

NOTAS TÉCNICAS Nº IDB-TN-02959

Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores?

Uma Pesquisa Diagnóstica
no Brasil

Gregory Elacqua
Danielle Nascimento
Peter Scatimburgo

Banco Interamericano de Desenvolvimento
Divisão de Educação

Junho 2024



Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores?

Uma Pesquisa Diagnóstica
no Brasil

Gregory Elacqua
Danielle Nascimento
Peter Scatimburgo

Banco Interamericano de Desenvolvimento
Divisão de Educação

Junho 2024

Catálogo na fonte fornecida pela
Biblioteca Felipe Herrera do
Banco Interamericano de Desenvolvimento
Elacqua, Gregory M., 1972 -
Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores?
: uma pesquisa diagnóstica no Brasil / Gregory Elacqua, Danielle Nascimento,
Pedro Scatimburgo.
p. cm. — (Nota técnica do BID ; 2959)
Inclui referências bibliográficas.
1. Teachers-Selection and appointment-Brazil. 2. Educational planning-Brazil.
3. Public schools-Brazil. I. Nascimento, Danielle. II. Scatimburgo, Pedro. III.
Banco Interamericano de Desenvolvimento. Divisão de Educação. IV. Título.
V. Série.
IDB-TN-2959

Códigos jel: I21, I22, I24, I25, I28

Keywords: Professores, alocação, escola pública

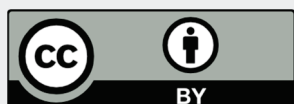
<http://www.iadb.org>

Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma
licença Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>).
Os termos e condições indicados no link URL devem ser atendidos e o respectivo reconhecimento
deve ser concedido ao BID.

Além da seção 8 da licença acima, qualquer mediação relacionada a disputas decorrentes de tal
licença deve ser conduzida de acordo com as Regras de Mediação da OMPI. Qualquer controvérsia
relacionada ao uso das obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente deverá ser
submetida à arbitragem de acordo com as regras da Comissão das Nações Unidas sobre Direito
Comercial Internacional (UNCITRAL). O uso do nome do BID para qualquer finalidade que não seja
atribuição e o uso do logotipo do BID estarão sujeitos a um contrato de licença por escrito separado
entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença.

Observe que o link da URL inclui termos e condições que são parte integrante desta licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem
necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva,
ou dos países que eles representam.



Como as redes municipais e estaduais selecionam e alocam seus professores?

Uma Pesquisa Diagnóstica no Brasil

Gregory Elacqua, BID
Danielle Nascimento, BID
Pedro Scatimburgo



Copyright © 2024 Banco Interamericano de Desenvolvimento. Esta obra está licenciada sob uma licença Creative Commons IGO 3.0 Atribuição-NãoComercial-SemDerivações (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) e pode ser reproduzida com atribuição ao BID e para qualquer finalidade não comercial. Nenhum trabalho derivado é permitido.

Qualquer controvérsia relativa à utilização de obras do BID que não possa ser resolvida amigavelmente será submetida à arbitragem em conformidade com as regras da UNCITRAL. O uso do nome do BID para qualquer outra finalidade que não a atribuição, bem como a utilização do logotipo do BID serão objetos de um contrato por escrito de licença separado entre o BID e o usuário e não está autorizado como parte desta licença CC-IGO.

Note-se que o link fornecido acima inclui termos e condições adicionais da licença.

As opiniões expressas nesta publicação são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente a posição do Banco Interamericano de Desenvolvimento, de sua Diretoria Executiva, ou dos países que eles representam.



PREFÁCIO

O Diagnóstico de Seleção e Alocação Docente no Brasil é um estudo inédito que faz uma radiografia de como os professores das redes públicas de ensino são selecionados e alocados nas escolas. O diagnóstico parte de evidências de boas práticas, apontando oportunidades de aprimoramento das políticas públicas em estados e municípios.

Selecionar professores eficazes e alocá-los adequadamente nas escolas é um elemento-chave para melhorar os resultados de aprendizagem com equidade. A atuação do professor é o fator intraescolar que mais impacta a aprendizagem dos estudantes. Professores eficazes são capazes de colocar em prática uma base sólida de conhecimentos para apoiar a aprendizagem dos estudantes como conhecimento disciplinar e sobre o currículo, conhecimento sobre o ensino e sobre como ensinar, e conhecimento sobre os estudantes e como eles aprendem.

O recrutamento e a seleção dos professores é uma oportunidade para obter professores que atendam às necessidades das redes públicas de ensino. Os instrumentos de competências como prova objetiva, prova dissertativa, redação, prova prática, testes psicotécnicos e entrevistas são melhores preditores da eficácia do professor que instrumentos burocráticos de verificação e validação para classificar os candidatos como análise de títulos e tempo de docência. O diagnóstico mostra que nos concursos públicos a maioria das redes estaduais e municipais adotam apenas um instrumento por competências (prova objetiva), mas há redes estaduais e municipais que inovam adotando mais de um instrumento de avaliação de competência, como prova dissertativa, redação e prova prática. Já nos processos seletivos simplificados para contratação de professores por tempo determinado o cenário é de adoção de instrumentos burocráticos como anos de experiência profissional/tempo de docência e análise de títulos, indicando uma oportunidade para aperfeiçoamento dos processos de seleção. A recomendação é o uso de mais de um instrumento de competência.

A falta de previsibilidade dos concursos públicos é um dificultador do recrutamento dos melhores candidatos, com a realização de concursos em média a cada 5 anos nas redes estaduais e 7,5 anos nas redes municipais. A realização de concursos frequentes e com número de vagas adequado ao planejamento da força de trabalho da rede é uma oportunidade para selecionar e recrutar os melhores egressos das licenciaturas e pedagogia.

A alocação dos professores nas escolas é uma etapa crítica para a satisfação e a retenção dos professores na profissão, mas sobretudo para gerar vínculo e pertencimento com a escola e garantir que todos os estudantes, especialmente os mais vulneráveis tenham professores de excelência que promovam a aprendizagem de todos. O diagnóstico aponta muitos desafios e também oportunidades para melhoria dos processos de inscrição e escolha das escolas por parte dos professores e dos sistemas de gestão das secretarias de educação, indicando que os modelos mais eficazes são aqueles com alocação centralizada e regras claras.

Nas redes estaduais e municipais há o desafio de aprimorar o estágio probatório com ações de gestão do desempenho e do desenvolvimento profissional, por meio de avaliações de desempenho, das práticas dos professores em sala de aula, e de formação intensiva dos ingressantes.

Que este estudo contribua para qualificar o debate educacional no Brasil e, sobretudo, estimule mudanças e aperfeiçoamentos na seleção e alocação dos professores nas escolas públicas brasileiras e nas políticas públicas de educação. Há muitos caminhos para melhorar a qualidade da educação pública no Brasil e todos passam pelo professor. Convidamos você a mergulhar nas análises desse relatório e a refletir sobre caminhos para termos uma educação pública de qualidade para todos e cada estudante.



Heloísa Morel
Instituto Península



Rodrigo Coelho
Instituto Rui Barbosa



Haroldo Rocha
Movimento Profissão Docente



Alessio Costa Lima
União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

RESUMO

Esta pesquisa nacional analisa as práticas de seleção e alocação docente em redes estaduais e municipais no Brasil, enfatizando a importância do professor como fator crucial no aprendizado dos alunos e seu papel como promotor de equidade social. A literatura educacional reconhece que professores competentes não só melhoram as métricas de aprendizado, mas também impactam positivamente aspectos comportamentais e não-cognitivos dos estudantes, além de contribuir para a redução de desigualdades socioeconômicas. Contudo, desafios significativos persistem, refletindo as desigualdades regionais do país e evidenciando limitações no uso de instrumentos de seleção, falta de clareza nas informações disponíveis aos candidatos, ineficiências na alocação de recursos humanos, e a problemática das contratações temporárias. O diagnóstico apresentado revela tanto avanços quanto obstáculos no processo, sugerindo a necessidade de investimentos em processos de seleção eficientes e políticas educacionais adaptativas. A pesquisa destaca a preponderância do papel docente no sistema educacional e propõe melhorias nas práticas de seleção e alocação como meios para alcançar uma educação mais equitativa e eficiente no Brasil.

1

INTRODUÇÃO

COMO AS REDES MUNICIPAIS E ESTADUAIS SELECIONAM E ALOCAM SEUS PROFESSORES?



1.1

A IMPORTÂNCIA DE SE SELECIONAR UM BOM PROFESSOR

O professor é um dos fatores cruciais para o aprendizado dos alunos. Essa afirmação é consenso na literatura educacional. Atrair bons profissionais, selecioná-los adequadamente e distribuí-los de forma equitativa, sobretudo em regiões mais carentes, faz parte de sólidas estratégias de políticas educacionais.

Um professor competente melhora as métricas convencionais de aprendizado e ainda exerce impactos duradouros que ultrapassam os limites do ambiente escolar.

A relação entre a qualidade do ensino e a aprendizagem dos alunos foi tema de vários estudos. Alguns deles concluíram que:

- » Alunos expostos a professores de alta qualidade tendem a obter melhores notas, têm maiores probabilidades de ingressar no ensino superior e alcançam salários superiores na vida adulta;¹
- » Professores qualificados podem aprimorar habilidades não-cognitivas e comportamentais, que se refletem na redução das suspensões e no absenteísmo escolar;²
- » Professores cujas salas de aula possuem qualidade acima da média aumentam significativamente as notas dos alunos em Matemática e Linguagens;³
- » Os benefícios no aprendizado são particularmente acentuados entre os alunos mais desfavorecidos.⁴

1. Chetty, Friedman, e Rockoff (2014a) e Chetty, Friedman, e Rockoff (2014b)

2. Jackson (2018)

3. Conclusão de estudo sobre o programa Cerrando Brechas, implementado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento no Equador (Araujo, Carneiro, Cruz-Aguayo, e Schady, 2016). A qualidade da sala de aula do professor é medido pelo Classroom Assessment Scoring System (CLASS). Uma sala de aula 1 desvio-padrão acima da média no CLASS aumenta as notas dos alunos em 0.11 desvios-padrão em Matemática e Linguagens.

4. Rivkin et. al. (2005)

A relação entre desigualdades no acesso à educação e disparidades socioeconômicas é amplamente reconhecida, assim como a relação entre o nível educacional e o bem-estar⁵. Evidências indicam que o professor pode ser um agente promotor de equidade social, particularmente para os mais vulneráveis. Como a educação é uma das principais ferramentas para reduzir pobreza e desigualdade, torna-se evidente a relação entre as condições da carreira docente em um país e seus indicadores socioeconômicos.

No entanto, a perspectiva da equidade não é a única pela qual a carreira docente deve ser analisada, especialmente no Brasil. A seleção de professores é crítica pela sua influência no aprendizado e também pelo seu impacto econômico nas futuras gerações. Ou seja, selecionar e alocar professores qualificados é uma tarefa crucial na educação pública. Embora seu papel seja vital, a trajetória na carreira do professor costuma ser extensa, custosa e marcada por informações e distribuição sub-ótimas. Sua jornada se inicia com a decisão de ingressar em cursos de formação de professores⁶, passando pela de atuar na área, por uma seleção baseada em qualificações, a alocação e mecanismos de manutenção e incentivo. Identificar bons professores dentre os candidatos disponíveis requer processos de seleção eficientes. O ponto desafiador é que métodos convencionais de seleção muitas vezes não avaliam com precisão a produtividade desses profissionais antes da contratação.

Essas perspectivas motivaram a realização do Diagnóstico da seleção e alocação docente no Brasil, conduzido pela Divisão de Educação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em colaboração com Profissão Docente, Instituto Rui Barbosa, a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). O estudo tem como objetivo fornecer um panorama nacional dos mecanismos de seleção e alocação de professores. Baseado em evidências da literatura, o diagnóstico busca identificar as melhores práticas em cada etapa do processo de seleção e alocação, e analisar, com dados fornecidos pelas secretarias estaduais e municipais de educação, como essas práticas são aplicadas no Brasil.

5. Consulte Cunha, Heckman, Lochner, e Masterov (2006), Case, Lubotsky, e Paxson (2002) e Conti, Heckman, e Urzua (2010) para formalizações teóricas e análise de evidências.

6. Veja Elacqua, Jaimovich, et al. (2022) para um estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento sobre o perfil de estudantes de pedagogia na América Latina e Caribe.

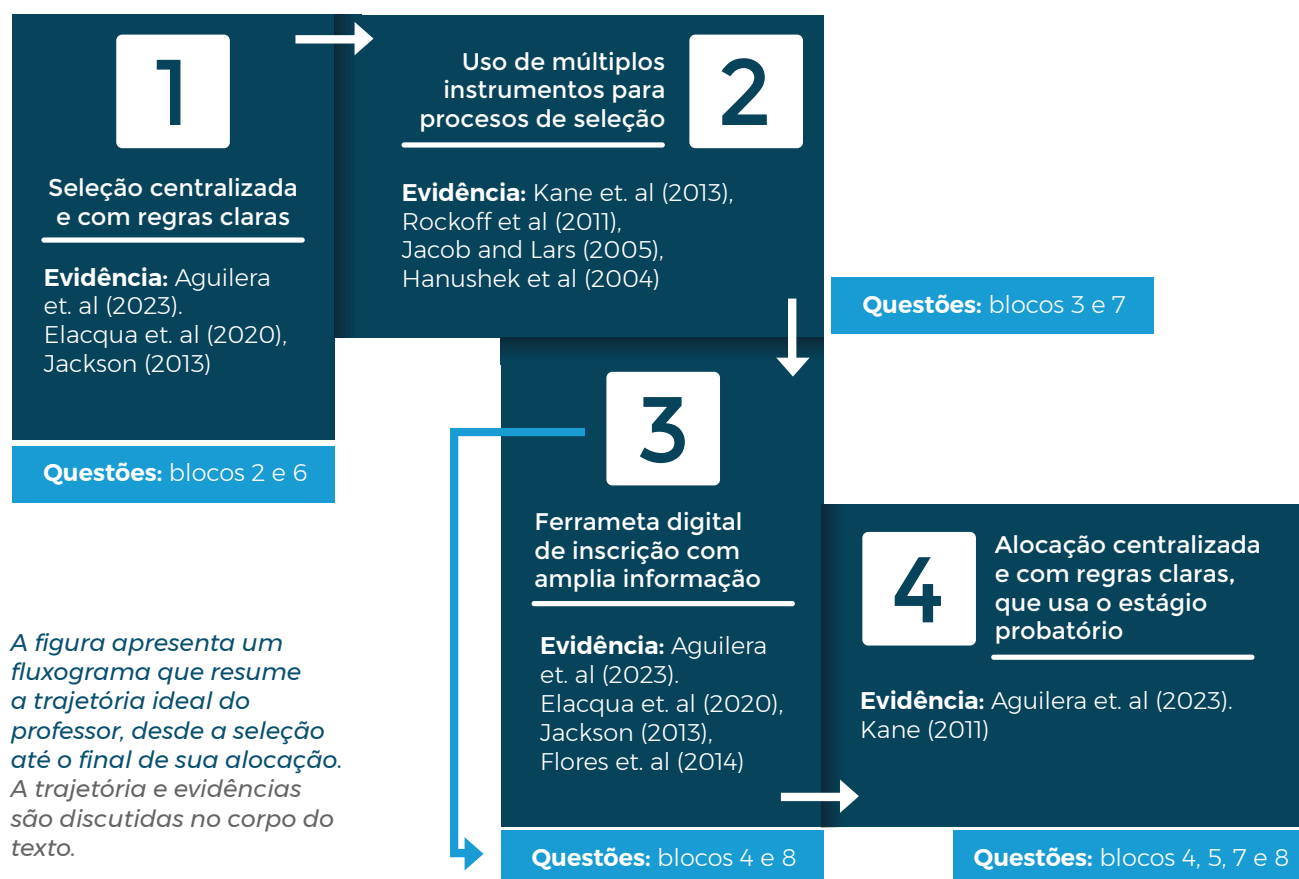
1.2

EVIDÊNCIAS SOBRE AS BOAS PRÁTICAS DE SELEÇÃO E ALOCAÇÃO DOCENTE

A seleção de professores é crucial tanto sob a perspectiva da equidade quanto da eficiência: professores qualificados podem melhorar de forma significativa o aprendizado dos alunos, seus comportamentos e suas condições de vida na fase adulta. Além disso, contratar bons professores é mais econômico e eficiente do que demitir profissionais ineficazes.

O que as evidências revelam sobre a seleção de professores? Os sistemas de seleção e alocação podem ser classificados em três categorias, baseadas no grau de centralização:⁷

Figura 1: Trajetória ideal do professor, desde a seleção até o final de sua alocação



7. Aguilera, Elacqua, Lavin, Margitic, e Neilson (2023).

- » **Sistema descentralizado:** A seleção e alocação são realizadas no nível da escola, exigindo que os candidatos se inscrevam individualmente em cada instituição de interesse e sigam um conjunto distinto de regras para cada uma. Estudos recentes argumentam que este modelo é complexo, apresenta custos elevados e um alto grau de discricionariedade, resultando em ineficiências e desigualdades;
- » **Sistema semicentralizado:** Comum em repúblicas federativas, apresenta uma maior centralização dos processos de seleção, realizados a nível regional. Entretanto, a alocação não segue critérios claros e pré-estabelecidos. Embora ofereça menor discricionariedade em relação ao sistema descentralizado, ainda pode carecer de transparência e objetividade na alocação dos professores;
- » **Sistema centralizado:** A seleção ocorre de acordo com regras claras e pré-estabelecidas, através de uma infraestrutura digital, visando maior eficiência e equidade.

1.3

AS MELHORES PRÁTICAS DE SELEÇÃO

Em seguida, o docente deve ser selecionado. As melhores práticas incluem o uso de múltiplos instrumentos de avaliação. O Projeto MET (Measures of Effective Teaching), realizado pela Fundação Gates, concluiu que utilizar diversos instrumentos na seleção gera uma avaliação mais precisa e eficiente dos professores⁸.

Assim como diferentes instrumentos avaliam distintas características e habilidades do professor, cada instrumento também possui eficácias diferentes para identificar a competência dos professores.

Provas objetivas, quando elaboradas e aplicadas do modo adequado, são eficazes para medir o conhecimento específico do professor em sua área de atuação. Altas pontuações nesses exames estão correlacionadas com melhor aprendizado dos alunos. Na América Latina, existe evidência de que avaliações para ingresso e progressão na carreira docente contribuem para o aprendizado dos alunos⁹.

