

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA PERSPECTIVA DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

**intersecções entre políticas públicas,
docência e processos formativos**

Organizadores:

Morgana Bada Caldas

Thiago Henrique Almino Francisco



2026©Copyright UNESC – Universidade do Extremo Sul Catarinense

Av. Universitária, 1105

Bairro Universitário – C.P. 3167 – 88806-000

Criciúma – SC Fone: +55 (48) 3431-2718

Vice-Reitora

Gisele Silveira Coelho Lopes

Conselho Editorial

Dimas de Oliveira Estevam (Presidente)

Adriano Michael Bernardin

Angela Cristina Di Palma Back

Cinara Ludvig Gonçalves

Juliano Bitencourt Campos

Marco Antonio da Silva

Marcos Aurélio Maeyama

Merisandra Côrtes de Mattos Garcia

Rafael Rodrigo Mueller

Reginaldo de Souza Vieira

Ricardo Luiz de Bittencourt

Richarles Souza de Carvalho

Vilson Menegon Bristot

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES NA PERSPECTIVA DOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

intersecções entre políticas públicas,
docência e processos formativos

Organizadores:

Morgana Bada Caldas

Thiago Henrique Almino Francisco

Criciúma
UNESC
2026

Editora da UNESC

Editor-Chefe: Dimas de Oliveira Estevam

Revisão: Rochelle Lassarot

Projeto gráfico, diagramação e capa: Luiz Augusto Pereira



As ideias, imagens e demais informações apresentadas nesta obra são de inteira responsabilidade de seus autores e/ou organizadores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

F723 A formação de professores na perspectiva dos planos de educação [recurso eletrônico] : intersecções entre políticas públicas, docência e processos formativos / Organizadores: Morgana Bada Caldas, Thiago Henrique Almino Francisco. – Criciúma, SC: Ediunesc, 2026.
294 p. : il.

Modo de acesso: <<https://www.unesc.net/Portal/capa/index/300/5886/>>
ISBN 978-65-82826-24-5

1. Professores - Formação. 2. Professoras - Formação continuada. 3. Plano Nacional de Educação (Brasil). I. Título.

CDD - 22. ed. 371.12

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida, arquivada ou transmitida, por qualquer meio ou forma, sem prévia permissão por escrito da Editora da Unesc.

PREFÁCIO

A formação de professores ocupa lugar central nos debates contemporâneos sobre políticas educacionais, qualidade da educação e garantia do direito à aprendizagem. Em um cenário marcado por transformações sociais, políticas e econômicas, compreender os processos formativos docentes a partir das diretrizes estabelecidas nos planos de educação torna-se fundamental para analisar os rumos da educação brasileira e os desafios que se colocam para sua efetivação.

A obra *A formação de professores na perspectiva dos planos de educação: intersecções entre políticas públicas, docência e processos formativos* reúne reflexões que dialogam diretamente com o Plano Nacional de Educação (PNE) e com os planos estaduais e municipais, evidenciando como as metas e estratégias desses documentos se articulam ou se tensionam com as práticas educativas, os processos de formação e as condições de trabalho docente. Ao reunir pesquisadores que se dedicam a examinar diferentes dimensões dessas políticas, o livro oferece um panorama analítico que contribui para compreender avanços, limites e possibilidades das políticas de formação docente no Brasil.

O conjunto de capítulos aborda o tema a partir de múltiplas perspectivas. A obra inicia discutindo as relações entre o Plano Nacional de Educação, as políticas neoliberais e seus impactos na formação de professores, evidenciando como orientações macroestruturais influenciam a organização da formação docente e as concepções de qualidade educacional. Na sequência, são apresentadas reflexões sobre a formação continuada e sua relação com indicadores educacionais, como o Saeb, problematizando os sentidos atribuídos à qualidade da educação e às políticas de avaliação.

Outros capítulos voltam-se à análise de metas específicas dos planos de educação e sua implementação em contextos locais, especial-

mente no município de Criciúma. São discutidas, por exemplo, as políticas de formação docente para a educação infantil, a educação em tempo integral e o aprendizado adequado na idade certa, evidenciando os desafios de concretizar metas nacionais no cotidiano das redes de ensino.

A obra também dedica atenção à formação docente na perspectiva da educação inclusiva, tema fundamental para a construção de sistemas educacionais comprometidos com a equidade e a garantia do direito à educação para todos. Ao analisar a formação continuada de professores nesse campo, os autores evidenciam tensões entre os marcos normativos e as condições reais de implementação das políticas educacionais.

Nos capítulos finais, o debate amplia-se para a formação em nível de pós-graduação, abordando tanto a expansão da pós-graduação *stricto sensu* quanto os desafios da formação *lato sensu* no cumprimento das metas do PNE. Soma-se a esse debate a análise da valorização do magistério, dos planos de carreira e do financiamento da educação, dimensões estruturantes para que as políticas de formação docente possam, de fato, produzir efeitos na qualidade da educação pública.

Ao articular diferentes recortes analíticos, esta obra reafirma que a formação de professores não pode ser compreendida de forma isolada. Ela se insere em um campo mais amplo de disputas políticas, concepções de educação e projetos de sociedade. Nesse sentido, os capítulos reunidos neste livro convidam o leitor a refletir criticamente sobre os caminhos percorridos pelas políticas educacionais brasileiras e sobre os desafios que ainda persistem para garantir condições adequadas de formação, valorização e atuação docente.

Mais do que apresentar diagnósticos, o livro também contribui para fortalecer o debate acadêmico e político em torno da educação pública, oferecendo subsídios para pesquisadores, estudantes de pós-graduação, gestores e professores interessados em compreender as interfaces entre políticas educacionais, formação docente e práticas pedagógicas.

Que as reflexões aqui reunidas possam inspirar novos estudos, debates e ações comprometidas com uma educação pública democrática, inclusiva e socialmente referenciada.

Boa leitura.

Professora Dra. Naiara Gracia Tibola

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	... 10
PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: O NEOLIBERALISMO E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES <i>Greyce Kelly de Souza</i> <i>Janete Neinas</i>	... 12
FORMAÇÃO DOCENTE CONTINUADA PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: REFLEXÕES SOBRE O SAEB NOS PLANOS DE EDUCAÇÃO <i>Gislene dos Santos Sala</i> <i>Cristiane Gonçalves Dagostim</i> <i>Guilherme Medeiros Honorato</i>	... 39
POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: UM ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA META 1 DO PNE NA REDE MUNICIPAL DE CRICIÚMA <i>Michele da Silva Marcos Martins</i>	... 68
FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: INTERFACE COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO <i>Roberta Henrique da Rosa</i>	... 104
APRENDIZADO ADEQUADO NA IDADE CERTA: UM ESTUDO DA META 7 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CRICIÚMA <i>Barbara Vitali Panatto</i> <i>Daniela Patricio Candeo</i>	... 134

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E EDUCAÇÃO INCLUSIVA: UMA ANÁLISE À LUZ DA META 4 DO PME DE CRICIÚMA ... 156

Daniela da Rocha Nolla

MESTRES E DOUTORES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A ABORDAGEM DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO ... 181

Leandro De Menech

Marcos Aurelio da Silva Pereira

Morgana Bada Caldas

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU: CONTRIBUIÇÕES E FRAGILIDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PNE ... 203

César Augusto Cittadin Justi

ENTRE A NORMA E A PRÁTICA: OBSTÁCULOS À VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E AOS PLANOS DE CARREIRA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS 17 E 18 DO PNE ... 223

Mariana Vargas de Oliveira

Thiago Henrique Almino Francisco

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: REFLEXÕES SOBRE A META 20 NOS PLANOS NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL ... 261

Mariana Vargas de Oliveira

Thiago Henrique Almino Francisco

APRESENTAÇÃO

Profa. Dra. Morgana Bada Caldas

Prof. Dr. Thiago Henrique Almino Francisco

O Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), liderado pela Profa. Dra. Morgana Bada Caldas, docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Unesc, reúne docentes, estudantes e egressos dos cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* da Unesc, além de pesquisadores em estágio pós-doutoral.

Esta obra é fruto de pesquisas realizadas no âmbito do projeto intitulado “A Formação de Professores na Perspectiva dos Planos de Educação”, financiado pelo Programa de Grupos de Pesquisa 2024–2026 da Unesc, regido pelo Edital n.º 523/2024.

Constituído em 2014, o grupo de pesquisa originou-se em parceria com outras universidades, compondo a Rede GEU, cujo objetivo é estudar temas correlatos à universidade, aqui entendida de maneira ampliada como espaço da educação de nível superior, de ensino e formação profissional, de pesquisa e produção de conhecimento.

O objetivo da Rede, ao longo de sua história, tem sido criar oportunidades para a formação, a reflexão, a produção de saberes, a inovação, a divulgação de conhecimentos e o aprimoramento de políticas voltadas à Educação Superior.

O GEU/Unesc atua nas seguintes linhas de pesquisa: 1) Formação e gestão em processos educativos, sob orientação da Profa. Dra. Morgana Bada Caldas; e 2) Avaliação, regulação e governança acadêmica, orientada pelo Prof. Dr. Thiago Henrique Almino Francisco, docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da Unesc.

Esta coletânea insere-se nesse esforço coletivo do GEU/Unesc, colocando à disposição da comunidade acadêmica e educacional um conjunto de investigações sobre metas e estratégias de formação de professores nos planos de educação. As reflexões aqui anunciadas encontram maior aprofundamento no prefácio que se segue, ao qual remetemos o leitor para uma análise contextualizada do debate sobre políticas públicas, docência e processos formativos.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: O NEOLIBERALISMO E A FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Greyce Kelly de Souza¹

Janete Neinas²

INTRODUÇÃO

A expansão e a naturalização do neoliberalismo perante a sociedade produzem efeitos que ultrapassam a esfera econômica e tocam a subjetividade humana. Apesar de se apresentar como uma racionalidade pensada e planejada para o mercado, o neoliberalismo constitui uma lógica de governo que se estende progressivamente a todos os setores sociais. Longe de limitar-se apenas à esfera econômica, esse sistema reorganiza instituições, práticas e subjetividades humanas.

A educação escolar não fica à margem. Percebe-se a incorporação dessa racionalidade nas políticas educacionais, nos currículos, nos processos de avaliação que orientam professores e alunos, na própria formação de docentes e discentes e, principalmente, na transformação da escola para atuar diretamente na constituição do novo sujeito exigido pela sociedade neoliberal. Conforme Laval (2019, p. 29), “O novo modelo escolar e educacional que tende a se impor se baseia, em primeiro lugar, em uma sujeição mais direta da escola à razão econômica”. O espa-

¹ Graduada em Pedagogia. Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudo sobre Políticas, Saberes e Práticas de Formação de Professores da Unesc. E-mail: greycehp@gmail.com.

² Graduada em Ciências Biológicas. Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudo sobre Políticas, Saberes e Práticas de Formação de Professores da Unesc. E-mail: janeteneinasemestrado@gmail.com.

ço escolar, o qual, embora historicamente se constitua como um espaço de disputas ideológicas, tende a se alinhar com as exigências do mundo do trabalho.

Observando esse movimento da educação, no presente trabalho objetivamos analisar a presença dos preceitos neoliberais nas metas 13, 14, 15 e 16 e suas respectivas estratégias do PNE (2014–2025), que versam sobre a formação de professores, à luz da perspectiva neoliberal. A intenção é identificar neste documento a presença ou ausência de preceitos neoliberais e compreender sua possível influência na formulação dos textos. Para tanto, utilizaremos os conceitos-chaves do neoliberalismo, fundamentados na pesquisa de Hostins e Rochadel (2019), que se apoiam nos estudos de Ball e colaboradores, como guia para orientar a análise de conteúdo. Esse procedimento permitirá relacionar os princípios neoliberais ao texto do PNE, possibilitando uma análise e interpretação crítica do documento. Diante desse propósito, elencamos dois objetivos específicos: i) discutir os preceitos neoliberais, visando contextualizá-los com o Plano Nacional de Educação (2014–2025); e ii) problematizar os textos das metas 13, 14, 15 e 16 do PNE e suas respectivas estratégias à luz dos preceitos neoliberais.

A opção por estabelecer a análise das metas voltadas à formação docente ocorreu devido à relevância dessa área para o desenvolvimento da sociedade. Os professores estão à frente do processo educativo, eles impactam diretamente na formação escolar, social e emocional, contribuindo também para a formação das subjetividades de seus educandos. Ao se planejar um novo modelo social, é necessário também rever a formação de professores, os currículos e as políticas que regem a educação.

O percurso teórico-metodológico desta pesquisa fundamenta-se na abordagem de análise de conteúdo de Bardin (2016). Este método apresenta um conjunto de técnicas para analisar discursos em textos, imagens, documentos, entrevistas e outras formas de comunicação. Para essa abordagem, é necessária ao investigador a atração pelo escondido,

pois a análise de conteúdo busca desvelar o não visível e o não dito. Conforme a autora, o método requer uma dupla análise, buscando “compreender o sentido da comunicação (como se fosse o receptor normal), mas também, e principalmente, desviar o olhar para outra significação, outra mensagem entrevista por meio ou ao lado da mensagem primeira” (Bardin, 2016, p. 57).

A estrutura do artigo desenvolve-se inicialmente com o debate acerca do neoliberalismo, sua influência na educação e conceitos que fundamentam sua implementação nas subjetividades humanas a partir de autores como Dardot e Laval (2016), Harvey (2008), Hostins e Rochadel (2019) e Jones e Ball (2025); posteriormente, realiza-se uma apresentação do PNE, seguida da análise de conteúdo dos textos à luz do referencial; por fim, apresentam-se as considerações finais, nas quais teceremos as reflexões obtidas a partir da construção do presente artigo.

NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: ENTRE PRECEITOS ECONÔMICOS E PRÁTICAS DOCENTES

À primeira vista, o neoliberalismo se apresenta como um termo associado à esfera econômica. Desenvolvido a partir da década de 1970 pelos economistas Milton Friedman e Friedrich Hayek, o conceito surgiu com o propósito de confrontar as políticas de prosperidade keynesianas que se consolidaram no período pós-guerra e dar continuidade aos preceitos liberais do século XVII, movidos principalmente pelos ideais da “dignidade humana e liberdade individual” (Harvey, 2008, p. 15). A escolha desses valores, no entanto, requer atenção. É importante analisar a quem se destina a liberdade almejada pelo neoliberalismo, como ela é implementada e, principalmente, quem se beneficia dela.

Referindo-se ao neoliberalismo, Jones e Ball (2025, p. 12) o descrevem “como astuto e enganoso, insinuando-se nas estruturas so-

ciais e na governança — uma força canibalizadora e colonizadora que programa a população para abraçar o mercado e suas relações sociais concomitantes”. Segundo os autores, essa ideologia não tem uma definição específica e doutrinária, como um tipo ideal ou modelo de referência, o que torna mais difícil a sua definição e seu entendimento, mas deve ser vista como um projeto monopolítico de livre mercado.

O neoliberalismo busca primordialmente a dissociação entre Estado e sociedade, sobretudo no que se refere às atividades econômicas. Para esse sistema, a única forma de atingir o “bem-estar social” é a partir de um distanciamento do governo, com uma mínima intervenção do Estado na economia (Harvey, 2008). Conforme o autor, a economia é capaz de proporcionar a dignidade humana, uma vez que o mercado possui a capacidade de se autorregular e proporcionar melhores condições.

Na contramão desse discurso, Dardot e Laval (2016) afirmam que não há um recuo do Estado frente à economia dentro do neoliberalismo, há, na verdade, uma incorporação do Estado pela economia, ou seja, o próprio Estado está a serviço da lógica neoliberal e proporciona as condições para que esse sistema se perpetue, o que leva principalmente a ações como a privatização e a desqualificação de serviços públicos.

Essa nova forma de reconfiguração do Estado, que não representa uma redução ou encolhimento nas políticas educacionais, ao contrário, passa a ser um regulador. À medida que permite que empresas, instituições de caridade e fundações façam da educação um grande e vantajoso mercado, cabendo ao Estado o papel de facilitador e criador de mercado.

Como podemos observar, apesar de se apresentar enquanto um sistema econômico, o neoliberalismo ultrapassou essa esfera. Hoje este sistema rege mais que apenas as normas do mercado, atingindo também as condutas dos indivíduos. Assim como se apropriou do Estado e o colocou a seu serviço, passa agora a moldar as subjetividades humanas. Conforme Dardot e Laval (2016, p. 17), “o neoliberalismo, antes de

ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade, e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados”.

A lógica neoliberal trabalha para a formação de um novo sujeito, conceituado por Dardot e Laval (2016) como neosujeito. A intenção principal é fazer com que os indivíduos, assim como o Estado, trabalhem para o funcionamento do neoliberalismo, abdicando de suas subjetividades, desejos e modos de viver para se adequarem à lógica imposta por essa racionalidade. Palavras como *performance*, competitividade e capital não fazem mais parte apenas do ideário econômico, mas do dia a dia de cada pessoa, que agora deve se gerir conforme uma empresa.

Cada vez mais o neoliberalismo ganha espaço em diversas áreas do nosso cotidiano; o debate acadêmico é uma delas, com forte presença no campo educacional. Sabemos que a educação escolar tem potencial para transformar a sociedade; compreendendo esse espaço como ação e transformação, o neoliberalismo tem se infiltrado dentro do currículo escolar, objetivando nada menos que a promoção da formação do neosujeito.

Para compreender como o neoliberalismo se infiltra no modo de pensar e planejar a educação, os autores Jones e Ball (2025, p. 15) citam o professor finlandês Pasi Sahlberg, que escreve sobre o Movimento Global de Reforma Educacional e aponta cinco características que definem a manifestação das práticas neoliberais e abordagens na educação: “padronização, foco em disciplinas essenciais, metodologias de ensino de baixo risco, modelos de gestão corporativa e práticas de responsabilização baseadas em testes”.

Dardot e Laval (2016) também denunciaram essa apropriação da educação pela lógica e preceitos neoliberais, conforme os autores: “o ‘homem flexivo’ e o ‘trabalhador autônomo’ são as referências do novo ideal pedagógico” (Laval, 2019, p. 29). Observamos então esse caminhar

do currículo educacional rumando às competências exigidas por tal racionalidade. A escola deve se adequar ao novo ideal de ser humano, o neosujeito. Precisa então ser um local que forme indivíduos adaptáveis, autônomos e competitivos, que estejam aptos para o mundo do mercado que os espera.

Para além de sua atuação na formação de uma nova subjetividade, a mercantilização da educação também produz outros efeitos para o processo educativo. Diversas políticas e práticas escolares têm gerado variadas formas de mercantilização, como:

[...] a mercantilização da criança como portadora de resultados acadêmicos, à medida que as escolas encontram maneiras de admitir crianças que irão melhorar sua classificação; e a mercantilização do eu (self), à medida que criança e professores são exortados a se verem como locais de investimento e projetos a serem trabalhados (Jones; Ball, 2025, p. 22).

Dessa forma, a incorporação do neoliberalismo pela educação não repercute apenas em privatizações, mas altera também o currículo, as políticas educacionais, a formação de alunos e professores e, principalmente, modifica profundamente a subjetividade humana, utilizando como ferramenta os processos educativos para que esses sujeitos reforcem e perpetuem, mesmo que inconscientemente, a lógica neoliberal.

Compreendendo esse cenário e a sua influência sobre os processos educativos, partiremos agora para a análise dos conceitos-chaves do neoliberalismo estabelecidos por Hostins e Rochadel (2019) a partir dos estudos sobre neoliberalismo e a educação realizados por Stephen Ball e colaboradores.

