup>A demanda real é composta pelo conjunto de crianças que precisam de vagas em creche (tendo entrado na lista ou não), enquanto a demanda manifesta contabiliza apenas as famílias que buscam uma vaga em alguma unidade. Portanto, a demanda real tende a ser superior à demanda manifesta.**

desejam o atendimento na Creche<sup>25</sup>. Nesse sentido, é fundamental a articulação com outros setores, como saúde, desenvolvimento e assistência social, de modo a identificar as crianças que não estão frequentando a creche por alguma dificuldade de acesso. Assim, a partir da organização da lista de espera (demanda manifesta) e da busca ativa de crianças que, embora demandem o atendimento, não estão incluídas na lista (demanda real), as gestões municipais podem ter um diagnóstico preciso sobre o tamanho da expansão que precisará ser realizada. Cabe ressaltar que o Índice de Necessidade de Creche (INC)<sup>26</sup>, indicador que estima a dimensão do público a ser atendido e que permite fazer recortes de públicos prioritários com base em fatores sociais, demográficos e econômicos, pode ser uma ferramenta valiosa para apoiar o planejamento e o dimensionamento adequado da rede.

### **Criar um sistema único e informatizado para organizar a lista de espera, gerenciado pela secretaria de Educação**

Em muitos municípios brasileiros, ainda é comum que, quando uma família quer matricular uma criança na Creche, faça isso diretamente na unidade de interesse. Esse mecanismo é problemático, na medida em que dificulta a consolidação da demanda de vagas e amplia a discricionariedade desse processo. Mesmo em municípios de pequeno porte, com poucas unidades, ter um sistema informatizado único, gerenciado pela secretaria, é importante para centralizar o cadastro das crianças, estabelecer critérios de priorização<sup>27</sup> e permitir a visualização da demanda real do município por vagas em creches, de acordo com a atual legislação. A Lei nº 14.851/2024, recém-sancionada, torna obrigatória a criação de mecanismos transparentes de levantamento e de divulgação anual da demanda por creche. O sistema unificado também permite o georreferenciamento da demanda, com visualização da necessidade de vagas em cada região do município, garantindo que a expansão da oferta esteja de acordo com a distribuição territorial da demanda<sup>28</sup>.



**<sup>26</sup>Para saber mais sobre como calcular o Índice de Necessidade de Creche (INC) do seu município, veja o material “Índice de Necessidade de Creche 2018-2020 e estimativas de frequência: insumos para a focalização de políticas públicas”, produzido pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.**

<sup>26</sup> Disponível em: <https://biblioteca.fmcsv.org.br/biblioteca/publicacao-indice-necessidade-creche-2022/>.

<sup>27</sup> De acordo com o “Levantamento Nacional Retrato da Educação Infantil no Brasil: acesso e disponibilidade de vagas” do Gaepe/MEC, 56% dos municípios não possuem critérios de priorização para a lista de espera das creches. Para saber mais, acesse: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/levantamento-revela-disponibilidade-de-vagas-em-creches>.

<sup>28</sup> Alguns municípios que podem servir de inspiração para esse esforço são: Jundiaí (SP), Londrina (PR) e São Paulo (SP).



## Estabelecer critérios claros de priorização, considerando contextos de vulnerabilidade social

Considerando a importância de atender, prioritariamente, as crianças em situação de maior vulnerabilidade, faz-se necessário estabelecer critérios de priorização na fila de espera por vagas em creches. É fundamental que a expansão do acesso à Creche priorize as crianças que enfrentam maiores adversidades, levando em conta a urgência e a necessidade de atendimento. A Lei nº 14.851/2024 estabelece que os municípios devem definir critérios de prioridade no atendimento de creches, com base nos contextos territoriais, mas sem deixar de incluir a situação socioeconômica familiar e a condição de monoparentalidade das famílias. A Lei nº 14.880/2024, por sua vez, define a priorização de crianças com deficiência, problemas neurológicos, transtornos globais do desenvolvimento, altas habilidades ou outros fatores de risco. Além dessas, também é importante considerar a Lei nº 11.340/2006 (Maria da Penha), que dá prioridade de acesso à Creche para crianças filhas de mulheres em situação de violência doméstica ou familiar; e a Lei nº 14.344/2022, que confere a prioridade de atendimento para as crianças vítimas de violência. Nesse sentido, a partir dos critérios já definidos pela legislação, é fundamental que os municípios, em diálogo com a população, definam seus próprios critérios de priorização e os respectivos pesos de cada um, considerando ainda os recortes raciais e grupos historicamente minorizados. Vale destacar a importância desse processo ser realizado em diálogo constante com órgãos de justiça e proteção, como o Tribunal de Justiça, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Vara da Infância e o Conselho Tutelar, para alcançar um sistema de priorização justo e que leve ao atendimento das crianças que mais precisam.

## Realizar e executar um plano de expansão do atendimento em Creche, considerando os territórios mais vulneráveis e/ou com maior concentração de demanda

A partir do levantamento da demanda real, é importante que os gestores municipais construam um plano de expansão de atendimento em Creche, com definições sobre estratégias e o modelo de ampliação de vagas mais adequado para a realidade local. O planejamento deve considerar a expansão necessária, a partir da demanda atual, e também levar em conta as condições fiscais e a transição demográfica do município. Nesse sentido, a oferta de novas vagas pode se dar tanto por meio de creches diretas da rede, que podem ser construídas ou ampliadas, ou também via parceria com organizações sociais sem fins lucrativos<sup>29</sup>, no modelo conhecido como “conveniamento”<sup>30</sup>. Nessa segunda alternativa, para assegurar a qualidade do atendimento às crianças, é fundamental que as instituições de Educação Infantil parceiras/



<sup>30</sup>A rede municipal de São Paulo é um destaque quando se trata de parcerias com organizações sociais para o atendimento da demanda por vagas em creches. São Paulo é a capital com a maior taxa de atendimento de 0 a 3 anos (66%), sendo que 84% das matrículas estão em creches parceiras.

<sup>29</sup>Essas parcerias são regulamentadas pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), definida pela Lei Federal nº 13.019/14. O instrumento jurídico que formaliza esse processo é o termo de colaboração.



conveniadas sigam as mesmas diretrizes das unidades diretas da rede, garantindo que tenham os recursos necessários para assegurar a qualidade do atendimento às crianças e realizando uma avaliação periódica dos serviços prestados pelas organizações parceiras. Por fim, cabe ressaltar que esse processo é contínuo, na medida em que a dinâmica das cidades vai se transformando de forma acelerada e as vagas precisam estar próximas dos domicílios das famílias. Regiões mais vulneráveis da cidade e que possuem maior demanda, seja real ou manifesta, devem ser priorizadas no processo de expansão do atendimento.

### **Instituir ou fortalecer a Política Municipal de Primeira Infância, garantindo a articulação da Educação Infantil com as demais áreas responsáveis pelo atendimento de bebês e crianças**

A primeira infância, que vai da gestação até os 6 anos, é o período em que grande parte do cérebro é formado, estabelecendo as bases para o desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional. Trata-se de uma verdadeira “janela de oportunidade” que, se bem aproveitada, pode gerar resultados positivos em todas as esferas da vida e da sociedade<sup>31</sup>. Para potencializar essa fase de desenvolvimento, é essencial que as gestões municipais estabeleçam uma agenda de primeira infância<sup>32</sup>, integrando a Educação Infantil a outras pastas, como saúde, assistência social, proteção e justiça, dentro de uma estratégia maior e coordenada. Nesse sentido, é importante que a prefeitura defina um órgão responsável por articular as ações entre essas diferentes secretarias. Essa integração entre as políticas setoriais não apenas amplia o impacto positivo no desenvolvimento infantil, mas também otimiza os recursos públicos investidos e aumenta a eficácia das ações. Por isso, é fundamental que as próximas gestões municipais avancem na construção ou fortalecimento das políticas integradas de primeira infância, com estratégias claras de governança e articulação dos serviços.

## **2. Universalizar o acesso e assegurar a frequência adequada na Pré-Escola e Ensino Fundamental**

Além de garantir o acesso à Creche, de acordo com a demanda local, os gestores municipais precisam definir ações para atingir a universalização do acesso às etapas obrigatórias da Educação Básica, que se inicia aos 4 anos. Apesar de o Brasil ter cerca de 94% das crianças de 4 e 5 anos matriculadas na escola<sup>33</sup>, o acesso à Pré-Escola ainda não está universalizado e a taxa de atendimento varia significativamente entre os municípios e grupos sociodemográficos. Já no Ensino Fundamental, o foco está em garantir o acesso a todas as crianças e jovens de 6 a 14 anos, com atenção às especificidades e desafios dos dois ciclos que compõem a etapa: Anos Iniciais e Anos Finais.

31 Fonte: CONEL, J. L. The postnatal development of the human cerebral cortex. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1959.

32 Para uma abordagem mais completa sobre o tema da Primeira Infância, acesse: [www.fmcsv.org.br/pt-BR/a-primeira-infancia/](http://www.fmcsv.org.br/pt-BR/a-primeira-infancia/).

33 Fonte: Pnad-C (Educação) - IBGE, 2023.



<sup>34</sup>**Dados da pesquisa “A permanência escolar importa: Indicador de Trajetórias Educacionais”, realizada pela Fundação Itaú, indicam que, enquanto 62% dos estudantes brancos mantêm uma trajetória escolar regular, esse número cai para 41% entre alunos pretos e 23% entre alunos indígenas.**

Além de garantir a matrícula, é igualmente crucial assegurar que as crianças permaneçam na escola e mantenham uma trajetória escolar regular sem intercorrências e reprovações. O abandono e a evasão escolar são problemas persistentes, especialmente em populações em situação de maior vulnerabilidade. Dados indicam que estudantes de famílias com menor nível socioeconômico e de grupos raciais minorizados, como negros e indígenas, enfrentam maiores dificuldades para manter a regularidade escolar<sup>34</sup>. Para enfrentar esses desafios, as gestões municipais devem realizar diagnósticos detalhados e planejar a oferta educacional com foco na universalização. Isso inclui a busca ativa de crianças e jovens fora da escola, a criação de

protocolos para prevenir a evasão e o abandono, e o desenvolvimento de sistemas robustos de monitoramento da frequência escolar.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### **Realizar diagnóstico e planejamento da oferta com foco na universalização**

A partir da identificação das crianças e jovens que estão fora da escola, é importante que as gestões municipais realizem um diagnóstico aprofundado para compreender os desafios enfrentados por esse público que estão levando a não frequência escolar. No caso da Pré-Escola, especificamente, ainda existem crianças não matriculadas por opção dos responsáveis, por não estarem convencidos sobre a importância ou por não conhecerem a obrigatoriedade dessa etapa da Educação Infantil. Também há situações em que as escolas estão localizadas a longas distâncias da residência dos estudantes, dificultando o acesso. As gestões municipais precisam ter conhecimento de barreiras como essas e definir estratégias para assegurar a universalização do atendimento escolar. Nesse sentido, o planejamento da oferta, a garantia de transporte escolar (tratado em mais detalhes adiante) e a articulação com serviços de assistência social para crianças em situação de extrema pobreza são alguns exemplos de ações prioritárias que devem ser realizadas pelas secretarias.

### **Possuir um sistema robusto de monitoramento da frequência e de emissão de alerta de alunos em risco de abandono escolar**

Para que as ações de prevenção ao abandono escolar sejam eficazes, é essencial dispor de um sistema robusto de monitoramento da frequência dos estudantes. Esse sistema deve permitir o registro e o acompanhamento das faltas, emitindo alertas preventivos automáticos para a gestão escolar e para a secretaria de Educação, em casos de ausências

<sup>34</sup> Para mais informações, acesse: <https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Indicador-de-trajetorias-educacionais.pdf>.



contínuas e/ou injustificadas, possibilitando intervenções rápidas e direcionadas aos alunos em risco de abandono. Vale destacar que existem tecnologias acessíveis que não exigem conectividade constante nem a disponibilidade de computadores em todas as salas. Em alguns casos, é possível registrar a presença em celulares e, posteriormente, transferir os dados para o sistema, garantindo a eficácia do monitoramento sem a necessidade de uma infraestrutura escolar altamente tecnológica.

### Prevenir o abandono e reintegrar crianças e jovens que estão fora do atendimento escolar

É essencial que as gestões municipais desenvolvam estratégias integradas para garantir que todas as crianças e jovens em idade escolar estejam na escola. Nesse sentido, a articulação com órgãos de diferentes setores, como saúde, assistência social, justiça e proteção social, é fundamental, tanto pela disponibilização de informações essenciais para a identificação desse público como para a implementação de ações conjuntas. Para que as iniciativas sejam mais assertivas, o município deve estabelecer protocolos bem definidos, que incluam contatos telefônicos com as famílias, visitas domiciliares e emissão de alertas para os outros setores a cada estudante identificado com alto risco de evasão escolar. Formar equipes dedicadas para garantir esse processo é importante para assegurar que a prevenção e busca ativa sejam realizadas de maneira coordenada, potencializando os resultados e promovendo o retorno dos estudantes à escola.



<sup>35</sup>Para saber mais sobre equipes de busca ativa, recomenda-se a iniciativa Busca Ativa Escolar, liderada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

## 3. Oferecer transporte escolar de qualidade

O transporte escolar desempenha um papel crucial no acesso e permanência dos estudantes na escola, especialmente nas áreas rurais. A distância entre a residência dos alunos das unidades escolares não deve ser um obstáculo para a frequência escolar. Para garantir um transporte escolar de qualidade, os municípios precisam adotar medidas eficazes que assegurem a segurança, a regularidade e a eficiência do serviço. Isso inclui desde o apoio a estudantes localizados em áreas mais remotas até a otimização de recursos por meio de parcerias e planejamento estratégico, além da possibilidade de contratação de empresas especializadas.

<sup>35</sup> Disponível em: <http://buscaativaescolar.org.br/>.



Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### **Garantir transporte para zona rural e crianças com deficiência**

Os alunos de áreas rurais e aqueles com deficiência enfrentam barreiras geográficas e de mobilidade que dificultam o acesso à escola, tornando o transporte escolar um elemento crucial para tais estudantes. O Governo Federal possui um programa para apoiar os municípios, chamado de Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), que oferece assistência financeira para o transporte de alunos da Educação Básica pública residentes na zona rural. Os recursos do programa são transferidos em duas parcelas e podem ser usados no gasto de manutenção e combustível dos veículos próprios da rede ou serem repassados para empresas que efetuem o serviço para a prefeitura. Além disso, outro importante programa do Governo Federal é o Caminho da Escola, que contribui na renovação da frota de veículos escolares. Por fim, cabe ressaltar que as redes municipais podem decidir quais estudantes são elegíveis para o transporte escolar, analisando critérios como etapa, distância entre a residência e a escola e o nível socioeconômico dos estudantes, desde que assegure que o serviço seja ofertado para todos aqueles que precisam dele para estar presentes na escola.

### **Otimizar a eficiência do transporte escolar em colaboração com a rede estadual**

As redes municipais são as principais responsáveis pelo transporte escolar, inclusive de estudantes da rede estadual. Nesse sentido, é importante verificar se existem convênios ou mecanismos de repasse de recursos financeiros que garantam que o município esteja recebendo os recursos necessários do estado para executar essa tarefa. Além disso, é importante que a rede estadual e os municípios pactuem entre si algumas importantes questões como o calendário escolar e os horários que os alunos entram e saem das escolas, assegurando que o regime de colaboração no transporte escolar aconteça de forma adequada. Por fim, cabe ressaltar a importância de as secretarias municipais buscarem ampliar a eficiência dos valores disponíveis para o transporte escolar (que costumam ser escassos), pensando na otimização das rotas (apoio de ferramentas tecnológicas pode ser essencial nesse processo) e na forma de provisão do serviço, seja direta, com motoristas e veículos da secretaria municipal, ou por meio da contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas especializadas.



## SAIBA MAIS: TRANSPORTE ESCOLAR EM SÃO PAULO

Em grandes metrópoles, assim como em municípios com extensas áreas rurais, o transporte escolar também é um grande desafio. A cidade de São Paulo tem investido em políticas inovadoras nessa área. O principal é o Programa Transporte Escolar Gratuito (TEG), que atende, com vans escolares, todas as crianças de zero até 11 anos que moram a mais de 1,5 km da escola (o TEG Creche foi lançado em 2021), além de todas as crianças com deficiência, independentemente da idade ou distância.

Para estudantes da rede pública com mais de 11 anos, a prefeitura oferece gratuidade no transporte público (ônibus, trem e metrô), por meio do Bilhete Único de Estudante. Dessa forma, o município oferece transporte para uma grande parcela das crianças e jovens da rede pública.

Vale destacar que o serviço de transporte escolar é terceirizado, com condutores credenciados pela Prefeitura de São Paulo. Desde 2016, a prefeitura mantém contratos com aproximadamente 2.800 condutores, que recebem uma remuneração variável, conforme a quantidade de estudantes transportados, com valores diferenciados para crianças com necessidades especiais e para o TEG Creche.

## 4. Assegurar o fornecimento de alimentação escolar de qualidade

Uma alimentação de qualidade é fundamental para o desenvolvimento e a aprendizagem dos estudantes. No Brasil, onde cerca de 50% das crianças menores de cinco anos vivem em lares com algum grau de insegurança alimentar<sup>36</sup>, a alimentação fornecida nas escolas é, para muitos, a principal refeição do dia. Ela não só promove a segurança alimentar, mas também incentiva a frequência escolar, auxiliando famílias que não têm condições de prover uma alimentação nutritiva diariamente.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma política pública do Governo Federal reconhecida internacionalmente por seu papel no combate à fome e na promoção da segurança alimentar<sup>37</sup>. No entanto, os recursos fornecidos pelo PNAE são suplementares e, por si só, não garantem a oferta de uma alimentação em quantidade e qualidade adequadas<sup>38</sup>. Nesse sentido, sugerem-se a seguinte medida:



<sup>37</sup>A Resolução N° 2, de 10 de março de 2023, define os atuais valores per capita diários repassados pelo PNAE. Para matrículas em creche, o valor é de R\$ 1,07, Pré-escola em período parcial é R\$ 0,72 e Ensino Fundamental em período parcial é R\$ 0,50.