8. (Kane e Staiger, 2012)

9. Bietenbeck, Piopiunik, e Wiederhold (2018), Clotfelter, Ladd, e Vigdor (2007), Hanushek, Piopiunik e Wiederhold (2019)

No entanto, esses testes fornecem poucas informações sobre a habilidade de ensino e a didática do professor. Assim, instrumentos como aulas práticas e entrevistas podem ser valiosos, se aplicados corretamente.

Um estudo conduzido em Washington D.C. revelou que as entrevistas realizadas durante o processo de contratação estão associadas a um maior aprendizado dos alunos¹⁰. Quanto às aulas práticas, a evidência é mais abrangente e sugere que elas são bons preditores da eficácia docente¹¹. No entanto, no Equador, não foi encontrada uma relação estatisticamente significativa entre o desempenho dos professores em aulas práticas e as notas dos alunos¹². Isso sugere que a maneira como o instrumento é aplicado é crucial: tais avaliações devem ser realizadas de forma centralizada, em um formato de teste cego, ao invés de serem conduzidas diretamente pelas escolas, a fim de minimizar a discricionariedade e aumentar a equidade.

1.4 AS MELHORES PRÁTICAS DE ALOCAÇÃO

As evidências indicam que ferramentas digitais que proporcionam inscrições com informações abrangentes aos docentes são mais eficientes. A clareza e a definição precisa das regras, resultando em informações ricas e de alta qualidade tanto para as escolas quanto para os docentes, são cruciais para a performance dos processos de seleção e alocação. Um estudo conduzido no Equador mostra como relatórios com informações personalizadas aos docentes alteram a decisão dos professores e aumentam a chance de serem alocados a uma escola¹³. No contexto chileno, outro estudo argumenta que a falta de informação durante o processo de inscrição dos docentes contribui para uma maior rotatividade, devido à menor qualidade da correspondência entre professor e escola¹⁴. Portanto, maior transparência sobre as características das vagas pode aumentar a eficiência do processo de alocação.

As evidências também indicam que a alocação centralizada, com regras claras, é mais eficiente e equitativa. Três motivos que tornam a alocação centralizada preferível¹⁵:

10. Cruz-Aguayo, Hincapié e Rodríguez (2020)

11. Jacob, Rockoff, Taylor, Lindy e Rosen (2018)

12. Cruz-Aguayo, Ibararán e Schady (2017)

13. Elacqua, Gómez, et al. (2022)

14. Flores, Ortúzar, Ayala, e Milesi (2014)

15. Elacqua, Westh Olsen, e Velez-Ferro (2020)

- » **Informações precisas:** ocorre problema de correspondência entre docentes e escolas quando os professores não têm conhecimento completo sobre todas as escolas ou suas características, resultando em alocações ineficientes, com vagas não preenchidas ou ocupadas por professores temporários. A centralização pode minimizar essas fricções informacionais e promover alocações mais eficazes. A questão é mais problemática em regiões e escolas de baixo nível socioeconômico: no Peru, em 2015, 40% das vagas em escolas vulneráveis não foram preenchidas, e 11% no Equador, em 2011¹⁶;
- » **Seleção eficiente:** quando os instrumentos de seleção identificam corretamente bons professores, a alocação centralizada pode melhorar a qualidade média dos docentes selecionados;
- » **Qualidade da correspondência entre professor e escola:** ela pode aumentar, de forma que mais professores sejam alocados em escolas de sua preferência. A qualidade da relação entre professor e escola é um componente significativo da eficiência do docente, e professores satisfeitos com suas alocações tendem a ser mais eficazes¹⁷. A alocação centralizada também pode beneficiar estudantes de baixo nível socioeconômico, reduzindo o número de vagas não preenchidas e melhorando a qualidade média dos professores¹⁸.

Utilizando dados do Equador e do Peru, simulações da transição de sistemas de seleção e alocação para um modelo centralizado mostram economia anual estimada em 800 mil dólares no caso semicentralizado, e de 17 milhões de dólares quando se passa de um sistema descentralizado para um administrador central¹⁹. Essa economia decorre da redução de custos proporcionada pela implementação de algoritmos e plataformas digitais.

Além de mais eficiente, o uso de regras claras e transparentes na alocação também promove maior justiça. Ao invés de depender da discricionariedade de um administrador, a transparência nas regras de alocação garante ao professor que ele será alocado de acordo com critérios específicos, permitindo que antecipe o resultado do processo. A ausência de conhecimento sobre as regras de alocação pode aumentar a rotatividade dos docentes, devido à insatisfação com a alocação final.

Um sistema centralizado de alocação é definido por uso de regras claras e de plataformas digitais. A plataforma digital permite a alocação por meio de um algoritmo centralizado, promovendo maior eficiência, por meio da automatização do processo, e equidade, pela redução da discricionariedade. As simulações realizadas com base em estudos no Equador mostram que transitar de um sistema semicentralizado para um sistema centralizado pode gerar uma economia anual de recursos de até 800 mil dólares.

A figura 2 apresenta um resumo dos custos, economias e benefícios envolvidos nessa transição.

16. Drouet Arias e Westh Olsen (2020)

17. Jackson (2013)

18. Elacqua, Westh Olsen e Velez-Ferro (2020) utilizando dados do programa 'Quiero ser Maestro', realizado pelo BID no Equador em 2013 19. Aguilera et al. (2023)

19. Aguilera et al. (2023)

Figura 2: Custos, economias e benefícios de se transitar de um sistema semicentralizado para um sistema centralizado

Agente	Descrição dos custos	Custos (milhões USD)	Descrição das economias	Economias (milhões USD)	Benefícios qualitativos
ADMINISTRADOR	Equipe de algoritmo e construção de infraestrutura tecnológica	\$ 0,248	Equipe e materiais utilizados no processo de inscrição, verificação de antecedentes, alocação e comunicação dos resultados.	\$ 0,482	· Redução dos atritos de pesquisa e informação · Melhor match professor-escola · Diminuição na discricionariedade na seleção e alocação · Criação de um banco de dados para a elaboração de políticas públicas · Melhora da qualidade do docente alocado
	Administração anual do processo	\$ 0,050	Monitoramento do processo	\$ 0,082	
	Manutenção anual do processo	\$ 0,007	Avaliação docente para alocação	\$ 0,345	
	Apoio aos candidatos durante o processo por via remota ou mesas de apoio	\$ 0,003			
	Monitoramento a nível centralizado	\$ 0,007			
	Avaliação de docentes para a alocação	\$ 0,345			
ESCOLAS	Publicação de vagas e informações relacionadas usando a plataforma digital	\$ 0,1095	Equipe da escola e materiais utilizados no processo de inscrição, verificação de antecedentes, alocação e comunicação dos resultados	\$ 0,874	<i>A tabela apresenta os custos, economias e benefícios de se transitar de um sistema semicentralizado para um sistema centralizado, segundo simulações realizadas por Aguilera et al. (2023) com dados do Equador e Peru. Os valores estão em milhões de dólares.</i>
			Avaliação docente para alocação	\$1,726	
			Estimativa de vagas de docentes e comunicação ao administrador	-	
DOCENTES	Criação de perfil, entrega do histórico, busca de vagas e inscrição em escolas usando a plataforma digital	\$ 0,0534	Inscrição presencial em 3 escolas incluindo custos de transporte	\$2.41	
	Avaliação de docentes para a alocação	\$ 0,4272	Avaliação docente para alocação	\$1.07	
Total		\$1,25		\$ 2,03	

A forma como o algoritmo realiza a alocação dos docentes também possui implicações para a eficiência do processo. Neste aspecto, a melhor prática consiste no uso do mecanismo de aceitação deferida. Neste mecanismo, em uma primeira rodada, os professores mais bem classificados são alocados nas escolas que desejarem temporariamente. Se um professor é rejeitado na primeira rodada, ele se aplica para uma segunda escola, que aceita os professores mais bem classificados entre a primeira e segunda rodadas. Os professores podem revelar suas preferências de lotação sem serem penalizados por preferirem uma boa escola como primeira opção. Uma forma menos eficiente, embora também muito utilizada, é o mecanismo de Boston. Neste mecanismo, o professor que não é alocado em sua primeira escola de preferência é considerado para sua segunda escola somente após todos os professores da

segunda escola terem sido alocados. Esse mecanismo incentiva os professores a não revelarem suas verdadeiras preferências de lotação, pois podem perder vagas em escolas relativamente menos concorridas em que ele poderia ser alocado.

A aplicação eficiente do estágio probatório completa o ciclo das boas práticas de seleção e alocação de docentes. Utilizar o estágio probatório como meio de avaliar os docentes após a alocação pode ser um dos métodos mais eficazes para identificar professores competentes, pois a avaliação ocorre no ambiente mais relevante para a prática. É sabido que atividades realizadas em sala de aula têm alto poder preditivo da qualidade docente²⁰.

Por fim, as boas práticas de alocação docente também abrangem as transferências ou concursos de remoção: regras claras de transferência docente, que minimizam discricionariedade e que fazem uso de plataformas digitais e automatizadas, são mais equitativas e eficientes, poupando trabalho e recursos das redes.

Vimos que não existe apenas um único método para selecionar e alocar bons docentes, mas sim abordagens distintas, cada uma adaptada às especificidades e desafios da rede educacional. No entanto, na ausência de uma regra universal, é prudente adotar métodos que sejam respaldados pelo maior volume de evidências.

As evidências apresentadas nesta seção delineiam uma trajetória ideal para os professores: uma sequência de práticas ótimas sob as perspectivas de eficiência e equidade. A trajetória ideal não sugere que exista apenas um único método para selecionar e alocar bons docentes. Existem várias abordagens distintas, cada uma adaptada às especificidades e desafios de cada rede educacional. No entanto, na ausência de uma regra universal para seleção e alocação de docentes, é prudente adotar métodos que sejam respaldados pelo maior volume de evidências.

Mesmo diante da falta de uma regra única e da existência de múltiplos processos de seleção e alocação, o Brasil já possui legislações e projetos relevantes sobre o tema, como as Leis nº 8.112/1990 e nº 8.745/1993, que dispõem da contratação de servidores federais efetivos e temporários, assim como os Artigos 37 e 41 da Constituição Federal, que dispõem da contratação e estabilidade de servidores públicos.

É essencial aproveitar a legislação existente e os projetos em andamento a favor das melhores práticas de seleção e alocação, aprimorando os aspectos que necessitam de melhorias.

20. Kane et al. (2011)

1.5

EXEMPLOS DE BOAS PRÁTICAS DE SELEÇÃO E ALOCAÇÃO DOCENTES

- » **Los Angeles:** Após uma fase de credenciamento, atendendo aos requisitos de certificação estaduais, os professores se candidatam na plataforma online da divisão de recursos humanos da cidade. A seleção incorpora múltiplos instrumentos: o candidato é entrevistado por um especialista em recrutamento capacitado para avaliar habilidades pedagógicas, realiza um exame escrito e passa por uma avaliação de aula prática²¹.
- » **Washington D.C:** Professores credenciados pelo Distrito de Columbia se inscrevem na plataforma online TeachDC e são entrevistados sobre seus valores e experiência docente, por professores efetivos do município, classificados como altamente eficazes pelo distrito e especialmente treinados para a seleção. A entrevista é conduzida pela equipe distrital, e não pelas escolas, incluindo questões sobre a trajetória e contribuições do professor²².
- » **Equador e Peru:** Ambos os países utilizam múltiplos instrumentos na seleção docente. No Equador, além da análise de títulos e experiência, são aplicados testes padronizados, entrevistas e aulas práticas, avaliadas por um comitê do Ministério da Educação. No Peru, o processo inclui uma fase centralizada com testes padronizados e uma fase a nível escolar com entrevista, aula prática e análise curricular. Os dois países contam com sistemas centralizados online onde os professores expressam onde preferem ser lotados, e a alocação docente leva em conta tanto a pontuação na seleção quanto as preferências apontadas no algoritmo da plataforma.
- » **França:** É notável por suas práticas centralizadas de alocação docente, com regras claras e critérios diversos. Após a seleção, os professores passam por um estágio probatório antes da efetivação e expressam suas preferências por regiões em uma lista ranqueada, com alocação realizada por um algoritmo que considera diversos critérios.²³
- » **Hesse, Alemanha:** Neste estado alemão, professores em formação completam uma etapa teórica em universidade licenciada e um programa de treinamento prático. A secretaria de educação determina de forma centralizada as vagas por disciplina em cada escola, e a alocação é feita através de um algoritmo que leva em conta critérios socioeconômicos.²⁴

21. LAUSD, 2022.

22. Olson (2021), Jacob et al. (2018)

23. Terrier (2014)

24. Klein e vom Baur (2019)

2

O DIAGNÓSTICO DA SELEÇÃO E ALOCAÇÃO DOCENTE NO BRASIL



2.1

O CONTEXTO BRASILEIRO

A carreira docente representa a maior parcela do setor público brasileiro, empregando cerca de 1,9 milhões de professores na educação básica pública, dos quais quase 70% atuam nas redes municipais²⁵. Além de vasto, esse mercado no Brasil está em crescimento: 20% dos estudantes universitários estão matriculados em cursos de formação docente, cuja qualidade é variada, com mais da metade sendo oferecidos à distância²⁶. Esse cenário ressalta a importância de redes municipais e estaduais identificarem e selecionarem professores eficientes. Apesar da legislação exigir concursos públicos com provas objetivas ou análise de títulos, não há no Brasil um levantamento sistemático de como as redes selecionam seus professores.

Ao contrário da maioria dos países da América Latina e Caribe, o modelo federativo do Brasil leva a mecanismos de seleção e alocação de professores não centralizados em nível nacional²⁷. Cada uma das 27 redes estaduais e 5.570 redes municipais tem suas próprias legislações, baseadas na legislação federal. Em última análise, existem 5.597 processos distintos de seleção e alocação de docentes no país. Portanto, é crucial que as próprias redes forneçam informações detalhadas sobre esses processos aos pesquisadores.

25. Fontes: Sinopse Estatística da Educação Básica (2023).

26. Elacqua et al. (2020)

27. Elacqua et al. (2020)

2.2

A PESQUISA

O Diagnóstico da Seleção e Alocação Docente no Brasil é uma pesquisa pioneira no país. Considerando as extensas dimensões territoriais do país, suas variadas heterogeneidades regionais e a autonomia de cada rede municipal e estadual em estabelecer suas próprias regras, seria inviável construir um panorama nacional a partir da análise dos editais de contratação de cada rede.

A pesquisa foi estruturada com base em estudos sobre os mecanismos de seleção e alocação de professores na América Latina e Caribe, que inspiraram um levantamento estruturado e abrangente no Brasil, a partir das declarações das redes municipais e estaduais de educação acerca de seus processos. Um questionário online permitiu que as redes relatassem aos pesquisadores os detalhes de seus processos de seleção e alocação.

A fase piloto, ao longo de 2022, iniciou com uma amostra de municípios e estados parceiros em projetos anteriores, visando aprimorar a clareza do questionário pela devolutiva (feedback) dos respondentes e revisar a estratégia de divulgação e monitoramento para a etapa seguinte. Após ajustes no piloto, começou a fase de consolidação da pesquisa, em 2023, com divulgação para todas as redes municipais e estaduais do país. Para ampliar o alcance da coleta e atingir os pontos focais de cada rede, a pesquisa contou com o apoio de instituições parceiras com expertise em contato e articulação com redes educacionais: o Instituto Rui Barbosa (IRB) e seus técnicos dos Tribunais de Contas Estaduais, o Profissão Docente e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime). A colaboração dessas instituições foi crucial para garantir a abrangência nacional da pesquisa.

3

RESULTADOS



3.1

SUMÁRIO DOS RESULTADOS

De maneira geral, as redes estaduais e municipais tendem a realizar seleções centralizadas, geralmente conduzidas pela Secretaria de Administração ou de Educação. A abordagem centralizada aumenta a eficácia do processo seletivo. No entanto, muitas redes delegam a seleção a instituições ou bancas externas, que ficam responsáveis por receber as inscrições e executar a seleção. Caso os contratos entre as secretarias e as instituições não forem bem desenhados, a secretaria pode acabar sem acesso aos dados dos candidatos, que são necessários para a melhor execução da alocação. Além disso, se os instrumentos de seleção não forem especificados no contrato, a banca poderá realizar apenas o mínimo previsto por lei, abdicando da seleção por múltiplos instrumentos.

O primeiro desvio em relação à trajetória recomendada é que a maioria das redes utiliza somente provas objetivas para avaliar a competência docente. Redações e aulas práticas são adotadas principalmente por redes municipais maiores ou algumas estaduais. O emprego de uma variedade de instrumentos, que seria ideal, é mais frequente em redes com maior PIB per capita ou IDH-M.

Quanto ao formato das inscrições, mais de dois terços das redes municipais não permitem aos docentes especificarem vagas de interesse, ou não fornecem informações adequadas aos professores, como listas de vagas disponíveis. Além disso, poucas consideram as preferências dos professores no momento da inscrição. Dois terços das redes municipais realizam a alocação manualmente, sem um sistema oficial de gestão de pessoas. O uso de algoritmos automatizados para alocação é raro, ocorrendo em apenas 2% das redes municipais e em cinco redes estaduais. Por fim, o estágio probatório é subutilizado: muitas redes não o utilizam como ferramenta avaliativa.

Um padrão similar acontece na seleção e alocação de professores temporários, mas com mais desvios em comparação aos professores efetivos: ela é menos centralizada, emprega menos instrumentos e apresenta menor automatização e digitalização dos processos.

As transferências, ou remoções, também apresentam dificuldades. Parte significativa das redes não possui um período específico para a realização das transferências, de maneira que não existem vagas às quais os professores concorrem por transferência, mas um processo interno e burocrático. A grande maioria realiza as transferências de forma manual; o processo é automatizado em apenas cinco redes estaduais.

COMO AS REDES MUNICIPAIS E ESTADUAIS SELECIONAM E ALOCAM SEUS PROFESSORES?

21

O mapa da figura 3 (pg. 10) apresenta, em azul, as redes estaduais que responderam ao questionário. Ao todo, vinte e três redes estaduais participaram da pesquisa.

A map of Brazil with the states of Mato Grosso do Sul and Mato Grosso highlighted in blue. A small white rectangle is located in the central-western part of the country, indicating the study area. The map shows the borders of all Brazilian states.