CONCEITOS NEOLIBERAIS PARA BALL

Professor e pesquisador do *Institute of Education* da Universidade de Londres, Stephen Ball é considerado hoje um dos sociólogos com publicações mais relevantes acerca dos estudos das políticas educacionais no cenário mundial. Nos últimos anos, sua pesquisa tem se voltado para as relações educacionais no contexto neoliberal, com foco na compreensão de como as políticas são produzidas, visando analisar e discutir as consequências dos interesses neoliberais e do vasto mercado que se estabeleceu em torno da educação.

As autoras Hostins e Rochadel (2019), ao realizarem um extenso e complexo estudo sobre os trabalhos de Ball num recorte temporal de 2003 a 2013, identificam que a abordagem do autor não se restringe apenas a análises das políticas públicas, mas busca, sobretudo, compreender o que há por trás delas, como os amplos interesses dos mercados educacionais no contexto neoliberal. Neste mesmo estudo, as autoras apontam e descrevem preceitos neoliberais discutidos por Ball, dos quais também nos valem neste estudo.

O primeiro preceito neoliberal de Ball que Hostins e Rochadel (2019) destacam é o conceito de *performatividade*, que propõe uma nova configuração das relações sociais entre as instituições do setor público, o capital, o Estado e os cidadãos. Nas atividades das instituições públicas o Estado atua como avaliador, auditor, e permite a operacionalização de vários mercados internos; é a passagem do Estado provedor para o Estado regulador, ou seja, o Estado deixa de ser quem presta o serviço público e estabelece condições para delegar a função ao setor privado, posicionando-se como um fiscalizador. Pode-se entender que o Estado sai do palco para atuar nos bastidores.

No campo educacional, as mudanças são marcadas pelas reformas, que fazem uso principalmente de três tecnologias interdependentes da política: o mercado, o gerencialismo e a performatividade. Essas

tecnologias proporcionam o “jogo de alinhamento do setor público aos sistemas de organização, métodos, cultura e ética do setor privado” (Hostins; Rochadel, 2019, p. 72). É esse alinhamento que vai permitir as pré-condições para a entrada do setor privado e o enfraquecimento dos serviços públicos. Para Ball (2002, p. 4), “performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudança”. O desempenho dos indivíduos ou corporações serve como modelo de qualidade, promoção, rendimento e produtividade.

A performatividade dentro da lógica neoliberal, representa o valor da instituição, da empresa ou do indivíduo. Na educação, o alvo mais atingido pela *performance* é o professor, que fica à mercê da lógica da competição, um empreendedor que faz do seu trabalho um lugar de superar metas e alcançar o topo do *ranking*, sem considerar os meios, ao contrário, empregando ao percurso um lugar menor; há uma supervalorização da finalidade, desprezando-se o percurso formativo, o que para a educação é totalmente nefasto. O sistema de avaliações de alunos, professores e escolas representa bem esse ideal de performatividade. Nessa lógica, “os números definem nosso valor, medem nossa eficácia e, de inúmeras outras maneiras, trabalham para informar ou construir o que somos hoje. Estamos sujeitos a números e somos sujeitos numerados” (Jones, Ball, 2025, p. 23). Priorizar ou reduzir a formação educacional a números, *rankings* e métricas instrumentaliza a educação e a afasta de uma formação humana e crítica. Estabelece o padrão empresarial ao processo educativo, em que a função maior são números positivos, desconsiderando o caráter pessoal. O resultado é a fabricação de uma versão organizacional que não existe, ou não deveria existir, dentro do espaço escolar.

A questão da não transparência durante o percurso pode retratar uma não verdade, afinal, o que tem realmente notoriedade é o resultado final, porque se tem que performar para se manter existindo.

A *performance*, que tinha o seu lugar no palco para apreciarmos os artistas, é tomada como tecnologia de concorrência e opressão no campo profissional.

Outro preceito neoliberal desenvolvido por Ball que as autoras trazem é a privatização da educação, um fenômeno que avança agressivamente no campo educacional, o que demanda urgência em compreendê-lo (Hostins; Rochadel, 2019). Um dos pontos, sob a ótica da ética e da política, recai sobre a maneira do trabalho dos professores, em uma perspectiva de empreendedorismo, de negócio e competitividade, reconfigurando seus propósitos e motivações. O que também requer a análise dos efeitos dessa ética, principalmente na reorganização das normas e restrições institucionais, e na formação das subjetividades.

A intenção da privatização é trazer o modelo empresarial, com suas virtudes, propósitos e intenções, para a educação, descartando o que é burocrático e que envolve processos coletivos. “Nestes termos, tratar de negócios é o futuro da educação, enquanto burocracia e tradicionais formas de profissionalismos fazem parte do passado” (Hostins; Rochadel, 2019, p. 73). Existe um grande esforço das políticas privativas em fazer acreditar que educação e negócios são inerentes, e todas as intenções voltam-se à reorganização do que é público.

As consequências da política de privatização da educação produzem novas formas de ações éticas, o que Ball (2004) descreve como “contabilidade agressiva”, em que a relação com a produtividade do professor, o desempenho do estudante e o orçamento se alinham. Contra tudo o que se estabelece como virtude para se pensar e fazer educação, a privatização vem para instigar habilidades como competir, consumir e saber vender, desprezando segmentos contrários, como aprendizagem, capacidade de resposta e bem-estar (Hostins; Rochadel, 2019). Em uma entrevista, Ball ressalta que “temos uma compreensão muito pequena sobre a abrangência, sobre a complexidade e a profundidade dessas formas de participação que envolvem o setor privado na oferta de serviços

públicos e, particularmente, de serviços educacionais” (Ball, 2013, p. 459). Atualmente, testemunhamos essas políticas se concretizarem de forma muito fluida, deixando rastros avassaladores, como grande parte dos professores doentes, a redução nos índices de aprendizagem e o aumento das desigualdades sociais, culturais e econômicas.

A privatização infiltrada no campo da educação não é uma trama simples; ao contrário, é complexa, atua em várias direções, sobre, entre e ultrapassando as estruturas educacionais. Outro preceito de Ball, que expressa essa rede complexa do setor privado na educação, é o de nova filantropia, o qual considera que essas “novas sensibilidades de doar têm sido utilizadas de forma crescente como um modelo comercial de investimentos, ou seja, como uma forma genérica de organizações filantrópicas traduzidas em fundações (Silva, 2015, p. 139).

Os novos filantropos, sem fins lucrativos, atuam especialmente na formação continuada para garantir a efetivação das propostas neoliberais e medir os impactos dessa proposta *in loco*, no chão da escola. Um exemplo é a Fundação Lemann, que possui o *site* QEdU, o qual gratuitamente dispõe de várias informações sobre as avaliações nacionais de larga escala e oferta ali, também, cursos de formação continuada aos professores (Silva, 2015). As autoras Hostins e Rochadel (2019, p. 75) contribuem para o entendimento da nova filantropia e outros fenômenos que permeiam a relação público-privado, tratando-se de “híbridas agências privatizadas no interior do estado as quais redesenham as fronteiras entre público-privado, rearticulam as relações e realocam tarefas entre organizações”.

As chamadas políticas de escolhas (*policy choice*) também estão nas estratégias que as políticas neoliberais usam para perpetuar as desigualdades. Essa política surgiu no Reino Unido no início dos anos 2000 “e assegurava às famílias o direito de escolher onde queriam matricular seus filhos, se em escola pública ou privada, subsidiada por bolsas de estudo” (Hostins; Rochadel, 2019, p. 71). Ball analisa os efeitos das

políticas de escolhas, principalmente no potencial de envolvimento entre a família, educação e mercado. O autor estuda o fenômeno nas classes médias e destaca o risco de a política legitimar a competição na educação e a classe média brigar para permanecer com suas vantagens. As políticas de escolhas promovem oportunidades “para a classe média usar suas habilidades e recursos de maneira a aumentar ou manter privilégios em relação às oportunidades educacionais e sociais” (Ball, 2013, p. 264).

Outro preceito neoliberal que Ball e Olmedo (2013 *apud* Hostins; Rochadel, 2019) trazem, ancorado nas discussões de Foucault, traduz outro ponto de vista: é o par *subjetividade e resistência*, pois se a “subjetividade é objeto de modificação na política, esta pode vir a ser também um terreno de luta e de resistência” (Hostins; Rochadel, 2019, p. 80). Segundo os autores, a resistência, que no passado era vista como uma força coletiva, em tempos das investidas tecnológicas neoliberais, dá-se diretamente em cada indivíduo; então, é nesse mesmo corpo que deverá se desenvolver a resistência e, dessa forma, de subjetividade a subjetividade, fazer a ação contrária.

Para Ball, a reforma da educação e as tecnologias políticas inerentes a ela não são apenas veículos de mudanças técnicas e estruturais, mas, sobretudo, os mecanismos de capturar sujeitos. No caso da educação, o professor, para o neoliberalismo, deve operar dentro das capacidades neoliberais, deve-se mudar o SER professor, mudar sua identidade social. “O ato de ensinar e a subjetividade do professor estão ambos profundamente alterados dentro desta nova visão de gestão (de qualidade e excelência) e das novas formas de controle empresarial (através do marketing e da competição)” (Ball, 2002, p. 9). Esse novo SER professor está mais individualizado, menos incluído em coletivos, distanciado dos sindicatos; o neoliberalismo governa a alma dos sujeitos, modifica as relações consigo e com os demais professores.

Criam-se novos papéis e subjetividades, “como produtores/proporcionadores, empreendedores educacionais e gestores, e são sujei-

tos a avaliações/apreciações regulares, a revisões e comparações do seu desempenho” (Ball, 2002, p. 7). Submetem-se os professores a um conjunto de disciplinas através da competição, eficiência e produtividade. Nesse ponto, há possibilidades de se criarem formas de se esquivar e resistir a este tsunami? Ball sugere a resistência como a possibilidade de sobreviver às armadilhas neoliberais.

O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: TRAJETÓRIA, CONTEXTO HISTÓRICO E ANÁLISE DOS TEXTOS ÀS METAS 13, 14, 15 E 16

Pensar e planejar a educação não é uma tarefa simples, sobretudo em um país de dimensão continental como o nosso Brasil. Contudo, na mesma medida que essa tarefa se apresenta como um desafio, ela também se revela indispensável. O Plano Nacional de Educação configura-se como um instrumento de equidade, estruturação e planejamento das políticas educacionais, elaborado com o propósito de orientar e organizar ações em nível nacional, estadual e municipal.

A luta pela elaboração e implementação do PNE não é recente; foi somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988 que se estabeleceram valores mais criteriosos e definitivos sobre a organização e planejamento de um plano nacional. Os ensaios anteriores remontam à década de 1930, especificamente com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, que influenciou a construção da Constituição Republicana do Brasil, de 1934, que previa como função da União estabelecer um Plano Nacional de Educação. No entanto, esse mesmo olhar não foi considerado pelas Constituições Federais seguintes (1937 e 1946), sendo citado novamente apenas na Constituição de 1967 e em sua reformulação em 1969 (Sala; Caldas; Bittencourt, 2022), mas sem avanços significativos para a construção de um plano.

Na Constituição Federal/1988, o art. 214 torna obrigatória a construção do PNE a cada dez anos, que deve se articular em regime de colaboração com o Sistema Nacional de Educação (SNE), “estabelecendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para garantir a manutenção e o desenvolvimento do ensino em todos os níveis, etapas e modalidades, com ações integradas entre os poderes públicos das diferentes esferas federativas” (Casagrande *et al.*, 2015, p. 103). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, definiu que, art. 87, que o governo nacional deve apresentar o PNE, com suas respectivas diretrizes e metas educacionais. Em 2001, cria-se, então, o primeiro PNE, instituído pela Lei n.º 10.172/2001. O Plano, no entanto, apresentou resultados insatisfatórios por diversos motivos, mas sobretudo pela inviabilidade econômico-financeira.

Nos anos seguintes, a realização das Conferências do Conselho Nacional de Entidades de Base (Coneb, 2009) e Conferência Nacional de Educação (Conae, 2010, 2014), que reuniram uma substancial representatividade dos órgãos, instituições, fóruns, membros da sociedade civil, etc., possibilitou a construção de um novo Plano, o PNE 2014–2024, instituído pela Lei n.º 13.005/2014 (Brasil, 2014). O Plano está estruturado em 20 metas e suas respectivas estratégias, cujo objetivo é garantir o acesso e a permanência de crianças, jovens e adultos à educação, aprimorar a qualidade do ensino e da aprendizagem, reduzir desigualdades e atender a outras demandas de igual importância para o sistema educacional brasileiro estabelecidas pelo texto.

O atual Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei n.º 13.005/2014, foi inicialmente planejado para vigorar no decênio 2014–2024, mas teve sua vigência prorrogada até 31 de dezembro de 2025 pela Lei n.º 14.934, devido à não conclusão de um novo Plano para o decênio seguinte. A Lei que instituiu o PNE (2014–2024) determina o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) como responsável pelo monitoramento do cumprimento das metas/es-

estratégias (Brasil, 2014), a fim de verificar quais metas foram atingidas e o resultado delas para a sociedade.

No entanto, o que se pôde observar a partir de tais monitoramentos foi que chegamos ao final do decênio com um resultado nada entusiasmador. Uma parte considerável das metas não foi cumprida. As autoras Casagrande *et al.* (2025, p. 104-105) destacam as possíveis razões que possibilitaram o não cumprimento do Plano: “a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95/2016 (Brasil, 2016), do Teto de Gastos, o Golpe que destituiu a presidenta Dilma Rousseff e a pandemia de covid-19 foram alguns dos acontecimentos que comprometeram fortemente o cumprimento das metas do Plano”.

A desapareição da coordenação da política educacional nacional caracteriza a fragilidade na efetivação do Plano. É preciso que haja vontade política e investimento de recursos financeiros com responsabilidade para a efetivação das metas estabelecidas no PNE, e as expectativas agora recaem sobre o novo PNE (2024–2034), que pode se valer dos erros e acertos do anterior para alcançar êxito.

AVALIAÇÃO CRÍTICA DAS METAS 13, 14, 15 E 16 DO PNE: TRAÇOS E TENDÊNCIAS NEOLIBERAIS

A qualidade da educação e os rumos que se almejam para ela estão intrinsecamente ligados àqueles que estão à frente da formação de toda a sociedade: os professores. Conforme debatemos, nas últimas décadas o neoliberalismo tem se expandido e ditado novas regras que ultrapassam a esfera do mercado e regem também as condutas e subjetividades humanas. Sabendo disso e considerando a importância que a formação de professores possui em um novo planejamento social, buscaremos analisar no documento norteador das políticas educacionais brasileiras, o PNE, traços dessa política neoliberal.

Para isso, analisaremos as metas 13, 14, 15 e 16 e suas respectivas estratégias do Plano Nacional de Educação (2014–2025), que versam sobre a formação de professores, buscando realizar uma leitura crítica de seu conteúdo à luz do referencial construído sobre o neoliberalismo. Para tal fim, utilizaremos o método de análise de conteúdo desenvolvido por Bardin (2016), buscando identificar possíveis aproximações entre o documento oficial e os conceitos-chave associados ao neoliberalismo.

Iniciando pela análise da meta 13, que propõe: “elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para setenta e cinco por cento, sendo, do total, no mínimo, trinta e cinco por cento doutores” (Brasil, 2015, p. 75). Visualizamos, nesta primeira leitura, o interesse em qualificar a educação ao proporcionar uma formação de excelência para os professores, destacando a importância da formação em nível *stricto sensu*, por meio de mestrado e doutorado.

A meta em si não demonstra como isso poderá ser realizado, no entanto, essas ações são destacadas nas nove estratégias que compõem a meta 13. Se na primeira leitura da meta podemos observar um tom crítico, que busca a qualificação da educação através de uma formação docente de qualidade, quando analisamos suas estratégias revela-se um outro cenário, relacionado à racionalidade neoliberal.

O principal meio apontado para verificar a qualidade da formação docente consiste na realização de exames e avaliações que mensuram o nível de aprendizagem dos futuros professores. Nesse contexto, a estratégia 13.1 busca “**aperfeiçoar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior** (Sinaes), de que trata a Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004, **fortalecendo as ações de avaliação**, regulação e supervisão” (Brasil, 2015, p. 76, grifo nosso). Observa-se que a estratégia inicial para alcançar a meta 13 é justamente a manutenção e o aprimoramento do sistema de avaliação, articulando-se com as demais estratégias, que vi-

sam justamente à ampliação da aplicação de exames de avaliação, como é possível visualizar nas estratégias a seguir:

- a 13.2, que visa “ampliar a cobertura do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)” (Brasil, 2015, p. 76);
- a 13.4, cuja finalidade é “promover a melhoria da qualidade dos cursos de pedagogia e licenciaturas, por meio da aplicação de instrumento próprio de avaliação aprovado pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes)” (Brasil, 2015, p. 76);
- e a 13.8, que busca, além de elevar a taxa de conclusão nos cursos de graduação presenciais, “fomentar a melhoria dos resultados de aprendizagem, de modo que, em cinco anos, pelo menos sessenta por cento dos estudantes apresentem desempenho positivo igual ou superior a sessenta por cento no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade)” (Brasil, 2015, p. 76).

As estratégias ilustram como a performatividade invade o espaço escolar e a formação docente. Quando o Plano Nacional de Educação, documento orientador de políticas educacionais em nível nacional, prioriza o sistema de avaliação como forma de elevar a qualidade da educação superior, verificamos justamente o que Hostins e Rochadel (2019) mencionam: o Estado passa a ocupar o lugar de avaliador e os resultados passam a ser o motor do processo educativo, estimulando não apenas a competitividade entre os educandos, mas regulando-os através de testes para “performar eficiência”. O sistema de avaliação, conforme Jones e Ball, também serve como meio de instrumentalização e mercantilização da educação; nas palavras dos autores: “O conhecimento numérico — metodologias de pesquisa quantitativa, análises estatísticas de resultados de testes, desempenho de alunos e professores, tabelas de classificação e rankings — contribui e reitera a mercantilização e o instrumentalismo” (Jones; Ball, 2025, p. 23). Além disso, esse sistema de avaliação gera a

autorresponsabilização dos discentes, que interpretam suas notas como sucesso ou fracasso pessoal.

É importante também atentar-se à intenção dessas avaliações; Laval (2019, p. 215) dispõe que esse processo massivo de avaliação pretende “calcular o ‘produto’, ou melhor, o ‘valor agregado’ de uma escola, exatamente como se calcula a receita ou o valor agregado de uma empresa ou sucursal. Na falta de um preço de mercado, é preciso inventar um substituto”. O autor justifica esse movimento de avaliações como o meio encontrado para agregar valor (mercadológico) ao processo educativo e, assim, equipará-lo à lógica do mercado.

Ao analisarmos a meta 14, observamos que ela apresenta pontos de convergência com a meta 13. Em seu texto, ela busca “elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores.” (Brasil, 2015, p. 77). As duas metas apresentam-se como complementares, fazendo parte de uma estratégia integrada para a ampliação do número de mestres e doutores no país e reconhecimento deles. Enquanto a meta 13 enfatiza sobre a necessidade de professores qualificados em nível *stricto sensu* para atuarem na educação superior, a meta 14 amplia a oferta desses cursos, possibilitando o número de profissionais necessários para ocupar esses espaços.