36 Para saber mais sobre a pesquisa “The State of Food Security and Nutrition in the World 2024 – Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms”, realizada por FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2024), acesse: <https://openknowledge.fao.org/items/18143951-4b0a-46d6-860b-0f8908745da1>.

37 Para mais informações, acesse: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-2-de-10-de-marco-de-2023-469394679>

38 Fortalecer os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) é crucial para fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes do PNAE. Problemas na execução e prestação de contas dos recursos do programa podem inviabilizar novos repasses, de modo que é essencial grande atenção para o uso adequado desse dinheiro.



## Garantir a qualidade e a quantidade adequada de refeições diárias

As despesas com alimentação escolar não são consideradas despesas com manutenção e desenvolvimento de ensino (MDE), de modo que não podem ser realizadas com recursos do Fundeb e tampouco com os recursos vinculados para MDE (a Constituição Federal define no artigo 212 que 25% da receita corrente líquida de impostos dos municípios deve ser aplicada em MDE). Isso exige um importante esforço financeiro das redes para assegurar refeições saudáveis e nutritivas, priorizando alimentos frescos e evitando os ultraprocessados<sup>39</sup>. A Lei nº 11.947/2011 exige que no mínimo 30% dos recursos do PNAE sejam utilizados na compra de alimentos provenientes da agricultura familiar, melhorando a qualidade da alimentação e fortalecendo a economia local. Adicionalmente ressalta-se a importância de contar com o apoio de nutricionistas, sejam na equipe da secretaria, no órgão central, em órgãos regionais (a depender do porte da rede de ensino) ou por meio de contratação externa que orientem os profissionais responsáveis pela alimentação nas escolas e elaborem os cardápios da rede. Por fim, disponibilizar fisicamente ou online, com antecedência, os cardápios que serão ofertados aos estudantes para as famílias também é uma boa prática.



### APROFUNDANDO O DEBATE: AÇÕES INTERSETORIAIS DE CUIDADO INTEGRAL DOS ESTUDANTES

Para além da oferta de alimentação escolar, a adoção, em parceria com outras áreas, de ações intersetoriais de atendimento aos estudantes em uma perspectiva de cuidado integral são de extrema relevância. Algumas ações importantes nesse campo são:

- Oferta de atendimento psicológico para os estudantes<sup>40</sup> e definição de protocolos de encaminhamentos para outros serviços, como os Centros de Atenção Psicossocial Infanto-Juvenil (CAPSi). Preparar os professores, que convivem com os estudantes diariamente, por meio de formações e orientações, para identificar comportamentos que precisam de apoio especializado, é uma medida relevante;
- Articulação com a secretaria Municipal de Saúde para implementação do Programa Saúde na Escola (PSE) e outras ações de apoio à saúde física dos estudantes, como campanhas de vacinação, consultas oftalmológicas e ações de saúde bucal;
- Ações coordenadas com as pastas de esporte e cultura (em muitas secretarias municipais, essas iniciativas estão na mesma pasta), para que os estudantes tenham acesso a atividades esportivas e culturais, tanto dentro do ambiente escolar como em atividades fora das escolas.

39 O Manual de Planejamento de Cardápios para a Alimentação Escolar, publicado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), traz diretrizes sobre a qualidade e quantidade das refeições escolares. Disponível em: [https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/MANUAL\\_V8.pdf](https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae/manuais-e-cartilhas/MANUAL_V8.pdf).

40 Recentemente, foi aprovada uma nova Lei Federal (Lei nº 13.935/2019), que determina que todas as redes públicas de Educação Básica devem contar com serviços de Psicologia e de Serviço Social.



## QUADRO DESTAQUES MUNICIPAIS: PRIMEIRA INFÂNCIA E EXPANSÃO DE CRECHES EM RECIFE (PE)

Há alguns anos, a cidade de Recife vem adotando uma série de medidas em prol da qualificação da primeira infância no município. Em 2018, a cidade lançou o Marco Legal da Primeira Infância do Recife, cujo compromisso foi confirmado no ano seguinte, com a criação da secretaria Executiva de Primeira Infância, ligada à secretaria de Planejamento e Gestão. Destaca-se, também, a elaboração do primeiro Plano Decenal para a Primeira Infância do Recife (2020-2030)<sup>41</sup>, bem como programas como o Mãe Coruja Recife<sup>42</sup> e o Centro de Referência da Primeira Infância<sup>43</sup>.

Dentro do seu Plano Decenal, visando endereçar diretamente o desafio específico de demanda por Creche, foi estabelecido o Programa Infância na Creche. Para atingir sua meta de ampliação de vagas, o programa está estruturado em quatro estratégias principais: (1) Construção de novas creches municipais; (2) Ampliação de creches atuais; (3) Parcerias com organizações sociais sem fins lucrativos; e (4) Construção de unidades em regime de Parceria Público-Privada (PPP). No caso das PPPs, a prefeitura lançou um edital para seleção de instituições que atuem na construção e manutenção de unidades de Educação Infantil para atendimento das crianças. Dentro do modelo, toda a gestão pedagógica da unidade será de responsabilidade da secretaria Municipal de Educação. Nesse sentido, a gestão municipal garante a oferta de formação de professores, materiais didáticos, alimentação e uniforme escolar. Complementarmente, a Prefeitura de Recife também realiza parcerias com Instituições sem fins lucrativos para a oferta de vagas de Educação Infantil, ampliando a quantidade de vagas disponíveis. O modelo funciona com o credenciamento das organizações na prefeitura, que, por sua vez, irá garantir a alimentação, o kit escolar e o uniforme para as crianças, além de fazer um repasse por aluno.

Como efeito, o acesso à Creche tem crescido na capital. Atualmente, 40% das crianças frequentam a Creche no município, sendo 98% das matrículas em tempo integral. No que tange à oferta de vagas, em 2019, 7.150 crianças frequentavam as creches da rede pública municipal de Recife. Em 2023, esse quantitativo subiu para 9.874 crianças, um aumento de 38%<sup>44</sup>.

41 Para saber mais sobre o Plano Decenal para a Primeira Infância do Recife (2020- 2030), acesse: [https://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/pmpi\\_recife.pdf](https://www2.recife.pe.gov.br/sites/default/files/pmpi_recife.pdf)

42 Para saber mais sobre o Programa Mãe Coruja, acesse: <https://www2.recife.pe.gov.br/pagina/mae-coruja-recife>

43 Para saber mais sobre o Centro de Referência da Primeira Infância, acesse: <https://www2.recife.pe.gov.br/noticias/01/06/2023/prefeitura-do-recife-inaugura-centro-de-referencia-da-primeira-infancia-do>

44 Fonte: Microdados do Censo Escolar - Inep/MEC, 2023.



## EIXO 2

# PROFESSORES



## EIXO 2: PROFESSORES

O processo de ensino-aprendizagem ocorre por meio da interação entre estudantes e professores. Proporcionar as melhores condições para esses atores, visando garantir que esse processo aconteça de forma efetiva cotidianamente, é um dos principais desafios das redes municipais. Este eixo explora os elementos necessários para assegurar que existam, em todas as escolas da rede de ensino, professores presentes e bem preparados, com boas condições de trabalho e motivados para garantir a aprendizagem dos alunos.

A literatura educacional oferece amplas evidências da centralidade da prática pedagógica para a aprendizagem dos estudantes. Entre os fatores sob controle da secretaria de Educação, é indiscutível que investir no fortalecimento da profissão docente é o que tem o maior impacto na aprendizagem dos alunos. Para avançar nessa agenda, é necessário construir uma visão sistêmica de políticas docentes, com medidas coerentes entre si, abrangendo desde a formação do futuro professor no Ensino Superior até o desenvolvimento profissional contínuo dos professores da rede de ensino.

Neste eixo, apresentam-se quatro elementos essenciais para as próximas gestões:

### 5. Estabelecer ações que garantam que a rede de ensino tenha professores suficientes e bem preparados

Garantir que todas as escolas tenham um quadro completo de professores é uma das principais tarefas de uma secretaria de Educação. Para isso, é central realizar um acompanhamento contínuo do atual quadro de professores, visando garantir que todas as turmas tenham professores alocados. Além disso, também é importante realizar um planejamento da força de trabalho futura para saber qual é a demanda de docentes nos anos seguintes. Também olhando para a frente, as redes podem contribuir para a formação dos seus futuros professores abrindo as portas das suas escolas para os estágios e fornecendo bolsas para licenciandos. Em relação aos processos de seleção e alocação docente, destaca-se a importância da realização de concursos públicos de qualidade e com frequência adequada. Por fim, é necessário qualificar a contratação dos professores temporários e os processos de alocação docente.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

#### Efetuar o planejamento da força de trabalho docente

Realizar continuamente um processo de diagnóstico em relação à composição do quadro de professores é de extrema importância. Esse diagnóstico permitirá a identificação de eventuais necessidades de realocação ou contratação adicional de professores. Isso significa que uma gestão estratégica dos recursos humanos permitirá que a secretaria



**<sup>45</sup>De acordo com o Censo Escolar, entre os professores de Anos Finais do Ensino Fundamental nas redes municipais, apenas 52,2% possuem formação em nível superior na disciplina que leciona, em 2023.**

municipal seja capaz de prever sua demanda futura de professores em cada um dos componentes curriculares e territórios, a curto, médio e longo prazo. Esse processo é essencial para garantir a realização de concursos bem dimensionados e frequentes, além de contribuir para a redução dos níveis de inadequação docente (professores que não possuem formação compatível com a disciplina que lecionam), que ainda é alto nas redes municipais, especialmente nos Anos Finais<sup>45</sup>. Os modelos de previsão precisam considerar um conjunto

de fatores, como variações na quantidade de docentes disponíveis (aposentadorias, professores em desvio de função, licenciados/afastados, exoneração etc.), no número de alunos (influenciados por questões demográficas e fluxo escolar) e também decisões de políticas educacionais (número de alunos por turma, expansão do tempo integral, redução/expansão da carga horária dos professores, mudanças curriculares etc.). Devido às múltiplas variáveis envolvidas, realizar esse processo de dimensionamento tanto no presente como para o futuro não é uma tarefa simples. No entanto, é um elemento crucial para planejar de forma mais efetiva os concursos públicos.

## **Realizar concursos públicos com frequência e qualidade, incluindo prova prática**

A frequência de concursos públicos para professores no Brasil é muito baixa, com uma média de 7,5 anos entre concursos nas redes municipais<sup>46</sup>. Isso resulta em certames com muitos candidatos e um elevado número de professores temporários. O cenário ideal é a realização de concursos frequentes (em média a cada dois anos), bem dimensionados (baseados em um robusto planejamento da força de trabalho) e que avaliem as competências práticas dos candidatos, por meio de demonstração de aula. Essa combinação permite o recrutamento dos melhores candidatos. O planejamento da força de trabalho docente, detalhado anteriormente, é fundamental para determinar o tamanho de um concurso público, considerando que um professor aprovado pode permanecer na rede por mais de 30 anos. Após o dimensionamento, é necessário definir o perfil desejado pela rede e as competências necessárias para um professor em início de carreira. Com o número de professores necessários e as competências desejadas definidas, é preciso planejar a organização do concurso (termo de referência e contratação de instituição organizadora) e definir quais serão as etapas e instrumentos utilizados. Uma combinação de instrumentos é um elemento importante para garantir um concurso de qualidade. As provas objetivas e dissertativas devem ser utilizadas para aferir os conhecimentos do candidato sobre os objetivos de aprendizagem do currículo da rede e como ensiná-los. Já a demonstração de aula (prova prática) é um dos instrumentos mais eficazes para mensurar a qualidade da prática pedagógica de um docente. Embora envolva desafios na

<sup>46</sup> Fonte: “Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores - uma pesquisa diagnóstica do Brasil”, uma pesquisa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2024). Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/como-redes-municipais-e-estaduais-selecionam-e-alocam-seus-professores-uma-pesquisa-diagnostics-no>.



**<sup>48</sup>Entre as redes municipais que já realizaram concursos públicos com provas práticas estão: Joinville (SC), Curitiba (PR), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Recife (PE), Teresina (PI) e Sobral (CE).**

execução, é uma inovação já aplicada em diversas redes municipais de ensino no país<sup>47</sup>. A avaliação de titulação é relevante, mas deve ter um peso menor em relação às outras etapas.

### **Aprimorar o processo de seleção e as condições de trabalho dos professores temporários**

Mesmo com um planejamento robusto da força de trabalho e a realização adequada de concursos públicos, é esperado que as secretarias municipais mantenham um número de professores temporários (atualmente, cerca de 34% dos docentes das redes municipais são contratados por meio dessa modalidade). Isso ocorre porque os temporários podem substituir os professores efetivos que estão afastados por diversos motivos, como licenças médicas ou desvio de função, seja pela atuação na secretaria de Educação, na prefeitura ou em cargos de gestão escolar. Os professores temporários, no entanto, são geralmente selecionados por processos seletivos mais frágeis, recebem salários inferiores, enfrentam condições de trabalho mais desafiadoras e possuem regimes de contratação precários. Isso gera insegurança para os profissionais e alta rotatividade de professores nas escolas, o que dificulta a criação de vínculos com os estudantes e pode trazer impactos negativos para a aprendizagem<sup>48</sup>. Profissionalizar e valorizar os professores temporários é crucial e envolve três pilares: i) Qualificar os processos seletivos simplificados, que geralmente avaliam apenas a titulação e a experiência prévia dos candidatos, incluindo etapas que sejam capazes de avaliar as competências docentes, como provas teóricas e práticas; ii) Garantir remuneração e benefícios compatíveis com os de professores efetivos em início de carreira; iii) Criar um modelo de contratação mais robusto, que assegure tempo extraclasse remunerado, conforme previsto em Lei, cargas horárias completas e contratos mais longos (de 2 a 4 anos) para permitir que os docentes mantenham vínculos com uma mesma escola.

### **Construir um sistema de alocação docente centralizado e que garanta professores em todas as turmas**

A alocação de professores disponíveis (sejam efetivos ou temporários) pode ser descentralizada (feita nas escolas), semidescentralizada (em regionais de ensino, no caso de grandes redes) ou centralizada (na secretaria de Educação). Evidências apontam que sistemas centralizados, com regras claras e uso de infraestrutura digital, são os mais eficientes e equitativos, reduzindo a discricionariedade do processo. No Brasil, esse processo ainda é incipiente, com dois terços das redes municipais realizando a alocação manualmente e apenas 2% utilizando algoritmos para alocação automatizada<sup>49</sup>. O uso de tecnologia, um sistema centralizado e a divulgação das vagas disponíveis podem contribuir

<sup>48</sup> O estudo “Professores Temporários nas Redes Estaduais do Brasil”, divulgado pelo Todos Pela Educação em 2024, mostrou que alunos que têm aulas com professores temporários podem ter menores níveis de aprendizagem. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/04/estudo-professores-temporarios-nas-redes-estaduais-do-brasil-todos-pela-educacao.pdf>.

<sup>49</sup> Fonte: “Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores - uma pesquisa diagnóstica do Brasil”, uma pesquisa do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2024). Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/como-redes-municipais-e-estaduais-selecionam-e-alocam-seus-professores-uma-pesquisa-diagnostica-no>.



para uma alocação mais eficiente, garantindo que os professores completem sua carga horária em uma única escola sempre que possível. Além disso, os sistemas de alocação devem considerar as preferências e a pontuação dos docentes no processo seletivo, bem como as necessidades das unidades de ensino, priorizando escolas mais vulneráveis e com histórico de falta de professores. Estabelecer gratificações para docentes que lecionam em escolas desafiadoras (de difícil acesso, com altas taxas de rotatividade do corpo docente, em regiões com altos índices de violência, entre outros critérios) pode ser um incentivo importante para atrair professores para essas unidades. Por fim, é crucial desenvolver estratégias para reduzir pedidos de remoção/transferência de professores dentro da rede, pois a alta rotatividade fragiliza os vínculos entre professores e escolas.

### **Criar programa de bolsas para licenciandos que fazem estágios na rede de ensino**

As redes municipais e estaduais são corresponsáveis pela formação inicial dos professores brasileiros, ainda que a principal atribuição seja do Governo Federal. A secretaria municipal pode contribuir criando uma política de fortalecimento do estágio das licenciaturas nas escolas locais<sup>50</sup>, facilitando a inserção qualificada dos licenciandos na realidade escolar, que poderão ter uma melhor articulação entre teoria e prática. Isso não beneficia apenas os estudantes, mas, também, a rede de ensino, que pode contar com os estagiários como um importante apoio para o trabalho docente. Adicionalmente, como contratante, a rede assegura também que, no futuro, terá professores mais preparados e familiarizados com a dinâmica escolar. Além disso, essa política pode contribuir para elevar a atratividade da docência, reduzir a evasão nos cursos de licenciatura e diminuir riscos futuros de falta de professores no quadro. Com o planejamento da força de trabalho, as redes podem identificar os componentes curriculares com maior demanda futura e, para essas disciplinas, as bolsas podem ser mais numerosas ou de maior valor. Acordos de cooperação com Instituições de Ensino Superior (IEs) locais devem ser celebrados, e um processo seletivo para estagiários, baseado no desempenho acadêmico, pode ser estruturado. Os aprovados recebem uma bolsa mensal atrativa para cumprir o estágio em escolas públicas selecionadas pela secretaria por até dois anos, acompanhados por um professor mentor da rede, que recebe formação específica e benefícios, como remuneração adicional, redução de horas em sala ou pontos para progressão na carreira. Por fim, mecanismos como pontuação extra em concursos públicos ou prioridade nos processos seletivos simplificados podem ser estabelecidos para os professores que passaram por esse estágio remunerado.