O mapa apresenta as redes estaduais que responderam ao questionário. Os estados que participaram da pesquisa estão coloridos em azul. Vinte e três redes estaduais responderam ao questionário.

O gráfico da figura 4 (pg. 11) apresenta a cobertura das redes municipais de cada estado. O eixo vertical apresenta a proporção, em porcentagem, das redes municipais daquele estado que responderam ao questionário, em relação ao total de municípios do estado. Em todos os estados do Brasil, houve a participação de pelo menos uma rede municipal. Todos os municípios dos estados do Mato Grosso e de Goiás responderam ao questionário. Doze estados ultrapassaram a cobertura de 50% das redes municipais.

Essa cobertura representa 61% do total de docentes da educação pública no Brasil, 92% do total da rede pública estadual e 44% do total da rede pública municipal. A cobertura do total de alunos é muito próxima: 63% do total de matrículas da educação pública, 91% do total da rede pública estadual e 44% do total da rede pública municipal. A tabela 1 (pg. 10) resume esses valores.

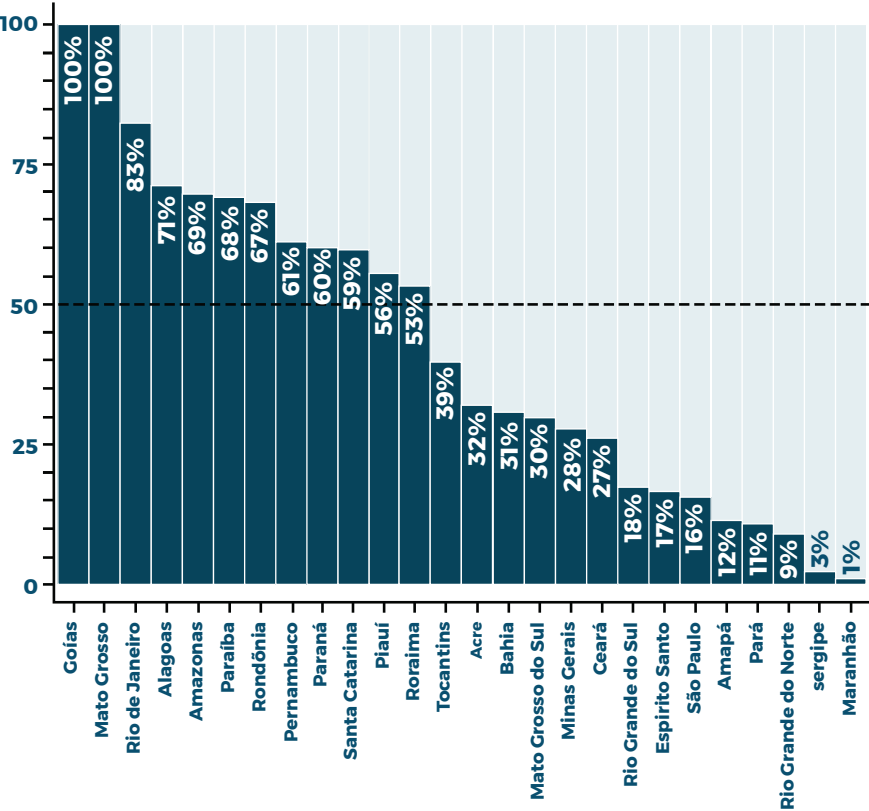
Tabela 1: Distribuição por rede

Rede	Percentual de cobertura dos docentes	Percentual de cobertura das matrículas
Estadual	93%	91%
Municipal	44%	44%
Total	61%	63%

A tabela apresenta a cobertura da pesquisa em relação aos docentes e matrículas da educação pública no Brasil.

O conjunto de observações apresenta particularidades geográficas, que são consequência das diferentes taxas de resposta das redes municipais de cada estado. O Centro-Oeste é a região com o maior número de municípios, sendo 88% do total de municípios da região responderam ao questionário. No Brasil, os municípios do Centro-Oeste representam 8% do total de municípios no Brasil, mas são 20% do total de municípios presentes na base de dados. Da mesma forma, o Sudeste é a região com a menor proporção de municípios que responderam ao questionário: 24%. Enquanto que os municípios do Sudeste representam 30% do total de municípios no Brasil, são 19% do total de municípios presentes na base de dados.

Figura 4: Cobertura das redes municipais



O gráfico apresenta a proporção de redes municipais em cada estado que respondeu ao questionário. Todos os municípios dos estados de Goiás e do Mato Grosso responderam. Doze estados apresentaram um percentual maior que 50%.

Tabela 2: Distribuição geográfica

Região	Cobertura	Percentual de municípios no conjunto	Percentual de municípios no Brasil
Centro-Oeste	88%	20%	8%
Sul	41%	24%	21%
Norte	37%	8%	8%
Nordeste	34%	29%	32%
Sudeste	24%	19%	30%

A tabela apresenta a cobertura da pesquisa em relação total de municípios, por região geográfica. A coluna Cobertura do total de municípios representa o número de municípios daquela região que respondeu a pesquisa em relação ao número total de municípios daquela região no Brasil. A coluna Percentual de municípios no conjunto representa o número de municípios daquela região que respondeu a pesquisa em relação ao número total de municípios que respondeu a pesquisa. A coluna Percentual de municípios no Brasil representa o número total de municípios daquela região no Brasil em relação ao número total de municípios no Brasil.

Por fim, as características do conjunto de observações é muito semelhante às características dos municípios brasileiros. O PIB per capita anual mediano dos municípios do conjunto é de R\$ 19.848, sendo que o PIB per capita anual mediano dos municípios brasileiros é de R\$ 18.182. Ao mesmo tempo, a população mediana dos municípios do conjunto é de 11.403 habitantes, enquanto que a população mediana dos municípios brasileiros é de 11.631 habitantes. O status de urbanização dos municípios também são próximos: 33% dos municípios do conjunto são metropolitanos, percentual pouco superior a proporção de municípios metropolitanos no Brasil, que é de 25%.

A maior parte das respostas ao questionário foi dada pelo(a) secretário(a) de educação, ou pelo(a) responsável pela gestão de pessoas na secretaria. Como esperado, dentre as redes estaduais, 92% das respostas foram dadas pelo(a) responsável pela gestão de pessoas, ou por algum membro da equipe de gestão de pessoas. Já dentre as redes municipais, é muito mais comum que o(a) próprio(a) secretário(a) de educação responda: 67% das respostas das redes municipais foram dada pelo(a) secretário(a), enquanto que 20% das respostas foram dadas pelo(a) responsável pela gestão de pessoas ou por algum membro da equipe. Notavelmente, quanto maior a população do município, menos comum se torna a resposta pelo(a) secretário(a).

As características do conjunto de observações são muito semelhantes às dos municípios brasileiros. O PIB per capita anual mediano dos municípios do conjunto é de R\$ 19.848, sendo que o dos municípios brasileiros é de R\$ 18.182. Ao mesmo tempo, a população mediana dos municípios do conjunto é de 11.403 habitantes, enquanto que a dos municípios brasileiros é de 11.631 habitantes. O status de urbanização dos municípios também é próximo: 33% dos municípios do conjunto são metropolitanos, percentual pouco superior a proporção de municípios metropolitanos no Brasil, que é de 25%.

A maior parte das respostas ao questionário foi dada pelo(a) secretário(a) de educação, ou pelo(a) responsável pela gestão de pessoas na secretaria. Como esperado, dentre as redes estaduais, 92% das respostas foram dadas pelo(a) responsável pela gestão de pessoas, ou por algum membro da equipe de gestão de pessoas. Já dentre as redes municipais, é muito mais comum que o(a) próprio(a) secretário(a) de educação responda: 67% das respostas das redes municipais foram dadas pelo(a) secretário(a), enquanto que 20% das respostas foram dadas pelo(a) responsável pela gestão de pessoas ou por algum membro da equipe. Notavelmente, quanto maior a população do município, menos comum se torna a resposta pelo(a) secretário(a).

Tanto na esfera estadual como municipal, os respondentes possuem ampla experiência na rede: a maioria atua há mais de 12 anos, sendo 50% da rede municipal e 65% da rede estadual. Entretanto, o tempo em que se encontram no cargo atual é menor, em especial nas redes estaduais, o que deve possivelmente refletir as mudanças na composição das equipes dos governos pós eleições de 2022.

3.3

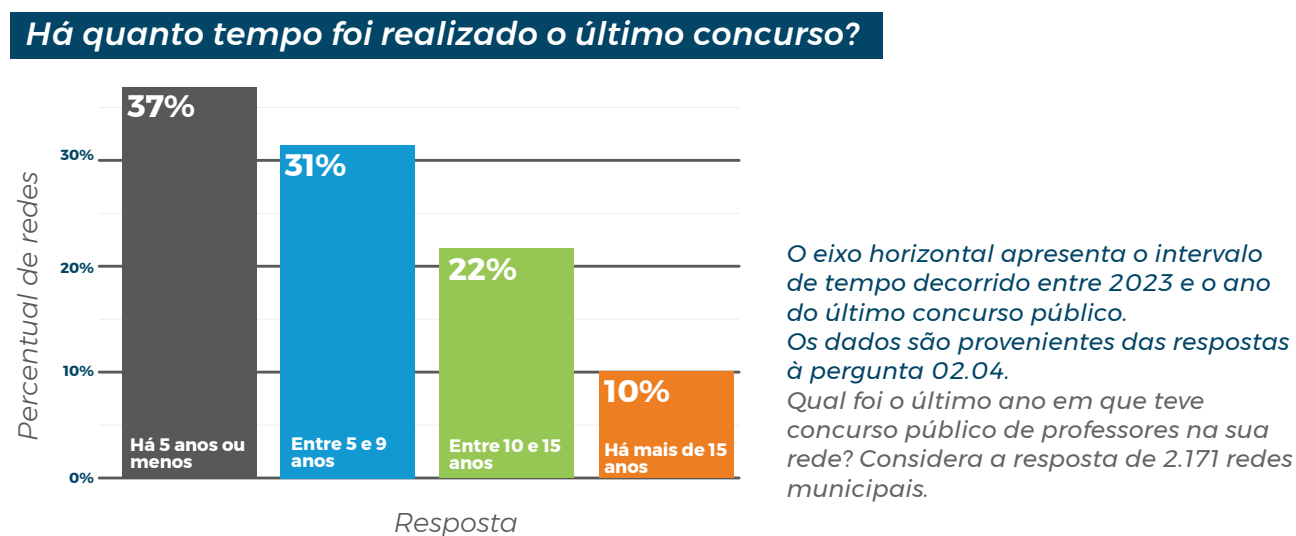
O MERCADO DE TRABALHO DOCENTE NO BRASIL

O mercado docente no país é marcado por altas taxas de inadequação docente, especialmente nas áreas rurais, indígenas e de baixo nível socioeconômico²⁸. Os dados analisados pela pesquisa mostram a baixa frequência de concursos públicos nas redes estaduais e municipais de ensino. Essa irregularidade, frequentemente prolongada por vários anos, cria um cenário onde os recém-formados enfrentam barreiras significativas para ingressar no mercado como professores efetivos e um crescente número de profissionais atua sob contratos temporários.

A análise desenha o seguinte cenário: a frequência com que as redes abrem concursos públicos para professores é insuficiente, tal que uma proporção significativa das redes, tanto estaduais como municipais, estão altamente defasadas na contratação de professores efetivos.

O motivo dessa baixa frequência pode ter várias explicações, inclusive a vulnerabilidade e baixa capacidade de redes municipais menores de abrir concursos públicos. De toda forma, é preciso entender quais os impactos dessa defasagem para o mercado docente. Afinal, 20% dos estudantes de Ensino Superior no Brasil estão matriculados em cursos de formação docente²⁹. Ao mesmo tempo em que a necessidade de professores aumenta, especialmente em regiões vulneráveis, um contingente de docentes forma-se nesses cursos. Entretanto, não encontram emprego como professores efetivos, pois as redes não abrem concursos públicos.

Figura 5: Percentual de redes municipais de acordo com o tempo desde o último concurso público



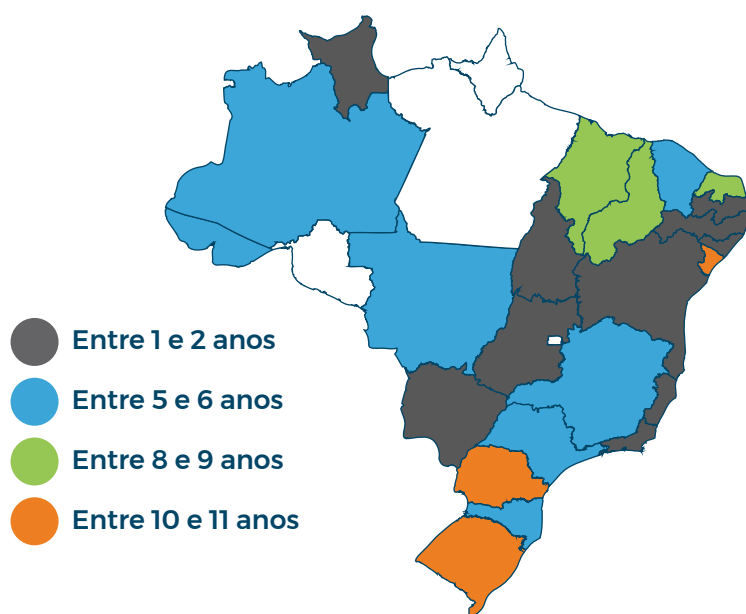
28. Elacqua et al. (2020)

29. Elacqua et al. (2022)

Destaques da periodicidade dos concursos no Brasil

Entre redes estaduais, o tempo médio desde o último concurso público é de 5 anos. Algumas redes realizaram o último concurso público há muito mais tempo, como Sergipe (11 anos). Sete redes realizaram o último concurso público em 2022: Bahia, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Roraima e Tocantins. Já entre redes municipais, o tempo médio desde o último concurso é de 7,5 anos. Existem redes municipais que reportaram ter realizado o último concurso há mais de vinte anos, como Ibirapitanga (BA), Bugre (MG) e Guamiranga (PR).

Figura 6: Mapa da redes estaduais de acordo com o tempo desde o último concurso público



O mapa apresenta, em diferentes cores, o tempo decorrido entre 2023 e o ano do último concurso público. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 02.04. Qual foi o último ano em que teve concurso público de professores na sua rede? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

3.4 SELEÇÃO CENTRALIZADA E COM REGRAS CLARAS

O primeiro passo na trajetória ideal do professor é a seleção centralizada e com regras claras. A evidência mostra que o uso de sistemas centralizados, ou ao menos semicentralizados, são mais eficientes do que processos descentralizados. No contexto brasileiro, o sistema federativo implica que o nível da centralização deve ser observado na esfera estadual e municipal. Assim, sistemas descentralizados de seleção e alocação são aqueles realizados no nível da escola, enquanto que sistemas semicentralizados e centralizados são realizados no nível da rede.

Quem realiza a seleção docente no Brasil? O gráfico da figura 9 (pg. 17) mostra o percentual de redes municipais de acordo com o órgão responsável pela elaboração dos concursos públicos. Os dados mostram que, tanto dentre as redes municipais como dentre as estaduais, a seleção de professores efetivos é centralizada: apenas 4% das redes municipais disseram que algum órgão além da Secretaria de Educação ou a Secretaria de Administração ou Gestão realiza o concurso público. Em 96% das redes municipais e na totalidade das redes estaduais, o concurso público é realizado por uma dessas duas instituições.

A maior diferença entre redes estaduais e municipais se dá na proporção que disse ser a Secretaria de Educação a responsável pela realização do concurso público. Entre as redes municipais apenas 5% responderam esse item; esse percentual é de 35% entre as redes estaduais. A Secretaria de Administração ou Gestão parece desempenhar papel muito mais relevante na realização de concursos públicos entre redes municipais.

Essa diferença pode ser consequência dos tamanhos distintos que as secretarias de educação assumem nas redes. As estaduais possuem secretarias de educação maiores, com orçamentos mais flexíveis e quadro de funcionários mais robusto. Já em redes municipais, onde há mais restrição de recursos, o órgão responsável pela administração assume maior papel na seleção de professores.

Além de centralizada, a seleção no Brasil é terceirizada para uma instituição ou banca contratada pela secretaria responsável. Essa terceirização é esperada, dado que as próprias redes podem não possuir estrutura necessária para realizar a seleção. Entretanto, ela também implica em desafios. O processo externo pode levar a uma desconexão entre as necessidades da rede e as práticas da banca. Com frequência, as informações sobre os candidatos e as ferramentas utilizadas na seleção permanecem com a banca e não são integradas aos sistemas internos da secretaria, dificultando as etapas seguintes e a análise de dados, o que pode tornar a alocação menos eficiente. Além disso, a banca, focando nas obrigações contratuais mínimas, pode não adotar as melhores práticas de seleção, comprometendo a qualidade e a eficácia do processo. Assim, é crucial que a rede elabore contratos detalhados, especificando claramente expectativas, instrumentos de seleção, os tipos de informações a serem coletadas e como elas devem ser compartilhadas. Isso garantiria que a terceirização contribua de forma positiva para o processo de seleção, alinhando-o às necessidades das redes.

Seleção centralizada: a realidade do Brasil e as boas práticas no mundo

A evidência mostra que a seleção centralizada é mais eficiente e pode gerar economias consideráveis de recursos, como mostrado por Aguilera et. al. (2023) em estudos no Equador e Peru. No Brasil, todas as redes que responderam ao questionário disseram realizar seleção centralizada de professores concursados, adequando-se às boas práticas. Existem diferenças entre o órgão responsável pelo concurso público: nas redes estaduais e municipais mais populosas, a responsabilidade é, em geral, da Secretaria de Educação, enquanto que nas redes municipais menores, da Secretaria de Administração ou Gestão. A maioria da redes também terceiriza a elaboração do concurso público para uma instituição ou banca contratada. Para garantir que as necessidades da rede sejam atendidas e que as demais etapas após a seleção sejam bem executadas, é preciso que os contratos entre a rede e as bancas sejam bem desenhados e reflitam as necessidades da rede.

3.5 USO DE MÚLTIPLOS INSTRUMENTOS

O passo seguinte na trajetória ideal do professor começa com o uso de múltiplos instrumentos. Eles podem ser classificados entre instrumentos burocráticos e instrumentos de competência. Os burocráticos são utilizados pelas redes como verificação ou validação para classificar os candidatos, enquanto que os de competência analisam a competência do candidato em alguma dimensão.