Na avaliação das estratégias delineadas para alcançar esse aumento de matrículas na pós-graduação, identificamos iniciativas pertinentes, como “ações para reduzir as desigualdades étnico-raciais e regionais” (estratégia 14.5, p. 77), e o estímulo à “participação das mulheres nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*” (estratégia 14.8, p. 78); mas também foi possível identificar estratégias que se articulam com a lógica neoliberal, como é o caso da estratégia 14.3, que visa “expandir o financiamento estudantil por meio do Fies à pós-graduação *stricto sensu*” (Brasil, 2015, p. 77), e das estratégias 14.11 e 14.13, que em seus textos trazem um conceito-chave do neoliberalismo: a competitividade.

Políticas como o Fies, apesar de se mostrarem eficazes em sua missão de ampliar o acesso ao ensino superior, acabam por reforçar e consolidar a lógica neoliberal ao subsidiar o setor privado, contribuindo, assim, para a sistematização da educação enquanto um setor mercadológico. Além disso, o Fies também se fundamenta na perspectiva de transferência da responsabilidade estatal para o indivíduo, que deve assumir uma dívida como investimento pessoal em seu capital humano. Como afirma Laval (2019, p. 138-139), “o neoliberalismo pretende aliviar o peso da educação sobre o orçamento público, estimulando a ‘diversificação’ do financiamento escolar”. Nesse sentido, vemos o Estado atuar como aliado dessa racionalidade, quando deveria estar ampliando a oferta de educação pública, gratuita e de qualidade.

Acerca da competitividade, as metas 14.11 e 14.13 (Brasil, 2015, p. 78) versam: “14.11. ampliar o investimento em pesquisas com foco em desenvolvimento e estímulo à inovação, bem como incrementar a formação de recursos humanos para a inovação, de modo a buscar o aumento da **competitividade** das empresas de base tecnológica”; e “14.13. aumentar qualitativa e quantitativamente o desempenho científico e tecnológico do país e a **competitividade** internacional da pesquisa brasileira”. O termo destacado evidencia uma concepção instrumentalista da pesquisa, ciência e inovação. Nessas estratégias, a função maior da ciência e da tecnologia é deslocada e volta-se para promover a competitividade exigida pelo mercado; percebe-se a ciência como estratégia para aumentar lucro e produtividade. A pesquisa brasileira deixa de ser vista como instrumento de democratização e de promoção de bem-estar para tornar-se um produto que deve atender às exigências do mercado, e não necessariamente da população.

A ênfase na competitividade em nível internacional também denuncia a priorização de métricas e desempenho global, em detrimento das necessidades locais. Ambas as estratégias reforçam a ciência e a inovação como meio de fortalecimento da posição econômica, legitimando,

assim, a ideia de mercantilização da educação e o afastamento de uma educação crítica e voltada para as realidades sociais e os problemas que enfrentamos enquanto nação.

A estratégia 14.15 também acende um alerta: o texto visa “estimular a pesquisa aplicada, no âmbito das IES e das ICTs, de modo a incrementar a inovação e a **produção e registro de patentes**” (Brasil, 2015, p. 78). É importante mencionar que a produção e o registro de patente desempenham um papel relevante para o avanço da ciência e no fortalecimento da pesquisa nacional, garantindo a propriedade intelectual do pesquisador. Entretanto, não podemos analisar esse trecho de forma isolada ou desconectada do contexto geral. As estratégias anteriores já apresentavam ênfase na competitividade, que, aliada ao discurso de produção e registro de patentes, evidencia um movimento voltado para o mercado, produção e lucro.

A seguir, apresenta-se a meta 15, que visa:

[...] garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Brasil, 2015, p. 78).

A meta aborda um aspecto particularmente sensível: o lugar da formação de professores e, sobretudo, os cuidados necessários para assegurar a qualidade da formação docente. A LDBEN/1996 (Brasil, 1996) abre caminho para que diversas instituições responsáveis pela formação

docente, com compromisso ou não pela qualidade do percurso formativo possam atuar. Nessa diversidade de instituições, o setor privado, astutamente, oferece cursos de licenciaturas mais baratos, dominando o mercado de venda de diplomas, especialmente pela metodologia em EaD, que forma centenas de pessoas ao mesmo tempo.

As estratégias da meta 15 denotam preocupação em garantir políticas que promovam a formação superior, mas não fazem referência à qualidade dessa formação, podendo ser observado, por exemplo, na estratégia 15.9, que trata de “implementar cursos e programas especiais para assegurar formação específica na educação superior, nas respectivas áreas de atuação” (Brasil, 2015, p. 80). Não há especificação do compromisso com a qualidade do lugar, do tempo, e garantia das características específicas das licenciaturas; o texto fica aberto e, assim, vemos crescer os cursos privados, ofertados em uma sala comercial, orientados por um tutor e apostilas. Nesses termos, o fenômeno da *privatização* avança com agressividade no mercado educacional (Hostins; Rochadel, 2019). Formar professor passa a ser um negócio lucrativo, que forma em “lote” dentro de um formato único, com aulas prontas, gravadas e apostiladas, “metodologias de ensino de baixo risco” (Jones; Ball, 2025). Esse novo “formar” de professores, pela lógica neoliberal, impacta também o currículo, as políticas educacionais, a formação de alunos e professores, e a subjetividade humana.

Importante destacar que a formação docente é responsável pela identidade profissional, influenciando diretamente no modo como o sujeito-professor se constituirá para exercer a docência e formar tantos outros sujeitos. Se a formação não oferecer conteúdos e experiências férteis para que o futuro professor faça uma leitura crítica do ser e estar no mundo, não conseguirá motivar a transformação do entorno. O Estado se coloca como aquele que facilita o setor privado (Dardot; Laval, 2016) a assumir a frente da formação de professores, permitindo o desmantelamento das estruturas essenciais que poderiam garantir a educação para

a formação humana e crítica. Empresas privadas ocupam um lugar de grande lucratividade para formar professores, seja em nível de graduação ou pós-graduação, lugar este que deveria ser sistematicamente ocupado pelo poder público, como ação essencial de um país que tem a educação como política prioritária (Ball, 2004).

No geral, as estratégias da meta 15 descrevem ações abertas, amplas, que não se aprofundam nas suas intenções; se o objetivo da meta é garantir a formação superior dos profissionais da educação básica, tem-se que deixar explícito como, onde e o perfil de formação almejado, para formar que tipo de professor, para qual tipo de sociedade.

A proposta da meta 16 busca:

[...] formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (Brasil, 2015, p. 80).

As seis estratégias que compõem a meta 16 apresentam-se como um grande desafio porque tratam da fase pós-formação, ou seja, a formação continuada, que, como o próprio nome sugere, acontece de forma paralela com a atuação profissional ou a pós-graduação. Se o mercado domina a formação inicial dos professores, não poderia ser diferente o grande interesse do setor privado nas formações continuadas e nos cursos de pós-graduação, em destaque a especialização, que se caracteriza como ensino de baixo risco (Jones; Ball, 2025), sem grandes investimentos e com alta lucratividade.

Vejamos a estratégia 16.1, por exemplo, que se propõe a realizar “[...] o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda

por formação continuada e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior [...]” (Brasil, 2015, p. 80), é uma estratégia que pouco ou nada se concretizou, porque as instituições públicas de educação superior, neste decênio, ficaram distantes desta função de organizar e fazer o processo formativo, conforme estabelece a meta.

Empresas privadas oferecem o “pacote” de formação completa para as secretarias de educação, vendem serviços de assessorias, para formar professores, especialistas educacionais, diretores e demais membros da equipe administrativa da escola pública. Os maiores responsáveis pela formação inicial e continuada de professores da escola pública do ensino fundamental são do setor privado, que é contratado pelo poder público. O setor privado atua de forma sutil na formação continuada de professores, através das “Novas Filantropias”, como organizações sem fins lucrativos, mas que introjetam os preceitos neoliberais que visam atender ao mercado (Silva, 2015).

Outro ponto destacável é o conteúdo da estratégia 16.3, que indica “[...] expandir programa de composição de acervo de obras didáticas, paradidáticas e de literatura e de dicionários, e programa específico de acesso a bens culturais, incluindo obras e materiais produzidos em libras e em *braille* [...]” (Brasil, 2015, p. 81). O mercado editorial, predominantemente as grandes empresas, apresenta os padrões de exigência que atendem os editais de escolha de livros, sejam didáticos, paradidáticos ou de literatura, como por exemplo o Plano Nacional do Livro Didático (PNLD), um programa do Ministério da Educação e Cultura (MEC), que todos os anos distribui milhares de livros para todas as escolas públicas do Brasil. As gigantes editoras dominantes disputam um considerável investimento financeiro do setor público em educação, na ordem de mais de dois bilhões anuais (Brasil, 2024), sem qualquer chance de participação neste processo de obras produzidas por professores, grupos de pesquisa locais e regionais etc.

A meta 16 representa um salto qualitativo muito grande, onde passaremos da exigência da formação superior para todos os professores que atuam (que não é ainda uma realidade), a um degrau mais elevado, como os cursos de pós-graduação, especialmente o mestrado e doutorado. Das seis estratégias, apenas uma faz referência específica para os cursos de pós-graduação “16.5. ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica” (Brasil, 2015, p. 81). Veja como é tímida a única ação prevista; a bolsa de estudos é muito importante, porém tão importante quanto está em descrever e apontar as possibilidades e condições ofertadas para que o professor possa cursar o mestrado e/ou doutorado com dignidade e qualidade.

No que se refere à qualidade das formações em nível de pós-graduação, precisamos ficar atentos para que o mercado privado não invada e estabeleça o domínio da formação, desqualificando-a, por suas características rasas e rápidas, apenas pelo comércio de títulos como uma mera mercadoria, o que descaracteriza o currículo, as políticas educacionais de formação e, principalmente, modifica as subjetividades humanas, usando os processos educativos para reproduzir a lógica neoliberal.

CONCLUSÃO

Neste artigo, buscamos analisar a presença dos preceitos neoliberais nas metas 13, 14, 15 e 16 e suas respectivas estratégias, presentes no Plano Nacional de Educação (2014–2025), que tratam da formação docente. A partir da base teórica de autores como Hostins e Rochadel (2019), Ball (2002, 2004, 2013), Jones e Ball (2025) e Dardot e Laval (2019), discutimos conceitos neoliberais e compreendemos como essa racionalidade adentra nas dinâmicas sociais e subjetivas.

Com base nesse levantamento bibliográfico, foi possível confrontar o texto das metas citadas com o referencial levantado. Verificamos um alinhamento dessas políticas no que se refere aos preceitos neoliberais em situações como: estímulo à competitividade; a avaliação como proposta para elevar a qualidade da formação de professores; a presença do setor privado na formação docente inicial e continuada; a privatização como um mecanismo complexo no serviço público; a criação de novas filantropias para atuar de forma híbrida entre o privado e público, principalmente na formação continuada; e a pós graduação também na mira do mercado, especialmente na modalidade de especialização, por se configurar em “ensino de baixo risco”.

A reflexão acerca das influências neoliberais nas políticas de formação, em destaque nas metas e estratégias 13, 14, 15 e 16 do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2015), revela uma educação que não só dialoga, mas incorpora em suas práticas elementos dessa racionalidade. O Estado, que deveria ser autônomo e estar a serviço do povo, cria condições para a efetivação do neoliberalismo, priorizando a educação para atender às demandas do mercado, para o trabalho exploratório, distanciando-se cada vez mais da formação humana, crítica e libertadora.

REFERÊNCIAS

BALL, Stephen John. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/3DXRWXsr9XZ4y-GyLh4fcVqt/?lang=pt>. Acesso em: 20 nov. 2025.

BALL, Stephen John. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 15, n. 2, p. 3-23, 2002. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/374/37415201.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2025.

BALL, Stephen John. Privatizações da educação e novas subjetividades: contornos e desdobramentos das políticas (pós) neoliberais. [Entrevista concedida à Sanny Silva da Rosa]. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/yh8RkkJ4LKF84GGzvZpjdd/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 20 nov. 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)]. **Lei n.º 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 30 set. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de julho de 2014. Diário Oficial da União, Seção 1, Brasília, p. 1, 26 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Investimento do MEC em livro didático é 79% maior em 2024**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/investimento-do-mec-em-livro-didatico-e-79-maior-em-2024>. Acesso em: 24 jun. 2026.

CASAGRANDE, Jéssica Luana *et al.* Formação e valorização docente na Política Nacional de Educação: uma Análise dos PNEs e do Documento Final da CONAE. *In*: DOURADO, Luiz Fernandes; SILVA, Maria Vieira

(org.). **O Plano Nacional de Educação 2025-2035 como política de Estado**: desafios prementes para sua tramitação e materialização. DOURADO, Luiz Fernandes; SILVA, Maria Vieira. Brasília, DF: Editora Anpae, 2025. Disponível em: <https://anpae.org.br/EDITORIA-ANPAE/1-Livros/pdfLivros/Livros2025/0125L-OPlanoNacionalDeEducao.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2025.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: histórias e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOSTINS, Regina Célia Linhares; ROCHADEL, Olívia. Contribuições de Stephen Ball para o campo das políticas educacionais. **Revista On Line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 23, n. 1, p. 61-84, jan. 2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v23i1.11947>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11947/8076>. Acesso em: 16 set. 2025.

JONES, Bronwen M. A.; BALL, Stephen J. (org.). **Neoliberalismo e educação**. Tradução: Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2025.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. São Paulo: Boitempo, 2019

SALA, Gislene dos Santos; CALDAS, Morgana Bada; BITTENCOURT, Ricardo Luiz de. Concepções de formação continuada do plano municipal de educação de Criciúma. **Debates em Educação**, Maceió, v. 14, p. 583-604, 10 jun. 2022. Universidade Federal de Alogos. DOI: <http://dx.doi.org/10.28998/2175-6600.2022v14nespp583-604>. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/debateseducacao/article/view/12651/9676>. Acesso em: 15 nov. 2025.

SILVA, Sandra Cristina Vanzuita. “Nova filantropia”: negócios e mercados na formação continuada de professores. **Formação Docente**, Belo Horizonte, v. 7, n. 13, p. 133-144, ago./dez. 2015.

SOUZA, Greyce Kelly de. **Os cursos de licenciatura na modalidade EAD: perspectivas emancipatórias do processo de formação de professores**. 2022. 101 f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2022.

FORMAÇÃO DOCENTE CONTINUADA PARA A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: REFLEXÕES SOBRE O SAEB NOS PLANOS DE EDUCAÇÃO

Gislene dos Santos Salla¹

Cristiane Gonçalves Dagostim²

Guilherme Medeiros Honorato³

INTRODUÇÃO

A demanda por qualificação da prática docente e por políticas públicas capazes de promover aprendizagens efetivas tem se intensificado nas últimas décadas, impulsionada por um contexto de ampliação das avaliações externas e pelo fortalecimento de mecanismos de monitoramento da qualidade educacional por meio dos Planos de Educação para repasse de recursos financeiros. No Brasil, instrumentos como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que gera o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), tornaram-se referências

¹ Graduada em Artes Visuais. Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da UNESC. E-mail: gislene.salla@gmail.com.

² Graduada em Letras — português e inglês, com suas respectivas literaturas. Doutora em Ciências da Linguagem pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Linguagem (PPGCL), da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Integrante do Grupo de Estudos Relações de Poder: Esquecimento e Memória (GREPEM) da UNISUL. E-mail: cris.dagostim@gmail.com.

³ Graduado em Letras — português e inglês, com suas respectivas literaturas. Mestre em Ciências da Linguagem pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências da Linguagem (PPGCL), da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Integrante do Grupo de Estudos sobre Formação de Leitores e Educação Estética (GEFLEE) da UNISUL. E-mail: guilhermemedeiroshonoratopmc@gmail.com.

centrais para o diagnóstico das condições de ensino e aprendizagem. Contudo, sua utilização tem suscitado debates sobre os usos, limites e implicações pedagógicas desse tipo de instrumento.

Esses debates têm sido aprofundados por pesquisadores como Bonamino e Sousa (2012), Afonso (2009) e Esteban (2008), que problematizam as políticas de avaliação ao evidenciar os riscos da padronização e da lógica de *accountability*, propondo uma compreensão formativa e dialógica da avaliação, concebida como prática social de reflexão e transformação pedagógica.

Este artigo, de natureza qualitativa e descritivo-reflexiva, configura-se como um relato de experiência fundamentado nos pressupostos da teoria histórico-cultural. O trabalho tem por objetivo apresentar, analisar e refletir sobre a experiência do projeto Mobilização Saeb, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Educação de Criciúma (SC) a partir de 2023 e mantido até o presente momento. Trata-se de uma política pública local que articula a leitura crítica dos resultados das avaliações externas e internas à formação continuada de professores, à revisão curricular e à elaboração de planos de ação nas unidades escolares. Seu objetivo central é promover uma cultura formativa orientada por evidências, mas guiada por princípios éticos, sociais e emancipatórios, reafirmando a docência como prática reflexiva e transformadora, comprometida com a emancipação intelectual e o protagonismo docente (Saviani, 2011; Gatti, 2008; Jannuzzi, 2017).

A relevância deste relato reside em três dimensões complementares: em primeiro lugar, pela necessidade de compreender usos críticos e emancipatórios dos indicadores educacionais, ressignificando-os como mediadores do processo formativo e não como instrumentos de controle; em segundo lugar, pela importância de socializar uma experiência local de política pública que integra formação docente, currículo e avaliação em uma perspectiva colaborativa e reflexiva; e, em terceiro lugar, pela pertinência teórico-metodológica de aproximar a teoria

histórico-cultural das práticas de formação continuada baseadas em evidências, compreendendo a mediação pedagógica como ato de humanização e produção cultural (Martins, 2015; Vigotski, 2009).

Metodologicamente, o estudo baseia-se na análise documental e reflexiva de materiais institucionais produzidos no âmbito do projeto, tais como planos de ensino unificados, relatórios pedagógicos, registros de formações, atas de reuniões e planos de ação das unidades escolares. Por se tratarem de dados internos de gestão pública, de caráter restrito à Secretaria Municipal de Educação, esses materiais não são apresentados neste artigo, embora tenham sido essenciais para subsidiar as análises interpretativas e as reflexões sobre o processo formativo desencadeado pelo projeto Mobilização Saeb.

A investigação pauta-se nos princípios da mediação, historicidade e totalidade, próprios da teoria histórico-cultural (Vigotski, 2009; Leontiev, 2004; Martins, 2015), buscando compreender como a formação continuada docente, quando articulada ao uso reflexivo dos indicadores educacionais, pode atuar como instrumento de transformação pedagógica e de fortalecimento da identidade docente, contribuindo para a promoção da qualidade social da educação.

Ao longo do texto, são apresentados: (i) o referencial teórico que relaciona formação continuada e uso crítico de indicadores sob a ótica histórico-cultural; (ii) a caracterização do Saeb como indicador formativo; (iii) a descrição e análise da experiência do projeto Mobilização Saeb e seus desdobramentos; e (iv) as considerações finais que retomam os aprendizados e as contribuições da experiência para o campo das políticas educacionais e da formação docente.

Escrito a partir da vivência e da reflexão dos pesquisadores-autores, este artigo busca contribuir para o debate acadêmico sobre avaliação e formação docente, reforçando que a leitura crítica dos indicadores, quando articulada à mediação pedagógica e ao desenvolvimento da

consciência docente, constitui prática que une a teoria histórico-cultural à gestão democrática da educação.