<sup>50</sup>Para saber mais, veja o documento “Boas Práticas de Implementação do Estágio de Licenciaturas”, produzido pelo Movimento Profissão Docente, em 2023.

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.profissoadocente.org.br/post/boas-praticas-de-implementacao-do-estagio-de-licenciaturas-2a-edicao>.



## 6. Implementar carreiras docentes que sejam atrativas, estimulantes e garantir condições de trabalho que contribuam para o bem-estar dos professores

Para tornar a carreira docente mais atrativa, é essencial estabelecer um plano de carreira claro e transparente, que considere o desenvolvimento profissional dos professores como critério de progressão. Além disso, um salário inicial competitivo e uma amplitude remuneratória adequada são fundamentais para atrair e reter talentos. Por fim, regulamentar o uso do tempo de hora-atividade, garantir jornadas completas em uma única escola e ofertar apoio para a saúde física e mental dos professores são medidas cruciais para melhorar as condições de trabalho dos profissionais que atuam nas escolas.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Ofertar um salário inicial atrativo e garantir uma amplitude remuneratória adequada

Oferecer um salário inicial atrativo (montante pode variar de acordo com o custo de vida do município, desde que cumpra o Piso Salarial Nacional do Magistério<sup>51</sup>) e assegurar uma curva remuneratória ascendente no início da carreira são fatores cruciais na atratividade da carreira docente, essenciais para manter um quadro completo de docentes e reduzir desistências. Garantir uma amplitude remuneratória adequada (distância entre o salário inicial e final) também é importante, pois carreiras com baixa amplitude (também chamadas de “achatadas”) tendem a ser pouco estimulantes para o desenvolvimento profissional. Recomenda-se que a amplitude mínima varie entre 70% e 100%<sup>52</sup>. Tanto o salário inicial como a amplitude devem considerar a situação fiscal e orçamentária dos municípios, para garantir a sustentabilidade das carreiras ao longo do tempo.



<sup>51</sup>Em 2024, o valor do Piso do Magistério para uma jornada de 40 horas de um profissional com formação em nível médio é de R\$ 4.580,57.

<sup>52</sup> Fonte: “Reestruturação das carreiras docentes - elementos para reflexão e ação”, produzido pelo Movimento Profissão Docente (2023).



## Estabelecer um plano de carreira estimulante e que considere o desenvolvimento profissional como critério de progressão

A estrutura das carreiras deve ser simples e transparente, permitindo que cada professor conheça seu atual estágio dentro da tabela de remuneração e o que é necessário para avançar<sup>53</sup>. Geralmente, as carreiras docentes, no Brasil, consideram apenas a titulação e o tempo de serviço como critérios de progressão, mas esses elementos têm pequena influência na qualidade da prática pedagógica dos professores e, conseqüentemente, na aprendizagem dos estudantes. O desenho atual das carreiras, portanto, é pouco estimulante, pois a qualidade da prática pedagógica pouco influencia na velocidade da progressão. Nesse sentido, é fundamental que as carreiras incluam o desenvolvimento profissional como critério de progressão, instituindo um sistema de avaliação de desempenho para professores e considerando, também, elementos como participação em formações continuadas e baixo número de faltas. Além disso, as carreiras docentes, em geral, são pouco atrativas. Um fator que pode aumentar a atratividade é o estabelecimento de trilhas de desenvolvimento profissional, permitindo que o docente escolha diferentes caminhos, seja na gestão escolar, como formador de professores, ou professor mentor. No Brasil, muitos professores precisam deixar a sala de aula para aumentar sua remuneração, assumindo cargos na gestão escolar ou nos órgãos centrais das secretarias de Educação. A construção de trilhas permite que, mesmo permanecendo na docência, o professor seja remunerado conforme seu desenvolvimento profissional. Isso torna a carreira mais estimulante e atrativa, à medida que os professores podem assumir diferentes posições e desafios ao longo de sua trajetória profissional.



<sup>53</sup>Para saber mais, veja o documento “Reestruturação das carreiras docentes - elementos para reflexão e ação”, produzido pelo Movimento Profissão Docente, em 2023.

## Assegurar condições de trabalho adequadas para a atuação dos docentes

Melhorar as condições de trabalho dos docentes é um elemento multidimensional que passa pelo cumprimento do 1/3 de hora-atividade, cargas horárias completas em uma única escola e apoio à saúde física e mental dos professores. A Lei do Piso (Lei nº 11.738/2008) estabeleceu que os professores têm direito a cumprir 1/3 da jornada sem interação com os estudantes, em um período extraclasse remunerado pela rede de ensino. Essa foi uma conquista importante para a Educação brasileira, mas ainda há desafios para garantir o uso efetivo desse tempo. A legislação federal não especifica como o tempo de hora-atividade deve ser usado, mas é importante que os municípios regulamentem esse período, preferencialmente para que parte importante dele seja cumprido na unidade escolar. Esse é o momento para formação continuada, troca de experiências entre pares e realização de atividades individuais, como preenchimento do diário de classe, planejamento de aulas e correção de atividades avaliativas. Professores com cargas horárias pequenas, que atuam

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.profissaodocente.org.br/post/reestruturação-de-carreiras-docentes-elementos-para-reflexão-e-ação>.



em mais de uma escola ou possuem duplo vínculo (ex.: nas redes municipal e estadual) enfrentam mais dificuldades para utilizar esse tempo de forma eficiente. Portanto, oferecer cargas horárias completas (25 a 30 horas semanais em escolas de turno regular e 40 horas em escolas de tempo integral) e fixar os professores em uma única escola são estratégias fundamentais. Por fim, ressalta-se a importância de políticas que contribuam para a melhoria da saúde física e mental dos professores, como oferta de planos de saúde de qualidade, centros de cuidado integrados, apoio psicológico e ações de fortalecimento do vínculo entre os docentes. Um conjunto de ações nessa frente é central para o aumento do bem-estar dos professores e, consequentemente, redução do número de faltas e pedidos de afastamento médico.

## 7. Dar forte apoio ao desenvolvimento profissional contínuo dos professores

A profissão docente é bastante complexa e desafiadora, de modo que os professores precisam de muito suporte, acompanhamento e formação da secretaria de Educação para conseguir executar seu trabalho com qualidade. Implementar programas específicos para professores ingressantes e construir uma robusta política de formação continuada são elementos estratégicos.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Desenvolver programas específicos de apoio ao desenvolvimento profissional de professores ingressantes

Os primeiros anos de carreira são cruciais para um docente, pois é nesse período que sua curva de aprendizagem é mais acentuada e sua prática pedagógica se consolida. Nas redes municipais brasileiras, oferecer suporte especializado para professores recém-chegados é ainda mais importante devido à fragilidade dos cursos de formação inicial<sup>54</sup>. As redes de ensino podem estruturar programas de indução<sup>55</sup> para novos professores, focando no acompanhamento e formação em serviço por um professor



<sup>54</sup>Atualmente, 67% dos concluintes em cursos de formação inicial docente estão na modalidade de ensino a distância (Censo do Ensino Superior, 2022). No Enade 2021, foram avaliados 17 cursos de licenciaturas e nenhum obteve nota acima de 50 (em uma escala de 0 a 100).

<sup>54</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/28/mec-divulga-avaliacoes-de-cursos-de-licenciatura.ghtml>.

<sup>55</sup> Para mais detalhes, ver a proposta “3 - Desenvolvimento do Professor Ingressante e Estágio probatório”, no documento “Educação Já Professores - Recomendações de políticas docentes para os governos estaduais”, produzido pelo Todos Pela Educação e pelo Movimento Profissão Docente, em 2022. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/recomendacoes-politicas-docentes/>.



mentor experiente (também conhecido como tutoria<sup>56</sup>) e na formação alinhada às necessidades da prática profissional. Programas de tutoria são interessantes, pois a pesquisa educacional mostra que os docentes aprendem muito com pares experientes. O mentor pode ser um professor da mesma escola que dedica parte de sua carga horária para acompanhar novos professores, observando aulas, fornecendo devolutivas, ajudando na elaboração de planos de aula e orientando-os sobre o contexto escolar. Durante esse processo, os novos docentes podem passar por avaliações formativas que identifiquem pontos de melhoria e subsidiem ações de desenvolvimento profissional da rede. Recomenda-se que as redes municipais regulamentem o estágio probatório, utilizando essas avaliações como subsídios para a avaliação de desempenho ao final do processo.



**<sup>56</sup>Para saber mais, veja o "Guia de Tutoria Pedagógica", produzido pela Fundação Itaú Social. Uma experiência exitosa de programa de tutoria foi implementada no município de Manaus.**

## Estruturar uma política de formação continuada efetiva

Fortalecer as equipes responsáveis pela formação de professores na secretaria é fundamental. A equipe será responsável por estruturar o calendário de formação, selecionar e preparar os formadores (preferencialmente, professores da rede que se destacam e dedicam parte ou a totalidade da carga horária a essa função), planejar os encontros, definir as pautas formativas e manter comunicação eficaz com escolas e professores. Organizar a jornada docente para que as formações ocorram dentro do 1/3 de hora-atividade e garantir a participação dos professores com pares da mesma etapa e componente curricular em trilhas específicas é central. Os momentos formativos devem focar no conhecimento pedagógico do conteúdo (o que e como ensinar conforme o currículo da rede), usar metodologias ativas replicáveis em ambientes de aprendizagem (homologia de processos) e ter duração prolongada, com encontros frequentes e que dialoguem entre si. Em formações não presenciais, é importante que sejam síncronas e interativas. Por fim, é essencial que a formação continuada<sup>57</sup> parta de um diagnóstico minucioso das necessidades formativas e saberes dos docentes e seja coerente com outras políticas pedagógicas da rede, como currículo, material didático e avaliações (temática explorada no próximo eixo). Por exemplo, os resultados das avaliações dos estudantes são insumos importantes para planejar os momentos formativos, identificando lacunas de aprendizagem e direcionando estratégias para descritores com maior defasagem.



**<sup>57</sup>Para saber mais, veja o material "Boas Práticas de Implementação de Formação Continuada", produzido pelo Movimento Profissão Docente, em 2024.**

<sup>56</sup> Disponível em: [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/48-guia-tutoria-pedagogica-09082017\\_1510329199.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/05/48-guia-tutoria-pedagogica-09082017_1510329199.pdf).

<sup>57</sup> Disponível em: <https://www.profissaodocente.org.br/post/boas-praticas-de-implementacao-de-formacao-continuada>.



## QUADRO DESTAQUES MUNICIPAIS: AS POLÍTICAS DOCENTES DE JOINVILLE (SC)

Entre as cidades brasileiras com mais de 500 mil habitantes, Joinville tem o melhor resultado no Ideb tanto nos Anos Iniciais (7,0) como nos Anos Finais (6,0) do Ensino Fundamental. Parte do êxito pode ser explicado pelo fato de a rede municipal de Educação estar desenvolvendo uma agenda sistêmica, com foco na aprendizagem dos estudantes. Em termos de políticas docentes, a secretaria tem estruturado ações em três frentes principais:

1. **Realização de concurso público com mais qualidade:** em 2022, a secretaria de Educação realizou o primeiro concurso público para seleção de professores, que incluía 4 etapas de avaliação: prova objetiva, prova discursiva, avaliação de títulos e prova de desempenho didático (prova prática). A prova prática avalia o plano de aula do candidato e o desenvolvimento de sua aula, por meio de uma rubrica que conta com diversos critérios avaliativos, como clareza e domínio na exposição dos conteúdos, emprego de recursos didáticos, gestão do tempo e organização do ambiente. Em 2023, um novo concurso foi realizado nos mesmos moldes. A ideia da secretaria é promover concursos menores com maior frequência, a fim de garantir maior qualidade no processo de seleção;
2. **Alocação de professores:** no processo de alocação dos professores que foram aprovados no concurso público, foram priorizadas as escolas com histórico de falta de professores e regiões de maior vulnerabilidade social. Além disso, foram criadas gratificações financeiras para docentes que atuam com dedicação exclusiva (40 horas semanais) na rede de ensino de Joinville e, também, para os profissionais que atuam em unidades escolares vulneráveis ou de difícil acesso;
3. **Formação continuada:** a secretaria de Educação criou o “Forma+Ação”, um programa de formação continuada para professores com encontros periódicos. Desde 2023, a formação é organizada por componente curricular e foram definidos encontros presenciais mensais e dias específicos da semana para cada componente. Nas trilhas formativas, são trabalhadas as habilidades e competências previstas nos “Mapas de Progressão das Aprendizagens”, um material que tem como objetivo orientar o trabalho dos professores, a partir de uma priorização curricular. Além disso, a formação leva em consideração os dados das avaliações trimestrais de aprendizagem dos estudantes. Os formadores são docentes da própria rede, podendo ter dedicação exclusiva à formação de professores ou dedicação parcial, de forma concomitante à sua atuação. Os professores recebem certificados pela participação nos encontros formativos, que podem ser utilizados para progressão na carreira. Há, também, uma quantidade mínima de horas de formação continuada anual que deve ser cumprida pelos professores para estarem aptos a receber a gratificação prevista no Programa de Valorização por Resultados na Aprendizagem (Lei Municipal nº 9.214/2022).



**EIXO 3**

**ENSINO-APRENDIZAGEM**



## EIXO 3: ENSINO-APRENDIZAGEM

Como já destacado no eixo anterior, os professores são os atores centrais no processo de garantia da aprendizagem de qualidade dos estudantes. Para que esses profissionais consigam exercer seu trabalho de forma qualificada, é reconhecida a necessidade de que a secretaria de Educação ofereça suporte pedagógico de qualidade para os docentes, tendo o currículo como eixo norteador.

Neste eixo, apresenta-se um elemento essencial para as próximas gestões:

### 8. Oferecer suporte pedagógico de alta qualidade a partir do currículo local

No Brasil, a aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e dos referenciais curriculares estaduais e municipais alinhados a ela representou um passo importante na definição das competências e objetivos de aprendizagem essenciais que os estudantes devem desenvolver ao longo da Educação Básica. Ainda que o estabelecimento dos referenciais curriculares seja um primeiro passo fundamental, é necessário estruturar um sistema pedagógico com elementos de alta qualidade e alinhados ao currículo, que forneçam suporte adequado aos docentes.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

#### Garantir a implementação adequada do referencial curricular da rede de ensino

A BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental foi homologada em 2017 e os estados e municípios tiveram dois anos para criar ou adaptar seus referenciais curriculares ao documento normativo nacional<sup>58</sup> - praticamente todas as redes brasileiras concluíram esse processo<sup>59</sup>. Os novos currículos começaram a ser implementados nas escolas em 2020, mesmo ano em que as unidades foram fechadas devido à pandemia de Covid-19. Ainda que os novos currículos tenham sido centrais para nortear as redes de ensino no processo de priorização curricular necessária durante a pandemia, a implementação da BNCC foi prejudicada. Portanto, as novas gestões municipais ainda terão um importante desafio

<sup>58</sup> Cerca de 78,8% das redes municipais aderiram totalmente ao referencial curricular estadual, em um processo em regime de colaboração liderado por Consed e Undime. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/educacao-infantil-e-ensino-fundamental/>.

<sup>59</sup> De acordo com o Observatório do Movimento pela Base, apenas quatro redes municipais ainda não têm currículos alinhados à BNCC (Camamu/BA, Areal/RJ, São Gonçalo/RJ e Rio Claro/SP). Essas redes estão impossibilitadas de receber a complementação VAAR do Fundeb, na medida em que o alinhamento do referencial curricular à BNCC é uma das seis condicionalidades exigidas.



de ajustar o processo de implementação dos novos currículos<sup>60</sup>. Para isso, estruturar um processo de monitoramento e acompanhamento é fundamental, visando assegurar que os novos currículos estejam sendo implementados em todas as escolas da rede de ensino.



**<sup>61</sup>Os Mapas de Foco do Instituto Reúna, que apresentam uma seleção de habilidades focais para cada ano do Ensino Fundamental alinhado à BNCC, podem ser importantes insumos para muitas redes de ensino no processo de priorização curricular.**

Por fim, cabe ressaltar que uma prática adotada por redes de ensino municipais com bons resultados de aprendizagem é ter documentos que explicitem quais objetivos de aprendizagem do currículo devem ser trabalhados em todas as escolas em cada bimestre, com muita ênfase para um conjunto de objetivos de aprendizagem prioritários<sup>61</sup>. Essa definição traz mais clareza para a formação continuada e as avaliações formativas, que passam a ter como foco os conteúdos do bimestre. Além disso, assegura que, mesmo em caso de mudança de escola durante o ano letivo, os estudantes tenham acesso aos direitos de aprendizagem previstos no currículo para a série em que está cursando.

Na Educação Infantil, para além da BNCC, é importante que as redes estejam atentas aos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil<sup>62</sup>. Esses parâmetros são um apoio essencial para formular, implementar e avaliar políticas educacionais voltadas para essa etapa de ensino. Eles ajudam a assegurar que as políticas públicas da etapa estejam alinhadas aos princípios e diretrizes que promovem uma Educação Infantil inclusiva, equitativa e de alta qualidade<sup>63</sup>.