A melhor evidência disponível mostra que os instrumentos de competência são os melhores preditores da eficácia do docente³⁰. Logo, a análise do uso de múltiplos instrumentos deve focar nos instrumentos de competência. A tabela 3 (pg. 18) apresenta os instrumentos de acordo com a sua classificação.

30. Kane e Staiger (2012), Araujo et al. (2016), Jackson (2018)

Figura 7: Percentual de redes municipais de acordo com o órgão responsável pela realização do concurso público

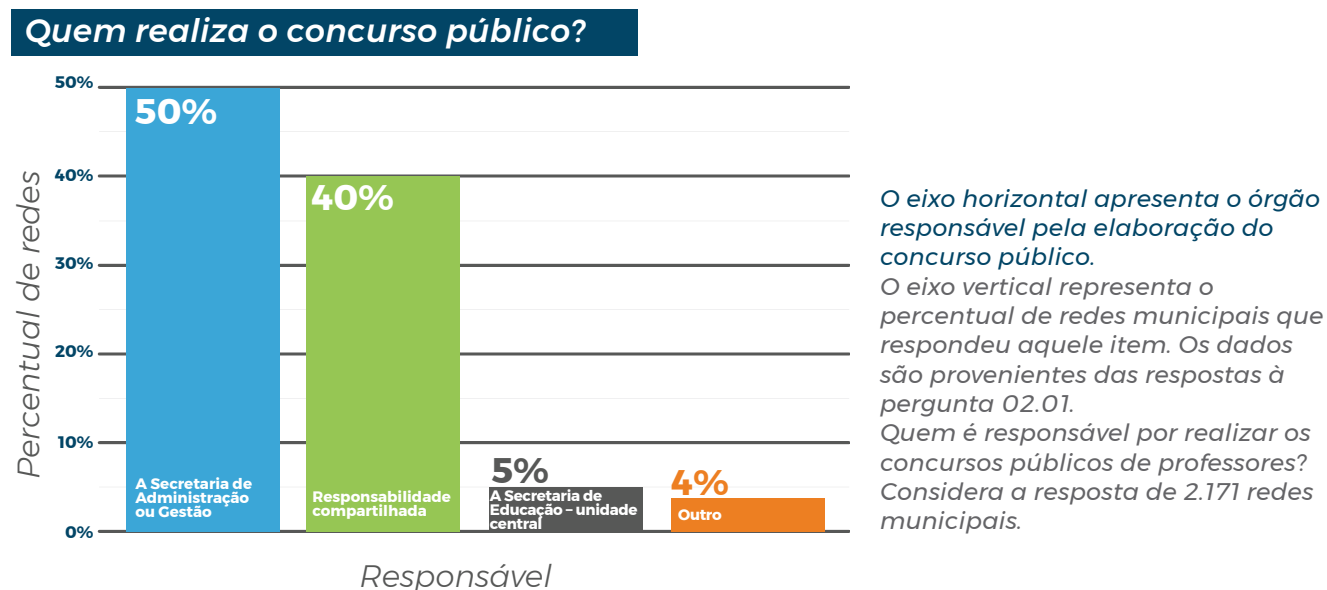


Figura 8: Mapa das redes estaduais de acordo com o órgão responsável por realizar o concurso público

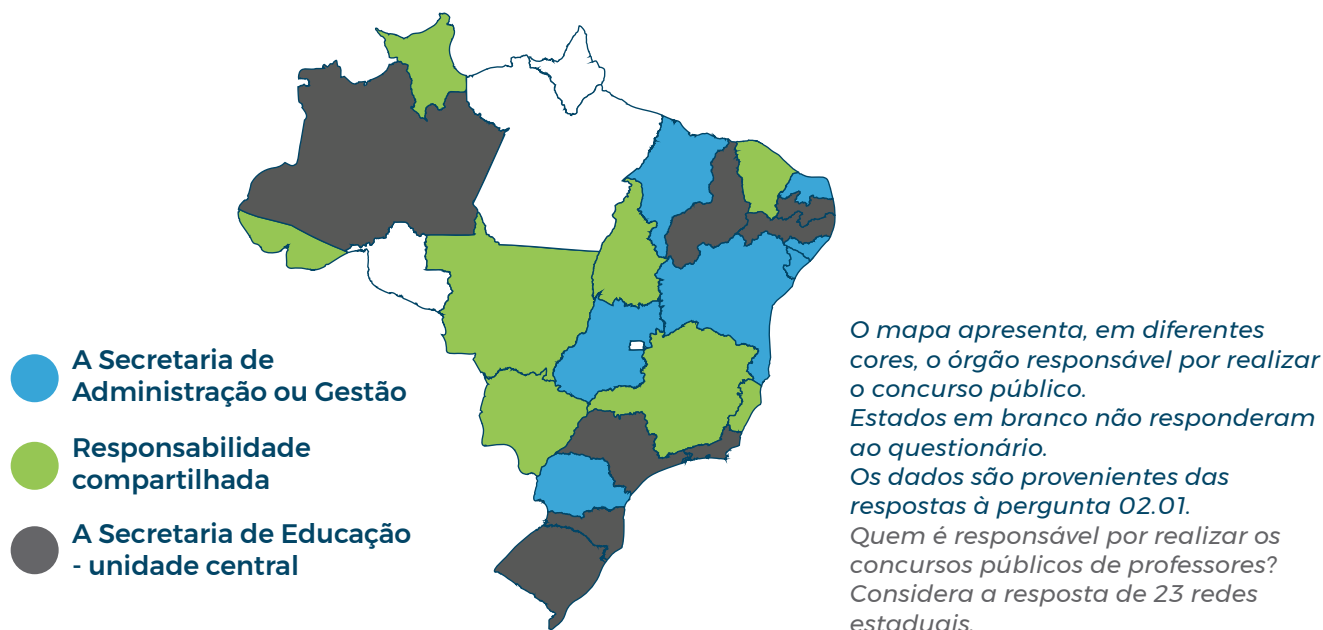
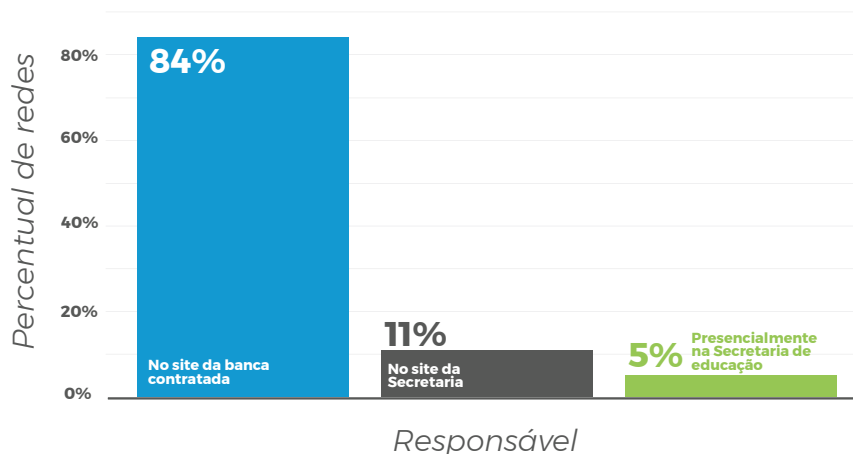


Figura 9: Percentual de redes municipais de acordo com o formato de inscrição no concurso público

Como os candidatos se inscrevem no concurso público?



O eixo horizontal apresenta o formato de inscrição no concurso público. O eixo vertical representa o percentual de redes municipais que respondeu aquele item. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 02.07. Quando um concurso público de professores é iniciado, como os candidatos realizam as inscrições para a seleção? Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

Figura 10: Mapa da redes estaduais de acordo com o formato de inscrição no concurso público.



O mapa apresenta, em diferentes cores, com o formato de inscrição no concurso público. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 02.07. Quando um concurso público de professores é iniciado, como os candidatos realizam as inscrições para a seleção? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

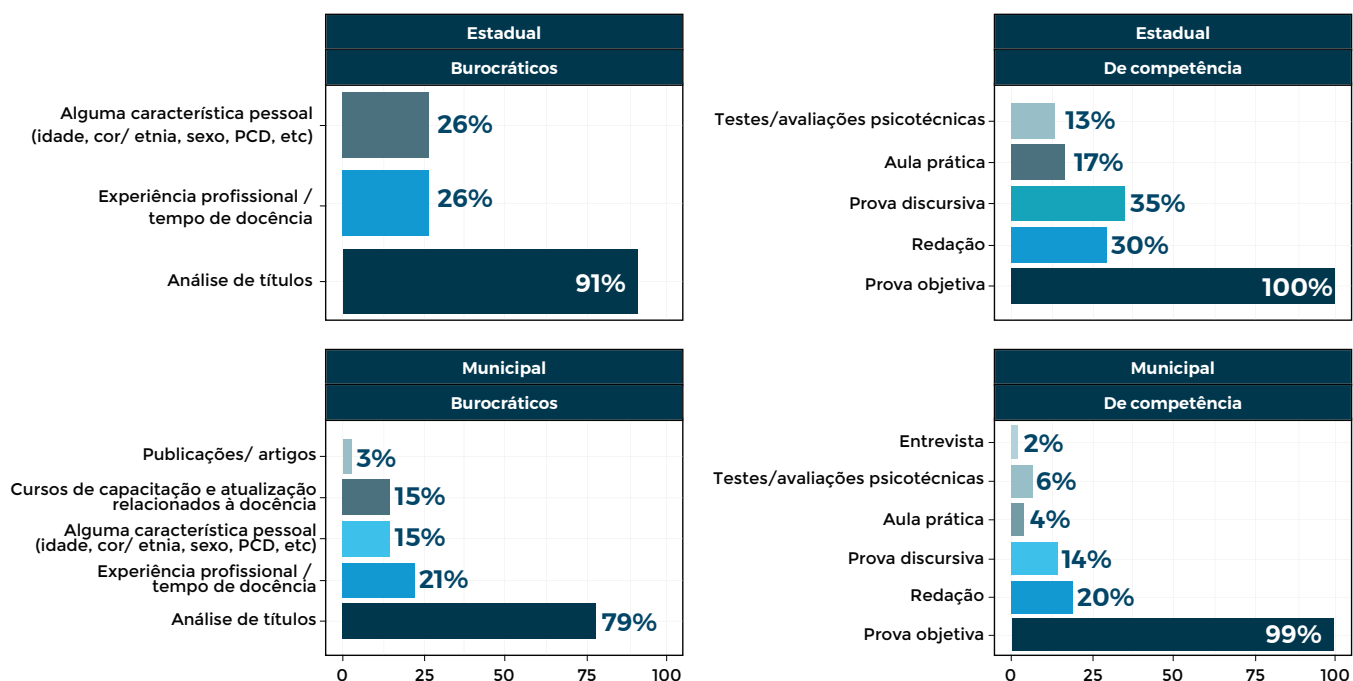
Tabela 3: Agrupamento dos instrumentos por instrumentos burocráticos e instrumentos de competência

Instrumentos burocráticos	Instrumentos de competência
Análise de títulos	Prova objetiva
Experiência profissional / tempo de docência	Prova discursiva
Alguma característica pessoal (idade, cor/ etnia, sexo, PCD, etc)	Redação
Cursos de capacitação e atualização relacionados à docência	Testes/avaliações psicotécnicas
Publicações/ artigos	Aula prática
	Entrevista

A tabela mostra quais instrumentos são classificados como instrumentos burocráticos e quais são classificados como instrumentos de competência.

O gráfico da figura 11 (pg. 18) apresenta os principais instrumentos burocráticos e de competência utilizados, tanto dentre as redes estaduais como municipais. Análise de títulos e prova objetiva são, por ampla margem, os instrumentos mais utilizados pelas redes: 79% das redes municipais e 91% das redes estaduais disseram fazer uso de análise de títulos, enquanto que 99% das redes municipais e 100% das redes estaduais disseram fazer uso de prova objetiva. O uso de outros instrumentos é substancialmente menos comum.

Figura 11: Instrumentos utilizados pelas redes estaduais e municipais



O eixo horizontal apresenta o percentual de redes que faz uso daquele instrumento.

Os dados são provenientes das respostas à pergunta 03.01.

Considerando o último concurso realizado pela sua rede, quais foram os instrumentos utilizados como critério para selecionar os candidatos (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 2.171 redes municipais e de 23 redes estaduais.

Quantas redes fazem uso de múltiplos instrumentos de competência? O gráfico 12 apresenta o percentual de redes municipais pelo número de instrumentos de competência utilizados. Mais de dois terços das redes municipais faz uso de apenas um instrumento de competência: prova objetiva. Dentre aquelas que fazem uso de pelo menos dois instrumentos, o segundo mais utilizado é redação.

Entre as redes estaduais, a maioria utiliza de um ou dois instrumentos de competência. A rede estadual do Amazonas se destaca por fazer uso de cinco, enquanto que Mato Grosso faz uso de quatro. A tabela 4 apresenta os instrumentos de competência utilizados por cada rede estadual.

Figura 12: Percentual de redes municipais de acordo com o número de instrumento de competência utilizados

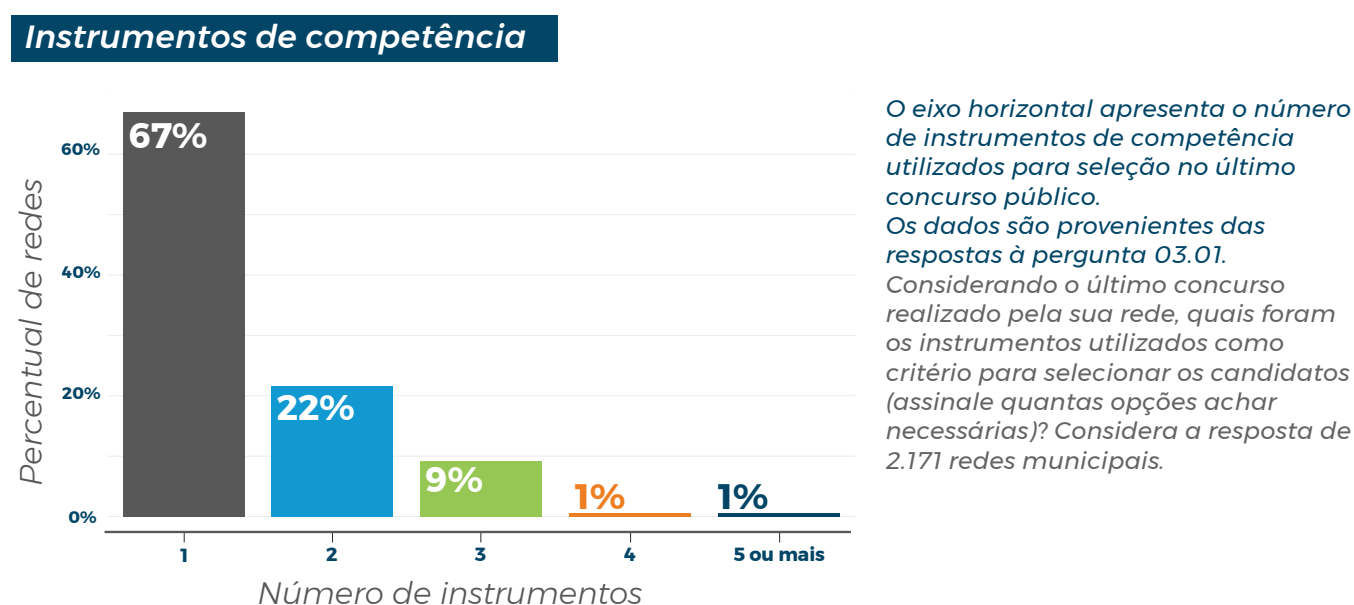
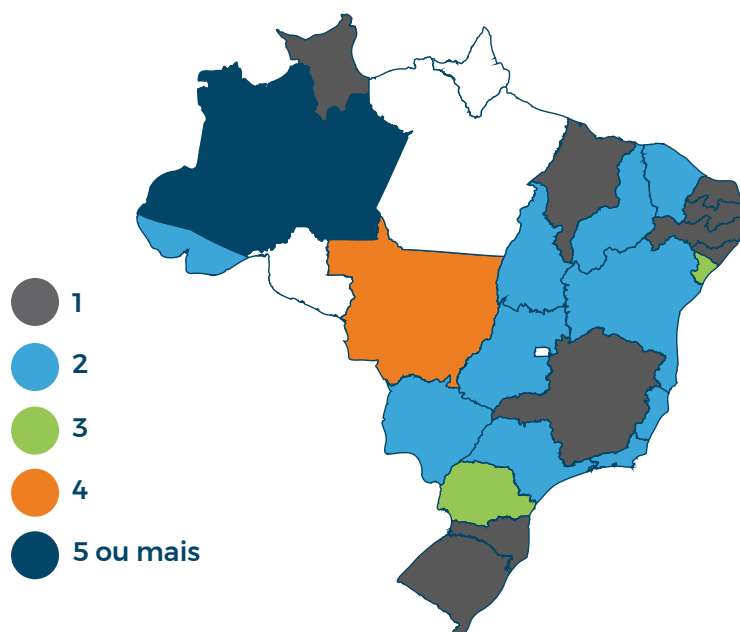


Figura 13: Mapa da redes estaduais de acordo com o número de instrumentos de competência utilizados



O mapa apresenta, em diferentes cores, o número de instrumentos de competência utilizado no último concurso público. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 03.01. Considerando o último concurso realizado pela sua rede, quais foram os instrumentos utilizados como critério para selecionar os candidatos (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

Múltiplos instrumentos: a realidade do Brasil e as boas práticas no mundo

A evidência mostra que o uso de múltiplos instrumentos de competência resulta na seleção de professores mais eficazes (Kane et al. (2011), Araujo et al. (2016)). Esses são os instrumentos que mensuram a competência do professor em alguma dimensão: provas objetiva e discursiva, redação, entrevista, aula prática e testes psicotécnicos. Na América Latina, Equador e Peru fazem uso de vários instrumentos de competência além de prova objetiva, como testes psicotécnicos, aula prática e entrevista.

No Brasil, a maior parte das redes municipais e estaduais fazem uso de apenas um instrumento de competência. A rede estadual do Amazonas se destaca por fazer uso de cinco: provas objetiva e discursiva, redação, aula prática e testes psicotécnicos. Mato Grosso faz uso de quatro: provas objetiva e discursiva, redação e aula prática. Paraná faz uso de três: provas objetiva e discursiva e aula prática. Entre as redes municipais, Sobral (CE) se destaca por fazer uso de prova objetiva, redação e aula prática, enquanto que Joinville (SC) faz uso de provas objetiva e discursiva e aula prática.