FORMAÇÃO CONTINUADA DOCENTE ASSOCIADA A INDICADORES NA PERSPECTIVA HISTÓRICO- CULTURAL

Para iniciarmos nossa discussão sobre a formação continuada de professores, é necessário, antes, destacar que compreendemos a humanização⁴ não como uma condição natural do ser humano, mas como um processo histórico e social, construído nas relações que o sujeito estabelece com o mundo. Nessa direção, a educação se constitui como um dos principais meios de promoção dessa humanização, uma vez que é por meio dela que o homem se apropria das formas culturais produzidas historicamente pela humanidade. Conforme Leontiev (2004), o desenvolvimento humano está intrinsecamente ligado à apropriação dos conhecimentos acumulados socialmente, ou seja, da cultura, a qual não se transmite biologicamente, mas se produz nas interações sociais mediadas.

Nesse processo de apropriação da cultura (saberes produzidos por gerações anteriores), reconhecemos que as instituições de ensino se tornam importantes espaços de interações e socialização do conhecimento, pois são nelas que se materializam as relações de ensino e aprendizagem voltadas à socialização dos saberes culturais. Saviani (2011, p. 15) afirma que “a escola existe, pois, para propiciar a aquisição dos ins-

⁴ Para este estudo, adota-se a concepção de humanização de Candido (1995, p. 249), o qual aponta que humanização é “o processo que confirma no homem aqueles traços que reputamos essenciais, como o exercício da reflexão, a aquisição do saber, a capacidade de penetrar nos problemas da vida, o senso da beleza, a percepção da complexidade do mundo e dos seres, o cultivo do humor”, ou seja, aquilo que nos torna essencialmente seres humanos.

trumentos que possibilitam o acesso ao saber elaborado (ciência), bem como o próprio acesso aos rudimentos desse saber”.

Essa concepção, conforme Saviani (2011), não deve se confundir com uma visão tradicional de ensino centrada na mera transmissão do conhecimento, mas reconhece a função social do professor como agente de transformação, capaz de partir das práticas sociais dos alunos e conduzi-los a novas formas de compreensão e ação no mundo.

A partir dessas reflexões, a teoria histórico-cultural nos oferece um referencial potente para pensar a formação continuada docente. Nessa perspectiva, ser professor é uma atividade de aprendizagem⁵, ou seja, um processo dinâmico que requer contínua apropriação de saberes teóricos, práticos e éticos. Nessa lógica, a docência configura-se como atividade de aprendizagem contínua, que requer saberes teóricos, práticos e éticos. Esse processo inicia-se na formação inicial, mas se reconfigura permanentemente na prática pedagógica e nas experiências de formação continuada.

Compreendemos, assim, que a formação continuada não se limita à atualização metodológica, mas se constitui como espaço de elaboração de saberes e fortalecimento da identidade profissional, ampliando a consciência crítica e a autoria pedagógica do professor. Ao concebê-la como processo de desenvolvimento humano, aproximamo-nos da concepção defendida por Martins (2015), para quem o desenvolvimento humano se dá pela inserção histórica do sujeito e pela apropriação dos bens culturais da humanidade. Desse modo, a formação de professores precisa ultrapassar a lógica instrumental de aquisição de competências técnicas, configurando-se como processo ético, histórico e cultural, que permite ao docente ressignificar suas experiências e compreender sua função social no movimento mais amplo da história.

⁵ Para este estudo, entende-se a atividade de aprendizagem como aquela ligada ao fazer pedagógico que dá suporte ao desenvolvimento do pensamento crítico (Libâneo, 2004).

Na perspectiva histórico-cultural, o trabalho docente é compreendido como atividade criadora e intencional, em que a prática pedagógica se constitui como espaço de produção simbólica e transformação social. Diante das condições concretas de sua prática, com turmas heterogêneas, recursos limitados e demandas diversas, o professor mobiliza seus conhecimentos teóricos, suas experiências e os recursos disponíveis para novas formas de mediação pedagógica (Vigotski, 2009). Para tanto, é indispensável que ele se aproprie de fundamentos científicos que sustentem sua ação, de modo que sua intervenção se realize de forma consciente e intencional, orientada para o desenvolvimento humano dos alunos.

Nessa direção, Vigotski (2009) e Freire (1996) convergem ao compreender o conhecimento como prática social mediada e coletiva, na qual o aprender é um processo histórico de consciência e emancipação humana. Ambos concebem a aprendizagem como prática social que se realiza na relação dialógica entre sujeitos, cultura e realidade. Assim, a formação docente continuada é entendida como espaço de mediação e emancipação, em que o professor se constitui como sujeito histórico e transformador de sua prática.

Esses fundamentos podem ser fortalecidos nas experiências formativas continuadas, que funcionam como espaços de reflexão coletiva e experimentação pedagógica. Ao concebê-las como um processo contínuo de desenvolvimento humano e profissional, reconhecemos que elas ultrapassam a ideia de simples capacitação e se constituem como espaços de reelaboração da prática e de construção de sentidos para o trabalho docente.

As políticas públicas voltadas à formação de professores, nesse contexto, ganham papel estruturante. Conforme aponta Gatti (2008), a expansão das ações de formação continuada decorre, em parte, das limitações da formação inicial, a qual é marcada, muitas vezes, por currículos fragmentados e pelo distanciamento entre o professor e a rea-

lidade social em que a escola está inserida. Por isso, a autora ressalta a necessidade de articular, nas formações continuadas de professores, o conhecimento científico e teórico a indicadores que nos ajudam a compreender social e historicamente a realidade da unidade de ensino em que o professor atua.

Nesse sentido, entendemos a importância dos indicadores educacionais como um elemento a compor a formação continuada docente. Convém aqui ressaltar que utilizar indicadores para a estruturação da formação continuada de professores, como os previstos no Plano Nacional de Educação (PNE) e nas avaliações de larga escala, como o Saeb, não significa fazer uma análise puramente dos números, de forma analítica, sem qualquer reflexão. Até porque, neste estudo, estamos adotando a concepção de indicador proposta por Jannuzzi (2017), segundo a qual ele “não é apenas uma medida quantitativa, mas também um dado dotado de significado social e histórico”. Assim, ao compreendermos o indicador como um dado histórico e social, que permite interpretar o passado para orientar decisões futuras voltadas à melhoria das condições sociais, estamos assumindo sua análise sob uma perspectiva histórico-cultural, na qual os indicadores se tornam instrumentos de reflexão e transformação da realidade.

Essa compreensão converge com as análises de Afonso (2009) e Esteban (2008), que defendem uma avaliação orientada pelo diálogo e pela emancipação dos sujeitos, em oposição à racionalidade instrumental das políticas gerenciais. A avaliação, portanto, é entendida como prática social mediadora, capaz de promover a reflexão coletiva e o aprimoramento pedagógico, e não como instrumento de regulação externa.

Reconhecer a importância de indicadores educacionais, como os do PNE ou os resultados do Ideb, implica compreender que esses instrumentos oferecem subsídios concretos para a análise das condições de aprendizagem, o diagnóstico das práticas pedagógicas e o redirecionamento de políticas voltadas à melhoria da qualidade educacional, desde

que articulados a outros indicadores e mobilizados, sobretudo, pela reflexão crítica da comunidade escolar.

Ademais, reforçamos que o indicador, por si só, embora relevante para a formulação de políticas públicas e para a reorganização do trabalho escolar, não é capaz de promover transformações sociais efetivas. Essas transformações ocorrem apenas quando os indicadores são interpretados de modo crítico e contextualizado. Quando apropriados criticamente, deixam de ser instrumentos de controle e passam a constituir ferramentas de reflexão docente.

A leitura analítica dos resultados permite ao professor identificar lacunas, planejar intervenções pedagógicas e acompanhar o desenvolvimento de seus alunos de modo mais assertivo. A formação continuada, ao incorporar a análise desses dados, fomenta uma postura investigativa e autônoma, capaz de integrar teoria, prática e evidências na reconstrução permanente do fazer docente.

Nessa direção, entendemos que o uso de indicadores para subsidiar a formação continuada docente, quando articulado com a prática reflexiva e utilizado para mobilizar melhorias sociais e educacionais, não implica a adesão a uma lógica neoliberal de formação, mas a uma prática histórico-cultural, que não desconsidera o professor enquanto um sujeito histórico, social e de direito (Gatti, 2008).

Dessa forma, conclui-se que as políticas de formação continuada docente, quando articuladas ao uso crítico dos indicadores educacionais, contribuem para o fortalecimento da autonomia intelectual e investigativa do professor, reconhecendo-o como pesquisador de sua própria prática, conforme prevê a perspectiva histórico-cultural. Ao promover a leitura reflexiva dos resultados educacionais em espaços formativos de professores, estes podem realizar um planejamento pedagógico baseado em evidências e mais personalizado.

Desse modo, estabelece-se um diálogo fecundo entre o conhecimento científico e a realidade concreta da escola, dada também por indicadores que permitem ao professor compreender mais profundamente o seu contexto de atuação. Nessa perspectiva, o indicador deixa de ser um mero instrumento de controle e passa a integrar um processo formativo contínuo, em que o docente aprende, reconstrói e transforma sua prática, com vistas à melhoria efetiva da qualidade da educação.

O SAEB/IDEB NO PNE E SEUS DESDOBRAMENTOS PARA A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei n.º 13.005/2014 e prorrogado até 31 de dezembro de 2025 pela Lei n.º 14.934/2024, estabelece 20 metas voltadas à educação básica e à superior. No que se refere à qualidade da educação básica, a meta 7 adota o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) como indicador nacional de acompanhamento da qualidade da educação nacional ao longo de sua vigência, conforme o enunciado: “Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb” (Brasil, 2014). Para o período de 2015 a 2021, o PNE fixou como objetivos a elevação do Ideb nos anos iniciais do ensino fundamental de 5,2 para 6,0, nos anos finais do ensino fundamental de 4,7 para 5,5 e no ensino médio de 4,3 para 5,2.

Essa é a meta do plano que mais possui estratégias, reforçando que a melhoria da qualidade não se resume ao Ideb. Ao contrário, o plano associa essa melhoria a uma série de ações como a qualificação do currículo, expectativas de aprendizagem, autoavaliação das escolas, redução de desigualdades educacionais, fortalecimento da gestão democrática, investimento em infraestrutura, conectividade e tecnologia,

programas suplementares (como material didático e livros) e políticas de equidade e inclusão (educação especial, educação bilíngue para surdos, educação do campo, educação indígena e educação quilombola), além de iniciativas de formação, segurança escolar e articulação intersetorial.

O Ideb é um indicador calculado a partir de dois eixos: o fluxo escolar e o desempenho dos estudantes no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Em relação ao fluxo escolar, este considera o percentual de estudantes aprovados e o abandono escolar. O Saeb, por sua vez, reúne um conjunto de avaliações externas, em larga escala, com o objetivo de aferir a aprendizagem dos estudantes do 2º, 5º e 9º anos do ensino fundamental e da 3ª/4ª série do ensino médio. Sob a coordenação do Inep, são aplicados testes padronizados de Língua Portuguesa e Matemática, de maneira censitária, e de Ciências Humanas e da Natureza, de forma amostral, além de questionários contextuais e socioeconômicos respondidos por estudantes, professores e gestores.

A proficiência nos testes do Saeb é estimada com base na Teoria de Resposta ao Item (TRI), metodologia que não se limita à contagem de acertos e erros, mas estima a habilidade do estudante a partir do padrão de respostas e das características de cada item. Os testes de Língua Portuguesa e Matemática são elaborados com base na matriz de referência do Saeb, historicamente estruturada em descritores (até 2023) e, atualmente, em processo de transição para o referencial de habilidades da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). No entanto, não são objeto dos testes todas as habilidades dos referidos componentes, mas as que são básicas e estruturantes na formação acadêmica dos estudantes.

No cenário educacional, há muitas críticas em relação ao Ideb. Muitas delas, contudo, ganham especial relevância quando redes de ensino passam a utilizá-lo de forma inadequada, seja como instrumento de manipulação de resultados, seja como mecanismo de ranqueamento e comparação simplificada entre redes.

Nesse sentido, por se tratar de um indicador derivado de avaliações padronizadas e do fluxo escolar, o Ideb não deve ser utilizado de forma isolada para avaliar a qualidade de uma rede de ensino. Sua leitura precisa ser articulada a outros fatores, como apontado no escopo da meta 7, como condições de acesso, infraestrutura das escolas, disponibilização de materiais pedagógicos adequados, formação dos professores, condições de trabalho, gestão escolar e o contexto socioeconômico dos estudantes e do território.

Assim, utilizar o Ideb como subsídio para o planejamento e a realização de capacitações aos professores é considerado pertinente, no sentido de que o teste não tem o fim em si mesmo, mas fomenta a análise dos contextos educacionais para a busca de melhorias. A formação precisa considerar muito além do resultado, do indicador posto, priorizando as proficiências e os descritores/habilidades da matriz de referência do Saeb para identificar fragilidades e prioridades da formação de professores.

Portanto, o Ideb constitui um indicador que pode subsidiar diversas ações das redes de ensino, entre elas as ações formativas destinadas aos professores. Seus resultados, contudo, não devem ser analisados apenas pela ótica de “aumentou” ou “reduziu” o índice da rede, mas principalmente a partir de questões como: quais aprendizagens estão consolidadas e quais permanecem fragilizadas; em quais habilidades e conteúdos os estudantes apresentam maiores dificuldades; que grupos, etapas ou escolas demandam maior apoio; e quais fatores pedagógicos, de gestão e de contexto podem estar influenciando esses resultados.

Ademais, o Saeb e o Ideb integram políticas públicas nacionais de avaliação e monitoramento, de adesão obrigatória pelas redes de ensino. Não cabe às redes optar por participar ou não; desse modo, o caminho mais adequado é compreender como essas avaliações são estruturadas, conhecer seus conceitos e limitações e, a partir disso, identificar formas qualificadas de utilização de seus resultados, de modo a subsidiar

o planejamento pedagógico, orientar ações formativas e fortalecer políticas voltadas à aprendizagem e à equidade, sem reduzir a gestão educacional à mera busca por elevação do índice.

Outro aspecto relevante a ser considerado nesta seção refere-se à formação de professores no Plano Nacional de Educação. No conjunto de suas metas, a formação continuada é contemplada nas metas 1 (educação infantil), 3 (ensino médio), 4 (educação especial), 5 (alfabetização e letramento), 7 (qualidade da educação básica), 10 (educação de jovens e adultos), 13 (qualidade da educação superior), 15 (formação inicial dos profissionais da educação) e 16 (formação em nível de pós-graduação e formação continuada dos professores da educação básica).

Percebe-se que, na meta 2, relacionada ao ensino fundamental, a formação continuada não é mencionada de forma expressa, como ocorre em outras metas do Plano. Embora as metas 15 e 16 reafirmem a necessidade de sua oferta a todos os profissionais da educação, a ausência dessa referência na meta específica do ensino fundamental — diferentemente do que se observa em outras etapas e modalidades — pode ser interpretada como uma fragilidade na explicitação da relevância da formação continuada ao longo de toda a educação básica.

Ainda assim, de modo geral, o Plano Nacional de Educação (2014–2024), prorrogado em sua vigência, reconhece a formação continuada como um dos pilares fundamentais para a promoção da qualidade da educação pública no país.

O Plano Nacional de Educação (2014–2024) evidencia uma preocupação consistente com a formação inicial e continuada dos professores em todas as etapas e modalidades da educação básica. No presente artigo, contudo, o foco não recai sobre a formação inicial, ainda que se reconheça sua relevância para a qualificação da educação. No que se refere à formação continuada, especialmente nas metas anteriormente mencionadas, o Plano enfatiza a articulação entre teoria e prática e a preparação para o atendimento de demandas específicas, tais como

currículo escolar, inclusão, diversidade, tecnologias, alfabetização e educação de jovens e adultos. Assim, adota-se uma concepção de formação orientada às necessidades concretas do trabalho pedagógico e da gestão educacional.

A meta 16 destaca-se por abordar diretamente a formação continuada ao estabelecer como objetivo elevar, em nível de pós-graduação, a titulação de 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica e “garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino” (Brasil, 2014).

Estruturada em quatro estratégias, a meta 16 contempla o fortalecimento da formação continuada e da pós-graduação dos profissionais da educação básica, por meio do planejamento colaborativo para o dimensionamento das demandas e a ampliação da oferta pelas IES públicas; da consolidação de uma política nacional com diretrizes e processos de certificação; da ampliação de acervos e do acesso a bens culturais, incluindo materiais acessíveis em libras e *braille*; da disponibilização de recursos pedagógicos em portal eletrônico gratuito; da expansão de bolsas de pós-graduação; e do incentivo à leitura e à fruição cultural no âmbito do magistério público.

Portanto, relacionar a formação de professores aos resultados do Ideb contribui para legitimar a relevância das avaliações em larga escala e, em certa medida, para superar a lógica compensatória apontada por Gatti (2008), segundo a qual os programas de formação continuada tenderiam a suprir fragilidades da formação inicial docente. Ainda que o Ideb seja alvo de críticas, ele se mantém como o principal indicador sintético nacional de acompanhamento da educação básica, sendo amplamente utilizado na formulação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas educacionais no país.

METODOLOGIA

Este capítulo configura-se como um relato de experiência, de abordagem qualitativa e caráter descritivo-reflexivo, fundamentado nos princípios da teoria histórico-cultural. O objetivo consiste em divulgar, analisar e refletir sobre o projeto Mobilização Saeb, compreendido como uma política pública local voltada à formação docente continuada e à melhoria da qualidade educacional.

A natureza qualitativa do estudo justifica-se pelo interesse em compreender os significados e sentidos atribuídos à experiência formativa, mais do que em mensurar resultados numéricos. De acordo com Lüdke e André (1986), a pesquisa qualitativa em educação busca interpretar os fenômenos em seu contexto natural, valorizando a perspectiva dos sujeitos e os processos vividos. Nessa direção, Minayo (2014) destaca que o método qualitativo possibilita a apreensão das dimensões simbólicas e culturais que atravessam as práticas sociais e educativas. Assim, este estudo toma o projeto Mobilização Saeb como um fenômeno educativo concreto, inserido em um contexto histórico e institucional específico.

A análise fundamenta-se no princípio da mediação, conforme Vigotski (2009), compreendida como a relação dialética entre sujeito, objeto e instrumento na produção de sentidos e significados. Tal orientação teórica permite interpretar a prática formativa não como uma sequência de ações, mas como um movimento histórico e simbólico de constituição da consciência docente. Essa perspectiva orienta a leitura interpretativa dos registros formativos, possibilitando compreender as ações do projeto como práticas simbólicas e historicamente situadas, nas quais o dado empírico adquire sentido por meio da interação social e da atividade docente.

A experiência relatada construiu-se a partir da vivência direta dos autores e da equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação,

que atuaram na coordenação, no planejamento e no acompanhamento das ações formativas do projeto. A iniciativa envolveu as 52 unidades escolares da rede municipal de Criciúma que atendem ao ensino fundamental. As formações ocorreram de modo descentralizado, com encontros realizados de 2023 até a presente data. O projeto apresenta perspectiva de continuidade, abrangendo diferentes áreas do conhecimento e contemplando momentos de estudo teórico, análise de indicadores e planejamento pedagógico coletivo.

O texto baseia-se na análise documental e reflexiva de materiais produzidos no âmbito da própria política pública, tais como: planos de ensino unificados, registros de formações organizados por eixos temáticos, relatórios pedagógicos, planos de ação das unidades escolares, atas de reuniões e documentos orientadores da rede municipal de ensino.