## Disponibilizar recursos e materiais didáticos de alta qualidade, alinhados ao currículo local

Os recursos e materiais didáticos são os elementos pedagógicos que materializam o currículo de uma rede. Por isso, é muito importante que a secretaria de Educação oriente as escolas da rede com vistas à escolha e ao uso adequado desses materiais. Em muitas redes, os principais materiais didáticos são aqueles fornecidos por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), do Governo Federal. Considera-se que a escolha centralizada dos livros pela secretaria, em vez da escolha por cada uma das escolas, pode facilitar os processos logísticos, de formação continuada, avaliação dos estudantes e planejamento de aulas. Além disso, é importante que a secretaria avalie a oferta de materiais didáticos próprios, que ofereçam subsídios para o trabalho do professor, a exemplo de sequências didáticas alinhadas ao currículo, planos de aula customizáveis,

<sup>60</sup>Um importante documento norteador desse processo é o “Guia da Implementação da Base Nacional Comum Curricular”, construído pelo Movimento Pela Base, em parceria com a Undime e o Cedac, em 2018. Disponível em: <https://observatorio.movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2022/02/guia-de-implementacao-final.pdf>.

<sup>61</sup> Disponível em: <https://o.institutoreuna.org.br/projeto/mapas-de-foco-bncc/>.

<sup>62</sup> Para saber mais sobre os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil (2018), acesse: <http://portal.mec.gov.br/docman/2020/141451-public-mec-web-isbn-2019-003/file>. Cabe ressaltar que esses parâmetros estão sendo revisados, o novo texto já foi aprovado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e aguarda homologação do MEC.

<sup>63</sup> O Movimento Pela Base, em parceria com a Undime e a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, produziu o “Guia de Implementação dos Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil”, que oferece diretrizes práticas para a implementação e a avaliação da qualidade na Educação Infantil. Disponível em: <https://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2020/07/fl-paraxxmetro-13-07.pdf>.



entre outros. Atualmente, muitas redes estaduais já fornecem materiais próprios para redes municipais, especialmente de alfabetização, no âmbito dos programas em regime de colaboração. Para a Educação Infantil, é fundamental disponibilizar materiais pedagógicos específicos que atendam às necessidades dessa faixa etária, como brinquedos, jogos didáticos, livros adequados para a faixa etária e outros recursos lúdicos. Esses materiais são essenciais para o desenvolvimento integral das crianças, promovendo habilidades motoras, cognitivas e socioemocionais. Para qualificar o uso desses conjuntos de recursos didáticos, a secretaria pode, ainda, dispor de um documento que cite boas referências de materiais para trabalhar cada um dos objetivos de aprendizagem do currículo.

## Estabelecer um sólido sistema de avaliações de aprendizagem

Diagnosticar periodicamente o nível de aprendizagem de cada aluno permite orientar o trabalho dos professores. Sem isso, é inviável compreender o quanto cada estudante aprendeu e como enfrentar os problemas de aprendizagem existentes. Além disso, as avaliações são um insumo importante para guiar o planejamento e as intervenções pedagógicas dos professores e da escola, garantindo que sejam construídos a partir das evidências coletadas nas avaliações. Sendo assim, a secretaria de Educação tem um papel fundamental nesse processo, oferecendo às escolas avaliações alinhadas ao currículo local, com devolutivas rápidas. Em geral, existem quatro modelos de avaliação mais comuns que a secretaria pode utilizar para guiar suas políticas pedagógicas. São eles:

- **Avaliações diagnósticas:** geralmente aplicadas no início do ano letivo e/ou de uma nova etapa, para todos os estudantes das turmas. Sua principal função é identificar o nível de conhecimento prévio dos estudantes sobre os objetivos de aprendizagem do currículo trabalhados nos anos anteriores. Com isso, fornece subsídios sobre os pontos fortes e as lacunas de aprendizagem do grupo e de cada estudante em específico, auxiliando, assim, o planejamento pedagógico para o ano letivo. Podem ser formuladas tanto por professores no início do ano letivo, como também fornecidas de forma padronizada para todas as escolas pela secretaria;
- **Avaliações formativas:** complementar às avaliações diagnósticas, a avaliação formativa é aplicada de maneira contínua ao longo do ano letivo, em geral, também para todos os estudantes da rede. Sendo assim, ela cumpre um importante papel de monitorar o progresso dos estudantes, possibilitando aos professores verificar os objetivos de aprendizagem que precisam ser reforçados, assim como validar os conhecimentos e habilidades já consolidados. As avaliações formativas podem ser avaliações externas padronizadas da secretaria, aplicadas com certa periodicidade (bimestral ou trimestral), como também os processos avaliativos que são conduzidos pelos professores junto aos estudantes de forma cotidiana;
- **Avaliações somativas:** diferentemente dos outros modelos avaliativos citados acima, a avaliação somativa tem como foco a fase final do processo de ensino-aprendizagem, e como objetivo verificar se os estudantes alcançaram ou não os níveis de proficiência esperados frente aos objetivos de aprendizagem propostos pelo currículo. Por isso, as somativas possuem um caráter mais padronizado, a



fim de comparar os resultados entre estudantes, turmas e escolas, e com aspecto de avaliação final do processo de aprendizagem. Seu formato mais comum são avaliações padronizadas oferecidas por redes de ensino;

- **Avaliação de fluência leitora:** voltada para os estudantes em fase de alfabetização (1º e 2º anos do Ensino Fundamental), a avaliação de fluência leitora visa mensurar a capacidade dos estudantes de lerem palavras e pequenos textos de forma fluida, correta e no ritmo adequado. Em geral, essas avaliações são aplicadas pelos próprios professores das escolas, a partir de uma metodologia padronizada, e tem servido como uma ferramenta importante para as políticas de alfabetização na idade certa, implementadas em regime de colaboração entre estados e municípios.

Como forma de assegurar um uso adequado das avaliações, é importante que os professores e gestores escolares tenham acesso a devolutivas rápidas e acessíveis dos resultados, agilizando a tomada de decisões. Além disso, é crucial que a interpretação dos resultados dessas avaliações sejam incluídas na formação continuada dos professores, proporcionando um planejamento pedagógico orientado por evidências. Por fim, dado que boa parte dos estados já possuem avaliações somativas anuais e as provas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), do Governo Federal, acontecem a cada dois anos, recomenda-se que as secretarias municipais de Educação foquem em estruturar um sistema robusto de avaliações formativas, visando a um acompanhamento mais detalhado e contínuo do processo de aprendizagem dos alunos.



## APROFUNDANDO O DEBATE: PRÁTICAS AVALIATIVAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL

As recomendações de práticas avaliativas são distintas na Educação Infantil, afinal, não é recomendada a aplicação de provas padronizadas para crianças de creches e pré-escolas. Existem duas abordagens principais de avaliação para essa etapa:

- Registros periódicos feitos pelos docentes, que orientam o planejamento das aulas, permitindo ao professor uma melhor compreensão das interações e do desenvolvimento das crianças, além de proporcionar visibilidade para as famílias sobre o processo de aprendizagem;
- Avaliação da qualidade dos ambientes e práticas pedagógicas oferecidas às crianças<sup>64</sup>, realizada pela rede de ensino, reconhecendo que o desenvolvimento infantil está diretamente relacionado às oportunidades proporcionadas por esses contextos.

<sup>64</sup> Uma dessas avaliações é a Escala de Avaliação dos Ambientes de Aprendizagens dedicados à Primeira Infância (EAPI), um instrumento de avaliação da qualidade de ambientes e experiências vivenciadas pelas crianças na Educação Infantil. A EAPI inclui um roteiro de observação e entrevistas com professores, diretores e familiares das crianças. Para saber mais, acesse: <https://www.observatorioei.org.br/materiaisedocumentos/instrumento>.



## Fortalecer a formação continuada dos professores, garantindo o alinhamento com o currículo da rede

Como já destacado no bloco anterior, a formação continuada é um instrumento central para a melhoria dos processos de ensino-aprendizagem. Do ponto de vista da gestão pedagógica, destacam-se três pontos (outros foram abordados no eixo 2, de professores). Primeiramente, é fundamental que a formação continuada seja alinhada aos objetivos de aprendizagem do currículo, de modo que os professores tenham pleno conhecimento do que devem ensinar e quais são as estratégias mais adequadas para tal. Além disso, o uso das informações provenientes das avaliações formativas da rede é outro subsídio indispensável para que o planejamento pedagógico da secretaria seja orientado a partir da realidade concreta da rede (por exemplo, quais as habilidades que precisam ser reforçadas ou quais estudantes não alcançaram o nível de proficiência esperado). Por fim, se espera que todos os recursos e livros didáticos utilizados pela rede (sejam do PNLD ou próprio da rede) estejam contemplados nas formações oferecidas pela secretaria.

## Estruturar programas contínuos de combate às defasagens de aprendizagem

A pandemia trouxe desafios significativos para o processo de aprendizagem dos estudantes, sobretudo devido ao longo período de fechamento das escolas no país. Todavia, muito antes da crise sanitária, os alunos brasileiros já apresentavam grandes defasagens de aprendizagens, sobretudo na rede pública de ensino<sup>65</sup>. Para enfrentar esse desafio, é necessário criar programas de reforço e recuperação da aprendizagem para estudantes que ainda não alcançaram um nível adequado em determinados objetivos de aprendizagem estipulados pelo currículo. Esse processo é

central no Ensino Fundamental, especialmente durante o processo de alfabetização, que precisa acontecer na idade certa e de forma adequada, e nos Anos Finais do Ensino Fundamental, onde as lacunas de aprendizagem tendem a ser maiores. Em termos de desenho, é importante que programas dessa natureza abarquem a definição das habilidades prioritárias do currículo da rede, materiais didáticos complementares que apoiem o trabalho dessas habilidades em sala de aula, professores com as competências necessárias e, preferencialmente, experiência nesse tipo de intervenção. Além disso, com base na literatura sobre o tema, algumas modalidades de intervenção pedagógica se mostram mais exitosas para combater as defasagens de aprendizagem. Dentre elas, estão:



<sup>65</sup>Em 2019, por exemplo, um ano antes da pandemia, o Saeb revelou que apenas um terço dos estudantes do 9º ano das redes municipais tinham aprendizagem adequada em Língua Portuguesa e só 17% em Matemática.



- **Tutorias individuais ou em pequenos grupos:** a estratégia consiste em oferecer apoio pedagógico customizado. A literatura indica que há maior impacto sobre a aprendizagem quanto menor a quantidade de estudantes envolvidos e se ofertada de forma contínua ao longo de um determinado período e por professores treinados para esse tipo de intervenção pedagógica<sup>66</sup>;
- **Reenturmação temporária e intencionada dos estudantes, com base em rendimento escolar:** a estratégia envolve agrupar os estudantes de acordo com seu nível de aprendizado atual, em vez de sua idade ou série escolar. Para definir a distribuição dos grupos, é realizada uma avaliação com estudantes, que oferece também, insumos aos professores sobre qual é o nível da turma e quais são as habilidades que devem ser aprimoradas. De acordo com a literatura, essa é uma estratégia que apresenta evidências de impacto positivo sobre a aprendizagem e a motivação dos estudantes, sobretudo no que tange à implementação da metodologia do *Teaching at the Right Level* (TatRL).
- **Aulas de reforço escolar no contraturno das aulas regulares:** ao contrário das tutorias, mais customizáveis ao nível de cada aluno, as aulas de reforço escolar no contraturno são centradas em algumas habilidades essenciais e abarcam uma quantidade maior de alunos. Essas aulas têm como objetivo revisar e consolidar o conteúdo ensinado durante as aulas regulares, ajudando os alunos a acompanhar o ritmo da turma. Conforme a literatura, observa-se maior impacto positivo quando ofertada apenas para alunos com dificuldades de aprendizagem, ao invés de toda a turma, e quando combina-se reforço do conteúdo curricular com oferta de atividades de desenvolvimento pessoal e social do estudante <sup>67</sup>.

Frente a essas possibilidades e ao contexto local, é importante que as secretarias avaliem qual é o desenho mais adequado, levando-se em consideração que atividades no contraturno exigem articulação com outros elementos, como alimentação adicional, transporte escolar, disponibilidade de espaço físico, contratação adicional de professor/tutor etc. Independentemente do modelo instituído, é fundamental que a rede estabeleça diretrizes claras, permitindo que as escolas operacionalizem esses programas de maneira adequada e eficiente.

<sup>66</sup> Para saber mais sobre o tema, acesse as pesquisas *"Tutoring Pre K-12: Evidence and Resources"*, do J-PAL (2020); e *"Learning Recovery to Acceleration: A Global Update on Country Efforts to Improve Learning and Reduce Inequalities"*, do Banco Mundial (2023). Disponíveis em: <https://www.povertyactionlab.org/tutoring> e <https://www.worldbank.org/en/topic/education/publication/the-rapid-framework-and-a-guide-for-learning-recovery-and-acceleration>.

<sup>67</sup> Para saber mais sobre o tema, acesse o "Laboratorio de investigación e innovación en Educación para América Latina y el Caribe: Plataforma de Prácticas Educativas Efectivas". Disponível em: <https://www.summaedu.org/>.



## Estabelecer programas de correção de fluxo para os alunos com distorção idade-série<sup>68</sup>



**<sup>69</sup>Segundo o Censo Escolar de 2023, 13% dos estudantes do Ensino Fundamental nas redes municipais apresentam distorção idade-série (8,4% nos Anos Iniciais e 22,6% nos Anos Finais).**

Alunos com trajetória irregular, marcada por abandono/evasão e reprovação, são um grande desafio para as redes municipais de ensino<sup>69</sup>. Nesse sentido, uma forma adequada de oferecer a esses estudantes melhores condições de aprendizagem é por meio da criação de turmas de correção de fluxo, que envolvem estratégias de aceleração da aprendizagem. Essas turmas são especialmente projetadas para alunos que estão em atraso escolar significativo. Por exemplo, em uma turma de aceleração, os estudantes podem cumprir dois anos

letivos em um, por meio de um currículo focado nas habilidades essenciais, materiais didáticos específicos e com acompanhamento de professores preparados para esse tipo de intervenção pedagógica. Após concluírem este período, esses alunos são incluídos em uma turma regular com colegas de idade mais próxima à deles. Vale destacar que nem todas as escolas precisam dispor de turmas de correção de fluxo escolar. Nesse sentido, a secretaria pode organizar a rede de ensino de forma estratégica, disponibilizando essas turmas apenas em algumas escolas específicas.



### QUADRO DESTAQUES MUNICIPAIS: AS POLÍTICAS PEDAGÓGICAS DE CORURIBE (AL)

Em 2023, Coruripe alcançou o quarto melhor resultado no Ideb para os Anos Iniciais (9,7) e Finais (8,7) do Ensino Fundamental, posicionando-se em primeiro lugar entre os municípios com população superior a 50 mil habitantes. Esses resultados expressivos são fruto de um longo processo de fortalecimento da gestão educacional do município e da implementação de um conjunto de políticas pedagógicas alinhadas ao currículo local e coerentes entre si. Essas políticas incluem um sistema de avaliação robusto, formação continuada bem estruturada para os professores, oferta de materiais didáticos complementares e um programa de reforço das aprendizagens para os estudantes com desempenho abaixo do esperado<sup>70</sup>.

- **Currículo da rede:** desde 2017, o Currículo de Coruripe está alinhado à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e todas as políticas pedagógicas da rede são norteadas a partir dos objetivos de aprendizagem definidos por ele. Além disso, a secretaria define quais objetivos de aprendizagem serão trabalhados por todas as escolas da rede em cada bimestre, facilitando um planejamento integrado;

<sup>68</sup>De acordo com o Inep, o conceito de distorção idade-série engloba os estudantes com mais de dois anos de atraso escolar em relação à sua idade.

<sup>70</sup>Para um maior detalhamento do caso de Coruripe, acesse: <https://educacaoqedacerto.todospelaeducacao.org.br/redes-e-desafios/>



- **Sistema de avaliações:** Coruripe conta com dois modelos de avaliação própria, complementando-se às avaliações externas do estado e ao Saeb. Desde 2010, a secretaria Municipal de Educação (Semed) implementa três avaliações padronizadas anuais (diagnóstica, de percurso e final), cujos resultados servem tanto para identificar as disparidades entre escolas e estudantes como para ajustar as estratégias pedagógicas da rede e das escolas. Além disso, bimestralmente, os professores preenchem fichas de acompanhamento dos estudantes em cada uma das habilidades previstas para serem trabalhadas no bimestre. A análise desses dados é feita pela equipe técnica da Semed, que então planeja as formações continuadas adequadas para a rede naquele momento e dá uma devolutiva para as escolas, apontando necessidades de correção de rota para atingir as metas propostas para o ano letivo;
- **Materiais pedagógicos:** para garantir a aprendizagem e auxiliar o professor, Coruripe conta com uma variedade de materiais pedagógicos, desde os livros didáticos do Plano Nacional do Livro Didático (PNLD), fornecidos pelo Governo Federal, até material didático próprio, produzido pela equipe técnica da secretaria de Educação. Para além da oferta, a secretaria seleciona os materiais que devem ser usados para trabalhar cada objetivo de aprendizagem previsto no currículo, estabelecendo um cronograma de uso para orientar os professores e facilitar o acompanhamento. Esta orientação integra, também, os encontros formativos dos professores, contribuindo para que os professores tenham clareza sobre como ensinar os objetivos do currículo;
- **Programa de reforço das aprendizagens:** com base nos resultados das avaliações da rede, a Semed oferta programas de reforço das aprendizagens para estudantes com desempenho abaixo do esperado, abarcando componentes de Língua Portuguesa e Matemática. O reforço é ministrado no contraturno das aulas regulares e conduzido por professores da própria escola. Para apoiar nesse processo, a secretaria disponibiliza materiais didáticos específicos para guiar as intervenções com os estudantes.

Em suma, Coruripe dispõe de uma gestão pedagógica coerente e de elementos pedagógicos adequados para apoiar o processo de aprendizagem dos estudantes. Além disso, a abordagem pró-equidade dessas políticas garante que não apenas os alunos com melhor desempenho, mas, também, aqueles com maiores dificuldades, recebam o atendimento adequado, contribuindo para a redução das desigualdades educacionais na rede.