As redes estaduais de Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e Santa Catarina disseram fazer uso apenas de prova objetiva, assim como mais de dois terços das redes municipais.

3.6

FERRAMENTA DIGITAL DE INSCRIÇÃO COM AMPLA INFORMAÇÃO AO CANDIDATO

O passo seguinte na trajetória ideal do professor é o uso de ferramenta digital de inscrição com ampla informação ao candidato. Como é o formato da inscrição no concurso público no Brasil? O gráfico da figura 16 apresenta o formato das inscrições e a informação disponível ao candidato. Em quase 70% das redes, o professor não pode especificar regiões ou vagas de interesse, ou não há divulgação de lista prévia com as vagas disponíveis. Dentre as que divulgam lista prévia, 16% divulgam de forma exclusivamente presencial.

O mapa da figura 17 apresenta as respostas das redes estaduais. Oito estados não divulgam lista prévia, enquanto que outros oito divulgam de maneira exclusivamente presencial.

O gráfico da figura 14 mostra que, em dois terços das redes municipais, o professor não pode especificar preferências de lotação. Nas redes municipais mais populosas, é mais comum que essa especificação seja possível. O mapa da figura 15 apresenta as respostas das redes estaduais.

Apenas Roraima e Maranhão não permitem que o candidato possa especificar suas preferências de lotação. Dentre as redes municipais que permitem especificar, 62% permitem que sejam especificadas escolas, e em 38%, regiões. Já dentre as redes estaduais, oito permitem que sejam especificadas escolas e treze que sejam especificadas regiões. Ao especificar regiões, os candidatos reportam a região de interesse e a rede escolhe a escola onde o candidato será alocado dentro daquela região. A maior parte das redes estaduais também permite que os candidatos escolham ao menos uma vaga de preferência no momento da inscrição. A rede estadual de São Paulo permite escolher até cinco e ordenar as opções de acordo com as preferências.

A inscrição em plataforma digital ou site possui vantagens em termos de eficiência: requer menor número de funcionários para mantê-la em atividade, e é capaz de organizar os candidatos ao processo seletivo de maneira automatizada. A inscrição de maneira presencial, na sede da secretaria, está sujeita a maior arbitrariedade e discricionariedade por parte do administrador. O percentual de 16% de redes municipais que disponibiliza as vagas apenas de forma presencial pode indicar a falta de estrutura das redes para implementar uma plataforma digital, ou uma maneira de manter algum nível de discricionariedade.

Idealmente, a plataforma digital deveria ser sempre utilizada, principalmente porque mais de 96% dos domicílios brasileiros possuem telefone móvel celular e 90% possuem acesso regular à Internet.³¹

Tabela 4: Quantidade e descrição dos instrumentos de competência utilizados pelas redes estaduais para a seleção de professores efetivos.

Rede estadual	Número	Instrumentos
Amazonas (AM)	5	Prova objetiva, Prova discursiva, Redação, Aula prática Testes/avaliações psicotécnicas
Mato Grosso (MT)	4	Prova objetiva, Prova discursiva, Redação, Aula prática
Paraná (PR)	3	Prova objetiva, Prova discursiva, Aula prática
Sergipe (SE)	3	Prova objetiva, Redação, Testes/avaliações psicotécnicas
Espírito Santo (ES)	2	Prova objetiva, Prova discursiva
Piauí (PI)	2	Prova objetiva, Redação
Rio de Janeiro (RJ)	2	Prova objetiva, Testes/avaliações psicotécnicas
Tocantins (TO)	2	Prova objetiva, Redação
Acre (AC)	2	Prova objetiva, Redação
Bahia (BA)	2	Prova objetiva, Prova discursiva
Ceará (CE)	2	Prova objetiva, Aula prática
Goiás (GO)	2	Prova objetiva, Prova discursiva
Mato Grosso do Sul (MS)	2	Prova objetiva, Prova discursiva
Roraima (RR)	2	Prova objetiva, Prova discursiva
São Paulo (SP) 2	2	Prova objetiva, Redação
Maranhão (MA)	1	Prova objetiva
Minas Gerais (MG)	1	Prova objetiva
Paraíba (PB)	1	Prova objetiva
Alagoas (AL)	1	Prova objetiva
Pernambuco (PE)	1	Prova objetiva
Rio Grande do Norte (RN)	1	Prova objetiva
Rio Grande do Sul (RS)	1	Prova objetiva
Santa Catarina (SC)	1	Prova objetiva

A tabela apresenta o número e a descrição dos instrumentos utilizados pelas redes estaduais respondentes para a seleção de professores efetivos. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 03.01. Considerando o último concurso realizado pela sua rede, quais foram os instrumentos utilizados como critério para selecionar os candidatos? (assinale quantas opções achar necessárias). Considera a resposta de 23 redes estaduais.

31. Fonte: PNAD Contínua 2021.

O formato das inscrições: a realidade do Brasil e as boas práticas no mundo

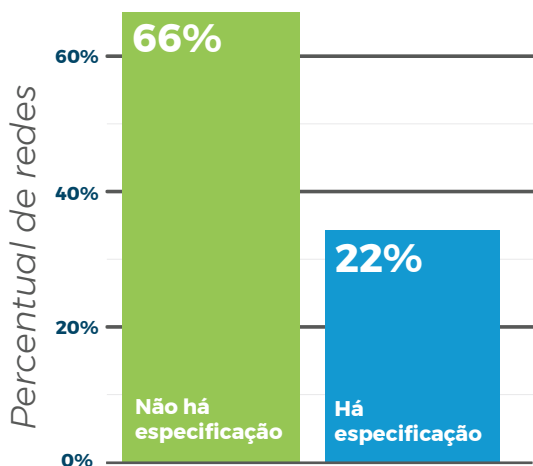
As evidências sobre o formato das inscrições mostram que as melhores práticas envolvem o uso de uma plataforma digital, com ampla informação disponível ao candidato, como argumentado em Flores et. al. (2014) e Elacqua et. al. (2022). Informações sobre as vagas podem alterar a decisão do professor, o levando a escolher de maneira que lhe seja mais benéfica. Por exemplo, a localização da escola, o período do contrato, quais turmas existem naquela escola e possíveis gratificações são informações que podem ser valiosas para o professor.

O maior desafio nesse passo da trajetória ideal encontra-se na proporção de redes municipais e nas redes estaduais que reportaram não disponibilizar informações suficientes aos candidatos. Em 70% das redes municipais e 8 redes estaduais, não há especificação de regiões ou vagas de interesse, ou divulgação de vagas disponíveis. Em 16% das redes municipais e outras 8 redes estaduais, a divulgação da lista com as vagas se dá de forma exclusivamente presencial.

Com pouca informação disponível, a qualidade da correspondência (match) professor-escola se reduz, contribuindo para menor eficácia docente como apontado em Jackson (2013), e aumentando a necessidade de transferências e da contratação de temporários. Flores et. al. (2014) mostra, no contexto chileno, que a falta de informação leva muito docentes a abandonarem as vagas. Assim, as redes precisam corrigir a escassez de docentes contratando temporários ou transferindo professores para outras regiões.

Figura 14: Percentual de redes municipais de acordo com a possibilidade de especificar preferências de lotação

O professor concursado pode especificar sua preferência de lotação?

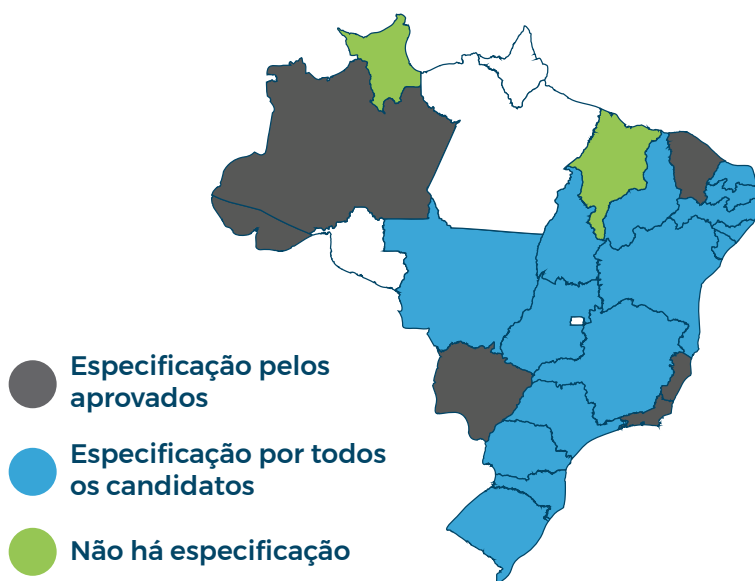


O eixo horizontal apresenta a possibilidade de especificar preferências de lotação.

Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.01. Em qual momento o professor concursado informa a sua preferência de lotação?

Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

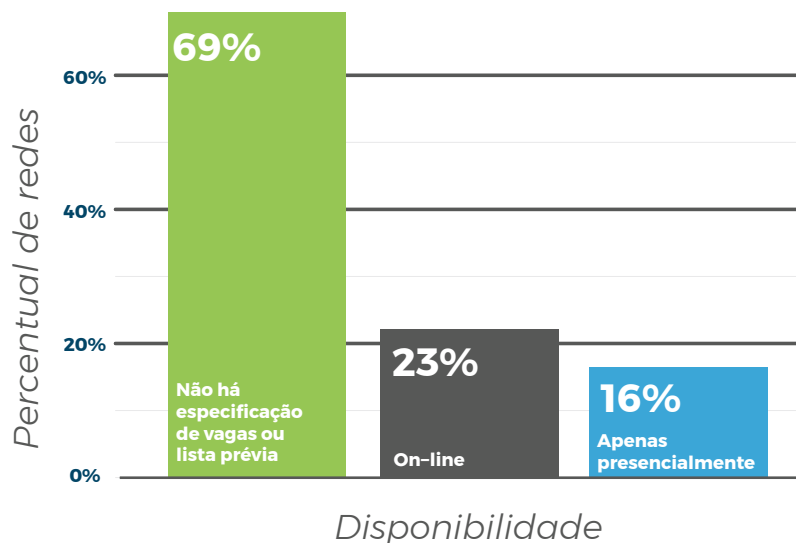
Figura 15: Mapa da redes estaduais de acordo com a possibilidade de especificar preferências de lotação



O mapa apresenta, em diferentes cores, a possibilidade de especificar preferências de lotação. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.01. Em qual momento o professor concursado informa a sua preferência de lotação? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

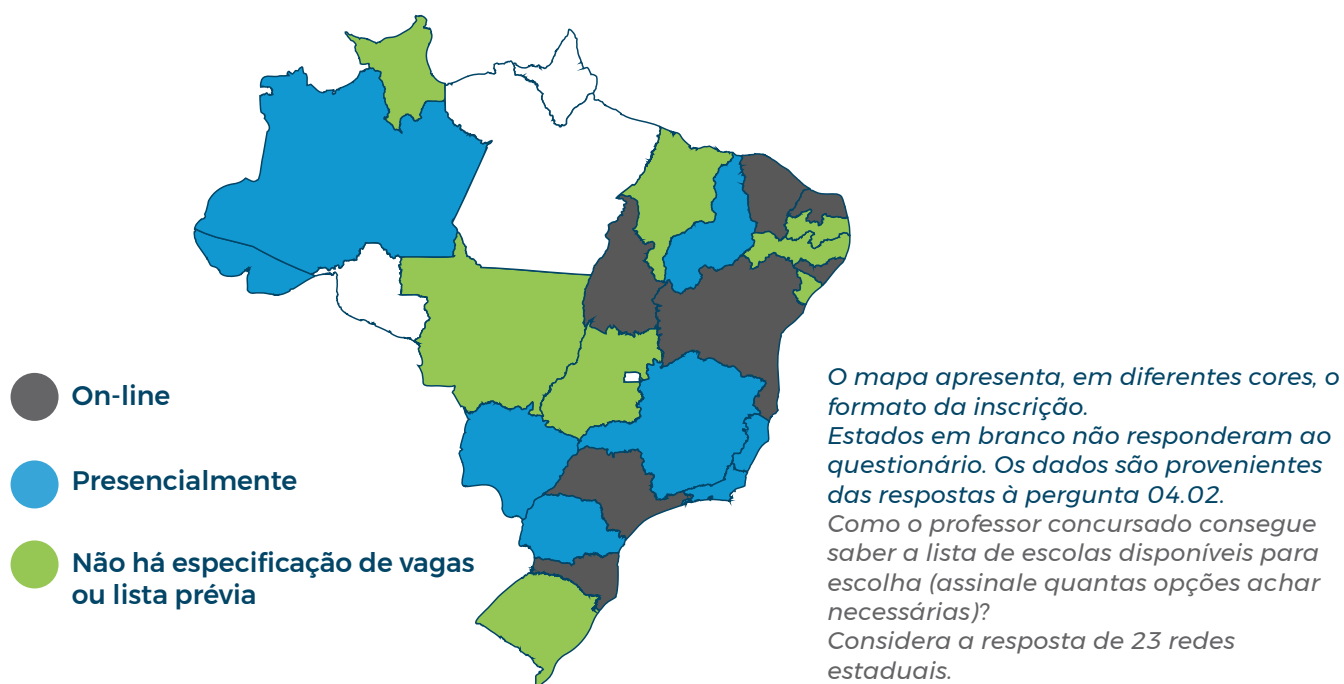
Figura 16: Percentual de redes municipais de acordo com o formato da inscrição

Como o professor concursado consegue saber a lista de escolas disponíveis para escolha?



O eixo horizontal apresenta o formato da inscrição. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.02. Como o professor concursado consegue saber a lista de escolas disponíveis para escolha (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

Figura 17: Mapa da redes estaduais de acordo com o formato da inscrição



3.7

ALOCACÃO CENTRALIZADA E COM REGRAS CLARAS

O último passo na trajetória ideal do professor é a alocação centralizada e com regras claras, que faz uso do estágio probatório. O processo de alocação que usa de regras claras e transparente não somente é mais idôneo, como também aumenta a eficiência através de melhores correspondências entre professores e escolas, aumentando a eficácia do professor e reduzindo a necessidade de transferências e contratações de temporários.

Como é o processo de alocação docente nas redes de ensino do Brasil? O gráfico da figura 18 apresenta o percentual de redes municipais por formato da alocação. Quase dois terços das redes municipais fazem alocação manual sem sistema oficial de gestão de pessoas. Apenas 2% disseram realizar alocação automatizada por algoritmo. Dentre as redes estaduais, quatro disseram fazer alocação manual sem sistema oficial de gestão de pessoas. Cinco reportaram fazer uso de alocação automatizada por meio de algoritmo. A tabela 5 apresenta as regras

do algoritmo para as cinco redes estaduais que fazem a alocação automatizada e para a rede municipal de Manaus (AM). As principais são a classificação do professor no concurso e suas preferências. É importante notar que, de acordo com a descrição das redes, estas fazem uso do mecanismo de Boston para a alocação automatizada.

Tabela 5: Regras utilizadas pelo algoritmo para alocação automatizada de professores

Rede	Regra
Ceará	Nota ou classificação do professor no concurso público
São Paulo	Nota ou classificação do professor no concurso público, Escolas e vagas de preferência do professor concursado
Santa Catarina	Nota ou classificação do professor no concurso público, Escolas e vagas de preferência do professor concursado, Alguma característica pessoal (idade, cor/ etnia, sexo, PCD, etc)
Rio Grande do Norte	Nota ou classificação do professor no concurso público, Distância em relação ao endereço ou localização de referência do professor concursado, Escolas e vagas de preferência do professor concursado, Alguma característica da escola (rural, favela, vulnerabilidade do entorno, etc)
Tocantins	Escolas e vagas de preferência do professor concursado
Manaus (AM)	Distância em relação ao endereço ou localização de referência do professor concursado, Escolas e vagas de preferência do professor concursado, Alguma característica da escola (rural, favela, vulnerabilidade do entorno, etc)

A tabela mostra as regras utilizadas pelo algoritmo na alocação automatizada de professores, para as cinco redes estaduais e para a rede municipal de Manaus. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.06. Quais são as regras que o algoritmo utilizado por sua Secretaria utilizada para processar a alocação dos professores concursados? (assinale todas as opções aplicáveis)

Finalmente, o bom uso do estágio probatório, em que o professor é avaliado em seu desempenho após um período dentro da sala de aula, é a última etapa da trajetória ideal do professor. Há evidência de que o estágio probatório pode ser uma excelente maneira de identificar os professores mais eficazes, se corretamente utilizado. O gráfico da figura 20 mostra como as redes municipais utilizam o estágio probatório: 41% reportaram não usá-lo como forma de avaliação. Dentre as redes estaduais, nove reportaram não utilizar. Em quase 80% das redes municipais e dez redes estaduais, todos os professores foram efetivados ao final do estágio probatório, como mostram o gráfico da figura 22 e o mapa da figura 23.