Esses registros foram compreendidos como documentos discursivos e históricos, analisados sob uma perspectiva interpretativa e dialógica, em consonância com a teoria histórico-cultural (Vigotski, 2009; Leontiev, 2004; Martins, 2015). A análise orientou-se pelo princípio da mediação, que, segundo Vigotski (2009), implica compreender o fenômeno educativo como uma relação dialética entre sujeito e contexto. Tal orientação teórico-metodológica permitiu interpretar as ações formativas como processos simbólicos e históricos, e não apenas como práticas instrumentais. Desse modo, o estudo busca apreender os sentidos produzidos nas interações formativas, valorizando a historicidade e a materialidade das práticas pedagógicas analisadas.

A análise buscou evidenciar como os indicadores educacionais foram apropriados criticamente e ressignificados como instrumentos de mediação pedagógica, de reflexão coletiva e de transformação das práticas docentes. Cabe ressaltar que os dados numéricos e os indicadores internos utilizados pela Secretaria, tais como resultados do Saeb, Ideb e simulados, não são apresentados neste artigo, por se tratarem de informações institucionais de uso restrito à gestão pública municipal. Ainda

assim, tais dados constituíram base contextual e apoio interpretativo às reflexões aqui desenvolvidas, contribuindo para a compreensão dos processos formativos instaurados pela experiência.

Com base nesse princípio, a análise interpretativa das ações do projeto buscou identificar os movimentos de mediação pedagógica que emergiram nas práticas formativas, compreendendo-os como expressões concretas do desenvolvimento humano e da constituição do professor como sujeito histórico.

A metodologia adotada, portanto, apoia-se na descrição analítica e reflexiva da prática formativa, articulando experiência e teoria em consonância com o princípio vigotskiano de que o conhecimento se produz nas relações sociais mediadas. O relato não se restringe à exposição de etapas ou resultados; propõe-se a problematizar a experiência, evidenciando elementos de inovação, reflexão crítica e constituição da subjetividade docente.

Do ponto de vista ético, o estudo foi realizado com autorização institucional da Secretaria Municipal de Educação de Criciúma. Por se tratar de relato de experiência e não envolver coleta de dados pessoais, não se fez necessária a submissão ao Comitê de Ética, preservando-se, contudo, a confidencialidade das informações e o respeito à integridade institucional.

Este relato de experiência apresenta caráter localizado e documental, pautando-se na vivência institucional e na análise de registros internos. Em razão do caráter restrito dessas informações, não são apresentados indicadores numéricos. Os achados aqui discutidos não possuem pretensão de generalização, mas de contribuição analítica e reflexiva ao campo da formação docente e das políticas de avaliação.

Sendo assim, o presente relato busca socializar uma prática formativa, compartilhando aprendizados e reflexões que possam inspirar outras redes de ensino a desenvolver políticas de formação docente an-

coradas na análise crítica dos indicadores educacionais e nos princípios da mediação histórico-cultural. As estimativas mencionadas fundamentam-se em registros institucionais internos, mantendo-se resguardada a confidencialidade dos dados.

MOBILIZAÇÃO SAEB: CONTEXTO, AÇÕES E ANÁLISE

No cenário educacional brasileiro, a ampliação dos mecanismos de avaliação em larga escala desde a década de 1990, com a consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Plano Nacional de Educação (PNE), tem reconfigurado as formas de gestão e monitoramento da qualidade. Esses instrumentos, articulados a políticas como o Plano de Ações Articuladas (PAR) e o Ideb, passaram a ocupar lugar central nas decisões pedagógicas e administrativas das redes públicas. Entretanto, como apontam Bonamino e Sousa (2012), Afonso (2009) e Esteban (2008), a expansão dessas avaliações também gerou tensões entre os usos formativos e os usos gerenciais dos resultados.

O projeto Mobilização Saeb se insere nesse panorama como uma resposta local à necessidade de apropriação crítica desses instrumentos, deslocando o foco do controle e da responsabilização para a formação docente e para o fortalecimento da autonomia pedagógica das escolas. Constitui-se em uma experiência formativa desenvolvida pela Secretaria Municipal de Educação de Criciúma (SC), implantada em 2023 e mantida até o presente momento como política pública local. Sua criação respondeu à necessidade de qualificar o uso dos resultados das avaliações externas e internas da rede municipal, especialmente o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), promovendo uma leitura crítica e pedagógica dos dados.

O propósito do projeto Mobilização Saeb foi o de ressignificar o sentido das avaliações, transformando-as em instrumentos de mediação pedagógica e de formação continuada docente. Em lugar de centrar esforços apenas na elevação dos índices quantitativos, buscou-se compreender o que os resultados revelam sobre a realidade das escolas, as condições de ensino e os processos de aprendizagem, tomando-os como ponto de partida para o diálogo, a reflexão e o planejamento coletivo.

A concepção fundamenta-se no princípio de que os indicadores educacionais devem subsidiar a ação pedagógica, e não a determinar. Essa compreensão aproxima-se da proposta de avaliação formativa de Black e Wiliam (1998), que, embora oriunda de outra matriz teórica, converge ao destacar a centralidade do professor na interpretação dos resultados e na transformação dos processos de ensino. No contexto brasileiro, autores como Bonamino e Sousa (2012) e Esteban (2008) reforçam essa necessidade de ressignificar os dados como elementos de reflexão, e não de controle.

Essa postura se distancia de perspectivas tecnicistas e aproxima-se de uma abordagem histórico-cultural, na qual o conhecimento é produzido socialmente e mediado por instrumentos simbólicos (Vigotski, 2009). Nessa perspectiva, o indicador é compreendido como signo mediador, capaz de orientar processos de leitura da realidade e favorecer a reconstrução coletiva das práticas docentes.

Em consonância com Gatti (2008), o projeto instituiu um movimento colaborativo de interpretação e análise dos resultados, transformando o Saeb em um dispositivo de reflexão e não de controle. A leitura dos dados, conforme defende Jannuzzi (2017), foi realizada a partir de uma perspectiva contextualizada e crítica, em que as medidas quantitativas são ressignificadas em conhecimento pedagógico historicamente situado. Assim, o Saeb foi entendido como instrumento diagnóstico que, ao evidenciar potencialidades e desafios, auxilia a rede na elaboração de

estratégias formativas e curriculares mais coerentes com as realidades escolares.

Inspirado também em Saviani (2011), o projeto Mobilização Saeb reconheceu que o trabalho educativo se realiza na mediação entre o saber elaborado e o saber escolar, o que requer formação contínua e intencionalidade pedagógica. A análise dos indicadores foi concebida como ato formativo e de elaboração crítica da prática docente, estimulando os professores a refletirem sobre as condições de aprendizagem, os determinantes sociais que impactam o desempenho estudantil e as possibilidades de transformação da prática docente.

Essa concepção estabelece um diálogo epistemológico entre a teoria histórico-cultural e a pedagogia freireana, pois, tanto para Vigotski (2009) quanto para Freire (1996), o ato educativo é essencialmente um processo de mediação cultural e de produção de consciência crítica. O projeto Mobilização Saeb, ao promover formações dialógicas e contextualizadas, materializa esse encontro teórico na prática formativa.

Sob essa orientação, o projeto consolidou uma cultura formativa baseada na reflexão coletiva. A avaliação passou a ser concebida como processo de mediação, e não como veredito. O professor, por sua vez, tornou-se sujeito ativo da leitura e da interpretação dos dados, apropriando-se criticamente das informações e resignificando-as em função do contexto e das necessidades de sua comunidade escolar.

Entre as principais ações estruturantes do projeto Mobilização Saeb, destacam-se:

- Aplicações de provas simuladas (diagnósticas, formativas e somativas) ao longo do ano letivo, articuladas às habilidades previstas na BNCC e analisadas coletivamente por equipes gestoras e docentes, a fim de orientar intervenções pedagógicas contextualizadas;

- Formações continuadas por eixos temáticos, tais como: letramento e alfabetização, gêneros textuais, metodologias ativas e resolução de problemas matemáticos, com ênfase na articulação entre teoria, prática e evidências educacionais;
- Criação do Clube de Língua Portuguesa, com foco na ampliação do repertório linguístico e literário dos estudantes e no incentivo a práticas de leitura e escrita significativas;
- Revisão do Plano de Ensino Unificado e dos documentos orientadores da rede, conduzida com escuta dos professores e coordenadores pedagógicos, assegurando a coerência entre currículo, avaliação e práticas de ensino;
- Elaboração de Planos de Ação Pedagógica pelas unidades escolares, com base na análise dos indicadores e dos registros de aprendizagem, permitindo monitorar e replanejar práticas conforme as necessidades diagnosticadas.

Essas ações articuladas configuraram o projeto como política pública local de formação docente, sustentada em uma concepção que entende o trabalho docente como atividade humana criadora e mediada (Leontiev, 2004; Vigotski, 2009). O foco permaneceu na formação como processo de constituição da subjetividade docente, reconhecendo o professor como sujeito histórico, produtor de conhecimento e mediador cultural.

Ao incorporar os indicadores como ferramentas de reflexão (e não como mecanismos de controle), a Secretaria Municipal de Educação de Criciúma implementou um movimento formativo coerente com o princípio da mediação simbólica. Essa ressignificação expressa a compreensão de que a qualidade educacional não se reduz a resultados quantitativos, mas se constrói na relação dialógica entre avaliação, formação e ação docente.

A articulação entre indicadores, formação e gestão fortaleceu o papel do gestor e do coordenador pedagógico como mediadores do processo formativo (Saviani, 2011). As formações por eixos temáticos e os espaços de diálogo entre escolas e equipe técnica promoveram a circulação de saberes, o compartilhamento de experiências e a consolidação de uma cultura colaborativa na rede municipal. Assim, o projeto contribuiu para que as escolas passassem a compreender as avaliações externas como parte de um processo educativo mais amplo, que envolve dimensões cognitivas, afetivas e socioculturais.

O projeto Mobilização Saeb, portanto, traduz uma concepção de educação comprometida com a qualidade social, entendida como o direito de todos à aprendizagem significativa e à valorização da docência. Ao articular formação continuada, currículo e avaliação, a experiência demonstra o potencial das políticas locais para promover processos formativos emancipadores, nos quais o professor aprende, interpreta, cria e transforma a realidade educativa em diálogo com seus pares e com a comunidade escolar.

RESULTADOS E IMPACTOS FORMATIVOS

Os resultados do projeto Mobilização Saeb evidenciam a consolidação de um movimento formativo que superou a dimensão técnica das avaliações, instaurando uma prática investigativa e reflexiva no cotidiano escolar. Esse movimento aproxima-se do que Vigotski (2009) denomina apropriação mediada do conhecimento, processo pelo qual o sujeito, ao interagir com signos e instrumentos culturais, reconstrói ativamente o sentido da experiência.

Nessa perspectiva, a apropriação dos resultados das avaliações não se restringe à leitura de dados, mas se constitui como um processo de mediação simbólica, no qual o professor reconstrói o sentido da própria

prática pedagógica. A ação formativa, portanto, assume caráter dialético: ao evidenciar limites, os indicadores se transformam em instrumentos de reflexão, possibilitando a reelaboração crítica e colaborativa da atividade docente. Essa dinâmica confirma o princípio histórico-cultural de que o conhecimento é produzido nas relações sociais e internalizado pela mediação (Vigotski, 2009; Leontiev, 2004), configurando o projeto Mobilização Saeb como um espaço de desenvolvimento profissional e humano.

Na rede municipal de Criciúma, essa apropriação traduziu-se em uma mudança de paradigma da avaliação, que passou a ser compreendida como processo de formação e mediação pedagógica. Entre os impactos observados, destaca-se o fortalecimento de uma cultura de análise pedagógica sustentada em evidências, articulando resultados das avaliações, planejamento coletivo e intervenção didática.

Esse movimento aproxima-se da perspectiva defendida por Esteban (2008), que compreende a avaliação como mediação pedagógica orientada pelo diálogo e pela emancipação dos sujeitos, e converge com a crítica de Bonamino e Sousa (2012) à fragmentação entre avaliação e formação docente nas políticas públicas contemporâneas.

Na prática, a análise dos dados diagnósticos e formativos possibilitou identificar lacunas em leitura, escrita e resolução de problemas matemáticos, permitindo a elaboração de planos de ação contextualizados e o acompanhamento contínuo da aprendizagem. O ciclo reflexivo (planejar, agir, avaliar, refletir e replanejar) consolidou-se como prática recorrente, configurando-se como um movimento de práxis formativa (Freire, 1996; Vigotski, 2009). Nesse movimento, o professor deixa de ser executor de tarefas para tornar-se sujeito epistêmico de sua própria ação, atribuindo novos sentidos ao ato de ensinar. Trata-se de uma prática que evidencia o caráter dialógico e investigativo da ação docente, favorecendo o desenvolvimento das funções psicológicas superiores e a ampliação da consciência pedagógica crítica.

Além de reorientar práticas pedagógicas, o projeto fortaleceu a identidade profissional docente. Ao assumirem papel protagonista na leitura e interpretação dos indicadores, os professores ampliaram sua consciência crítica e tornaram-se sujeitos epistêmicos do processo formativo, capazes de compreender a aprendizagem como fenômeno social e cultural.

Esse fortalecimento da identidade profissional pode ser compreendido à luz de Leontiev (2004), que define a atividade criadora como expressão superior do trabalho humano. Ao reinterpretar os dados e ressignificar suas práticas, o professor realiza uma atividade criadora em contexto histórico e social concreto, reafirmando o princípio de que o desenvolvimento profissional é também um processo de formação da consciência e da personalidade docente (Martins, 2015).

Do ponto de vista institucional, o projeto Mobilização Saeb impulsionou a reconfiguração da cultura avaliativa da Secretaria, promovendo maior integração entre equipe técnica e escolas e instituindo espaços permanentes de formação e diálogo. Tais espaços consolidaram comunidades de aprendizagem voltadas à reflexão sobre o currículo, as metodologias e os resultados, reafirmando o princípio de que o saber se constrói na interação e na coletividade (Vigotski, 2009).

A experiência de Criciúma também confirma a análise de Esteban (2008) e Afonso (2009), ao demonstrar que a avaliação, quando compreendida como mediação ética e dialógica, pode assumir papel emancipador nas políticas públicas. No projeto Mobilização Saeb, o dado deixa de ter função classificatória e passa a operar como linguagem de diálogo entre professores, gestores e estudantes, ampliando as possibilidades de reflexão e criação pedagógica. Tal concepção reforça o deslocamento da lógica de controle para uma cultura de corresponsabilidade e formação continuada.

Em síntese, o projeto Mobilização Saeb consolidou-se como uma prática emancipadora, na medida em que transformou os indicado-

res em dispositivos de reflexão, mediação e transformação pedagógica. A experiência demonstra que a avaliação formativa, quando integrada à formação docente e ao planejamento curricular, pode se converter em potente instrumento de transformação pedagógica e desenvolvimento integral.

Do ponto de vista teórico, os resultados do projeto permitem afirmar que a apropriação crítica dos indicadores se constitui como um processo de internalização mediada, no qual o conhecimento sobre a avaliação se transforma em consciência pedagógica. Essa passagem do externo ao interno, do dado ao sentido, expressa o que Vigotski (2009) denomina movimento de significação, no qual o professor atribui novos significados à própria prática. Assim, a experiência de Criciúma demonstra, de forma concreta, a potência da teoria histórico-cultural para fundamentar políticas de formação docente voltadas à humanização e à emancipação social.

CONCLUSÃO

A experiência relatada ao longo deste trabalho evidencia que a formação continuada de professores, quando articulada à leitura crítica e reflexiva dos indicadores educacionais, constitui-se como um potente instrumento de transformação pedagógica e de humanização do trabalho docente. O projeto Mobilização Saeb demonstrou que os indicadores, quando apropriados criticamente, deixam de representar simples medidas quantitativas e passam a atuar como mediadores de processos formativos e de desenvolvimento humano.

Sob a luz da teoria histórico-cultural, compreende-se que a prática educativa é uma atividade mediada, intencional e socialmente situada, em que o professor se constitui como sujeito histórico, ético e criador. Assim, a formação continuada transcende o caráter técnico e

instrumental, configurando-se como um processo de produção de sentidos, reelaboração da prática pedagógica e fortalecimento da identidade profissional docente (Martins, 2015; Leontiev, 2004; Vigotski, 2009). O projeto Mobilização Saeb materializa esses fundamentos ao transformar os resultados das avaliações externas e internas em instrumentos de reflexão e ação pedagógica, promovendo a autonomia investigativa e a consciência crítica dos educadores.

As ações desenvolvidas, como as formações por eixos temáticos, a análise colaborativa dos resultados, a criação do Clube de Língua Portuguesa, a continuidade do Clube de Matemática, a revisão do Plano de Ensino Unificado e a elaboração dos planos de ação pedagógica, revelam uma política pública local coerente com a concepção histórico-cultural de formação docente. O projeto reafirma que a qualidade educacional transcende os indicadores quantitativos e se manifesta nos processos que ampliam o desenvolvimento humano e transformam a realidade escolar. Conforme defende Saviani (2011), a escola cumpre sua função social quando propicia o acesso ao saber elaborado, mediando a relação entre o conhecimento científico e a experiência concreta dos estudantes.

A experiência de Criciúma também demonstra que o uso crítico dos indicadores promove uma prática pedagógica investigativa, coletiva e reflexiva, sustentada no diálogo permanente entre teoria e prática. A institucionalização de espaços de escuta, formação e análise colaborativa dos dados consolidou uma rede de aprendizagem docente, na qual o conhecimento circula, se reconstrói e retorna à prática pedagógica em forma de inovação e sentido.

O impacto mais significativo do projeto reside na mudança de paradigma que instaurou: a avaliação passou a ser compreendida como prática formativa e dialógica, e a formação docente, como processo contínuo de desenvolvimento humano e de elaboração crítica da prática pedagógica. Essa concepção amplia o horizonte das políticas públicas municipais ao demonstrar a possibilidade concreta de integrar avalia-

ção, formação e currículo em uma política única de qualidade social da educação, reafirmando a escola como espaço de mediação cultural, emancipação humana e produção coletiva do saber.

O projeto reafirma que a qualidade educacional transcende os indicadores quantitativos e se manifesta nos processos que ampliam o desenvolvimento humano e transformam a realidade escolar. O projeto Mobilização Saeb, ao articular a análise crítica dos indicadores às práticas formativas e colaborativas, consolida-se como exemplo de política educacional inovadora e emancipadora, centrada na valorização da docência e na autonomia intelectual do professor.

Por fim, a reflexão aqui apresentada contribui para o debate acadêmico sobre formação continuada e uso pedagógico dos indicadores, reafirmando que políticas formativas baseadas na teoria histórico-cultural não apenas qualificam a prática docente, mas também reposicionam o papel do professor na estrutura das políticas públicas de avaliação, deslocando o eixo da eficiência para o da emancipação e da consciência crítica, reafirmando o professor como sujeito político e epistêmico na produção e mediação das políticas públicas de avaliação.

O projeto Mobilização Saeb reafirma o compromisso da Secretaria Municipal de Educação de Criciúma e dos profissionais envolvidos com uma concepção de educação pública que reconhece o professor como sujeito de mediação, criação e transformação social. A experiência aqui sistematizada traduz o esforço coletivo de uma rede que compreende a formação docente como eixo estruturante das políticas educacionais e a avaliação como prática formativa e emancipadora, em sintonia com os princípios da teoria histórico-cultural.