## EIXO 4 ESCOLAS



## EIXO 4: ESCOLAS

A qualidade da Educação municipal depende de escolas que proporcionem um ambiente acolhedor, inclusivo e propício à aprendizagem. Este eixo aborda os elementos necessários para garantir que as escolas ofereçam condições favoráveis ao desenvolvimento integral das crianças e jovens.

Nesta dimensão, apresentam-se quatro elementos essenciais para as próximas gestões:

### 9. Garantir uma infraestrutura adequada em todas as escolas

Uma infraestrutura adequada é fundamental para garantir uma Educação de qualidade para todos os estudantes. As condições físicas das escolas são essenciais para criar um ambiente acolhedor e inclusivo, proporcionando um espaço onde os estudantes estejam seguros, possam interagir e participar plenamente das atividades escolares. Para assegurar uma infraestrutura de qualidade, é necessário garantir a conservação e a manutenção das condições físicas das instituições, além de realizar um bom dimensionamento da rede para que haja escolas suficientes para atender à demanda de alunos.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

#### Estabelecer parâmetros mínimos de infraestrutura nas escolas da rede

A secretaria de Educação precisa mapear a situação da infraestrutura de suas escolas e, com base nisso, planejar as melhorias que serão feitas ao longo do mandato. Uma boa prática é a definição de alguns parâmetros que auxiliem na priorização das ações, como a classificação das escolas segundo níveis de infraestrutura (exemplo: elementar, básica, adequada e avançada). Uma ação fundamental é dar prioridade para a garantia de condições dignas em todas as escolas da rede, o que passa por elementos básicos, como salas com ventilação, iluminação e número de estudantes adequado, cozinha e refeitório para alimentação dos estudantes, áreas abertas e verdes, biblioteca, banheiros suficientes e limpos, água potável e saneamento básico. É preciso, neste processo, respeitar as especificidades de cada etapa e modalidade e dar ênfase à acessibilidade. Para além disso, é importante avançar no aperfeiçoamento da infraestrutura escolar, buscando garantir que sejam ambientes cada vez mais atrativos e estimulantes para as crianças e jovens. Esse processo passa por dotar as unidades escolares de instalações, tais como quadras esportivas, laboratórios de ciências, informática, música, arte, entre outros elementos, levando em consideração que a implementação dessas melhorias pode variar de acordo com o tamanho, as necessidades e as capacidades locais.



## Garantir a manutenção e a conservação das instalações

A manutenção regular da infraestrutura das escolas é essencial para o funcionamento adequado das atividades que ocorrem nesse espaço físico. Em pesquisa de opinião com diretores escolares, a manutenção predial e a conservação da infraestrutura física das escolas foram apontadas como elementos em que mais gostariam de ter apoio da secretaria de Educação<sup>71</sup>. Portanto, apoiar os gestores escolares nessa complexa tarefa é uma importante atribuição das equipes que acompanham as escolas e apoiam a gestão escolar. Pequenos reparos necessários, como pintura de paredes e conserto de mobiliário, podem ser realizados diretamente pelas escolas, utilizando recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Governo Federal, e, se for o caso, outros recursos descentralizados pela secretaria Municipal. Além de recursos suficientes, diretrizes e orientações sobre o uso e prestação de contas desses recursos descentralizados são fundamentais. Para reparos de maior complexidade e custo mais elevado, que requerem maior apoio da secretaria de Educação, como problemas estruturais, é recomendável que a secretaria de Educação tenha um setor de obras capaz de orientar e apoiar os gestores escolares nesse processo. Em municípios menores, onde a criação de um setor específico na secretaria não é viável, a colaboração com o setor da prefeitura responsável pelas obras é essencial. Para além desse suporte, em redes de grande porte, a contratação de equipes próprias para realizar diretamente as intervenções pode ser uma medida importante para assegurar maior eficiência.

## Planejar a expansão e a construção de novas unidades, em caso de necessidade

Por conta de alguns processos, como a expansão de vagas na Educação Infantil, a ampliação do número de matrículas em tempo integral (uma escola que atende alunos em dois ou três turnos, passa a atender em apenas um) e mudanças na dinâmica urbana da cidade (por exemplo, a construção de um novo conjunto habitacional em uma área que antes era desabitada em uma cidade) em algumas redes de ensino, o dimensionamento de rede pode apontar para a necessidade de novas construções. Em um primeiro momento, é importante avaliar se o espaço físico disponível está sendo utilizado de forma adequada, se o processo de enturmação dos estudantes está ocorrendo de forma correta, se é possível fazer obras de ampliação nas unidades existentes, de modo que múltiplas variáveis sejam analisadas antes da decisão de construir novas unidades. Para tal, a rede de ensino pode optar por construções próprias ou também estabelecer Parcerias Público-Privadas (PPPs) para a construção de escolas, o que pode ser uma alternativa mais rápida<sup>72</sup>. Diversas redes municipais têm utilizado esse formato de parceria para a construção e, posteriormente, gestão dos serviços não pedagógicos das unidades. A principal referência é a rede municipal de Belo Horizonte (por meio do Programa Inova BH), que envolveu uma licitação pública para construir e administrar os serviços não pedagógicos de 55 escolas, sendo 46 da Educação Infantil, por 20 anos.

71 Para saber mais sobre a “Pesquisa de opinião com diretores de escolas públicas brasileiras”, estudo realizado pelo Datafolha por iniciativa da Fundação Itaú e do Todos Pela Educação (2022), acesse: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/05/pesquisa-de-opinio-diretores-de-escolas-publicas-todospelaeducacao-itausocial.pdf>.

72 Para saber mais, acesse o posicionamento do Todos Pela Educação sobre Parcerias Público-Privadas (PPPs) na Educação Básica brasileira. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2024/06/posicionamento-sobre-ppps-na-educacao-basica-todos-pela-educacao.pdf>



## 10. Valorizar e profissionalizar a gestão escolar

A qualidade da gestão escolar é amplamente reconhecida em diversos estudos como um dos fatores intraescolares que mais impactam a aprendizagem dos estudantes<sup>73</sup>. Isso se deve ao fato de que os gestores escolares (diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos etc.) influenciam diretamente elementos centrais do processo de aprendizagem, como a motivação dos docentes, o clima escolar e a garantia das condições de infraestrutura necessárias para uma prática pedagógica qualificada. Além disso, os gestores escolares são o principal elo entre a secretaria de Educação e a escola, assegurando a contextualização e a implementação eficaz das políticas educacionais.

Dado o impacto significativo dos gestores escolares na aprendizagem dos estudantes, é essencial avançar no fortalecimento da gestão escolar nas redes municipais brasileiras. Para isso, é necessário reconhecer que as atribuições de um gestor escolar – especialmente dos diretores de escola – são multidimensionais, não podendo se restringir apenas às esferas financeira e administrativa (supervisionar o trabalho dos profissionais, realizar compras, manter infraestrutura, prestar contas etc.). Embora estas sejam tarefas importantes, entende-se que, para que a gestão escolar desempenhe efetivamente seu papel na garantia das condições de aprendizagem dos estudantes, o principal foco dos gestores escolares deve ser o exercício da liderança pedagógica nas unidades de ensino. Isso envolve, entre outras tarefas: i) apoiar o trabalho dos professores; ii) garantir que as políticas educacionais da secretaria sejam implementadas em sua unidade de ensino; iii) assegurar um clima e uma rotina escolar propícios para a aprendizagem com equidade; e iv) monitorar os resultados educacionais da escola, junto à equipe pedagógica da escola etc.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Definir as competências e atribuições esperadas dos gestores escolares



<sup>74</sup>Especificamente em relação aos diretores escolares, a Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar), aprovada em 2021 pelo Conselho Nacional de Educação, pode servir de inspiração para as secretarias municipais de Educação.

Recomenda-se que as secretarias municipais de Educação elaborem uma matriz de competências e atribuições dos gestores escolares da rede<sup>74</sup>, alinhada à realidade e necessidades da rede. Esse documento visa trazer maior clareza aos gestores sobre o que é esperado de sua atuação nas escolas, além de servir como elemento norteador para garantir maior coerência entre as diversas políticas na área de gestão escolar. Em relação às atribuições, é importante definir o que se espera de cada integrante da equipe gestora, especialmente em relação ao diretor escolar e à coordenação pedagógica. Nesse sentido, é central à figura do coordenador pedagógico (presente em muitas escolas municipais),

<sup>73</sup> Para saber mais sobre o tema, acesse a pesquisa “*How Principals Affect Students and Schools. A Systematic Synthesis of Two Decades of Research*”, da Wallace Foundation (2023). Disponível em <https://wallacefoundation.org/sites/default/files/2023-09/How-Principals-Affect-Students-and-Schools.pdf>.



cujo papel fundamental é de orientar e acompanhar os professores (observar aulas, discutir resultados de avaliações, auxiliar na elaboração de plano de aulas, entre outras tarefas), além de liderar os momentos de formação continuada que acontecem na escola.

## Incluir critérios técnicos no processo de seleção dos diretores escolares

Esse mecanismo contribui para que a gestão seja realizada por profissionais com perfil e competências adequadas à função. Sendo assim, ainda que a rede opte por diferentes formas de escolha para o cargo, a exemplo da indicação da secretaria ou eleição pela comunidade escolar, é importante que sejam incorporados mecanismos de aferição da capacidade técnica dos candidatos que estão participando do processo de seleção<sup>75</sup>. Diversas secretarias municipais de ensino já utilizam instrumentos para observar essas qualificações. Alguns exemplos, nesse sentido, são:



<sup>75</sup>Para um maior detalhamento sobre como incluir critérios técnicos no processo de seleção de gestores, veja o Guia de Seleção de Gestores Escolares produzido pelo Centro Lemann.

- **Certificação em curso de gestão escolar ofertado pela rede de ensino:** exige-se do(a) candidato(a) que faça uma formação prévia e/ou seja aprovado(a) em um exame de gestão escolar da secretaria de Educação;
- **Exigência de diploma de pós-graduação em gestão escolar:** ofertados por instituições de Ensino Superior, abarcam uma carga horária mínima (em geral, 360 horas) e um conjunto de conteúdos ligados à prática da gestão escolar;
- **Avaliação situacional:** envolve a avaliação do perfil do candidato, valendo-se, para tal, de estudos de caso, simulações de situações reais das escolas, dentre outras atividades;
- **Apresentação do plano de gestão:** exige que o candidato desenvolva um planejamento para a escola que pretende atuar;
- **Entrevistas:** conduzidas por integrantes da gestão da secretaria de Educação, com o objetivo de explorar as competências dos candidatos para a função de diretor;
- **Prova teórica:** envolve questões de conhecimentos gerais sobre Educação e questões específicas sobre temáticas relacionadas às funções desempenhadas pelos gestores escolares. Em geral, utilizada em concursos ou como uma etapa específica do processo seletivo.

A escolha sobre quais e como os critérios técnicos serão incluídos no processo de seleção de diretores depende de múltiplas variáveis, de acordo com o contexto de cada rede. No entanto, ressalta-se que a combinação de, pelo menos, dois instrumentos avaliativos é uma diretriz importante. Além disso, é importante pensar em formas de incluir a participação da comunidade escolar nesse processo, seja por meio de processo eleitoral com direito a voto pelos estudantes, profissionais da Educação e responsáveis ou criando comitês da

<sup>75</sup> Disponível em : <https://centrolemann.org.br/guia-indica-o-passo-a-passo-para-selecao-de-gestores-escolares-por-competencias-tecnicas>.



comunidade escolar para análise dos planos de gestão escolar e avaliação do trabalho da equipe gestora.

Após o processo de seleção, é necessário desenhar uma forma efetiva e equitativa de alocação dos diretores. Uma das maneiras de diminuir a desigualdade educacional entre escolas de uma rede de ensino é incentivar os gestores escolares mais experientes e de melhor desempenho (medido por avaliações objetivas e transparentes feitas pela secretaria) a trabalharem nas escolas mais complexas e desafiadoras. Esse incentivo pode ser feito por meio de uma gratificação adicional no salário ou por um mecanismo de aceleração na progressão da carreira, por exemplo.

Desde 2020, a inclusão de critérios técnicos nos processos de seleção de diretores de escola tornou-se uma das condicionalidades para que os municípios possam receber os recursos da Complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), do Fundeb. Todavia, atualmente, 55% dos diretores das redes municipais são selecionados com base apenas em indicações da gestão, sem a observação de critérios técnicos<sup>76</sup>. Embora essa taxa seja inferior aos anos anteriores (eram 66,4%, em 2021, e 66,6%, em 2022), é preocupante que mais da metade das redes municipais utilize apenas esse método de seleção<sup>77</sup>.

## Ofertar programas de formação pré-serviço e continuada para os gestores escolares

Os cargos de gestão escolar costumam ser ocupados provisoriamente por docentes da própria rede de ensino, muitos deles sem experiência para o exercício da função. Nesse sentido, é essencial que a secretaria ofereça cursos de formação pré-serviço para os futuros gestores escolares, preparando-os para os desafios diários nas escolas. As formações devem abarcar, pelo menos, quatro dimensões da gestão escolar: pedagógica, político-institucional, pessoal e relacional e administrativo-financeiro. De forma complementar, a oferta de

formação em serviço é também de extrema relevância para o desenvolvimento desses profissionais, possibilitando uma melhoria contínua de suas práticas de gestão. Entre as modalidades de formação em serviço, a tutoria entre pares, liderada por gestores escolares mais experientes, e o fomento a momentos de troca entre os gestores são ótimas práticas que devem ser estimuladas. Além disso, é fundamental que os diretores recebam avaliações formativas sobre suas práticas, conduzidas pela equipe de acompanhamento pedagógico. Essas avaliações devem destacar tanto os pontos positivos como as áreas a serem desenvolvidas, apoiando o processo de crescimento profissional desses gestores.



**<sup>77</sup>Em uma pesquisa realizada com diretores de escola em 2022, 93% dos respondentes concordam que os processos de seleção devem avaliar as competências técnicas dos candidatos.**

<sup>76</sup> Para saber mais, acesse o Resumo Técnico do Censo Escolar da Educação Básica 2023, disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas\\_e\\_indicadores/resumo\\_tecnico\\_censo\\_escolar\\_2023.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2023.pdf).

<sup>77</sup> Pesquisa de opinião com diretores de escolas públicas brasileiras, encomendada pelo Todos Pela Educação e Itaú Social e realizada pelo Datafolha, em 2022. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/datafolha-pesquisa-diretores-escolares/>.



## Garantir condições para o exercício adequado da gestão nas escolas

Para que a equipe gestora seja eficaz, é necessário que seja composta por profissionais qualificados e em quantidade suficiente para lidar com os desafios específicos de cada escola. Sendo assim, como forma de apoiar o exercício da gestão escolar, três elementos se mostram mais centrais: i) disponibilização de recursos humanos e financeiros em quantidade adequada; ii) oferta de ferramentas de otimização da gestão escolar, entre as quais incluem a introdução de sistema digital de matrículas, ferramenta de acompanhamento da frequência e aprendizagem dos estudantes, além da gestão da merenda escolar, administração financeira e prestação de contas; iii) e, por fim, garantia de autonomia administrativa e pedagógica para que possa adaptar as políticas educacionais à realidade de cada escola.

## 11. Assegurar o uso pedagógico da tecnologia em sala de aula

A inserção da tecnologia nas escolas é essencial para preparar os estudantes para os desafios do século XXI. A tecnologia, incluindo o uso de Inteligência Artificial (IA), pode ser uma importante alavanca para a aprendizagem, proporcionando novas formas de ensinar e aprender, aumentando o engajamento dos alunos e promovendo a inclusão digital. As secretarias de Educação devem investir em infraestrutura tecnológica adequada, dispositivos para as escolas, na capacitação dos professores e adequação dos referenciais curriculares para o uso adequado da tecnologia<sup>78</sup>.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:



<sup>78</sup>As recomendações sobre o uso de tecnologia, presentes neste documento, não contemplam a Educação Infantil, uma vez que, nessa etapa, o uso deve ser direcionado principalmente para a formação e o planejamento pedagógico dos professores. De acordo com a Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP), o uso de telas não é recomendado para crianças menores de 2 anos, e para aquelas entre 2 e 5 anos, deve ser limitado a uma hora por dia. Nessa fase, o foco deve estar nas brincadeiras e interações presenciais, essenciais para o desenvolvimento infantil.

## Garantir conectividade com velocidade adequada

Para que os professores possam utilizar as tecnologias em sala de aula, as escolas precisam estar conectadas à internet com velocidade adequada<sup>79</sup> e com Wi-Fi que cubra todo o espaço escolar, permitindo o uso pedagógico das tecnologias. Atualmente, apenas 11% das

<sup>78</sup> Para saber mais, acesse: <https://www.sbp.com.br/imprensa/detalhe/nid/sbp-atualiza-recomendacoes-sobre-saude-de-criancas-e-adolescentes-na-era-digital/>.

<sup>79</sup> Conforme a Resolução CENEC nº 2, de 22 de fevereiro de 2024, a velocidade mínima de conexão para fins pedagógicos é de 1 Mbps por aluno do maior turno da escola ou 20 Mbps para conexões via satélite.



**<sup>82</sup>Gestores públicos têm a possibilidade de monitorar a velocidade da conexão de internet nas escolas, utilizando o Medidor Educação Conectada. Esta ferramenta gratuita, fruto de uma parceria entre o MEC e o Nic.Br, permite às escolas monitorar a qualidade da banda larga contratada, verificando se a velocidade é adequada para o uso pedagógico da internet na escola.**

escolas públicas brasileiras possuem uma conexão adequada<sup>80</sup>. Em 2023, o Governo Federal lançou a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (ENEC)<sup>81</sup>, que visa garantir que todas as escolas do Brasil tenham acesso à internet de qualidade, oferecendo apoio e recursos para que as redes de ensino possam alcançar essa meta<sup>82</sup>.