Figura 18: Percentual de redes municipais de acordo com o formato da alocação

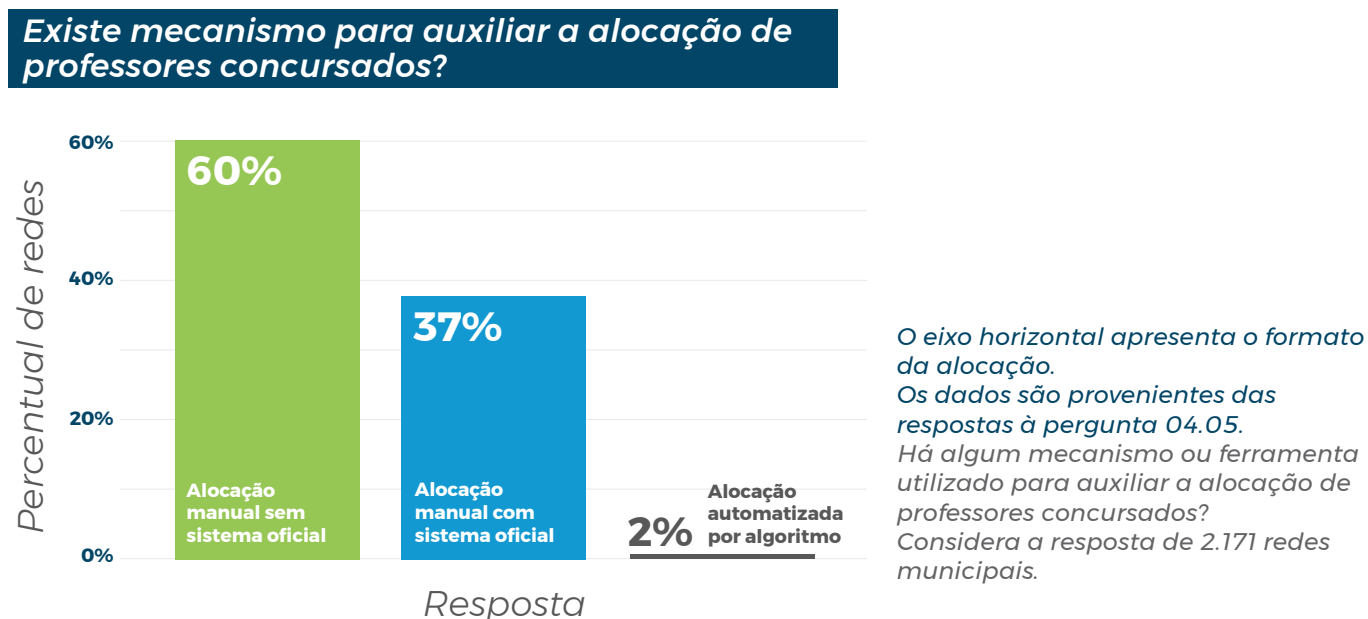


Figura 19: Mapa da redes estaduais de acordo com o formato da alocação

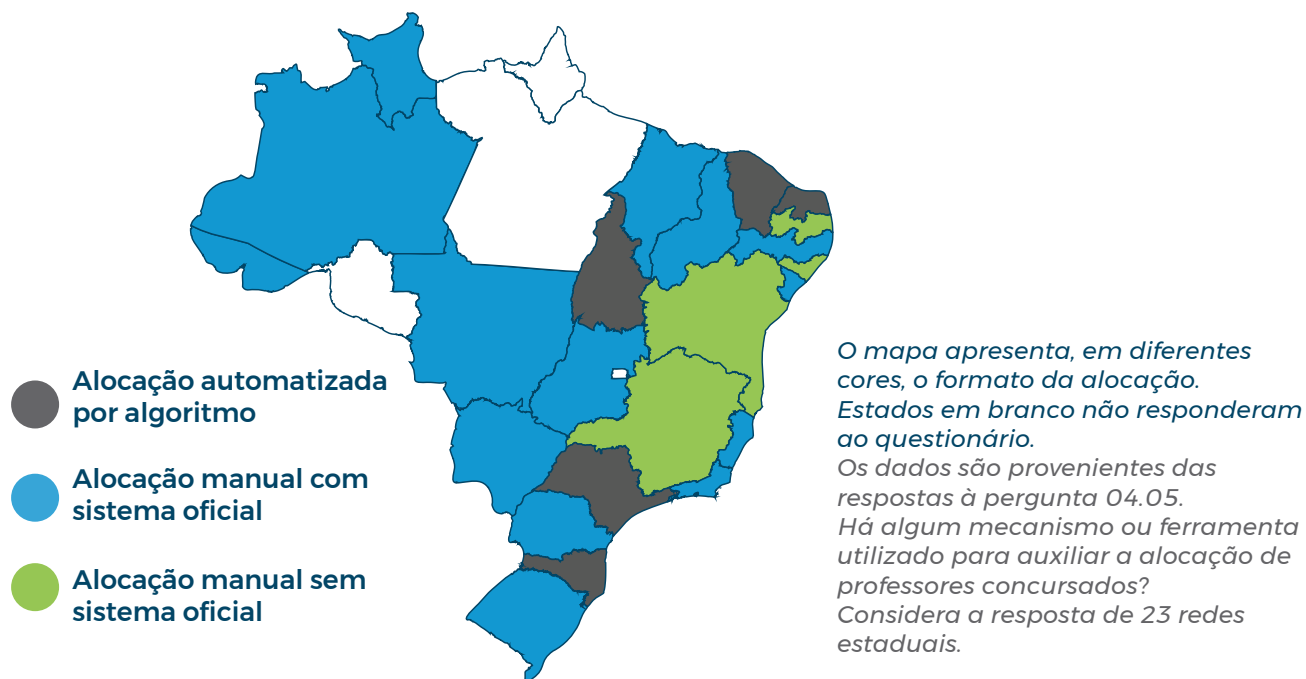
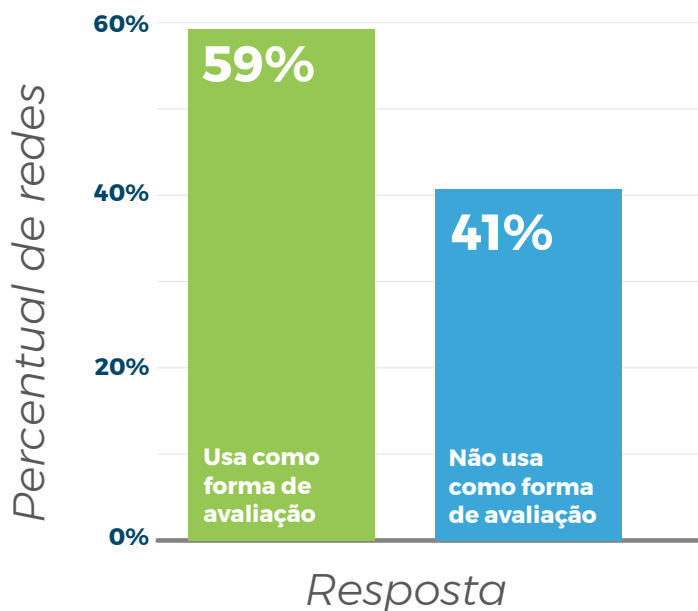


Figura 20: Percentual de redes municipais de acordo com o uso do estágio probatório

Como a rede usa o estágio probatório?



O eixo horizontal apresenta como a rede utiliza o estágio probatório. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.10. Qual afirmativa sobre o estágio probatório melhor refletem a realidade da sua rede (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

Figura 21: Mapa da redes estaduais de acordo com o uso do estágio probatório



O mapa apresenta, em diferentes cores, como a rede utiliza o estágio probatório. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 04.10. Qual afirmativa sobre o estágio probatório melhor refletem a realidade da sua rede (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

Figura 22: Percentual de redes municipais de acordo com a taxa de efetivação do estágio probatório

Qual o percentual de efetivação após o estágio probatório?

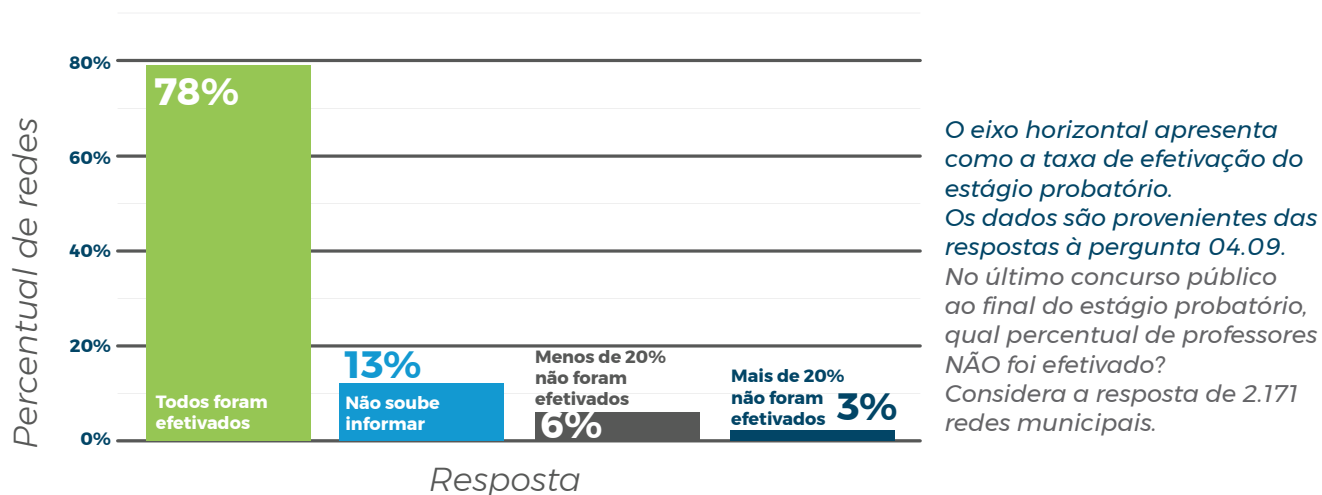


Figura 23: Mapa da redes estaduais de acordo com a taxa de efetivação do estágio probatório



Alocação: a realidade do Brasil e boas práticas no mundo

A alocação centralizada e com o uso de regras claras é uma das boas práticas reconhecida pelas evidências. Usando dos modelos do Equador e Peru, Aguilera et al. (2023) e Elacqua, Westh Olsen, e Velez-Ferro (2020) mostram como a alocação centralizada possui vantagens tanto pela ótica da eficiência quanto pela ótica da equidade.

No Brasil, grande parte das redes municipais desviam da boa prática, realizando alocação manual e sem sistema oficial de gestão de pessoas. Esse desvio também é observado para as redes estaduais, ainda que em menor proporção. As redes estaduais de Santa Catarina, São Paulo, Tocantins, Ceará e Rio Grande do Norte possuem alocação automatizada por algoritmo, enquanto que Minas Gerais, Bahia, Alagoas e Paraíba possuem alocação manual e sem sistema oficial de gestão de pessoas. Dentre as redes municipais, Manaus se destaca por realizar a alocação de forma automatizada.

As redes também desviam no uso do estágio probatório. Como destacado por Kane et. al. (2011), a avaliação do professor dentro da sala de aula é uma das formas mais eficazes de se identificar bons professores. Entretanto, por mais que seja obrigatório por legislação no Brasil, muitas redes subutilizam o estágio probatório. Um número considerável reportou não usar como forma de avaliação, fazendo apenas por exigência da legislação, como as redes estaduais do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Tocantins, Maranhão, Piauí, Paraíba, Alagoas e Sergipe. Uma proporção ainda maior, tanto de redes municipais como de redes estaduais, efetiva 100% dos professores ao final do estágio probatório.

3.7.1

REFLEXÕES IMPORTANTES SOBRE O DIAGNÓSTICO: TEMPORÁRIOS

Professores temporários, por definição, são uma ferramenta de correção de fluxo de mão de obra.

A contratação de professores temporários deve acontecer devido à necessidade de corrigir fricções que surgem de pedidos de licença, da rotatividade dos professores ou de necessidades pontuais de demanda.

Entretanto, a realidade no Brasil é distinta. Sem um número suficiente de efetivos, ou devido à alocação ineficiente, é preciso recorrer a contratação de temporários para corrigir uma necessidade de demanda estrutural da rede. Ao invés de uma ferramenta de correção de fluxo, os temporários se tornam uma ferramenta de correção de estoque. Dentre as redes estaduais, oito apresentam percentuais superiores a 50%, e dezoito apresentam percentuais superiores a 20%. Dentre as municipais, as do estado do Espírito Santo apresenta percentual maior que 50%, e dezoito estados apresentam percentuais superiores a 20%.

Assim, surgem dois desafios: a alta concentração de temporários nas redes e a necessidade de manter a qualidade da seleção e a transparência da distribuição. A seleção de professores temporários deve também fazer uso de múltiplos instrumentos, mas que prioriza uma seleção mais ágil e eficiente. Afinal, o papel do professor temporário deve ser de possibilitar ajustes após a alocação, e não compor o estoque docente na rede. Ainda assim, é importante que o professor temporário seja bem selecionando, principalmente pois é mais proporcionalmente alocado a regiões mais vulneráveis, que mais necessitam de bons professores. Da mesma forma, regras claras no processo de transferência possui vantagens para a eficiência e equidade.

Há duas diferenças notáveis na seleção de professores temporários, em relação à contratação de efetivos. Primeiro, a Secretaria de Educação possui papel maior na seleção de temporários, sendo a principal responsável pela contratação. Segundo, a seleção de temporários faz uso de menor número de instrumentos de competência: mais da metade das redes municipais não faz uso de nenhum, assim como quatorze redes estaduais.

Em relação ao formato das inscrições, 72% das redes municipais e 13 redes estaduais não divulgam lista previa com as vagas disponíveis. Em 70% das redes municipais, os professores temporários não declaram suas preferências, assim em como três redes estaduais: Acre, Maranhão e Roraima.

Figura 24: Percentual de professores temporários relativamente ao total da força de trabalho docente, entre as redes estaduais e municipais, por estado

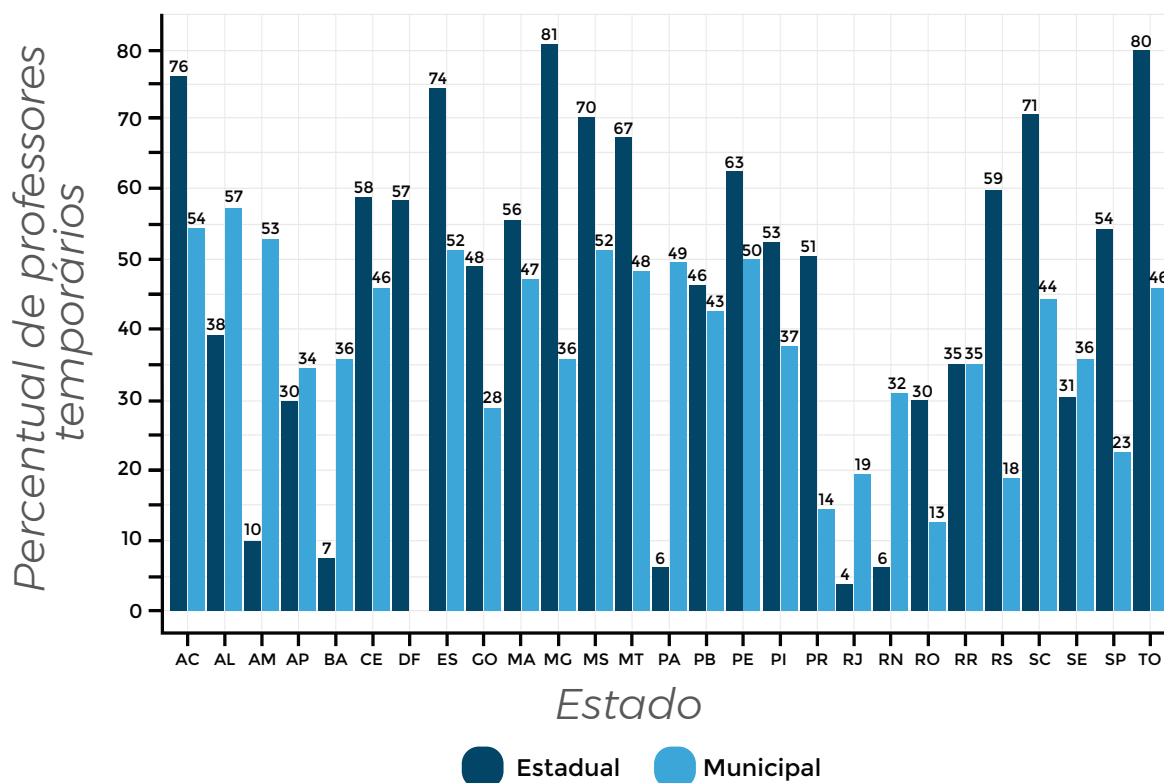
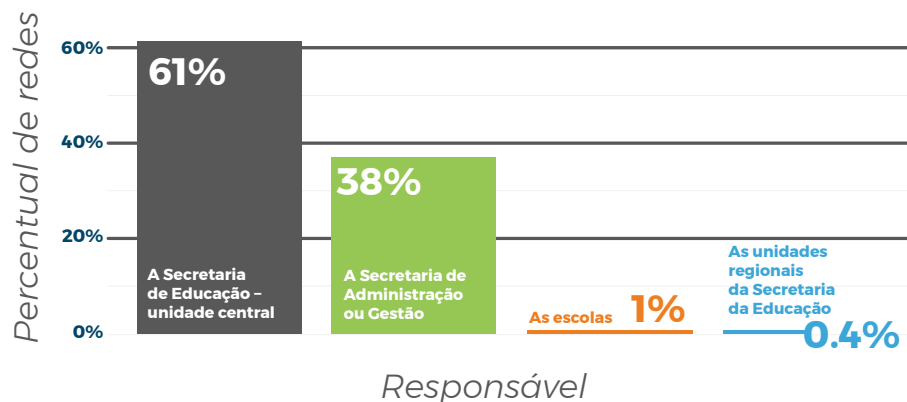


Figura 25: Percentual de redes municipais de acordo com o órgão responsável pela seleção de temporários

Quem recebe as inscrições dos professores temporários?

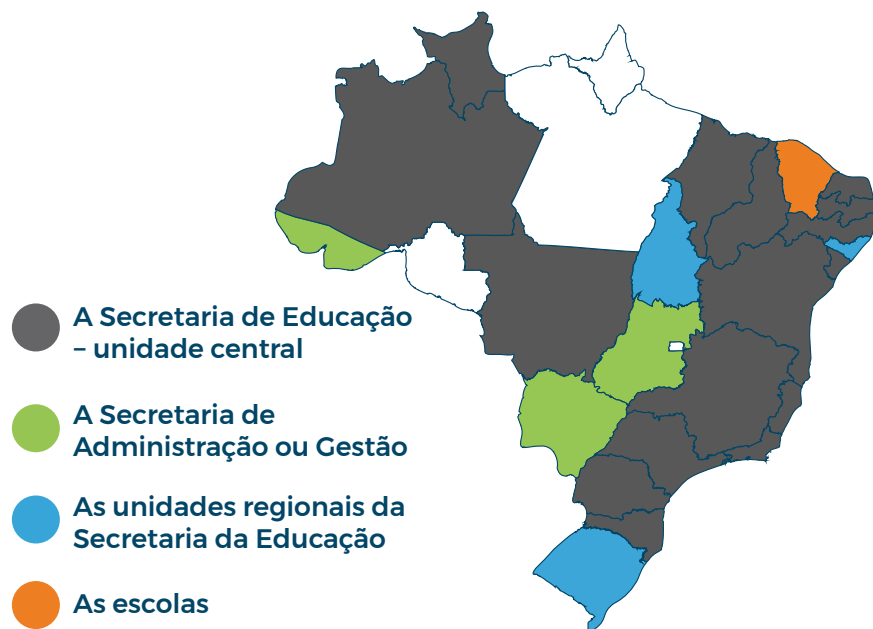


O eixo horizontal apresenta o órgão responsável pela seleção de temporários. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 06.06.