Ao registrar e analisar essa trajetória, este relato de experiência não se limita a descrever uma ação local, mas busca compartilhar um movimento de reflexão pedagógica e política que pode inspirar outras redes de ensino. Assim, o projeto Mobilização Saeb consolida-se não apenas como uma iniciativa municipal, mas como uma contribuição

concreta ao debate nacional sobre o uso formativo dos indicadores educacionais e sobre a centralidade da docência na construção da qualidade social da educação.

O relato oferece um arcabouço teórico-prático que pode subsidiar outras secretarias na reconstrução de suas culturas avaliativas. Propõe-se, como desdobramento, a realização de estudos comparativos intermunicipais e avaliações longitudinais que integrem dados públicos (Saeb/Ideb) e análises qualitativas aprofundadas, bem como a experimentação de pesquisas-ação com envolvimento direto dos professores na produção e avaliação das intervenções formativas.

Os autores, ao refletirem sobre o percurso do projeto e seus desdobramentos, reafirmam o compromisso ético e político com a produção de conhecimento situada na prática, com a valorização do professor como protagonista da transformação educativa e com a defesa de uma educação pública, laica, democrática e humanizadora, capaz de formar sujeitos críticos e comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2009.

BLACK, Paul; WILLIAM, Dylan. Assessment and classroom learning. **Assessment in Education: Principles, Policy & Practice**, v. 5, n. 1, p. 7-74, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/096959598005010>. Acesso em: 31 out. 2025.

BONAMINO, Alicia; SOUZA, Sandra Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012.

Disponível em: scielo.br/j/ep/a/rtQkYDSjky4mXG9TCrgRSqJ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024.** Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

CANDIDO, Antonio. O direito à literatura. *In*: CANDIDO, A. **Vários escritos**. São Paulo: Duas Cidades, 1995.

ESTEBAN, Maria Teresa (org.). **Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos**. 6. ed. Petrópolis: DP *et alii*, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GATTI, Bernardete A. Análise das políticas públicas para a formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 37, p. 57-70, jan./abr. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-24782008000100006>. Acesso em: 24 jan. 2025.

JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. 6. ed. Campinas: Alínea, 2017.

LEONTIEV, Alexis N. **O desenvolvimento do psiquismo**. 2. ed. São Paulo: Centauro, 2004.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos**. 23. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARTINS, Lígia Márcia. **A formação social da personalidade do professor**: um enfoque vigotskiano. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 13. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 9. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

VIGOTSKI, Lev S. **A construção do pensamento e da linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL: UM ESTUDO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA META 1 DO PNE NA REDE MUNICIPAL DE CRICIÚMA

Michele da Silva Marcos Martins¹

INTRODUÇÃO

A educação infantil, reconhecida como primeira etapa da educação básica pela Constituição Federal de 1988 e reafirmada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/1996), ocupa lugar central nas políticas educacionais brasileiras. Essa centralidade intensifica-se com o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2025, especialmente na meta 1, que trata da universalização da pré-escola para crianças de 4 e 5 anos e da ampliação do acesso às creches para crianças de 0 a 3 anos.

Autores como Kramer (2006) e Campos (2011) destacam que a consolidação da educação infantil como política pública exige não apenas a expansão do acesso, mas também a garantia de qualidade e equidade, o que demanda políticas estruturadas e continuidade de investimentos. Nesse contexto, a formação docente assume papel estratégico, pois a qualidade do trabalho pedagógico está diretamente relacionada à formação inicial e continuada, à valorização profissional e à existência de planos de carreira condizentes com a complexidade da função educativa.

A expansão do atendimento à educação infantil demanda profissionais qualificados, capazes de compreender as especificidades da

¹ Graduada em Pedagogia pela Universidade do Extremo Sul Catarinense. Mestranda em Educação pelo PPGE/UNESC. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas, Saberes e Práticas de Formação de Professores. E-mail: michelemarcosmartins@gmail.com.

infância, articular cuidado e educação e desenvolver práticas pedagógicas coerentes com os direitos de aprendizagem das crianças pequenas. A meta 1 do PNE, ao estabelecer a universalização da pré-escola e a ampliação da oferta de creche, reforça que a expansão do atendimento deve estar articulada à garantia de qualidade, o que depende diretamente da formação e valorização dos profissionais que atuam nessa etapa. Discutir políticas de formação docente vinculadas à meta 1 implica reconhecer que a efetivação do direito à educação infantil de qualidade passa, necessariamente, pela qualificação dos professores (Brasil, 2015).

No interior da meta 1 do Plano Municipal de Educação (PME) de Criciúma, as estratégias 1.8, 1.9 e 1.9.1 assumem relevância particular ao vincularem a formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil como condição para a consolidação do direito à educação desde a primeira infância. No âmbito local, o PME de Criciúma, em consonância com o PNE, estabelece diretrizes voltadas à ampliação do atendimento e à formação docente. Relatórios de monitoramento evidenciam avanços no acesso à pré-escola e na expansão das vagas em creche, mas também revelam que a formação e a valorização dos profissionais permanecem como desafios centrais para a consolidação da qualidade educativa (Criciúma, 2024).

A análise das políticas de formação docente vinculadas à meta 1 do PNE e do PME de Criciúma evidencia que, embora haja avanços na ampliação do acesso à educação infantil, persistem desafios relacionados à qualificação e à valorização dos profissionais que atuam nessa etapa. Nesse sentido, torna-se necessário investigar de que forma tais políticas vêm sendo implementadas no contexto municipal, especialmente no que se refere à formação de professores.

Dessa problemática emerge a seguinte questão de pesquisa: como a formação de professores para a educação infantil é implementada, considerando a meta 1 do Plano Municipal de Educação de Criciúma e do Plano Nacional de Educação?

Para responder a essa questão, o estudo estabelece como objetivo geral analisar a formação de professores para a educação infantil em Criciúma, a partir da implementação da meta 1 do Plano Municipal de Educação de Criciúma e do Plano Nacional de Educação.

De forma mais específica, busca-se: a) compreender como a meta 1 do Plano Nacional de Educação orienta a formação de professores da educação infantil; e b) investigar como a meta 1 do Plano Municipal de Criciúma aborda a formação de professores para a educação infantil, destacando avanços e desafios em sua implementação.

Metodologicamente, adota-se uma abordagem qualitativa, fundamentada na análise documental do PNE, do PME e dos relatórios de monitoramento e avaliação referentes ao período de 2019 a 2024, elaborados pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PME e pelo Fórum Municipal de Educação de Criciúma (Criciúma, 2019, 2020, 2022, 2024).

Para compreender as políticas de formação docente voltadas à educação infantil no contexto do Plano Nacional de Educação e do Plano Municipal de Educação de Criciúma, realizou-se uma pesquisa qualitativa, fundamentada na análise documental. Essa abordagem metodológica possibilitou a organização, a categorização e a interpretação sistemática dos documentos, permitindo identificar sentidos, recorrências e contradições presentes nas metas e estratégias relacionadas à formação inicial e continuada dos professores da educação infantil.

O estudo foi estruturado em quatro seções articuladas entre si. A primeira seção apresenta a introdução, com a definição do problema de pesquisa, os objetivos geral e específicos, a justificativa e o percurso metodológico adotado. A segunda seção reúne a fundamentação teórica, abordando a educação infantil como direito e política pública, o PNE e sua meta 1, bem como a formação docente como eixo estruturante da qualidade educativa e sua implementação no município de Criciúma. A terceira seção expõe os dados e a análise dos resultados da pesquisa

documental, destacando aspectos relacionados à formação inicial e continuada dos profissionais, à articulação intersetorial e curricular e aos avanços e limites da implementação local da meta 1. Por fim, a quarta seção apresenta as considerações finais, sintetizando os resultados e ressaltando a centralidade da formação docente para a efetivação da meta 1 e para a consolidação da educação infantil como direito social e política pública de qualidade.

A META 1 DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A CENTRALIDADE DA FORMAÇÃO DOCENTE COMO FUNDAMENTO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Historicamente, o atendimento às crianças pequenas esteve vinculado a instituições filantrópicas, com foco no cuidado e na proteção social, sem reconhecimento como etapa educacional. Até meados do século XX, creches e pré-escolas funcionavam majoritariamente sob essa lógica assistencial (Campos, 2011). A partir da década de 1970, movimentos sociais, pesquisas acadêmicas e organismos internacionais passaram a defender a dimensão pedagógica da primeira infância, pressionando o Estado a assumir responsabilidades mais amplas.

A Constituição de 1988 inaugura um novo paradigma ao afirmar a educação infantil como dever do Estado, avanço reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e pela LDB (1996), que estabelece parâmetros para sua oferta. Nos anos 2000, políticas como o FUNDEB (2007), as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (2009) e o Plano Nacional de Educação (2014–2025) consolidam a etapa como prioridade, articulando expansão do acesso, qualidade pedagógica e formação docente.

A LDB de 1996 constitui um divisor de águas ao integrar formalmente a educação infantil à educação básica. A partir desse marco, observa-se crescimento expressivo das matrículas, especialmente na pré-escola, impulsionado pela municipalização do ensino e pela ampliação das políticas de financiamento (Brasil, 1996). A criação do Fundeb fortalece esse movimento ao incluir a etapa no financiamento da educação básica, permitindo maior investimento na expansão de vagas e na estruturação das redes municipais.

A Emenda Constitucional n.º 59/2009, ao tornar obrigatória a matrícula na pré-escola para crianças de 4 e 5 anos, intensifica a expansão e pressiona os municípios a ampliarem sua capacidade de atendimento. Documentos normativos, como as Diretrizes Curriculares Nacionais e a Política Nacional de Educação Infantil, reforçam a necessidade de articular expansão e qualidade, embora persistam desafios relacionados à infraestrutura, à formação docente e à equidade entre regiões (Brasil, 2009).

A compreensão contemporânea da educação infantil parte do reconhecimento de que seu objetivo central é o desenvolvimento integral da criança. Souza e Cruz (2021) destacam que creches e pré-escolas são espaços de interação social, nos quais curiosidade, afetividade e autonomia se desenvolvem sob a mediação de profissionais qualificados. Para as autoras, educar e cuidar são ações indissociáveis, e a dimensão educativa envolve a garantia de direitos e o acesso ao conhecimento historicamente produzido.

Essa indissociabilidade, contudo, não se constituiu sem tensões. A institucionalização da educação infantil no Brasil foi marcada pela convergência de duas lógicas distintas: a assistencial e a educativa. Campos (2011) observa que essa dupla matriz gerou modelos heterogêneos de atendimento, ora mais próximos da assistência, ora mais vinculados à escolarização, o que impactou a identidade social da etapa.

Mesmo com o reconhecimento legal do caráter educativo, disputas sobre sua função social ainda persistem.

Cerisara (1999) evidencia que instituições destinadas à infância sempre tiveram algum caráter educativo, embora orientadas por finalidades distintas. Superar essa herança implica reconhecer a criança como sujeito de direitos e protagonista de suas experiências. Batista (2003) afirma que as crianças são sujeitos críticos e criativos, que interpretam e vivenciam o mundo por meio de múltiplas linguagens. Assim, a instituição de educação infantil deve constituir-se como espaço culturalmente rico, capaz de ampliar repertórios, promover vivências significativas e favorecer a imaginação, a criatividade e a construção de hipóteses.

O Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil reforça essa concepção ao afirmar que educar envolve propiciar situações de cuidados, brincadeiras e aprendizagens orientadas de forma integrada (Brasil, 1998). Cuidar e educar, portanto, são dimensões complementares de uma mesma ação pedagógica, que considera os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivos, linguísticos e sociais da criança. Essa perspectiva rompe com práticas assistencialistas e redireciona a educação infantil para uma política comprometida com direitos, qualidade e equidade.

Nesse contexto, a meta 1 do Plano Nacional de Educação assume papel central, pois, ao propor a universalização da pré-escola e a ampliação das vagas em creche, vincula a expansão do atendimento à necessidade de formação docente qualificada. A efetivação dessa meta não se restringe ao aumento de matrículas, mas exige políticas que assegurem professores preparados para articular cuidado e educação, garantindo qualidade pedagógica e equidade.

O PNE, instituído pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, consolidou-se como política de Estado ao estabelecer diretrizes, metas e estratégias para o decênio 2014–2024, posteriormente prorrogado até dezembro de 2025 pela Lei n.º 14.934/2024. O caráter estatal do PNE se

expressa na obrigatoriedade de planejamento de longo prazo, na continuidade das políticas educacionais e na articulação federativa entre União, estados, Distrito Federal e municípios (Brasil, 2014).

O artigo 5º da Lei n.º 13.005/2014 determina que, ao longo do decênio, deve ocorrer “monitoramento contínuo e avaliações periódicas” da execução das metas, com ampla divulgação dos resultados e proposição de políticas públicas que assegurem sua implementação. Esse dispositivo reforça a necessidade de acompanhamento sistemático e de transparência na gestão educacional (Brasil, 2014).

O documento aprovado pelo Congresso Nacional estruturou-se em 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias, abrangendo desde a educação infantil até a pós-graduação. Após sua aprovação, os estados e municípios tiveram o prazo de um ano para elaborar ou revisar seus respectivos planos, em regime de colaboração, conforme previsto nos artigos 7º e 8º da Lei n.º 13.005/2014. Esses artigos estabelecem que os Planos Estaduais de Educação (PEEs) e os Planos Municipais de Educação (PMEs) devem estar alinhados ao PNE, de modo que a soma das metas municipais contribua para o alcance das metas estaduais, e estas, por sua vez, viabilizem o cumprimento das metas nacionais (Brasil, 2014).

O monitoramento contínuo, previsto no artigo 5º da Lei n.º 13.005/2014, exige que estados e municípios avaliem periodicamente o cumprimento das metas, identifiquem avanços e desafios e adotem medidas corretivas quando necessário. O desafio consiste em assegurar que o planejamento educacional não se restrinja ao cumprimento formal de metas, mas se traduza em políticas efetivas que garantam o direito à educação, a formação cidadã, a qualificação para o trabalho e a oferta de educação de qualidade em todo o território nacional.

Nesse conjunto de metas, a meta 1 assume papel estratégico ao tratar da universalização da pré-escola e da ampliação da oferta de creches. Sua centralidade decorre do fato de que a educação infantil consti-

tui a porta de entrada para a educação básica e, portanto, exige políticas articuladas de expansão e qualidade. Essa qualidade, entretanto, não pode ser dissociada da formação docente, pois a efetivação da meta 1 depende de profissionais qualificados, capazes de garantir práticas pedagógicas coerentes com os direitos de aprendizagem das crianças pequenas.

A meta 1 do Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/2014) estabelece como objetivo central a ampliação do acesso à educação infantil, garantindo a universalização da pré-escola para crianças de 4 e 5 anos e a expansão da oferta de creche para crianças de 0 a 3 anos. Ao definir esse compromisso, o PNE reafirma a educação infantil como direito social e responsabilidade do Estado, articulando expansão, equidade e qualidade pedagógica. Nesse sentido, a meta orienta diretamente a formação docente, ao reconhecer que a ampliação do atendimento só se concretiza com professores preparados para atuar nas especificidades da infância.

As estratégias vinculadas à meta 1 detalham os caminhos para sua efetivação. Entre elas, destaca-se a estratégia 1.8, foco deste estudo, que prevê a formação inicial e continuada dos profissionais da educação infantil, assegurando progressivamente que o atendimento seja realizado por docentes com formação superior. Essa diretriz é central para a qualidade pedagógica, pois reconhece que a atuação com crianças pequenas exige conhecimentos específicos sobre desenvolvimento infantil, práticas educativas e organização dos espaços e tempos (Brasil, 2014).

A estratégia 1.9 complementa esse movimento ao reforçar a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação docente, de modo a incorporar avanços teóricos e científicos às propostas pedagógicas. Essa aproximação entre prática educativa e produção acadêmica fortalece a profissionalização docente e contribui para a inovação pedagógica (Brasil, 2014).

Conjuntamente, as estratégias da meta 1 evidenciam que a expansão da educação infantil não se limita à criação de vagas, mas envolve

um conjunto articulado de ações que abrangem infraestrutura, equidade, intersetorialidade, formação docente, inclusão, gestão e avaliação. A meta 1, portanto, constitui um marco para a consolidação da educação infantil como direito social, orientando políticas públicas que assegurem acesso, qualidade e justiça social na primeira infância.

Nesse cenário, a relação entre expansão e qualidade não é dicotômica, mas complementar. Ampliar vagas é condição necessária, porém insuficiente, para garantir o direito à educação. A qualidade só se efetiva quando acompanhada de investimentos consistentes em formação docente, infraestrutura, gestão, avaliação, intersetorialidade e equidade. Quando articuladas, essas dimensões permitem consolidar a educação infantil como política pública comprometida com o desenvolvimento integral das crianças e com a justiça social.

A META 1 DO PME DE CRICIÚMA E A FORMAÇÃO DOCENTE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL

A formação docente constitui um dos pilares centrais para a garantia da qualidade na educação infantil e aparece de forma recorrente nas políticas nacionais e internacionais. A Agenda 2030, por exemplo, estabelece como meta ampliar substancialmente, até 2030, o contingente de professores qualificados, inclusive por meio de cooperação internacional, especialmente nos países em desenvolvimento (Unesco, 2016). Essa diretriz evidencia que a qualificação docente é condição indispensável para assegurar práticas educativas consistentes desde os primeiros anos de vida.

No campo teórico, Magalhães e Souza (2018 *apud* Caldas; Tibola, 2025) defendem que a formação inicial e continuada deve articular teoria e prática, reconhecendo o valor teórico da prática e o valor prático da teoria. Essa perspectiva, denominada epistemologia da práxis,

compreende a formação como processo mediador, no qual o professor se torna sujeito ativo de sua trajetória formativa. Nessa concepção, a formação supera modelos tecnicistas e assume caráter crítico e emancipador, permitindo que os docentes participem da elaboração de práticas pedagógicas fundamentadas e contextualizadas.

Kramer (2006) reforça essa compreensão ao afirmar que é urgente uma formação científica e cultural que tome a prática como ponto de partida e de chegada, contribuindo para a qualificação de professores, gestores e demais profissionais da educação. Essa perspectiva dialoga diretamente com as demandas da educação infantil, etapa que exige profissionais capazes de compreender as especificidades da infância e de promover experiências significativas, respeitando tempos, ritmos e necessidades das crianças. Cardoso (2025) destaca que investir na formação docente é essencial para assegurar práticas pedagógicas intencionais, afetivas e comprometidas com o desenvolvimento integral das crianças. O autor ressalta que a formação dos professores da educação infantil deve considerar as transformações sociais e culturais que marcam a infância contemporânea, caracterizada por múltiplas linguagens, diversidade de contextos familiares e crescente presença das tecnologias. Nesse cenário, torna-se indispensável uma formação crítica e atualizada, que permita ao professor dialogar com essas realidades de forma sensível e significativa.

A formação continuada surge, assim, como estratégia fundamental para o fortalecimento da identidade profissional docente. Espaços de estudo, troca de experiências e reflexão coletiva possibilitam que os educadores ressignifiquem suas práticas, enfrentem desafios cotidianos e construam percursos formativos alinhados aos princípios de uma educação inclusiva e equitativa. Para isso, é necessário que as políticas públicas assegurem condições concretas para a formação, incluindo a oferta de cursos de qualidade, programas permanentes de atualização e iniciativas que valorizem o saber da experiência (Cardoso, 2025).