### Assegurar uma quantidade adequada de dispositivos tecnológicos

Uma vez que se tenha garantido a conectividade, é fundamental que as escolas possuam um número adequado de dispositivos para o uso dos alunos e professores, como computadores, tablets e notebooks. A secretaria de Educação pode se apropriar de cálculos que definem níveis básico,

intermediário e avançado de dispositivos para assegurar uma distribuição equitativa<sup>83</sup>, evitando disparidades entre as escolas. Além disso, os kits de laboratórios móveis (notebooks e carrinhos de recarga) são uma excelente prática, permitindo que os computadores sejam compartilhados pela escola e utilizados na própria sala de aula, facilitando que a tecnologia seja incorporada às práticas pedagógicas.



**<sup>83</sup>O Centro de Inovação para a Educação Brasileira (CIEB) propõe parâmetros mínimos de dispositivos por aluno e professor, classificados por níveis de maturidade tecnológica.**

### Formar os professores para o uso de tecnologias educacionais

Para além de garantir uma infraestrutura tecnológica adequada, é essencial que os professores estejam bem formados para utilizar a tecnologia em sala de aula. Por meio das formações, os docentes aprimoram sua capacidade de integrar a tecnologia de maneira eficaz na prática pedagógica, desenvolvendo as habilidades necessárias para adotar os recursos tecnológicos de forma intencional e engajadora. É fundamental realizar um diagnóstico das competências dos professores para identificar suas necessidades<sup>84</sup> e, a partir disso, integrar essas formações nas estratégias de formação continuada da rede.

<sup>80</sup> Fonte: “Panorama da qualidade da internet nas escolas públicas brasileiras”, pesquisa realizada pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), em 2024. Para mais informações, acesse: <https://medicoes.nic.br/media/Publicacao-internet-escolas-2024.pdf>.

<sup>81</sup> A Estratégia Nacional de Escolas Conectadas é uma iniciativa do Governo Federal que visa universalizar a conectividade nas escolas públicas de Educação Básica até 2026, garantindo acesso à internet de qualidade para todos os alunos e professores. Para mais informações, acesse: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/institucionais/escolas-conectadas.pdf>.

<sup>82</sup> Para mais informações sobre monitoramento e guias de instalação, acesse: <https://medidor.educacaoconectada.mec.gov.br/>.

<sup>83</sup> Para saber mais, acesse: <https://cieb.net.br/wp-content/uploads/2020/08/NotaTecnica10.pdf>.

<sup>84</sup> Para a realização do diagnóstico das competências, o CIEB desenvolveu a Ferramenta de Autoavaliação em Competências Digitais do Professor. A ferramenta oferece uma devolutiva personalizada sobre as habilidades docentes e as principais áreas de desenvolvimento, sendo acessível tanto para professores como para gestores da secretaria. Para mais informações, acesse: <https://guiaedutec.com.br/educador>.



## Garantir a Implementação da BNCC Computação

Desde outubro de 2023, as secretarias de Educação estão em fase de implementação da BNCC Computação<sup>85</sup>, que deve ser integrada ao referencial curricular da rede de forma estruturada para garantir que todos os estudantes desenvolvam competências digitais essenciais. Essa implementação pode ocorrer como um componente curricular específico ou de forma transversal, incorporando os conceitos de Computação nas disciplinas já existentes<sup>86</sup>. Para isso, é fundamental que as secretarias assegurem a formação adequada dos professores, planejem um currículo alinhado às diretrizes e monitorem continuamente o progresso nas escolas, garantindo que a tecnologia seja efetivamente incorporada nos processos de ensino-aprendizagem.

## 12. Promover melhorias na proposta pedagógica das escolas, enfatizando a Educação integral

Além dos pontos abordados sobre infraestrutura e gestão escolar, a proposta pedagógica das escolas deve ser constantemente aprimorada, focando no desenvolvimento integral do estudante, sempre em um diálogo constante com as comunidades escolares.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Ampliar a jornada escolar, permitindo que os estudantes passem mais tempo aprendendo e se desenvolvendo

A ampliação da jornada escolar pode trazer grandes avanços para a aprendizagem e o desenvolvimento dos estudantes brasileiros. Nas redes municipais, considerando todas as etapas, apenas 23% das matrículas são de tempo integral<sup>87</sup>. Considera-se uma matrícula em tempo integral aquela em que o estudante passa sete ou mais horas diárias na escola. Estudos apontam que aumentar o tempo que os alunos ficam na escola pode ter impactos significativos na aprendizagem<sup>88</sup>, além de reduzir a evasão escolar e desenvolver habilidades socioemocionais. Uma escola integral em tempo integral deve ter um currículo integrado, de modo a proporcionar atividades mais significativas para o desenvolvimento dos estudantes. Modelos de tempo integral em que os estudantes fazem atividades de naturezas muito distintas entre os turnos, como atividades extracurriculares desenvolvidas por instituições parceiras no contraturno, tendem a ter menor efetividade.

85 Para saber mais sobre a fase de implementação da BNCC-Computação, acesse a "Resolução nº 1, de 4 de outubro de 2022: Normas sobre Computação na Educação Básica - Complemento à BNCC". Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-1-de-4-de-outubro-de-2022-434325065>.

86 O Guia de Implementação do Complemento à BNCC sobre Computação na Educação Básica, produzido pela Fundação Telefônica Vivo, oferece um passo a passo para a implementação da Computação nos currículos das redes educacionais, ressaltando a necessidade de uma formação docente adequada. Para saber mais, acesse: <https://www.fundacaotelefonicaativo.org.br/acervo/guia-de-implementacao-complemento-bncc/>.

87 Fonte: Microdados do Censo Escolar - Inep/MEC (2023). Dados da Rede Pública Municipal e da Rede Conveniada Municipal.

88 Para saber mais sobre os impactos do ensino integral, uma pesquisa recente do Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social da FEA/USP (Lepes), na rede estadual de São Paulo, apresenta avanços na aprendizagem e fluxo nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Disponível em: <https://www.sonhogrande.org/storage/lepes-pei-fund-2-maio-2024.pdf>.



Na Educação Infantil, a ampliação da jornada potencializa o desenvolvimento cognitivo e social das crianças, que passam mais tempo em um ambiente seguro e estimulante, além de viabilizar que os responsáveis possam estar no mercado de trabalho com menor nível de preocupação. Já no Ensino Fundamental, especialmente nos Anos Finais, a jornada escolar ampliada viabiliza a implementação de propostas pedagógicas mais atrativas e diversificadas, promovendo uma escola mais inovadora, engajadora e adaptada às necessidades dos alunos. No entanto, para que essa expansão seja eficaz, é necessário que as redes de ensino tenham um planejamento claro e metas factíveis, priorizando os territórios mais vulneráveis para garantir equidade e impacto positivo.

## Implementar inovações pedagógicas e de gestão que fomente a Educação Integral

Implementar inovações pedagógicas que considerem a Educação interdimensional, o protagonismo estudantil, métodos de aprendizagem ativa e colaborativa, e o desenvolvimento de habilidades socioemocionais é essencial para promover uma Educação Integral. Isso transforma a escola em um ambiente mais dinâmico e eficaz, proporcionando uma base de experiências para o desenvolvimento completo das crianças e jovens, além do conteúdo acadêmico tradicional. A ampliação da jornada escolar é um fator importante para viabilizar essas propostas, pois proporciona mais tempo para atividades diversificadas e aprofundadas. Contudo, mesmo nas escolas regulares de tempo parcial, é possível incorporar aspectos da Educação Integral, adaptando práticas pedagógicas às especificidades de cada modalidade de ensino. Essa flexibilidade garante que todos os alunos, independentemente da carga horária, tenham acesso a uma Educação que valorize todas as dimensões do seu desenvolvimento.



### SAIBA MAIS: GINÁSIOS EXPERIMENTAIS TECNOLÓGICOS (GETs) DO RIO DE JANEIRO

Os Ginásios Experimentais Tecnológicos (GETs) são uma iniciativa da secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, com uma proposta pedagógica inovadora e atrativa, que funciona em tempo integral e se destaca pelo enfoque em metodologias ativas de aprendizagem e na integração de tecnologias digitais. Os GETs visam potencializar o desenvolvimento de competências e habilidades dos estudantes, por meio de atividades dinâmicas e interdisciplinares, que promovem a aprendizagem colaborativa e significativa, além de ter um foco em “mão na massa”, onde os alunos aprendem por meio da criação, investigação e experimentação.

O programa foi iniciado, em 2022, com cinco unidades, e o município planeja expandir para 200 unidades até o fim de 2024, representando cerca de 20% das escolas municipais do Rio de Janeiro.



## 13. Estabelecer um ambiente escolar acolhedor e seguro, incentivando a participação das famílias

O clima e a convivência escolar são aspectos fundamentais para criar um ambiente de aprendizagem seguro e acolhedor. Promover um clima positivo nas escolas envolve o estabelecimento de políticas que incentivem o respeito mútuo, a inclusão e o bem-estar de todos os membros da comunidade escolar. Além disso, é essencial que as escolas implementem estratégias para a participação ativa das famílias e protocolos claros para lidar com situações de violência, garantindo que todos os estudantes possam se desenvolver plenamente em um ambiente saudável.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Implementar políticas de clima e convivência escolar

Para promover um ambiente escolar saudável e inclusivo, é fundamental que as secretarias de Educação implementem políticas de clima e convivência escolar, por meio de diretrizes e orientações para as escolas, que valorizem a diversidade cultural, fortaleçam o sentimento de pertencimento entre os estudantes e contribuam para a redução de casos de *bullying* e de violência na escola. Essas políticas devem incluir a formação continuada dos professores para lidar com conflitos e promover a mediação, além de incentivar a criação de estratégias que abordem questões de convivência e aprendizagem de forma coletiva, como rodas de conversa entre estudantes e professores. Com essas iniciativas, espera-se criar um ambiente escolar mais acolhedor e seguro, com menos conflitos, maior engajamento dos alunos e um aumento na motivação e no bem-estar<sup>89</sup>.

### Garantir o engajamento das famílias no cotidiano escolar

A participação das famílias na rotina escolar é essencial para o apoio ao desenvolvimento integral dos estudantes. As secretarias de Educação devem orientar as escolas a estabelecer canais de comunicação eficazes e a criar oportunidades para a participação ativa dos pais e responsáveis na vida escolar dos alunos. Boas práticas podem incluir o incentivo à participação de conselhos participativos, a organização de feiras ou festas culturais e a realização de reuniões em horários acessíveis, evitando momentos de difícil comparecimento para os responsáveis - como durante o horário comercial de trabalho. Embora não exista um formato único que funcione para todas as comunidades escolares, é fundamental que a participação dos responsáveis seja planejada e executada de forma intencional, garantindo a proximidade entre a escola e as famílias, além de assegurar que suas opiniões sejam consideradas no dia a dia escolar.

<sup>89</sup>A importância das políticas de convivência e do clima escolar positivo é amplamente discutida no artigo "O clima escolar e a convivência respeitosa nas instituições educativas", de Telma Vinha et al. Para entender melhor como essas políticas podem impactar o ambiente escolar e contribuir para um ensino mais inclusivo e seguro, acesse: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5619736.pdf>.



## APROFUNDANDO O DEBATE: ENFRENTANDO A VIOLÊNCIA CONTRA AS ESCOLAS

Nos últimos anos, o Brasil tem observado um aumento nos incidentes de violência contra escolas. Dos 32 ataques às escolas que ocorreram no século XXI no país, mais da metade se deram nos anos de 2022 e 2023<sup>90</sup>. Os envolvidos, geralmente, são jovens do sexo masculino, com interesse por armas e influenciados por ideologias opressoras e comunidades virtuais que disseminam conteúdos violentos.

Para enfrentar de maneira eficaz a questão da violência nas escolas, é essencial que as secretarias municipais desenvolvam e implementem protocolos claros de prevenção<sup>91</sup>. Esses protocolos devem incluir diretrizes para a prevenção, identificação e resposta a incidentes, além da definição de uma equipe responsável pela implementação e monitoramento dos procedimentos. A integração com redes de apoio locais, como serviços de proteção à criança e ao adolescente, saúde e segurança pública, também é fundamental para uma abordagem eficaz.



## QUADRO DESTAQUES MUNICIPAIS: AS POLÍTICAS DE GESTÃO ESCOLAR EM SOBRAL (CE)<sup>92</sup>

Nos últimos anos, Sobral (CE) vem se destacando pela excelência na Educação, tendo atingido, em 2023, o maior Ideb do país nos Anos Iniciais (9,6) e Finais (7,9) do Ensino Fundamental, entre cidades com mais de 100 mil habitantes. Para obter esse resultado, o município promoveu uma ampla reforma educacional, com destaque para o processo de profissionalização da gestão escolar.

Em geral, seis fatores ajudam a explicar o sucesso da Gestão Escolar em Sobral, detalhados abaixo:

### 1. Instituição de um processo seletivo rigoroso para acesso ao cargo

Desde 2001, todos os gestores escolares são selecionados com base em critérios técnicos. No edital mais recente, de 2024, a seleção abarcou 6 etapas<sup>93</sup>: prova escrita; certificação em dois cursos específicos de gestão escolar (que correspondem às 2ª e 3ª etapas); avaliação situacional; entrevista; e, por fim, avaliação de títulos. Os candidatos aprovados compõem um banco de talentos da secretaria municipal de Educação e aguardam a indicação para compor as equipes gestoras das escolas.

90 Para mais informações, acesse o estudo “Ataques de violência extrema em escolas no Brasil: causas e caminhos”, de Vinha e Garcia (2023). Disponível em: [https://d3e.com.br/wp-content/uploads/one-page\\_2310\\_ataques-escolas-brasil.pdf](https://d3e.com.br/wp-content/uploads/one-page_2310_ataques-escolas-brasil.pdf)

91 Algumas redes de ensino têm recorrido à implementação de escolas cívico-militares como uma solução para a violência nas escolas. No entanto, o Todos Pela Educação discorda desse caminho, defendendo o fortalecimento de políticas de clima escolar que promovam um ambiente acolhedor, seguro e inclusivo, além do fortalecimento da articulação com ações da segurança pública que aconteçam fora do ambiente escolar (como a ronda escolar da Polícia Militar) como meios mais eficazes para a prevenção da violência.

92 Para saber mais sobre as Políticas de Gestão Escolar de Sobral, acesse: <https://educacaoqedacerto.todospelaeducacao.org.br/wp-content/uploads/2021/11/educacaoqedacerto-todospelaeducacao-sobral-digital.pdf>.

93 Para saber mais sobre o processo seletivo de gestores escolares em Sobral, veja o “Edital nº 04/2024 – SME/ESFAPEGE”. Disponível em: <https://esfapege.blogspot.com/p/editais-2024.html>.



## **2. Garantia de autonomia administrativa-financeira e pedagógica aos diretores**

Como os diretores escolares são selecionados tecnicamente, a secretaria possui confiança de que esses profissionais gozam da legitimidade e preparo necessário para a função, garantindo-os ampla autonomia. Essa autonomia é viabilizada por meio de um programa de descentralização financeira para as escolas, atrelando a execução dos recursos a um planejamento estratégico a ser realizado pelas gestões escolares, o qual deve abarcar as iniciativas pedagógicas da unidade de ensino. Essa autonomia é fundamental para que os gestores escolares possam contextualizar as políticas da secretaria, de acordo com seu contexto de atuação.

## **3. Manutenção de um sistema de acompanhamento e de apoio bem estruturado**

Mesmo com grande autonomia, as gestões escolares são acompanhadas de perto pela secretaria de Educação, a fim de que desempenhem melhor sua função. Nesse sentido, a secretaria de Educação de Sobral possui duas equipes de acompanhamento dos gestores escolares: uma voltada para as questões administrativas-financeiras e outra específica para o acompanhamento das questões pedagógicas.

## **4. Oferta de formação continuada em serviço**

Em Sobral, a secretaria conta com um programa estruturado de formação continuada dos gestores escolares, que envolve dois processos: uma rotina de visitas periódicas às unidades de ensino, como já mencionado acima, o que permite um apoio mais personalizado frente aos desafios enfrentados por cada gestor e, além disso, encontros formativos coletivos, envolvendo a participação direta do(a) secretário(a) de Educação.

## **5. Atribuições claras e multidimensionais dos diretores escolares**

Em Sobral, a função dos gestores escolares é definida em cada edital de seleção, com destaque para o fato de que se espera que os diretores não apenas desempenhem funções administrativas e financeiras, como também pedagógica. No município, os diretores escolares são vistos como as principais lideranças pedagógicas das escolas.

## **6. Alocação dos diretores com base em critérios pró-equidade**

Como forma de garantir que as escolas com realidades mais desafiadoras tenham um atendimento adequado, a secretaria de Educação aloca os profissionais mais preparados e experientes nessas unidades de ensino. No entanto, os diretores escolares não ficam para sempre na mesma escola. Periodicamente, a secretaria de Educação redistribui esses gestores, de modo que aqueles que adquirem maior experiência e/ou capacitação sejam sempre alocados nas escolas mais desafiadoras.

Foi por meio da combinação entre estes seis fatores que Sobral foi capaz de estruturar um amplo processo de profissionalização da gestão escolar. Desta forma, tornando-se uma grande referência para as demais secretarias de Educação.



 **EIXO 5**  
**SECRETARIAS**



## EIXO 5: SECRETARIAS

Os quatro eixos anteriores - crianças e jovens, professores, ensino-aprendizagem e escolas - apresentaram elementos essenciais para políticas educacionais que visam à melhoria da qualidade educacional. Para que estes elementos-chave possam ser colocados em prática em todas as escolas de uma rede de ensino, é imprescindível que a secretaria municipal de Educação tenha as estruturas e capacidades necessárias para apoiar continuamente as escolas nessa complexa missão de garantir uma Educação de qualidade para todas as crianças.