Quando um processo seletivo para professores temporários é iniciado, quem é o responsável por receber as inscrições dos candidatos?

Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

Figura 26: Mapa da redes estaduais de acordo com o órgão responsável pela seleção de temporários



O mapa apresenta, em diferentes cores, com o órgão responsável pela seleção de temporários.

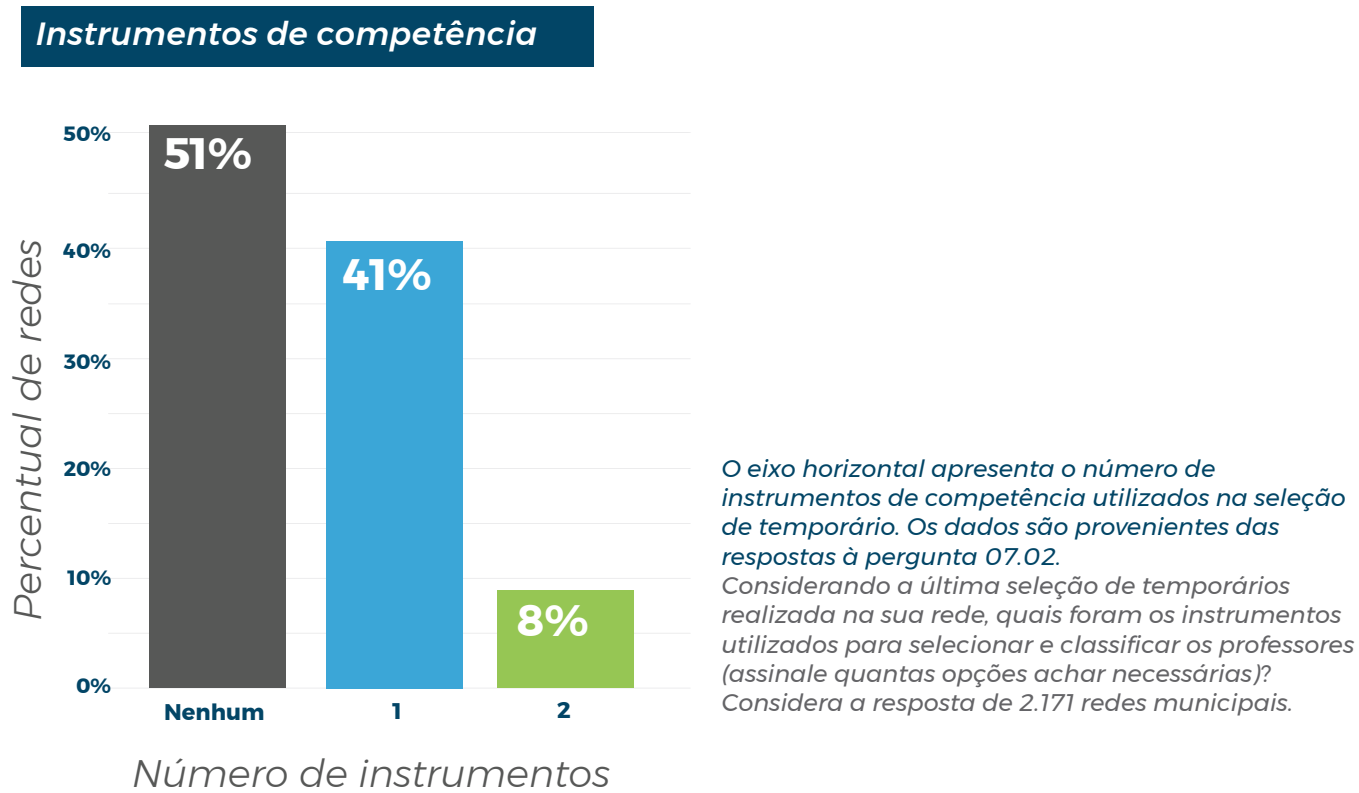
Estados em branco não responderam ao questionário.

Os dados são provenientes das respostas à pergunta 06.06.

Quando um processo seletivo para professores temporários é iniciado, quem é o responsável por receber as inscrições dos candidatos?

Considera a resposta de 23 redes estaduais.

Figura 27: Percentual de redes municipais de acordo com o número de instrumentos de competência utilizados na seleção de temporários



3.7.2 REFLEXÕES IMPORTANTES SOBRE O DIAGNÓSTICO: TRANSFERÊNCIAS

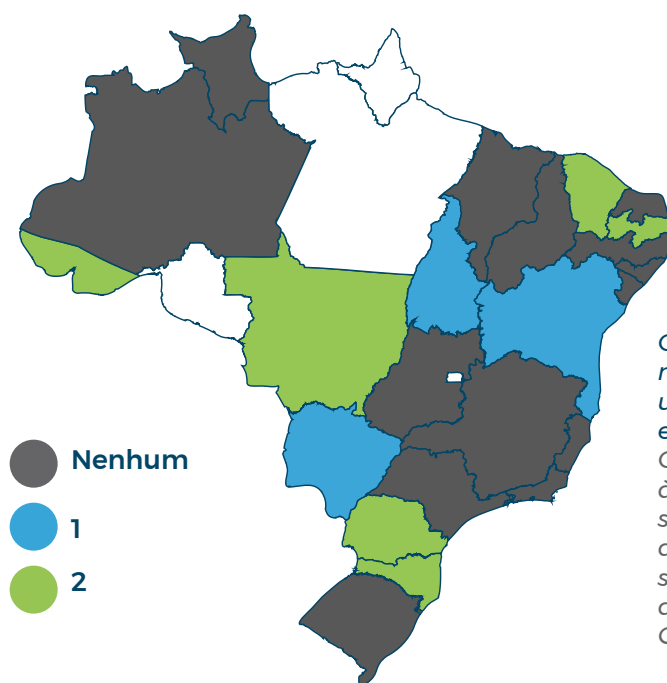
No Brasil, a maior parte das transferências são passivas, ocorrendo apenas quando solicitadas pelos efetivos ou sem a existência de um processo estruturado. Assim, não há um mercado de vagas em que os professores podem demonstrar suas preferências e concorrer pelas vagas, mas um processo interno e burocrático, que resulta em maiores ineficiências. Uma vez que as transferências representam uma atividade rotineira e de alto volume, o fato de não existir um processo estruturado e automatizado para realizá-las exige que recursos e trabalho sejam empregados constantemente pelas redes. É o que ocorre, por exemplo, nas redes municipais de Recife e Florianópolis, em que os gestores reportaram dedicar tempo demais com as transferências. A existência de um período específico e de um sistema automatizado, como existe na cidade de São Paulo, libera recursos e tempo para que outras atividades sejam desempenhadas.

O gráfico da figura 29 mostra que, em mais da metade das redes municipais, não há periodicidade fixa para a realização das transferências: podem ou ser realizadas a qualquer momento ou não há um processo com calendário definido, isto quando não podem ser solicitadas de qualquer forma. Além disso, apenas 3% das redes municipais realizam a transferência de forma automatizada. Dentre as redes estaduais, a maior parte faz transferências anualmente, e sete cinco sem periodicidade definida.

Cinco redes estaduais fazem transferências de forma automatizada por algoritmo: Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso, Paraná e São Paulo. Todas as redes consideram as preferências do professor como regra do algoritmo. Amazonas também leva em consideração a distância da escola em relação ao endereço de residência, enquanto que Espírito Santo e Paraná reportaram também utilizar a assiduidade do docente.

Também é comum que as redes possam realizar a transferências dos professores, em razões de necessidades de oferta da rede ou a pedido da escola. Apenas 10% das redes municipais e duas redes estaduais disseram que essa prática não pode ser realizada. Dentre as demais, a maioria disse que é uma prática comum e que precisa contar com o aceite do professor.

Figura 28: Mapa das redes estaduais de acordo com o número de instrumentos de competência utilizados na seleção de temporários



O mapa apresenta, em diferentes cores, o número de instrumentos de competência utilizados na seleção de temporários. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 07.02. Considerando a última seleção de temporários realizada na sua rede, quais foram os instrumentos utilizados para selecionar e classificar os professores (assinale quantas opções achar necessárias)? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

Boas práticas no Brasil: o algoritmo da cidade de São Paulo

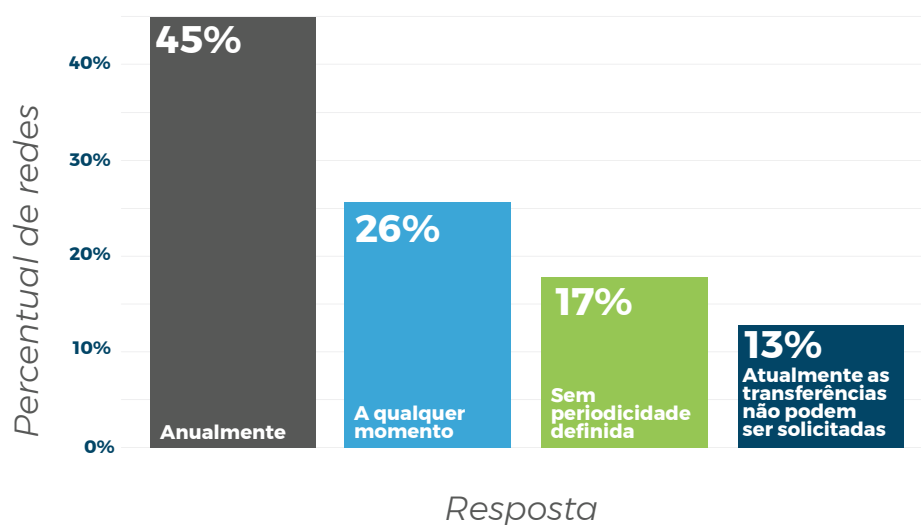
O algoritmo que conduz as transferências na cidade de São Paulo é um exemplo de boas práticas. Ainda que seja uma das maiores redes de ensino do Brasil, a rede municipal é centralizada, com a Secretaria de Educação gerenciando o processo de transferência entre as instituições, que ocorre uma vez por ano.

Os professores podem solicitar transferência de sua escola atual para outra escola dentro da rede. A secretaria registra as solicitações dos professores e conta as vagas geradas por fricções como aposentadorias ou licenças. A secretaria então publica as vagas em uma plataforma online e pede aos professores que solicitaram transferência para classificar suas preferências de escola dentre um número ilimitado de vagas. Por fim, os professores são combinados com suas escolas preferidas usando um algoritmo de aceitação deferida: se dois professores se candidatarem à mesma escola, o mecanismo combina a escola com o professor com a melhor pontuação, com o processo de combinação continuando ao longo de uma série de rodadas^a.

a. Elacqua e Rosa (2022)

Figura 29: Percentual de redes municipais de acordo com a periodicidade das transferências

Qual o percentual de efetivação após o estágio probatório?



O eixo horizontal apresenta a periodicidade das transferências. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 05.01. Com qual frequência professores concursados podem solicitar a transferência de unidades ao longo do ano letivo? Considera a resposta de 2.171 redes municipais.

Figura 30: Mapa da redes estaduais de acordo com a periodicidade das transferência

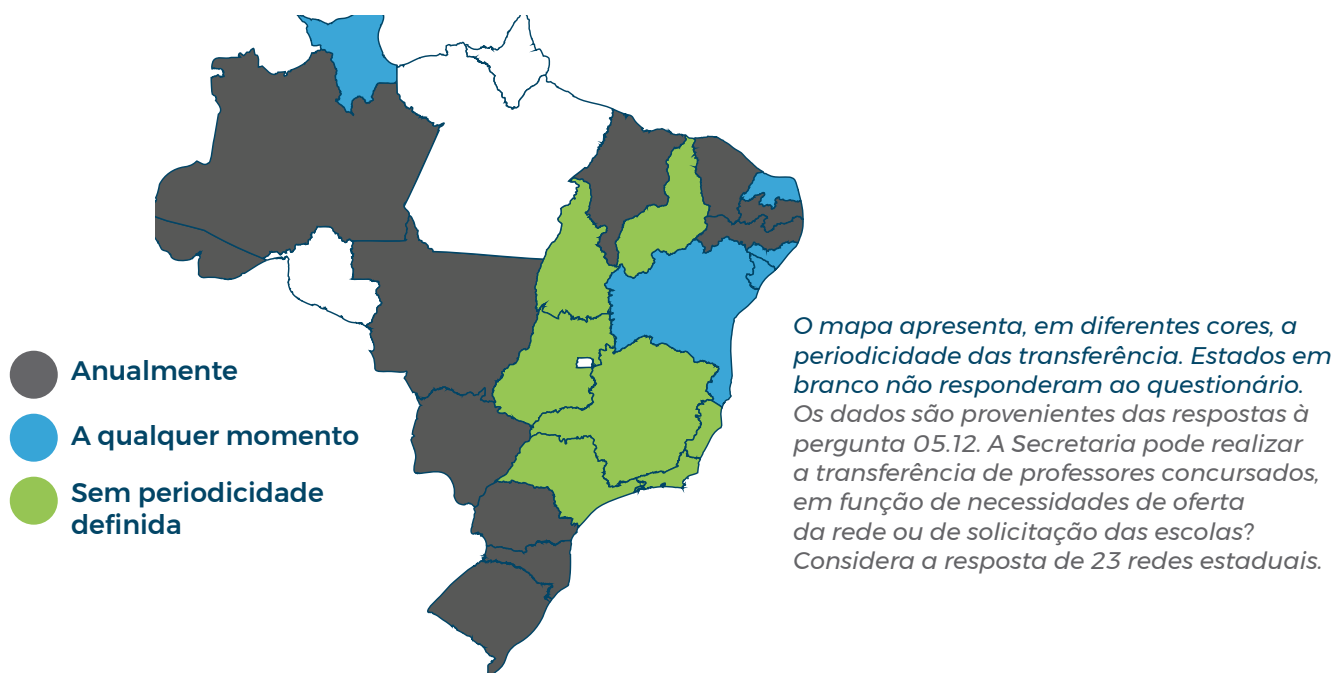


Figura 31: Percentual de redes municipais de acordo com a transferência de concursados pelas redes

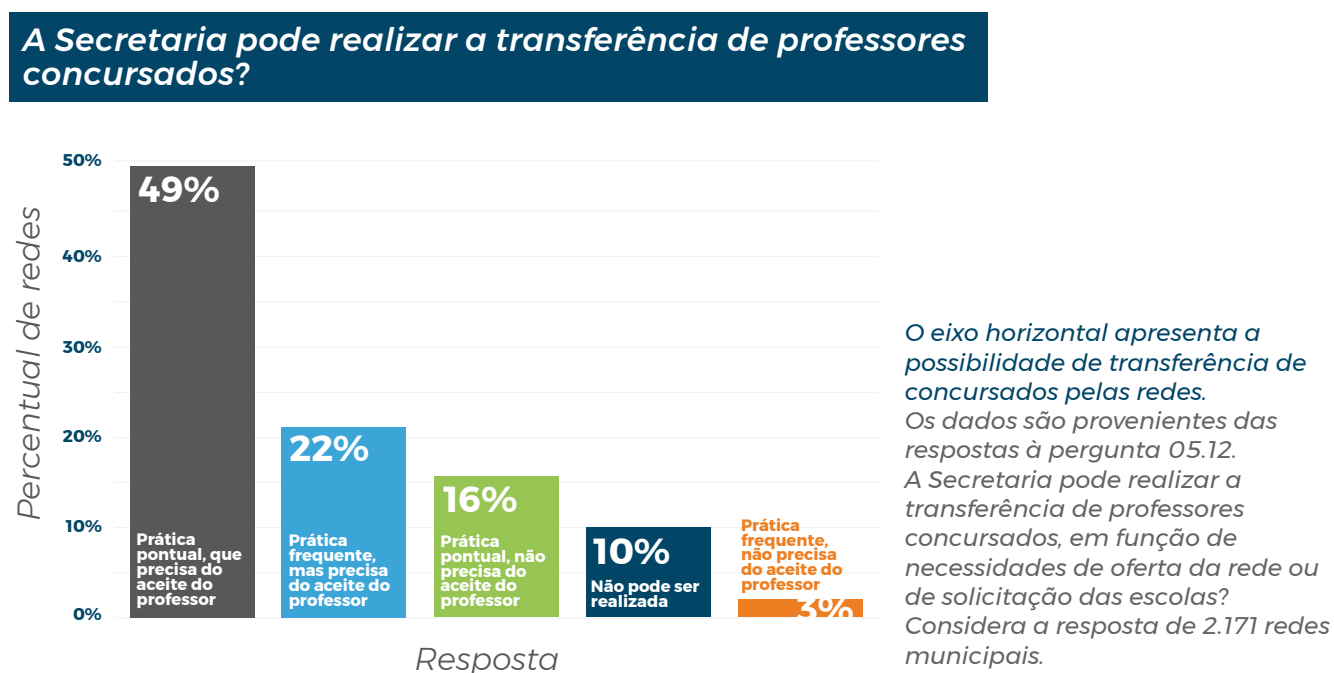


Figura 32: Mapa da redes estaduais de acordo com a transferência de concursados pelas redes



O mapa apresenta, em diferentes cores, a possibilidade de transferência de concursados pelas redes. Estados em branco não responderam ao questionário. Os dados são provenientes das respostas à pergunta 05.12. A Secretaria pode realizar a transferência de professores concursados, em função de necessidades de oferta da rede ou de solicitação das escolas? Considera a resposta de 23 redes estaduais.