Outro aspecto central é a valorização profissional. Historicamente, os docentes da educação infantil enfrentam baixos salários, falta de reconhecimento social e condições precárias de trabalho, fatores que impactam diretamente a qualidade do ensino. Cardoso (2025) observa que discutir formação docente implica, necessariamente, discutir carreira, remuneração e dignidade profissional, pois a permanência e o engajamento dos professores dependem de condições adequadas de trabalho.

O Plano Nacional de Educação reforça essa perspectiva ao estabelecer como meta a formação específica, em nível superior, de todos os professores da educação infantil, além da garantia de formação continuada (Brasil, 2014). No entanto, como aponta Cardoso (2025), ainda há uma distância significativa entre o que é previsto nas políticas e o que se concretiza nos sistemas educacionais, especialmente em regiões com menor investimento público. Por isso, é fundamental que os processos formativos considerem os desafios reais do cotidiano escolar, valorizem o saber da experiência e incentivem práticas reflexivas que contribuam para o aprimoramento da ação pedagógica.

No contexto de Criciúma, o PME incorpora essas diretrizes ao vincular a meta 1 à formação inicial e continuada dos professores da educação infantil. As estratégias locais, como 1.8 e 1.9, evidenciam que a expansão do atendimento só se torna efetiva quando acompanhada de políticas de valorização e qualificação docente. Relatórios de monitoramento apontam avanços na oferta de cursos e programas de formação, mas também revelam desafios persistentes, como a necessidade de ampliar o acesso à formação superior e garantir condições de trabalho adequadas.

Assim, a formação docente se configura como eixo estruturante da qualidade na educação infantil. Ela articula teoria e prática, fortalece a identidade profissional, amplia a compreensão sobre a infância e sustenta práticas pedagógicas intencionais. No caso de Criciúma,

investigar a meta 1 do PME permite compreender como a formação de professores tem sido abordada, destacando avanços e limites em sua implementação. Essa análise é aprofundada a seguir, na seção seguinte que trata especificamente da meta 1 do PME de Criciúma e da formação docente para a educação infantil. Sem formação adequada, a expansão da oferta prevista na meta 1 perde sua potência transformadora; com formação sólida, contínua e valorizada, a educação infantil se consolida como política pública capaz de promover o desenvolvimento integral das crianças e a justiça social desde os primeiros anos de vida.

A META 1 DO PME DE CRICIÚMA E A FORMAÇÃO DOCENTE

De acordo com Criciúma (2015), o processo de elaboração do PME constituiu uma ação amplamente participativa, mobilizando diferentes segmentos da sociedade para refletir sobre a importância de um plano educacional capaz de expressar os anseios da comunidade. A construção do documento foi concebida como exercício democrático, orientado pelo compromisso de consolidar uma política educacional de longo prazo para o município.

Com esse propósito, foi instituída, por meio do Decreto SA n.º 564/2014, de 22 de maio de 2014, a Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Processo de Elaboração do PME, composta por representantes de diversos setores. A comissão conduziu discussões sobre a realidade educacional local à luz das metas e estratégias do PNE (Criciúma, 2015).

O processo foi marcado por intensa participação social, envolvendo gestores, docentes, representantes governamentais e da sociedade civil, sindicatos, pais, mães, responsáveis e estudantes. Esse movimento coletivo permitiu que diferentes vozes contribuíssem para a definição das

metas e estratégias que orientariam a política educacional do município na década seguinte. Após análise e aprovação pela Câmara Municipal de Vereadores, o PME de Criciúma foi instituído pela Lei n.º 6.514, de 1º de dezembro de 2014, estabelecendo 21 metas e 250 estratégias (Criciúma, 2015).

A meta 1 do PME de Criciúma (2015–2025) traduz, no âmbito local, as diretrizes estabelecidas pelo PNE, especialmente no que se refere à ampliação do acesso e à garantia de qualidade na educação infantil. Assim como o PNE, o PME organiza suas estratégias em torno de dois eixos centrais: expansão da oferta e qualificação das condições de atendimento. Nesse sentido, o município busca materializar o direito à educação infantil para crianças de 0 a 5 anos, articulando planejamento, gestão, formação docente e intersetorialidade (Criciúma, 2015).

A formação docente, foco central deste estudo, é contemplada nas estratégias 1.8, 1.9 e 1.9.1. O PME orienta a promoção da formação inicial e continuada em parceria com instituições formadoras, garantindo progressivamente a atuação de profissionais com formação superior. Também prevê a articulação com programas como o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), núcleos de pesquisa e pós-graduação, de modo a incorporar avanços teóricos e metodológicos às práticas pedagógicas, incluindo abordagens voltadas ao reconhecimento das identidades étnico-raciais. A exigência de que as equipes diretivas contem com profissionais habilitados em Pedagogia reforça a importância da qualificação técnica e pedagógica na gestão das instituições (Criciúma, 2015).

As estratégias da meta 1 do PME foram fundamentadas na Resolução n.º 16/2012 do Conselho Municipal de Educação de Criciúma (2012), que estabelece normas para a organização da educação infantil no Sistema Municipal de Ensino. Entre seus dispositivos, destaca-se a ênfase na qualificação dos profissionais que atuam na etapa, reforçan-

do a centralidade da formação docente para a garantia da qualidade do atendimento.

O documento determina que as propostas pedagógicas das instituições explicitem a composição dos recursos humanos, incluindo cargos, funções, habilitações e níveis de escolaridade, com previsão de atualização e aperfeiçoamento profissional. No que se refere aos recursos humanos, a resolução exige que a direção das instituições seja exercida por profissional com formação superior na área da Educação, preferencialmente em Pedagogia (Criciúma, 2012).

Para o exercício da docência, a Resolução n.º 16/2012 estabelece como requisito mínimo a formação em Pedagogia, normal superior ou magistério, além de licenciaturas específicas para as áreas de Arte e Educação Física. Também garante aos professores o direito a 33% da jornada para atividades de estudo, planejamento e avaliação, reconhecendo a importância do tempo pedagógico para qualificar o trabalho docente. A resolução ainda define que auxiliares de sala devem possuir formação em magistério ou estar cursando Pedagogia e que funções de supervisão e coordenação pedagógica devem ser exercidas por profissionais com licenciatura plena em Pedagogia (Criciúma, 2012).

Por fim, o documento atribui às entidades mantenedoras a responsabilidade de promover o aperfeiçoamento contínuo dos profissionais, assegurando formação compatível com os objetivos da educação infantil e com as necessidades das crianças de 0 a 5 anos (Criciúma, 2012).

Já a política de formação de professores no município de Criciúma está amparada por dispositivos legais que integram o PME (Lei n.º 6.514/2014) e o Plano de Carreira do Magistério. O PME estabelece como diretriz a consolidação de uma política permanente de formação inicial e continuada, construída de forma colaborativa e articulada às necessidades da rede municipal. Entre suas metas, destaca-se o compromisso de garantir formação específica aos profissionais da educação

infantil, bem como assegurar condições institucionais para o aperfeiçoamento contínuo (Criciúma, 2014).

O Plano de Carreira do Magistério reforça essa política ao prever mecanismos de valorização profissional vinculados à formação. A legislação municipal assegura incentivos para a qualificação dos docentes, reconhecendo cursos, especializações e processos formativos como critérios de progressão na carreira. Além disso, estabelece que o município deve promover ações formativas que contemplem estudos, atualização pedagógica e acesso a materiais didáticos e literários, fortalecendo a profissionalização docente (Criciúma, 2014).

Assim, a legislação municipal de Criciúma articula formação e valorização, reconhecendo que a qualificação dos professores é condição essencial para a melhoria da qualidade da educação infantil e para a efetivação das metas previstas no PME. Esse alinhamento entre formação e valorização profissional evidencia que a meta 1 não se restringe à ampliação do acesso, mas vincula-se diretamente à necessidade de consolidar políticas que garantam docentes qualificados e valorizados.

Segundo Criciúma (2020), a reformulação das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil do município também constituiu um movimento coletivo orientado pelo compromisso com a equidade e com a qualificação das práticas pedagógicas. A Secretaria Municipal de Educação, reconhecendo a necessidade de atualizar o documento de 2016 à luz da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), organizou um processo participativo que envolveu diretamente os profissionais da rede municipal.

Para isso, foram formados grupos de estudo compostos por docentes que se inscreveram voluntariamente para participar das discussões. Os encontros ocorreram mensalmente, entre maio e novembro de 2019, em parceria com a Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), que atuou como instituição formadora e colaboradora no processo. Essa parceria fortaleceu o diálogo entre teoria e prática, aproxi-

mando a rede municipal da produção acadêmica e das reflexões contemporâneas sobre a educação infantil (Criciúma, 2020).

Como resultado desse trabalho, a Secretaria Municipal de Educação apresentou a segunda edição das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil de Criciúma, documento que expressa um esforço coletivo e reafirma o compromisso do município com a equidade e com a aprendizagem das crianças. As diretrizes assumem caráter normativo e orientador, organizando as práticas pedagógicas e subsidiando a elaboração dos Projetos Políticos-Pedagógicos das unidades. Ao orientar o uso dos tempos, dos espaços e das interações, o documento busca garantir que a educação infantil no município se desenvolva de forma intencional, qualificada e coerente com os direitos de aprendizagem das crianças (Criciúma, 2020).

Dessa forma, observa-se que tanto o Plano de Carreira quanto as Diretrizes Curriculares Municipais reforçam a centralidade da formação docente como condição para a efetivação da meta 1 do PME. Ao articular valorização profissional, atualização pedagógica e participação coletiva, Criciúma avança na construção de uma política educacional comprometida com a qualidade da educação infantil. Contudo, para compreender plenamente os impactos dessa política, é necessário analisar os avanços já alcançados e os desafios que ainda persistem na implementação da meta 1, aspectos que são discutidos na próxima seção.

AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 1

A apresentação e análise dos documentos oficiais, normativos e avaliativos relacionados à meta 1, que constituem o *corpus* desta pesquisa, possibilitaram a identificação de significados, sentidos e orientações vinculadas à formação inicial e continuada de professores para a educa-

ção infantil, no contexto da execução da meta 1 do PNE no município de Criciúma-SC. No âmbito federativo, cabe ao município implementar e garantir a educação infantil em seu território.

Busca-se responder ao problema de pesquisa: como a formação de professores para a educação infantil é implementada, considerando a meta 1 do Plano Municipal de Educação de Criciúma e do Plano Nacional de Educação? Para cumprir o objetivo geral deste estudo, optou-se por apresentar inicialmente dados dos relatórios de avaliação e monitoramento, que permitem uma visão mais ampla do atendimento à meta 1, destacando os avanços e desafios em sua implementação.

A meta 1 do PNE, assim como do PME de Criciúma, é composta por dois índices de atendimento. O primeiro estabelece a universalização da pré-escola, por meio da matrícula de todas as crianças de 4 e 5 anos até 2016. Os dados dos Relatórios de Avaliação e Monitoramento da Secretaria Municipal de Educação de Criciúma, apresentados nas figuras 1, 2 e 3, evidenciam que o município não apenas cumpriu essa meta, mas em alguns anos superou o percentual previsto, revelando avanços significativos na garantia do direito à educação infantil.

Figura 1 — Média de crianças de 4 a 5 anos que frequentaram pré-escola (2019)

2019	Indicador 1A	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 4 e 5 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	100%	DADO OFICIAL	5.639	5.190	108,65%
		DADO MUNICIPAL	5.853		112,77%

Fonte: Criciúma (2019, p. 7).

Figura 2 — Média de crianças de 4 a 5 anos que frequentaram pré-escola
(2020)

2020	Indicador 1A	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 4 e 5 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	100%	DADO OFICIAL	5.569	5.240	106,27%
		DADO MUNICIPAL	6.186		118,05%

Fonte: Criciúma (2020, p. 7).

Figura 3 — Média de crianças de 4 a 5 anos que frequentaram pré-escola
(2022)

2022	Indicador 1A	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 4 e 5 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	100%	DADO OFICIAL	5.806	5.913	98,19%
		TCE/SC	5.215		88,2%
		DADO MUNICIPAL	5.773		97,63%

Fonte: Censo Escolar (2022), Estimativa TCE/SC (2022) e formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 7).

O segundo componente refere-se ao atendimento às crianças em creches, cuja meta é “atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final de 2024”. Nesse caso, os relatórios de monitoramento da Secretaria Municipal de Educação de Criciúma, apresentados nas figuras 4, 5 e 6, permitem observar tanto os avanços quanto os limites da política local, já que a expansão das vagas em creche tem se mostrado mais desafiadora do que a universalização da pré-escola.

Figura 4 — Média das crianças de 0 a 3 anos que frequentaram creche (2019)

2019	Indicador 1B	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 0 a 3 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	70%	DADO OFICIAL	6722	10.821	62,11%
		DADO MUNICIPAL	6456		59,66%

Fonte: Criciúma (2019, p. 8).

Figura 5 — Média das crianças de 0 a 3 anos que frequentaram creche (2020)

2020	Indicador 1B	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 0 a 3 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	70%	DADO OFICIAL	6734	10.927	61,63%
		DADO MUNICIPAL	6191		56,66%

Fonte: Criciúma (2020, p. 8).

Figura 6 — Média das crianças de 0 a 3 anos que frequentaram creche (2022)

2022	Indicador 1B	Média das crianças que frequentam Pré-escola de 0 a 3 anos			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de atendimentos	Estimativa Populacional	% de atendimento
	70%	DADO OFICIAL	6.652	11.062	60,13%
		TCE/SC	6.245		56,45%
		DADO MUNICIPAL	6.873		62,13%

Fonte: Censo Escolar (2022), Estimativa TCE/SC (2022) e formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 8).

A análise desses dados evidencia que o município ampliou o atendimento às crianças da educação infantil, mas não atingiu a meta prevista de 70% para a faixa etária de 0 a 3 anos. Além disso, a expansão não pode ser dissociada da qualificação dos profissionais que atuam nesse nível de ensino. Conforme destaca o PNE, o cumprimento da meta 1 exige articulação com outras metas, especialmente aquelas voltadas à formação e valorização docente.

Nesse sentido, a formação de professores para a educação infantil constitui elemento estruturante da política educacional. Kramer (2006) e Campos (2011) ressaltam que o trabalho pedagógico com crianças pequenas demanda conhecimentos específicos sobre desenvolvimento infantil, linguagem, brincadeira e interação social. Assim, políticas que priorizam apenas a ampliação de vagas, sem investimento consistente na formação docente, tendem a comprometer a qualidade do atendimento e a fragilizar a efetivação do direito à educação infantil.

A partir do problema de pesquisa, os resultados foram organizados em quatro categorias temáticas, definidas na etapa metodológica:

- Categoria 1: Formação inicial dos profissionais da educação infantil;
- Categoria 2: Formação continuada e desenvolvimento profissional;
- Categoria 3: Articulação intersetorial e relação com pesquisa e pós-graduação;
- Categoria 4: Implementação local da meta 1 (avanços e limites).

Essa organização possibilitou compreender tanto as determinações nacionais quanto as formas pelas quais essas orientações se materializam no contexto local do município de Criciúma/SC. Ao

estruturar os resultados nessas categorias, torna-se possível analisar de maneira integrada os avanços e desafios da política municipal, evidenciando como a meta 1 se articula com a formação docente e com a valorização profissional.

Tendo como objetivo analisar as políticas de formação docente para a educação infantil em Criciúma, tomou-se como eixo a implementação da meta 1 do PME 2014–2025, com especial atenção às estratégias 1.8, 1.9 e 1.9.1. Além disso, as categorias de análise 1, 2 e 3 foram complementadas com dados dos relatórios de acompanhamento das metas 15 e 16, que tratam respectivamente da formação inicial, continuada e pós-graduação de professores e demais profissionais da educação. Essa articulação entre metas reforça que a qualidade da educação infantil depende de políticas integradas, que considerem tanto a expansão do acesso quanto a formação e valorização docente.

Formação inicial dos profissionais da educação infantil

Na Categoria 1: Formação inicial dos profissionais da educação infantil, definiu-se como foco as exigências legais, a qualificação mínima e a profissionalização docente. As subcategorias consideradas foram: formação superior como meta progressiva e permanência do magistério de nível médio. Os indicadores utilizados foram: formação superior, habilitação em Pedagogia e curso normal de nível médio. Nesse sentido, as figuras 7, 8 e 9 apresentam dados dos Relatórios de Avaliação e Monitoramento, permitindo observar a composição da formação docente no município.

Figura 7 — Habilitação dos professores da educação infantil

PROFESSORES DE EDUCAÇÃO INFANTIL	2019	2020
Número de professores com Ensino Médio/Magistério	Rede municipal: 1% AFASC: 46,9% ABADEUS: 0% Particulares EI: 24,4%	Rede municipal: 1% AFASC: 46,18% ABADEUS: 0% Particulares: 21%
Total	18,07%	17,04%
Número de professores habilitados	Rede municipal: 99% AFASC: 53.1% ABADEUS: 100% Particulares EI: 75,6%	Rede municipal: 99% AFASC: 53.8% ABADEUS: 100% Particulares: 79%
Total	81,93%	82.96%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line

Fonte: Criciúma (2020, p. 33).

Figura 8 — Formação dos docentes dos anos iniciais e da educação infantil com atuação adequada à área de atuação (2022)

Indicador 15A	Docentes dos anos iniciais e da educação infantil cuja formação está adequada à área de atuação			
META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		Total de professores	Professores com formação adequada	%
100%	DADO OFICIAL	4.046	3.749	92,90%

Fonte: Sinopse Estatística Censo (2022).

Fonte: Criciúma (2022, p. 40).

Figura 9 — Formação dos docentes da educação infantil (2022)

ÁREA DE ATUAÇÃO	2022						
	EF	EM	Licenciatura	S/ Licenciatura	Especialização	Mestrado	Doutorado
Creche	2	265	591	7	319	5	1
Pré-escola	1	19	624	12	537	21	1

Fonte: Criciúma (2022, p. 40).

A estratégia 1.8 do PNE e do PME de Criciúma estabelece a necessidade de promover, em articulação com instituições formadoras,

a formação inicial dos profissionais, assegurando progressivamente a atuação de docentes com formação superior. Essa diretriz reforça o entendimento de que a docência na educação infantil requer conhecimentos específicos sobre as crianças e suas infâncias, a organização de práticas pedagógicas e a articulação entre cuidar e educar.

A análise dos dados aponta que, no contexto municipal, o Plano de Educação de Criciúma incorpora essa orientação ao prever ações voltadas à ampliação da formação superior entre os profissionais da educação infantil. Os relatórios de monitoramento da meta 15 indicam avanços nesse aspecto, especialmente no que se refere ao aumento do número de docentes com licenciatura em Pedagogia. Esse crescimento revela um esforço institucional para alinhar a política local às exigências nacionais de profissionalização docente.

Contudo, permanecem desafios relacionados à permanência de profissionais com formação em nível médio, ainda permitida pela LDB, o que revela tensões entre a legislação nacional e as demandas contemporâneas da educação infantil. Essa permanência indica que, embora haja avanços na qualificação, a universalização da formação superior ainda não foi plenamente consolidada, exigindo políticas mais incisivas de valorização e incentivo à formação inicial.