A literatura e as boas práticas indicam que o principal papel das secretarias deve ser apoiar continuamente as escolas e seus profissionais, com políticas públicas centradas na escola. Entretanto, em muitos casos, as secretarias são enxergadas pelos professores e gestores escolares como um órgão central burocrático, desalinhado dos desafios reais e que pouco se comunica com as escolas para superar as dificuldades locais<sup>94</sup>. Essa realidade precisa ser diferente.

Para avançar nesse sentido, apresentam-se cinco elementos essenciais para as gestões municipais:

### 14. Garantir uma estrutura organizacional que permite uma gestão efetiva dos processos pedagógicos e administrativos na secretaria de Educação

A estrutura organizacional das secretarias de Educação (suas subsecretarias, departamentos, coordenações etc.) precisa ser funcional para o apoio efetivo às escolas e coerente com as políticas prioritárias da pasta.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

#### Definir uma estrutura organizacional que atenda às necessidades básicas da pasta

Independentemente do tamanho da secretaria e rede de ensino, é fundamental que se estabeleça uma estrutura organizacional adequada para a complexa tarefa de gerir um sistema educacional com qualidade. Parte importante dessa tarefa é coordenar políticas educacionais no seu território, apoiando continuamente todas as escolas do município, tanto na dimensão pedagógica como na administrativo-financeira. Sendo assim, a estrutura da secretaria deve estar dividida, no mínimo, nessas duas dimensões. Para além dessas dimensões, é importante considerar, especialmente em secretarias

<sup>94</sup> Para saber mais sobre a “Pesquisa Profissão Docente” (2018), realizada pelo Ibope e encomendada pelo Todos Pela Educação e Fundação Itaú Social, acesse: [https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Pesquisa-Professor\\_Divulgação.pdf](https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2018/07/Pesquisa-Professor_Divulgação.pdf).



de médio e grande porte, a divisão por etapas de ensino. As funções pedagógicas de uma secretaria envolvem desde as definições curriculares, elaboração e aquisição de materiais pedagógicos, formação continuada de professores, acompanhamento e apoio à gestão escolar, até a organização de avaliações e devolutivas para as escolas. As funções administrativas e financeiras de uma secretaria incluem atividades relacionadas a contratos, compras e licitações, recursos humanos, logística, obras, entre outros aspectos para garantir a plena operacionalização das políticas educacionais. Considerando a heterogeneidade dos municípios brasileiros, não existe uma proposta de estrutura única que atenda a todas as secretarias. Sabe-se, porém, que é necessário estabelecer áreas pedagógicas e administrativas bem articuladas, considerar as especificidades das etapas da Educação Infantil e do Ensino Fundamental e promover o fortalecimento da colaboração e comunicação entre áreas.

### **Estabelecer um organograma que reflita as prioridades de gestão da pasta**

Além de uma estrutura adequada para o cumprimento das funções-chave da pasta, é importante que ela reflita as prioridades da gestão, com departamentos específicos para coordenação e monitoramento das ações estratégicas. Por exemplo, para uma gestão que tenha estabelecido um plano prioritário de expansão da Educação em tempo integral, é essencial que uma área seja criada ou alocada para implementar e monitorar esta estratégia. Em diversos contextos, é muito importante que a secretaria avalie, também, a instituição de núcleos responsáveis por modalidades não regulares de Educação, tais como a Educação Escolar Indígena, Educação Quilombola e Educação Inclusiva, de modo a assegurar a atenção adequada às especificidades desses grupos e a qualidade do ensino ofertado. Ainda é essencial que a secretaria de Educação possua uma estrutura organizacional que permita a gestão de ações intersetoriais. A Lei nº 13.935/2019 exige que as redes de ensino tenham psicólogos e assistentes sociais. Portanto, a secretaria deve definir um núcleo específico para coordenar ações intersetoriais, incluindo a comunicação com outras secretarias do município.

## **15. Fortalecer as equipes responsáveis pelo apoio direto às escolas**

A secretaria municipal deve ter como foco central do seu trabalho o apoio contínuo às escolas da rede, fortalecendo a comunicação e colaboração entre elas. Equipes dedicadas devem auxiliar na gestão pedagógica e administrativa, ajustando o suporte conforme as necessidades de cada escola, promovendo o uso pedagógico dos resultados e fomentando a cooperação entre unidades escolares.



## Instituir equipes específicas de apoio ao trabalho das escolas

Para cumprir seu papel de gestão da rede de ensino municipal, garantindo que todas as crianças terão uma Educação de qualidade, é fundamental que a secretaria priorize o acompanhamento e apoio contínuo a todas as escolas da rede. Isso envolve o fortalecimento do elo entre a secretaria e as escolas, que é chave para que as políticas educacionais sejam bem formuladas, implementadas e sustentadas ao longo do tempo. Neste sentido, é importante que tenham equipes próprias responsáveis pelo apoio ao trabalho das equipes gestoras das escolas, tanto na dimensão pedagógica como na administrativo-financeira. Este apoio inclui uma comunicação contínua com gestores escolares e visitas periódicas para apoiar a equipe de gestão e professores com os desafios específicos da sua comunidade escolar. Além disso, cumprem um importante papel formativo e de fomento à colaboração entre as unidades escolares. Os profissionais que compõem essa equipe de apoio são os representantes do órgão central nas escolas que, para além do seu papel essencial de facilitar o fluxo de comunicação, apoiando os gestores escolares na tradução das políticas para o nível da escola, devem engajar os educadores na construção e sustentação da política educacional do município ao longo do tempo. Portanto, priorizar a alocação e a formação continuada desses profissionais é um ponto chave, fortalecendo continuamente o seu papel focado no apoio para a gestão de resultados das escolas.

## Fomentar uma cultura de uso de evidências para o planejamento pedagógico das escolas

Como mencionado no eixo de ensino-aprendizagem deste documento, a secretaria tem um papel importante de oferecer avaliações periódicas e devolutivas rápidas para as escolas, cultivando uma cultura de uso pedagógico dos resultados para o planejamento escolar. Essa equipe de apoio contínuo às escolas tem, portanto, a responsabilidade de orientar os gestores para o uso pedagógico das avaliações, na elaboração de planos de ação, e monitoramento do seu progresso, tomando ações corretivas sempre que necessário. Esse apoio deve considerar o estágio e capacidades atuais de cada escola para que o nível de acompanhamento e estratégias utilizadas sejam adequados. Uma escola com resultados mais preocupantes, ou que tenha passado por mudança recente na gestão, deverá contar com apoio mais próximo, enquanto outras não precisarão de tanto acompanhamento para conduzir seus trabalhos. Por fim, outra função importante desta equipe de apoio é fomentar a cooperação entre as unidades escolares. Neste mesmo sentido, em redes de médio e grande porte, é comum que órgãos regionais sejam estabelecidos para cumprir a função de apoio às escolas e garantir a efetiva comunicação da secretaria com as escolas. Não existe um único formato possível para essa estrutura, porém, o objetivo central de apoio à implementação das políticas educacionais no território deve ser mantido.



## 16. Compor um quadro técnico de profissionais com competências e perfis adequados para a gestão da rede de ensino

A capacidade de uma secretaria de Educação de formular e implementar políticas públicas que elevem a qualidade da Educação está diretamente relacionada com as competências e perfil dos profissionais que compõem o seu quadro. Neste sentido, é importante garantir não só competências técnico-administrativas, mas, também, as capacidades relacionais e política dos profissionais, dimensões complementares e essenciais para o avanço de políticas educacionais, segundo pesquisas recentes<sup>95</sup>. Ademais, é fundamental que a equipe composta tenha conhecimento sobre a realidade local e contemple competências pedagógicas e de gestão.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Atrair e selecionar os profissionais mais bem qualificados para a gestão da Educação

A secretaria de Educação deve ser capaz de identificar os perfis de que precisa para compor seu quadro e atrair profissionais qualificados para exercer as funções necessárias na gestão educacional. Para isso, pode ser necessário rever a estrutura de cargos e salários do órgão, o que exige alta prioridade política para a pasta. Ainda é fundamental que o processo de seleção dos servidores da pasta seja feito com base em critérios técnicos, a partir da identificação dos perfis e competências necessários para o cumprimento de cada função. Um processo estruturado de seleção que valorize os profissionais da rede de ensino pode, inclusive, aproximar a secretaria das escolas.

### Promover o desenvolvimento profissional dos servidores da secretaria

Como descrito anteriormente, é fundamental que a secretaria identifique as competências necessárias para a gestão de políticas educacionais e selecione profissionais que atendam aos perfis desejados. A gestão de um sistema de ensino exige tarefas de alta complexidade, para as quais muitos profissionais podem não estar preparados, além de constantes aprimoramentos de processos. Portanto, é fundamental que se estabeleça uma política de recursos humanos que contemple um plano de desenvolvimento profissional com base nas competências identificadas para cada função e, também, o acompanhamento dos profissionais selecionados para a gestão educacional. Uma estrutura organizacional que permita articulação e colaboração entre departamentos pode ser uma grande aliada, permitindo o desenvolvimento entre pares.

<sup>95</sup>Para saber mais, veja a pesquisa “Capacidades Estatais e Seus Efeitos nas Políticas Municipais de Educação”, de Abrucio, Euclides e Segatto (2021). Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/81938/79379>.



## 17. Aprimorar os processos e sistemas de gestão

As secretarias de Educação têm a responsabilidade de conduzir uma série de processos na gestão do sistema educacional. É extremamente necessário que, constantemente, tais processos e sistemas de gestão sejam revistos e aprimorados, buscando atender da melhor forma a rede de ensino e assegurar o melhor uso dos recursos públicos.

Nesse sentido, sugerem-se as seguintes medidas:

### Implementar sistemas de gestão eficientes e assegurar a qualidade dos processos que afetam o dia a dia escolar

Para melhorar a eficiência e a equidade na gestão da Educação, as secretarias de Educação devem implementar sistemas de gestão que integrem três macroprocessos principais: matrícula, alocação de professores e diário de classe. Esses processos são interligados e, quando gerenciados de forma centralizada<sup>96</sup>, permitem otimizar recursos.

- **Matrícula:** a adoção de um sistema informatizado de matrícula permite centralizar o processo de alocação de estudantes em escolas e turmas, vinculando os dados das crianças e jovens (como CPF) ao sistema. Isso possibilita à secretaria estabelecer parâmetros de alocação dos estudantes, evitando uma possível discricionariedade no nível da escola na formação das turmas.
- **Alocação de Professores:** um sistema digitalizado para a alocação de professores é essencial tanto para a distribuição dos docentes nas escolas como para a atribuição de aulas nas turmas. Esse sistema permite à secretaria acompanhar a carga horária dos professores, garantindo que cada docente esteja adequadamente alocado e que a carga de trabalho esteja equilibrada.
- **Diário de Classe:** a implementação de um diário de classe digital permite que os professores registrem a frequência e as notas dos alunos de forma sistemática. Isso oferece à secretaria uma ferramenta eficaz para monitorar a frequência escolar, identificar riscos de abandono e acompanhar o desempenho acadêmico dos estudantes.



<sup>96</sup>A adoção de sistemas de código aberto é recomendada, pois oferece maior autonomia à secretaria, reduzindo a dependência de fornecedores e facilitando uma gestão mais flexível dos dados. Esses sistemas, amplamente utilizados no Brasil, permitem maior controle sobre a base de dados e garantem a continuidade das operações, mesmo em caso de descontinuidades de contratos ou orçamentos.



Além da implementação dos sistemas de gestão, é essencial que a secretaria se dedique à melhoria contínua dos processos operacionais e administrativos que sustentam o dia a dia das escolas, como a distribuição de material didático, merenda e transporte. A otimização dessas práticas, realizada em colaboração com as escolas e a comunidade, contribui para o bom funcionamento da rede de ensino e para a redução de desigualdades no acesso aos recursos e serviços educacionais<sup>97</sup>.

## Buscar melhorias na alocação e gestão dos recursos financeiros

Dentre os processos-chave de uma secretaria de Educação está a gestão orçamentária-financeira. Neste sentido, é importante que a secretaria tenha um conhecimento aprofundado sobre as fontes de recursos do município e a capacidade de analisar o orçamento da Educação para otimizar a sua alocação. Visando ao melhor uso dos recursos públicos, a gestão deve revisar o orçamento com frequência e identificar oportunidades para uma alocação mais eficiente. Alguns exemplos incluem a promoção de boas práticas licitatórias e possíveis revisões ou renegociações de contratos, como os relacionados à merenda, transporte, obras e equipamentos<sup>98</sup>. Além disso, é essencial ter um conhecimento profundo sobre a folha salarial, que representa a maior parte dos recursos da Educação em muitas secretarias.

Além de conhecer o seu orçamento, é fundamental que a secretaria conheça as fontes dos seus recursos. A melhoria dos indicadores educacionais da rede pode aumentar a sua arrecadação. O ICMS-Educação<sup>99</sup>, por exemplo, é um mecanismo financeiro que visa incentivar os municípios a melhorarem o seu desempenho educacional com equidade, pois define que uma parcela da cota-parte municipal do ICMS seja distribuída de acordo



**<sup>99</sup>Para saber mais sobre o ICMS-Educação, acesse o material explicativo produzido pelo Todos Pela Educação, em 2024.**

com os resultados alcançados na área da Educação. Portanto, municípios que conseguem melhorar seus resultados educacionais recebem mais recursos, que podem ser investidos não só na Educação, mas, também, em outras áreas. Outra forma pela qual a melhoria de resultados educacionais pode aumentar os recursos disponíveis é por meio da complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), do Fundeb<sup>100</sup>, que é distribuída a partir do avanço de indicadores de acesso, aprendizagem e redução de

desigualdades. Para receber os recursos do VAAR e do ICMS-Educação, as redes precisam cumprir algumas condicionalidades, sendo, portanto, essencial que a secretaria tenha

<sup>97</sup> É muito importante que os dados coletados pela rede permitam um diagnóstico robusto das desigualdades existentes, com recortes de raça/cor, gênero, nível socioeconômico, entre outros que sejam relevantes no contexto local.

<sup>98</sup> Em muitos casos, o município é responsável pelos contratos de merenda e transporte das escolas estaduais da cidade e recebe repasses do governo do estado. Rever esses contratos e garantir que o município esteja recebendo um valor adequado por esses serviços é um elemento importante para a sustentabilidade das finanças da secretaria de Educação.

<sup>99</sup> Disponível em: <https://educacaojamunicipios.todospelaeducacao.org.br/wp-content/uploads/2024/08/icms-educacao-educacao-ja-municipios-2024.pdf>

<sup>100</sup> Para saber mais sobre a complementação VAAR, acesse: <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/noticias/eventos/fntu/viiiifntu/apresentacoes/evento-79-condicionalidades-para-o-recebimento-da-complementacao-fundeb-vaar.pdf>



conhecimento sobre esses aspectos. Por fim, é imprescindível a instituição de mecanismos de transparência que permitam à população acompanhar o uso dos recursos públicos na Educação.

## 18. Fomentar a colaboração com outros entes

Garantir uma estrutura organizacional adequada, compor um quadro de profissionais qualificados e investir no constante aprimoramento de processos e sistemas de gestão - itens trabalhados acima - são alguns dos elementos-chave para o fortalecimento das capacidades estatais de uma secretaria. Além deles, buscar a colaboração com outros entes federados para fomentar melhorias nas políticas educacionais também tem se mostrado importante estratégia para gestões municipais.

Nesse sentido, sugere-se a seguinte medida:

### Buscar oportunidade de colaboração com outros entes federados

Como citado anteriormente, a União tem um papel central de apoio aos municípios do ponto de vista técnico e financeiro. Assim, dentro do seu papel coordenador das políticas educacionais no território, a secretaria de Educação deve avaliar as oportunidades oferecidas pelos programas do MEC, que podem representar uma importante fonte de recursos financeiros e de apoio técnico para as ações da gestão municipal na Educação<sup>101</sup>. As gestões municipais devem também buscar oportunidades de engajamento em regime de colaboração com o estado. Exemplos de colaboração entre estados e municípios incluem parcerias para viabilizar o transporte no território, seleção e formação de professores e ampliação de escolas em tempo integral. Para a alfabetização, os estados vêm criando, nos últimos anos, robustos programas de cooperação com os municípios, que potencializam a capacidade dos municípios de implementar programas de alfabetização em suas escolas. Portanto, as novas gestões têm um papel importante de identificar as possibilidades de cooperação que atendam às suas necessidades do momento e futuro. Neste sentido, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação de Capitais (Consec) são importantes fóruns em que oportunidades de colaboração podem ser construídas.

Para além do regime de colaboração com estados, gestores municipais devem buscar a colaboração entre municípios da sua região, a partir de arranjos ou consórcios. A atuação conjunta com cidades vizinhas pode trazer maior eficiência e melhor implementação de políticas educacionais, levando ao alcance de resultados positivos para os estudantes. Além da otimização de recursos públicos, essa colaboração entre municípios pode fortalecer as capacidades locais, por exemplo, na execução de programas de formação de professores, criação de materiais pedagógicos e concursos públicos.

101 O Plano de Ações Articuladas (PAR) é um exemplo de estratégia de assistência técnica e financeira do MEC e FNDE, que visa contribuir para a melhoria da Educação Básica Pública.