4

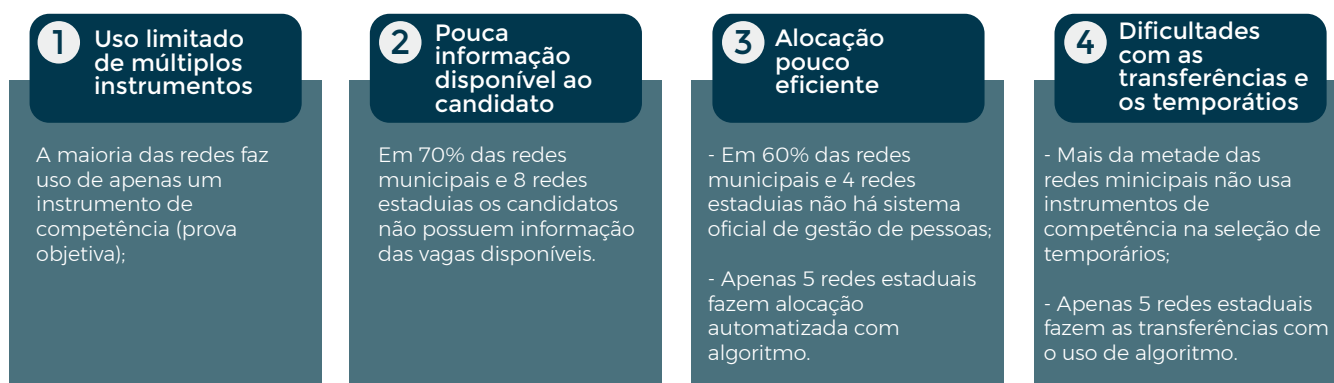
CONCLUSÃO



Existe um percentual significativo de redes estaduais e municipais no Brasil cujas práticas de seleção e alocação docente se enquadram no que a evidência aponta como as melhores práticas. Entretanto, há inúmeros desafios, que em grande parte refletem a desigualdade regional do país.

O diagnóstico destacou entraves significativos: a utilização limitada de múltiplos instrumentos de competência, a escassez de informações claras disponíveis aos candidatos, a ineficiência na alocação de recursos humanos e as dificuldades com transferências e temporários. Estes pontos de desvio em relação à trajetória ideal da seleção e alocação docente comprometem a qualidade do ensino e também refletem as disparidades de desenvolvimento entre as redes educacionais. Veja abaixo os principais pontos de desvio identificados pela pesquisa:

Figura 33: Principais pontos de desvio em relação à trajetória ideal da seleção e alocação docente, identificados pela pesquisa



Um dos maiores problemas da seleção docente no Brasil é a baixa frequência dos concursos públicos. Consequentemente, com a alta taxa de egressos em cursos de formação, as redes optam por contratar professores temporários. De fato, em alguma redes estaduais e municipais, os percentuais de docente em regimes temporários ultrapassam a metade do total de docentes. Além do desequilíbrio entre contratos efetivos e temporários, grande parte das redes encontra dificuldade no segundo passo da trajetória ideal: o uso de múltiplos instrumentos de competência. Quase 70% das redes municipais faz uso apenas de prova objetiva. O instrumento é óbvio e fácil de ser aplicado, mas sozinho não identifica os melhores docentes. Aula prática e entrevistas, por exemplo, se aplicadas da forma correta, minimizam a discricionariedade. Assim, surge o primeiro desafio para as redes: como incluir mais instrumentos de competência na seleção do professor?

A falta de clareza na alocação e os procedimentos presenciais são o segundo gargalo no processo. Parte significativa das redes municipais e estaduais não permitem que os professores especifiquem vagas de interesse, ou não divulgam as vagas disponíveis aos candidatos, minimizando a eficiência da correspondência entre escola e professor. Além disso, muitas não levam em consideração a preferência dos professores, na intenção de alocar bons docentes nas regiões mais necessitadas e vulneráveis, mas essa manobra também reduz a eficiência da correspondência. Este é o segundo desafio: dadas essas dificuldades, como melhorar a correspondência entre professor e escola?

A alocação das redes é também desafiadora. Mais da metade das redes municipais realiza a atribuição de maneira manual e não possui um sistema oficial de gestão de pessoas. Além de perder eficiência, essa falta dá margem a decisões idiossincráticas, tornando a ausência de sistema de gestão de pessoas um dos maiores problemas da seleção e alocação docente no Brasil. Para completar, o estágio probatório, que a evidência aponta ser uma das melhores formas de identificar bons docentes, é usado de maneira protocolar pelas redes, em vez de ser considerado como forma de avaliação em sala de aula. Quais os caminhos possíveis para melhoria?

Por fim, os professores temporários e as transferências aparecem como última dimensão de desafios. Ambos deveriam ser ferramentas de ajuste de fluxo para as redes, mas devido à escassez de professores efetivos, tornam-se ferramentas de ajuste de estoque. Os problemas identificados na seleção e alocação docente são potencializados para temporários e transferências: o uso de múltiplos instrumentos na seleção é ainda mais limitado, sendo que em muitas redes os temporários são a maioria do corpo docente, e a alocação e transferências são manuais e ineficientes.

As desigualdades regionais são uma realidade e foram evidenciadas neste diagnóstico. Comparações entre respostas dos municípios mais populosos com as dos menos populosos mostram que, no geral, os menos populosos encontram maiores dificuldades. O motivo é óbvio: municípios menores possuem menos recursos e orçamentos mais restritos. Ao mesmo tempo, metade dos municípios do país tem população de até 12 mil habitantes. Nessas localidades moram 16 milhões de brasileiros, entre professores e alunos³².

É preciso ajudar esses municípios, oferecendo apoio para melhorar seus processos de seleção e alocação docente.

Mas as dificuldades não se limitam aos menores. Há municípios populosos que também não conseguem seguir as boas práticas, e até mesmo redes estaduais que usam poucos instrumentos e carecem de regras claras e plataformas digitais de alocação. Se a escassez de recursos não for o motivo da dificuldade nesses casos, é preciso considerar como usar a legislação para promover a melhoria dos processos. É preciso aproveitar as leis existentes e incrementá-las com as demais evidências de boas práticas. Já há esforços nesse sentido, como as atuais discussões sobre o próximo Plano Nacional de Educação.

Sabemos que o papel do professor, tanto como promotor de equidade social quanto como facilitador de aprendizado de qualidade, permanece um pilar central na busca por um sistema educacional mais justo e eficaz. Para avançar na qualidade da educação, é preciso reconhecer a urgência e a importância de selecionar bons professores e alocá-los de maneira que seu desempenho seja o mais eficiente possível. Ainda que existam disparidades regionais e escassez de recursos, investir nestas práticas pode ter papel transformador e impacto duradouro na educação brasileira.

32. Fonte: Censo Demográfico (2022).

REFERÊNCIAS

- Aaronson, D., Barrow, L., e Sander, W. (2007).** Teachers and student achievement in the Chicago public high schools. *Journal of Labor Economics*, 25(1), 95-135.
- Aguilera, A., Elacqua, G., Lavin, J., Margitic, J., e Neilson, C. A. (2023).** Quantificando os benefícios de digitalizar e centralizar a inscrição e alocação de docentes (Tech. Rep.).
- Agência Senado. (2023, jun 26).** Realização de concursos públicos deve constar no PNE, dizem debatedores. Retrieved from <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/06/26/realizacao-de-concursos-publicos-deve-constar-no-pne-dizem-debatedores>
- Akerlof, G. A. (1978).** The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism. In *Uncertainty in economics* (pp. 235-251). Elsevier.
- Araujo, M. C., Carneiro, P., Cruz-Aguayo, Y., e Schady, N. (2016).** Teacher quality and learning outcomes in kindergarten. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(3), 1415-1453.
- Bau, N., e Das, J. (2020).** Teacher value added in a low-income country. *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(1), 62-96.
- Bertoni, E., Elacqua, G., Marotta, L., Martínez, M., Méndez, C., Montalva, V., ... Soares, S. (2020).** Escasez de docentes en Latinoamérica: ¿cómo se puede medir y qué políticas están implementando los países para resolverlo? (Technical Note N.01883). Inter-American Development Bank. Retrieved from <https://publications.iadb.org/es/escasez-de-docentes-en-latinoamerica-como-se-puede-medir-y-que-politicas-estan-implementando-los>
- Bertoni, E., Elacqua, G., Marotta, L., Martínez, M., Santos, H., Soares, S., e Vegas, E. (2018).** School finance in Latin America: A conceptual framework and a review of policies (Tech. Rep. No. N.01503). Inter-American Development Bank. Retrieved from <https://publications.iadb.org/en/school-finance-latin-america-conceptual-framework-and-review-policies>
- Bietenbeck, J., Piopiunik, M., e Wiederhold, S. (2018).** Africa's skill tragedy: Does teachers' lack of knowledge lead to low student performance? *Journal of Human Resources*, 53(3), 553-578.
- Bos, M. S., Viteri, A., e Zoido, P. (2018).** Pisa 2018 en América Latina (Tech. Rep.). Inter-American Development Bank. Retrieved from https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Nota_PISA_18_PISA_2018_en_Am%C3%A9rica_Latina_C%C3%B3mo_nos_fue_en_lectura_es.pdf
- Case, A., Lubotsky, D., e Paxson, C. (2002).** Economic status and health in childhood: The origins of the gradient. *American Economic Review*, 92(5), 1308-1334.
- Chetty, R., Friedman, J. N., e Rockoff, J. E. (2014a).** Measuring the impacts of teachers i: Evaluating bias in teacher value-added estimates. *American Economic Review*, 104(9), 2593-2632.
- Chetty, R., Friedman, J. N., e Rockoff, J. E. (2014b).** Measuring the impacts of teachers ii: Teacher value-added and student outcomes in adulthood. *American Economic Review*, 104(9), 2633-2679.
- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., e Vigdor, J. L. (2007).** Teacher credentials and student achievement in high school: A cross-subject analysis with student fixed effects. working paper 11. National Center for Analysis of Longitudinal Data in Education Research.
- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., e Vigdor, J. L. (2010).** Teacher credentials and student achievement in high school: A cross-subject analysis with student fixed effects. *Journal of Human Resources*, 45(3), 655-681.
- Coles, P., Kushnir, A., e Niederle, M. (2013).** Preference signaling in matching markets. *American Economic Journal: Microeconomics*, 5(2), 99-134.
- Conti, G., Heckman, J., e Urzua, S. (2010).** The education-health gradient. *American Economic Review*, 100(2), 234-238.
- Cruz-Aguayo, Y., Hincapié, D., e Rodríguez, C. (2020).** Testing our teachers: keys to a successful teacher evaluation system (Tech. Rep.). Inter-American Development.
- Cruz-Aguayo, Y., Ibarrarán, P., e Schady, N. (2017).** Do tests applied to teachers predict their effectiveness? *Economics Letters*, 159, 108-111.
- Cunha, F., Heckman, J. J., Lochner, L., e Masterov, D. V. (2006).** Interpreting the evidence on life cycle skill formation. *Handbook of the Economics of Education*, 1, 697-812.

- Drouet Arias, M., e Westh Olsen, A. (2020).** Quiero ser maestro”: Mejoras del concurso docente del ministerio de educación de ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo. Nota técnica del BID.
- Elacqua, G., Bertoni, E., Montalva, V., Westh Olsen, A. S., Munevar, I., Méndez, C., e Román, A. (2020).** Selecionar e alocar docentes na américa latina e no caribe: um caminho para a qualidade e equidade na educação (Nota técnica do BID No. 1900). Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- Elacqua, G., Gómez, L., Krussig, T., Marotta, L., Méndez, C., e Neilson, C. A. (2022).** The potential of smart matching platforms in teacher assignment: The case of ecuador. IDB Working Paper Series(1395), p. cm.
- Elacqua, G., Hincapié, D., Vegas, E., Alfonso, M., Montalva, V., e Paredes, D. (2018).** Profesión: Profesor en américa latina: ¿por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? (Tech. Rep.). Inter-American Development Bank.
- Elacqua, G., Jaimovich, A., Pérez-Nuñez, G., Hincapié, D., Gómez, C., Sánchez, M. J., ... Walker, J. (2022).** Who studies pedagogy?: trends in the profile of future teachers in latin america & the caribbean (Technical Report). Interamerican Development Bank. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.18235/0004686>
- Elacqua, G., e Rosa, L. (2023).** Teacher transfers and the disruption of teacher staffing in the city of sao paulo (IDB Working Paper Series No. 1437). Inter-American Development Bank.
- Elacqua, G., Soares, S., Marotta, L., Martínez, M., Montalva, V., Westh Olsen, A. S., e Méndez, C. (2022).** O problema da escassez de docentes na américa latina e as políticas para enfrentá-lo (Tech. Rep.). Inter-American Development Bank.
- Elacqua, G., Westh Olsen, A., e Velez-Ferro, S. (2020).** Centralized teacher assignment (Tech. Rep.). Technical report.
- Flores, C., Ortúzar, S., Ayala, P., e Milesi, C. (2014).** Buscando la aguja en el pajar: proceso de búsqueda y contratación de profesores en la región metropolitana. Estudios de Política Educativa, 1(1).
- Gordon, R., Kane, T. J., e Staiger, D. O. (2009).** Identifying effective teachers using performance on the job. Path to Prosperity: Hamilton Project Ideas on Income Security, Education, and Taxes, 189.
- Guerrero, M. C. A., e Torres, F. S. (2017).** Efecto de los docentes provisionales sobre desempeño académico: Evidencia para la educación secundaria oficial en colombia. Retrieved from <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/13902>
- Hanushek, E. A., et al. (2009).** Teacher deselection. Creating a new teaching profession, 168, 172-173. Retrieved from <https://hanushek.stanford.edu/publications/teacher-deselection>
- Hanushek, E. A., Piopiunik, M., e Wiederhold, S. (2019).** The value of smarter teachers: International evidence on teacher cognitive skills and student performance. Journal of Human Resources, 54(4), 857-899.
- Hanushek, E. A., e Rivkin, S. G. (2010).** Generalizations about using value-added measures of teacher quality. American economic review, 100(2), 267-271.
- Hanushek, E. A., Rivkin, S. G., Rothstein, R., e Podgursky, M. (2004).** How to improve the supply of high-quality teachers. Brookings papers on education policy(7), 7-44. Jackson, C. K. (2013). Match quality, worker productivity, and worker mobility: Direct evidence from teachers. Review of Economics and Statistics, 95(4), 1096-1116.
- Jackson, C. K. (2018).** What do test scores miss? the importance of teacher effects on non-test score outcomes. Journal of Political Economy, 126(5), 2072-2107.
- Jackson, C. K., Rockoff, J. E., e Staiger, D. O. (2014).** Teacher effects and teacher-related policies. Annu. Rev. Econ., 6(1), 801-825.
- Jacob, B., e Lefgren, L. (2005).** Principals as agents: Subjective performance measurement in education. National Bureau of Economic Research Cambridge, Mass., USA.
- Jacob, B. A., Rockoff, J. E., Taylor, E. S., Lindy, B., e Rosen, R. (2018).** Teacher applicant hiring and teacher performance: Evidence from dc public schools. Journal of Public Economics, 166, 81-97.
- Kane, T. J., McCaffrey, D. F., Miller, T., e Staiger, D. O. (2013).** Have we identified effective teachers? validating measures of effective teaching using random assignment. Research Paper. MET Project. Bill & Melinda Gates Foundation.
- Kane, T. J., et al. (2011).** Evaluating teacher effectiveness: Can classroom observations identify practices that raise achievement? Education Next, 11(3), 54+. Retrieved from <https://link.gale.com/apps/doc/A264523763/AONE?u=anon~71c54334&sid=googleScholar&xid=a46624c9> (Accessed 12 Nov. 2023)
- Kane, T. J., e Staiger, D. O. (2012).** Gathering feedback for teaching: Combining high-quality observations with student surveys and achievement gains. research paper. met project. Bill & Melinda Gates Foundation.

- Kane, T. J., Taylor, E. S., Tyler, J. H., e Wooten, A. L. (2011).** Identifying effective classroom practices using student achievement data. *Journal of human Resources*, 46(3), 587–613.
- Klein, T., e vom Baur, P. (2019).** Matching practices for trainee teachers – germany (Country Profile 28). MiP Country Profile. Retrieved from <https://www.matching-in-practice.eu/matching-practices-for-trainee-teachers-germany/>
- LAUSD. (2022).** Teacher selection guide (Tech. Rep.). Human Resources Division, Los Angeles Unified School District. Retrieved from <https://www.lausd.org/page/9518>
- Levin, H. M. (1970).** A cost-effectiveness analysis of teacher selection. *The Journal of Human Resources*, 5(1), 24–33. Retrieved 2023-10-23, from <http://www.jstor.org/stable/144622>
- Luschei, T. F., Chudgar, A., e Rew, J. W. (2013).** Exploring differences in the distribution of teacher qualifications across mexico and south korea: Evidence from the teaching and learning international survey. *Teachers College Record*, 115(5).
- Mizala, A., e Ñopo, H. (2016).** Measuring the relative pay of school teachers in latin america 1997-2007. *International Journal of Educational Development*, 47, 20–32.
- Olson, L. (2021).** Right from the start (Tech. Rep.). Georgetown University. Retrieved from https://www.futureed.org/wpcontent/uploads/2021/12/REPORT_FutureEd_DCPS_Hiring.pdf
- Ozoglu, M. (2015).** Teacher allocation policies and the unbalanced distribution of novice and senior teachers across regions in turkey. *Australian Journal of Teacher Education*, 40(10). Retrieved from <http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2015v40n10.2>
- Rivas, F. (2021).** O financiamento da educação na américa latina: pesquisas e estudos 2013-2019 (Programme and Meeting Document). UNESCO IIEP Buenos Aires. Oficina para América Latina. Retrieved from https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380346_por (81 pages, Language: Portuguese, Also available in: Español, Licence type: CC BY-SA 3.0 IGO)
- Rivkin, S. G., Hanushek, E. A., e Kain, J. F. (2005).** Teachers, schools, and academic achievement. *Econometrica*, 73(2), 417–458.
- Rockoff, J. E., Jacob, B. A., Kane, T. J., e Staiger, D. O. (2011).** Can you recognize an effective teacher when you recruit one? *Education finance and Policy*, 6(1), 43–74.
- Roth, A. E., e Sotomayor, M. (1992).** Two-sided matching. *Handbook of game theory with economic applications*, 1, 485–541.
- Staiger, D. O., e Rockoff, J. E. (2010).** Searching for effective teachers with imperfect information. *Journal of Economic perspectives*, 24(3), 97–118.
- Terrier, C. (2014).** Matching practices for secondary public school teachers – france (Country Profile 20). MiP Country Profile. Retrieved from <https://www.matching-in-practice.eu/matching-practices-of-teachers-to-schools-france/>
- Tyler, J. H., Taylor, E. S., Kane, T. J., e Wooten, A. L. (2010).** Using student performance data to identify effective classroom practices. *American Economic Review*, 100(2), 256–260. You, J. (2014). Pedagogies of teacher selection: A south korean case. In *International teacher education: Promising pedagogies (part a)* (Vol. 22, pp. 15–32). Bingley: Emerald Group Publishing Limited. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/S1479-368720140000022003>