## QUADRO DESTAQUES MUNICIPAIS: DIFERENTES MODELOS PARA IMPULSIONAR O REGIME DE COLABORAÇÃO NA GESTÃO EDUCACIONAL

Dada a complexidade dos desafios educacionais, esforços coordenados de múltiplos atores cumpre um papel central. Neste sentido, a colaboração entre entes federados é fundamental. Alguns casos, no Brasil, que podem servir como inspiração para futuras colaborações na Educação municipal são:

### Regime de colaboração entre municípios

A colaboração horizontal entre secretarias municipais é uma importante forma de potencializar as capacidades locais e otimizar recursos. Uma das formas em que essa colaboração município-município pode ocorrer é por meio de Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADEs), formato que tem se tornado mais comum na Educação brasileira, mas ainda é pouco representativo para políticas educacionais<sup>102</sup>. Outra forma de estruturar essa colaboração é por meio de consórcios públicos, regulamentados pela Lei nº 11.107/2005. Consórcios públicos, segundo a legislação atual, poderão ser associações públicas ou pessoa jurídica de direito privado, e hoje são ainda tímidos na Educação comparados à saúde, por exemplo<sup>103</sup>.

Em relação aos ADEs, o último dado mostrou que existem 13 experiências no Brasil, em seis estados diferentes, abarcando 225 municípios<sup>104</sup>. Um dos casos de maior êxito é o ADE da Chapada Diamantina, na Bahia, composto por 20 municípios<sup>105</sup>. Nascido em 2000, o ADE tem como principal ênfase as ações conjuntas de formação de professores e equipes técnicas das secretarias dos municípios participantes. Nesse sentido, o Instituto Chapada, uma organização da sociedade civil, tem importante papel de articulação entre os municípios. Além dos resultados positivos educacionais em região com profundas desigualdades, o ADE da Chapada é referência pelo seu modelo flexível de cooperação e governança estabelecida, que envolve o Instituto, organizações da sociedade civil e todas as prefeituras da região.

### Regime de colaboração estado-municípios

O principal caso de sucesso de colaboração entre estados e municípios é o do Ceará, na alfabetização<sup>106</sup>. Desde 2007, o estado conta com o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC), que consiste em um conjunto de elementos de suporte pedagógico ofertados pelo estado aos municípios,

102 Fonte: Abrucio e Viegas, 2022.

103 Para saber mais sobre as Normas Gerais de Consórcios Públicos, acesse: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_\\_\\_/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm](https://planalto.gov.br/ccivil_03/___/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11107.htm).

104 Fonte: "Arranjos de Desenvolvimento da Educação: o que podemos aprender com suas trajetórias?", livro do Instituto Positivo. Disponível em: <https://www.positivoemfoco.com.br/instituto-positivo-lanca-livros-ades-no-brasil/>.

105 Para saber mais sobre o ADE da Chapada Diamantina, acesse: <https://institutochapada.org.br/conheca-o-ade-chapada-diamantina-e-regioes-o-primeiro-arranjo-do-pais/>.

106 Para saber mais sobre a alfabetização no Ceará, acesse: <https://educacaoquedacerto.todospelaeducacao.org.br/redes-e-desafios/ceara-colaboracao-estados-municipios/>.



tais como formação de professores, avaliações, materiais didáticos e acompanhamento pedagógico. Além disso, o estado estabeleceu alguns incentivos tanto para as escolas (Prêmio Escola Nota 10) como, também, para os municípios (ICMS-Educação). A experiência exitosa fez com que o Ceará tivesse os melhores resultados de alfabetização entre os estados brasileiros (83% das crianças alfabetizadas ao final do 2º ano<sup>107</sup>) e o programa fosse expandido para outras etapas do Ensino Fundamental, para além da alfabetização. Nos últimos anos, muitos estados, inspirados na experiência cearense, têm criado seus próprios programas de regime de colaboração com municípios, com foco em alfabetização. Atualmente, o Ministério da Educação possui uma política prioritária de apoio aos estados na estruturação do regime de colaboração na alfabetização (Compromisso Nacional Criança Alfabetizada) e 24 estados já possuem políticas neste formato.

107 Fonte: Indicador Criança Alfabetizada (2023). Inep/MEC.



**DIRETRIZES TRANSVERSAIS:  
EDUCAÇÃO PARA AS  
RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS  
E EDUCAÇÃO INCLUSIVA**



# DIRETRIZES TRANSVERSAIS: EDUCAÇÃO PARA AS RELAÇÕES ÉTNICO-RACIAIS E EDUCAÇÃO INCLUSIVA

Este eixo aborda diretrizes essenciais para promover uma Educação equitativa e inclusiva, focando na integração transversal da Educação para as Relações Étnico-Raciais (Erer) e da Educação Inclusiva. É fundamental que as redes de ensino adotem políticas que valorizem a diversidade e combatam as desigualdades, assegurando que todos os estudantes, independentemente de sua origem étnico-racial ou condição específica, tenham acesso a uma Educação de qualidade.

Nesse sentido, apresentam-se dois elementos essenciais para as próximas gestões:

## 19. Estabelecer ações que promovam uma Educação para as Relações Étnico-Raciais (Erer)

A transformação do sistema educacional brasileiro exige a construção de uma Educação antirracista, que reconheça os abismos raciais existentes e a ausência de uma democracia racial no país. O racismo, como entrave estrutural, deve ser enfrentado de forma intencional para assegurar uma Educação de qualidade para todos.

Nesse contexto, promover uma Educação que respeite e valorize a diversidade étnico-racial deve ser uma prioridade para os futuros gestores educacionais. A Educação para as Relações Étnico-Raciais (Erer) deve ser integrada de maneira transversal em todos os cinco eixos das políticas educacionais abordados neste material. São necessárias políticas, programas e ações que promovam a equidade racial de forma sistemática na rede de ensino municipal, garantindo que a diversidade seja reconhecida e valorizada em todas as esferas educacionais.

Diante disso, é fundamental que as gestões estabeleçam uma Política de Educação para as Relações Étnico-Raciais, que aborde, ao menos, as seguintes medidas:

### Instituir estratégias de combate ao preconceito e à discriminação racial nas escolas

Para apoiar as escolas na ampliação de seu repertório e na preparação para lidar com casos de preconceito e discriminação racial, é fundamental criar mecanismos institucionais, como canais de denúncia, estratégias de acolhimento às vítimas e uma gestão eficaz de ocorrências. Instituir estratégias de combate ao preconceito e à discriminação racial nas escolas envolve a implementação de protocolos claros e bem definidos. A formação da



equipe escolar para reconhecer e enfrentar atitudes racistas, a adoção de sistemas de monitoramento de incidentes de discriminação e parcerias com entidades locais para realizar debates sobre temas raciais são algumas estratégias possíveis. Ademais, a criação de incentivos ou premiações para unidades escolares e educadores que se destacam por suas práticas de promoção da equidade étnico-racial pode servir como um estímulo para a disseminação de boas práticas. Estas medidas, ao serem combinadas, formam uma política robusta de combate à discriminação, promovendo um ambiente escolar inclusivo e respeitoso para todos.

### **Estabelecer uma equipe dedicada e fortalecer o monitoramento das ações de Erer nas secretarias de Educação**

Para que a construção de uma Educação antirracista seja tratada com a devida intencionalidade e relevância, é importante que as secretarias de Educação considerem a criação de um núcleo, diretoria ou coordenação responsável pela articulação e implementação das ações de Erer. Contar com uma equipe dedicada a essa coordenação facilita a execução das ações e confere a legitimidade política e simbólica necessária para o fortalecimento da pauta da equidade racial ao longo do tempo. Além disso, é importante que as secretarias desenvolvam a capacidade de monitorar e analisar dados sobre desigualdade étnico-racial. Um diagnóstico preciso, aliado a uma análise crítica de suas causas, permitirá a formulação de políticas e a criação de metas voltadas à superação das desigualdades.

### **Garantir a inclusão dos aspectos de Erer nos Projetos Político-Pedagógicos (PPP), no currículo, na formação continuada de professores e na aquisição de materiais didático-pedagógicos**

É imprescindível que a revisão dos Projetos Político-Pedagógicos (PPP) considere as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais (DCN Erer), ancoradas nas Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008. Um bom PPP deve incluir objetivos claros para a promoção da equidade racial, estratégias de implementação e mecanismos de avaliação contínua. No currículo, é vital a inclusão transversal de conteúdos sobre a história e cultura afrobrasileira e indígena, garantindo acesso contínuo e contextualizado para todos os estudantes. Na formação de professores, é fundamental que os programas de desenvolvimento profissional abordem a diversidade étnico-racial, capacitando os educadores para identificar e combater o racismo estrutural e promover uma pedagogia inclusiva. Exemplos incluem cursos de formação contínua específicos e oficinas temáticas sobre relações étnico-raciais. Quanto ao material didático, é fundamental que sejam analisados criticamente para evitar a perpetuação de estereótipos negativos de pessoas negras, indígenas, quilombolas e outras identidades étnico-raciais. Essas diretrizes, quando integradas de maneira coesa, promovem um ambiente escolar mais inclusivo e respeitoso para todos os alunos.



### **Implementar ações afirmativas e cobrar conhecimentos de Erer nos processos seletivos e concursos públicos educacionais do município**

É essencial que haja a instituição de ações afirmativas visando à ampliação e à manutenção contínua da diversidade étnico-racial no quadro de professores, gestores e lideranças educacionais da rede, buscando a representatividade proporcional de populações indígenas, negras e quilombolas do território. Para além disso, é importante que todos os profissionais da rede tenham letramento mínimo nessa temática, de modo que os municípios possam considerar a inclusão de conhecimentos de Erer nas avaliações dos concursos públicos e processos seletivos, seguindo as DCNs Erer.

### **Reforçar as condições e fornecer suporte específico à gestão da Educação Escolar Quilombola (EEQ) e da Educação Escolar Indígena (EEI)**

É fundamental assegurar estratégias para que a EEQ e a EEI sejam integradas de forma significativa nas políticas educacionais da rede de ensino, sempre considerando as especificidades de cada modalidade. Nesse sentido, é essencial que os núcleos de gestão municipal responsáveis por essas modalidades garantam programas e recursos específicos para o ensino regular, considerando as realidades locais e regionais, como também consolidem uma organização curricular que promova o intercâmbio cultural e de conhecimentos nas escolas de EEQ e EEI. Somado a isso, é fundamental oferecer apoio técnico e pedagógico contínuo, bem como fortalecer políticas de formação continuada e de valorização dos professores quilombolas e indígenas do município.

## **20. Promover a Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva**

Para promover uma Educação que respeite e valorize a diversidade e garanta a inclusão de todos os estudantes, é essencial que as gestões municipais atendam com qualidade às crianças e jovens com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Para assegurar direitos, acompanhamento pedagógico e monitoramento do desenvolvimento dos estudantes público-alvo da Educação Especial, é fundamental preparar a comunidade escolar para acolher a diversidade em todo o ambiente escolar. Assim, a equidade de acesso à Educação será promovida de forma sistemática e profunda, conforme as diretrizes educacionais estabelecidas.

Nesse sentido, é fundamental que as gestões estabeleçam uma Política Municipal de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva, que aborde, ao menos, as seguintes medidas:

### **Garantir direito dos estudantes público-alvo da Educação Especial à matrícula em escolas comuns**

De acordo com o Censo Escolar 2023<sup>108</sup>, a rede municipal possui 1.002.632 matrículas de estudantes da Educação Especial na Educação Básica. Destas, 231.378 estão na Educação

108 Fonte: Painéis estatísticos Censo Escolar 2023 – MEC/Inep. Disponível em: <https://abrir.link/bqlHo>.



Infantil, 698.222 no Ensino Fundamental e 1.111 no Ensino Médio, todas em classes comuns<sup>109</sup>.

É fundamental garantir o direito de todos os estudantes, incluindo aqueles que são público-alvo da Educação Especial, à matrícula em escolas comuns. Esse direito, assegurado pela Constituição Federal, pela Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e pela Lei Brasileira de Inclusão<sup>110</sup>, promove um ambiente de convivência entre crianças e jovens com diferentes características, enriquecendo o

processo de aprendizagem e desenvolvimento de todos. A inclusão em escolas comuns beneficia o desenvolvimento social e cognitivo dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, permitindo-lhes interagir e aprender junto com seus pares, além de preparar a sociedade para ser mais inclusiva e empática. Implementar políticas públicas que facilitem essa inclusão, evitando a segregação, é uma responsabilidade coletiva que visa criar uma Educação mais equitativa e de qualidade para todos.



<sup>109</sup>Para conhecer em profundidade os indicadores sobre Educação Especial no Brasil, acesse o “Painel de Indicadores da Educação Municipal”, coordenado pelo Instituto Rodrigo Mendes.

### **Assegurar condições para a participação e a permanência dos estudantes público-alvo da Educação Especial**

Para além de garantir o direito ao acesso a escolas comuns, a secretaria precisa assegurar condições de participação e permanência dos estudantes público-alvo da Educação Especial, com igualdade em relação aos demais alunos. Para isso, é essencial que a gestão municipal desenvolva uma infraestrutura adequada nas escolas, incluindo rampas, banheiros acessíveis, salas adaptadas e outros recursos de acessibilidade necessários no ambiente escolar. Além disso, é fundamental investir em equipamentos de apoio tecnológico, adquirir materiais didáticos acessíveis e garantir o transporte escolar. Por fim, o apoio pedagógico aos professores é fundamental para garantir um sistema educacional inclusivo que atenda às necessidades específicas da Educação Especial. Dessa forma, a participação plena e a permanência dos estudantes público-alvo da Educação Especial serão promovidas de maneira eficaz.

### **Assegurar o Atendimento Educacional Especializado e o acompanhamento pedagógico dos estudantes público-alvo da Educação Especial**

O acompanhamento pedagógico dos estudantes público-alvo da Educação Especial é imprescindível para assegurar seu pleno desenvolvimento e inclusão escolar, contando com o apoio do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e das Salas de Recursos Multifuncionais. O AEE, quando necessário, desempenha um papel fundamental na entrada e na continuidade desses estudantes, proporcionando recursos de acessibilidade,

<sup>109</sup> Disponível em: <https://diversa.org.br/indicadores/>.

<sup>110</sup> Para saber mais sobre a Lei Brasileira de Inclusão, acesse: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm).



estratégias que eliminem as barreiras de participação e desenvolvimento da aprendizagem. Para isso, é essencial garantir a presença de profissionais de AEE com perfil multifuncional para alunos público-alvo da Educação Especial, que assegure condições de acesso ao currículo, e que as Salas de Recursos Multifuncionais estejam devidamente equipadas com materiais pedagógicos acessíveis, tecnologia assistiva e outros recursos que facilitem a aprendizagem e promovam a inclusão efetiva. O AEE visa identificar as necessidades educacionais dos estudantes, elaborar planos de atendimento educacional especializados e estruturar recursos e materiais pedagógicos para a plena participação do estudante em classe comum.

### **Oferecer apoio pedagógico aos professores para atender com qualidade estudantes da Educação Especial nas classes comuns**

O apoio pedagógico aos professores é essencial para garantir um sistema educacional inclusivo que atenda às necessidades específicas da Educação Especial. É necessário que a secretaria crie núcleos dedicados ao desenvolvimento de estratégias pedagógicas variadas e materiais didáticos acessíveis, assegurando que os professores estejam preparados para lidar com a heterogeneidade do ambiente escolar. Investir na formação continuada dos docentes é fundamental, incorporando metodologias ativas, planejamento pedagógico inclusivo. Além disso, é importante que os professores regentes de sala trabalhem colaborativamente com os professores do Atendimento Educacional Especializado (AEE), elaborando estratégias pedagógicas que eliminem as barreiras e garantam a aprendizagem de todos, fortalecendo o processo de inclusão escolar.

# 5



## CONCLUSÃO





# CONCLUSÃO

Este documento se propõe a contribuir de maneira significativa para a construção das agendas educacionais nos municípios brasileiros, no contexto das eleições de 2024. As Redes Municipais de Educação, responsáveis por mais de 60% das matrículas da rede pública do país (mais de 23 milhões de estudantes) têm um papel central na Educação Básica Brasileira. Ou seja, as próximas gestões municipais têm uma oportunidade singular de construir um legado para as crianças e jovens do país.

Nas últimas décadas, o Brasil experimentou avanços importantes na Educação, com melhorias em diversas frentes. No entanto, esses avanços ainda não foram suficientes para superar os muitos desafios de qualidade e equidade que persistem. A chegada da pandemia, em 2020, agravou esses problemas.

O fechamento das escolas e as dificuldades do ensino remoto impactaram gravemente a aprendizagem dos estudantes. Muitas das gestões que estão concluindo seus mandatos agora fizeram um trabalho significativo para mitigar essas perdas. No entanto, além dos desafios que já existiam em 2019, muitas lacunas de aprendizagem foram agravadas pela pandemia e deverão ser enfrentadas pelas próximas gestões, já que os alunos que passaram por esse período, em sua maioria, seguem no sistema educacional.

Apesar de desafiador, o momento atual pode ser encarado com otimismo. As redes municipais, em média, estão mais estruturadas, com mais recursos financeiros e com maior resiliência e flexibilidade para enfrentar o cenário atual. Os estados estão olhando cada vez mais para o regime de colaboração com os municípios, buscando oferecer apoio técnico e financeiro às redes municipais para melhorar a qualidade educacional dos territórios. Por fim, o Ministério da Educação retomou seu papel de coordenador e apoiador dos entes, e vem lançando uma série de programas de apoio às redes de ensino.

Há uma janela de oportunidades aberta e a experiência de algumas redes municipais brasileiras mostra que é possível avançar de forma consistente na estruturação de um sistema educacional em um período curto, de um a dois mandatos. Já existem boas práticas em nível municipal e cada vez há mais clareza das políticas mais efetivas em relação à qualidade educacional e de pontos importantes para garantir sua implementação.

O Todos Pela Educação espera que as análises e recomendações apresentadas neste documento sirvam como um guia valioso. As gestões municipais que souberem aproveitar esse momento estarão não apenas respondendo às necessidades imediatas, mas, também, construindo um legado duradouro. É preciso foco para universalizar a qualidade educacional para absolutamente todas as crianças e jovens. Transformar a Educação é transformar o Brasil.



**< EDUCAÇÃO JÁ >  
MUNICÍPIOS**