Formação continuada e desenvolvimento profissional

Na Categoria 2: Formação continuada e desenvolvimento profissional, definiu-se como foco as ações de atualização, parcerias e programas formativos. As subcategorias consideradas foram: articulação com instituições formadoras, programas de formação continuada, participação em pesquisas, PIBID e pós-graduação. Os indicadores utilizados foram: formação continuada, núcleos de pesquisa e articulação com pós-graduação. As figuras 10, 11 e 12 apresentam dados dos

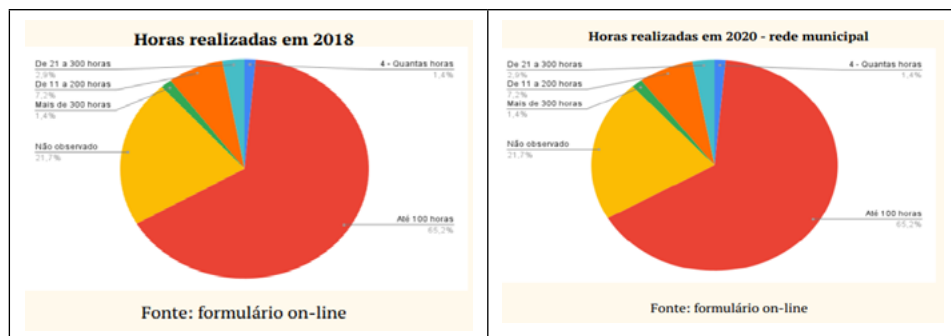
Relatórios de Avaliação e Monitoramento, permitindo observar a participação dos docentes em cursos, a carga horária destinada às formações e a distribuição por esfera administrativa.

2022	Indicador 16B	Percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada			
	META PREVISTA	META ALCANÇADA			
		FONTE	Número de professores	Número de professores que realizaram	%
		DADO MUNICIPAL	4.980	3.793	76,2%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 41).

Figura 11 — Horas de curso de formação continuada de docentes da educação infantil (2018–2020)



Fonte: Criciúma (2020, p. 36).

Figura 12 — Formação continuada dos docentes da educação infantil por esfera administrativa (2022)

Formação continuada					
	Municipal	Estadual	Privada	Federal	Total
Total	1.726	1.264	1.915	75	4.980
Realizou	1.624	1.061	1.033	75	3.793

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 41).

Nos Relatórios de Avaliação e Monitoramento relativos à meta 16 do PME de Criciúma, a formação continuada aparece de maneira recorrente como condição indispensável para a qualificação da prática pedagógica. A estratégia 1.9 do PNE reforça essa perspectiva ao destacar a necessidade de articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa, PIBID e cursos de formação, aproximando os profissionais dos avanços teóricos e metodológicos da área da educação infantil.

No município de Criciúma, o PME prevê ações de formação continuada voltadas aos professores da educação infantil, contemplando temas como desenvolvimento infantil, práticas pedagógicas, organização dos espaços e tempos e diversidade étnico-cultural. Os relatórios de monitoramento investigados apontam a realização de formações periódicas, o que representa um avanço na institucionalização da política de formação docente. Entretanto, os dados também evidenciam a necessidade de ampliar a participação dos professores e diversificar as temáticas abordadas, de modo a contemplar as especificidades da infância contemporânea.

Observa-se que, apesar dos esforços institucionais, incluindo a elaboração das Diretrizes Curriculares da Educação Infantil (Criciúma, 2020), a formação continuada ainda enfrenta limites relacionados à carga horária, à disponibilidade dos profissionais, à especificidade do atendimento de bebês e crianças bem pequenas e à articulação com as demandas reais das instituições de educação infantil. Esses limites revelam que a formação continuada, embora reconhecida como essencial, precisa ser fortalecida em termos de abrangência, periodicidade e conexão com a prática cotidiana, para que se consolide como eixo estruturante da qualidade educativa.

Articulação intersetorial e curricular

Na Categoria 3: Articulação intersetorial e curricular, definiu-se como foco a integração entre políticas, currículos e práticas. As subcategorias consideradas foram: relação com saúde, assistência e cultura; currículos alinhados às pesquisas; metodologias que valorizem identidades étnico-raciais. Os indicadores utilizados foram: articulação intersetorial, currículos que incorporem pesquisas e valorização das identidades étnico-raciais. Essa perspectiva reforça que a qualidade da educação infantil depende de ações articuladas entre diferentes setores e de práticas pedagógicas que reconheçam a diversidade cultural e social das crianças.

A estratégia 1.9 do PME de Criciúma prevê a articulação entre políticas educacionais e ações intersetoriais, reconhecendo que o desenvolvimento integral da criança envolve dimensões que extrapolam o campo estritamente pedagógico. Nos documentos analisados, observa-se a presença dessa orientação, especialmente na relação entre educação, saúde e assistência social, conforme evidenciam as figuras 13 e 14.

Figura 13 — Docentes receberam estudantes do ensino superior (2021)

RECEBEU ESTUDANTES PARA REALIZAREM PESQUISAS DE GRADUAÇÃO E/OU PÓS-GRADUAÇÃO (118 instituições)	SIM	NÃO
PROCESSO DE ENSINO E APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS	48,7%	51,3%
RECONHECIMENTO DE IDENTIDADES ÉTNICO-RACIAIS	1,7%	98,3%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário online 2022

Fonte: Criciúma (2021, p. 9).

Figura 14 — Docentes receberam estudantes do ensino superior (2022)

RECEBEU ESTUDANTES PARA REALIZAREM PESQUISAS DE GRADUAÇÃO E/OU PÓS-GRADUAÇÃO (123 instituições)	SIM	NÃO
PROCESSO DE ENSINO E APRENDIZAGEM DAS CRIANÇAS	69,9%	30,1%
RECONHECIMENTO DE IDENTIDADES ÉTNICO-RACIAIS	11,4%	88,6%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 9).

Os relatórios de monitoramento do PME mostram que aumentou a porcentagem de estudantes que realizam pesquisas nas instituições municipais, o que representa um avanço na aproximação entre prática educativa e produção acadêmica. Contudo, essa articulação ainda ocorre de forma pontual e, muitas vezes, depende de iniciativas isoladas de estudantes da graduação e pós-graduação, revelando a necessidade de maior institucionalização dessas parcerias. A integração entre setores, embora prevista, enfrenta dificuldades relacionadas à comunicação entre secretarias, à ausência de protocolos comuns e à falta de ações sistematizadas.

Do ponto de vista curricular, o município tem buscado incorporar diretrizes nacionais e pesquisas recentes, mas ainda há necessidade de fortalecer práticas que valorizem identidades étnico-raciais e promovam uma abordagem mais integrada do desenvolvimento infantil. Esse aspecto é fundamental para consolidar uma educação infantil inclusiva, que reconheça a diversidade cultural e assegure equidade no acesso e na permanência.

A estratégia 1.9.1 do PME de Criciúma prevê, de acordo com a Resolução n.º 16/2012 do Conselho Municipal de Educação de Criciúma (COMEC), a garantia de que a equipe diretiva das instituições de educação infantil conte com ao menos um profissional habilitado em Pedagogia, conforme as figuras 15, 16 e 17.

Figura 15 — Habilitação da equipe diretiva (2019–2020)

PROFISSIONAIS DA EQUIPE DIRETIVA DAS INSTITUIÇÕES QUE ATENDEM EDUCAÇÃO INFANTIL HABILITADOS EM PEDAGOGIA		
	TOTAL DE PROFISSIONAIS HABILITADOS	INSTITUIÇÕES SEM PROFISSIONAIS HABILITADOS EM PEDAGOGIA
2019	234	1
2020	250	0

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line

Fonte: Criciúma (2020, p. 9).

Figura 16 — Docentes receberam estudantes do ensino superior (2021)

Rede de Ensino	CUMPRIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS DA RESOLUÇÃO Nº 16/2012, APROVADA PELO COMEC	
	Sim	Não
Municipal	83%	17%
Privada	98,4%	1,6%
Total	98,3%	1,7%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário online 2022

Fonte: Criciúma (2021, p. 9).

Figura 17 — Docentes receberam estudantes do ensino superior (2022)

Rede de Ensino	CUMPRIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS DA RESOLUÇÃO Nº 16/2012, APROVADA PELO COMEC	
	Sim	Não
Municipal	100%	0%
Privada	100%	0%
Total	100%	0%

Fonte: Dados fornecidos pela instituição em formulário on-line (2023).

Fonte: Criciúma (2022, p. 10).

Os relatórios de monitoramento do PME indicam que aumentou a porcentagem de profissionais da equipe diretiva habilitados em Pedagogia, cumprindo integralmente a meta estabelecida e reforçando a importância da qualificação técnica e pedagógica na gestão das instituições de educação infantil. Esse resultado evidencia um avanço significativo, ainda que permaneça o desafio de ampliar a articulação intersetorial e curricular de forma sistemática e contínua.

IMPLEMENTAÇÃO DA META 1: DESAFIOS E POSSIBILIDADES QUANTO ÀS ESTRATÉGIAS 1.8, 1.9 E 1.9.1

Na Categoria 4: Implementação local da meta 1, definiu-se como foco a análise do contexto municipal. As subcategorias conside-

radadas foram: avanços no acesso à educação infantil, limites e desafios da formação docente, comparação entre diretrizes nacionais e práticas locais e resultados dos relatórios de monitoramento. Os indicadores utilizados foram: avanços no acesso, desafios da formação docente e monitoramento do PME. Essa categoria busca compreender como as estratégias previstas se concretizam na realidade de Criciúma, evidenciando conquistas e obstáculos.

Nesta categoria, o objetivo é investigar a implementação das estratégias 1.8, 1.9 e 1.9.1 no Plano Municipal de Educação de Criciúma, destacando avanços e resultados na formação docente.

A análise das políticas de formação docente para a educação infantil no município de Criciúma, a partir da implementação da meta 1 do Plano Nacional de Educação (2014–2025), evidencia que a garantia do direito à educação das crianças pequenas está intrinsecamente vinculada à qualificação dos professores que atuam nessa etapa da educação básica. Os dados e documentos analisados indicam avanços significativos na formação inicial, uma vez que os professores da rede municipal possuem, em sua totalidade, formação específica em Pedagogia, atendendo às exigências legais e às diretrizes nacionais para o exercício da docência. Esse resultado demonstra alinhamento entre as políticas locais e as normativas nacionais, consolidando a profissionalização docente como eixo estruturante da educação infantil.

Observa-se, ainda, um movimento crescente de busca dos professores pela formação em nível de pós-graduação, tanto na modalidade *lato sensu* quanto *stricto sensu*, o que demonstra o compromisso dos profissionais com o aprimoramento contínuo de seus conhecimentos e práticas pedagógicas. Esse movimento é fortalecido pela aproximação institucional do município com a Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc), que contribui para o diálogo entre formação inicial, prática docente e produção acadêmica no campo da educação infantil. Essa parceria evidencia a importância da articulação entre universidade

e rede municipal como estratégia para qualificar a formação e promover inovação pedagógica.

Cabe destacar que as equipes diretivas das unidades de educação infantil da rede municipal atendem às determinações do artigo 11 da Resolução n.º 16/2012 (COMEC), assegurando a presença de, pelo menos, um professor com formação em Pedagogia na composição da equipe gestora. Tal exigência fortalece a dimensão pedagógica da gestão escolar, garantindo que processos de organização institucional, acompanhamento pedagógico e tomada de decisões estejam fundamentados em princípios educacionais e alinhados às especificidades da educação infantil.

Entretanto, apesar desses avanços, a análise dos Relatórios de Avaliação e Acompanhamento evidencia limites importantes no que diz respeito à política de formação continuada. A oferta de ações formativas ainda é prejudicada pela ausência de condições institucionais que assegurem a participação dos professores dentro da jornada de trabalho. Esse aspecto revela uma contradição entre o reconhecimento da formação como direito e a dificuldade de garantir sua efetivação de forma sistemática e acessível a todos os profissionais.

De modo geral, os resultados indicam que a implementação da meta 1 em Criciúma avança, mas enfrenta limites estruturais, formativos e organizacionais que impactam diretamente a qualidade da oferta educativa. A análise evidencia que a formação docente é elemento central para a efetivação do direito à educação infantil, exigindo políticas integradas, planejamento contínuo e valorização profissional. Assim, os avanços conquistados precisam ser acompanhados de medidas que superem os desafios persistentes, garantindo que a expansão do acesso esteja indissociavelmente vinculada à qualidade pedagógica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da implementação da meta 1 no município de Criciúma, foco desta pesquisa, evidencia avanços relevantes, especialmente na universalização da pré-escola e na ampliação das vagas em creche. A garantia de uma educação infantil de qualidade, entendida como direito das crianças, exige a consideração de diretrizes didático-pedagógicas que sustentem os processos de aprendizagem e desenvolvimento infantil, articuladas às políticas de formação inicial e continuada dos professores.

Os resultados apontam um esforço de alinhamento às diretrizes nacionais, sobretudo no que se refere à formação docente, à ampliação da oferta e à garantia de qualidade. Entretanto, compreender como essas estratégias se concretizam no cotidiano da rede municipal requer examinar tanto os avanços quanto os limites da implementação local, particularmente nas políticas de formação inicial e continuada. Essa constatação reforça que a expansão do acesso, por si só, não assegura qualidade, sendo indispensável a valorização e a qualificação permanente dos profissionais que atuam na educação infantil.

No que diz respeito à formação docente, observa-se que as ações previstas no PME dialogam com as estratégias do PNE, mas sua efetivação depende de condições institucionais, investimentos permanentes e articulação entre diferentes setores da gestão municipal. A presença de profissionais com formação superior tem aumentado, contudo, a consolidação de uma política sistemática de formação continuada, articulada às necessidades da educação infantil, permanece como desafio. Os relatórios de monitoramento indicam que o município tem se aproximado das estratégias estabelecidas, embora persistam dificuldades relacionadas à oferta para crianças de 0 a 3 anos. Esse dado revela que, apesar dos avanços na pré-escola, a creche continua sendo o ponto mais crítico da meta 1, exigindo maior investimento e planejamento.

As políticas de formação docente em Criciúma, no âmbito da educação infantil, articulam-se à meta 1 do PNE na medida em que buscam garantir profissionais habilitados para atuar nos CEIMs. Entre as ações desenvolvidas destacam-se programas de formação continuada, encontros pedagógicos, cursos e assessorias voltadas às especificidades da primeira infância. Essas iniciativas têm como objetivo fortalecer práticas pedagógicas que respeitem o desenvolvimento integral da criança, promovendo experiências significativas de aprendizagem. Além disso, a formação continuada contribui para a construção de uma identidade profissional docente alinhada às concepções contemporâneas de educação infantil.

Em síntese, os resultados desta pesquisa demonstram que a implementação da meta 1 em Criciúma avançou de forma significativa, mas ainda enfrenta desafios estruturais e formativos. A universalização da pré-escola foi alcançada, porém a ampliação das vagas em creche e a consolidação de uma política permanente de formação continuada permanecem como pontos críticos. A efetivação plena da meta 1 exige, portanto, políticas integradas que articulem expansão do acesso, valorização docente e qualidade pedagógica, assegurando que a educação infantil se consolide como direito social e como fundamento para a justiça educacional.

REFERÊNCIAS

- BATISTA, Rosa. Cotidiano da educação infantil: espaço acolhedor de emancipação das crianças. Congresso do Fórum de Educação Infantil dos Municípios da AMREC. Criciúma/SC, 2003. **Anais** [...]. Criciúma: 1., 2003.
- BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 12 dez. 2025.

BRASIL. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)]. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 11 dez. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. **Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília: MEC/SEF, 1998. 3 v.

Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14934.htm. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 dez. 2025.

CALDAS, Morgana Bada; TIBOLA, Naiara Gracia. Formação de professores: as concepções epistemológicas e a influência internacional do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina. **Revista Educação & Formação**, Fortaleza, v. 10, e15456, 2025. DOI: <https://doi.org/10.25053/redufor.v10.e15456>. Disponível: <https://revistas.uece.br/index.php/redufor/article/view/15456>. Acesso em: 8 dez. 2025.

CAMPOS, Roselane Fátima. Educação infantil: políticas e identidade. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 5, n. 9, p. 217-228, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://gepeto.ced.ufsc.br/files/2015/05/educacao-infantil.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2025.

CARDOSO, Elton Júnior da Silva. Educação infantil e formação docente: uma reflexão necessária para a prática pedagógica. **International Integralize Scientific**, Florianópolis, v. 5, n. 49, jul., 2025. Disponível em: <https://iiscientific.com/artigos/78b7f5/>. Acesso em: 17 dez. 2025.

CERISARA, Ana Beatriz. Educar e cuidar: por onde anda a educação infantil? **Perspectiva**, Florianópolis, v. 17, n. 1, p. 11-22, 1999. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10539>. Acesso em: 17 dez. 2025.

CRICIÚMA. **Lei n.º 6514, de 1º de dezembro de 2014**. Aprova o plano municipal de educação de criciúma e dá outras providências. Criciúma, SC: Câmara Municipal, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-criciuma-sc>. Acesso em: 12 dez. 2025.

CRICIÚMA. Conselho Municipal de Educação. **Resolução n.º 16, de 2012**. Dispõe sobre normas para a educação infantil no Sistema Municipal de Ensino de Criciúma. Criciúma: COMEC, 2012.

CRICIÚMA. Prefeitura Municipal de Criciúma. Secretaria Municipal de Criciúma. **Plano municipal de educação 2015–2024**. Criciúma, SC: PMC, 2015. Disponível em: <https://aluno.criciuma.sc.gov.br/documents/5ebab3664c079-plano-municipal-de-educacao-de-criciuma.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2025.

CRICIÚMA. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes Curriculares da Educação Infantil do Município de Criciúma: a criança como protagonista da aprendizagem**. 2. ed. Criciúma, SC: Secretaria Municipal de Educação, 2020. Disponível em: https://www.criciuma.sc.gov.br/files/diretriz_educacao_infantil_2020.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

CRICIÚMA. **Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Criciúma — 2019**. Criciúma: Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PME/Fórum Municipal de Educação, 2019.

CRICIÚMA. **Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Criciúma — 2022**. Criciúma: Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PME/Fórum Municipal de Educação, 2022.

CRICIÚMA. **Relatório de Monitoramento do Plano Municipal de Educação de Criciúma — 2024**. Criciúma: Comissão de Acompanhamento e Avaliação do PME/Fórum Municipal de Educação, 2024.

CRICIÚMA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação de Criciúma 2015-2024: relatório de avaliação e monitoramento: indicadores 2019-2020**. Criciúma, SC: Prefeitura Municipal de Criciúma, 2020. Disponível em: https://criciuma.sc.gov.br/files/dados_para_o_relatorio_de_MeA_2019-2020.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

CRICIÚMA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação de Criciúma 2015-2024**: relatório de avaliação e monitoramento: indicadores 2019-2021. Criciúma, SC: Prefeitura Municipal de Criciúma, 2021. Disponível em: https://criciuma.sc.gov.br/files/dados_para_o_relatorio_de_MeA_2019-2021.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

CRICIÚMA. Secretaria Municipal de Educação. **Plano Municipal de Educação de Criciúma 2015-2024**: relatório de avaliação e monitoramento: indicadores 2019-2022. Criciúma, SC: Prefeitura Municipal de Criciúma, 2022. Disponível em: https://criciuma.sc.gov.br/files/dados_para_o_relatorio_de_MeA_2019-2022.pdf. Acesso em: 12 dez. 2025.

KRAMER, Sônia. Educação: políticas públicas afirmativas e emergentes. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. especial, p. 713-730, 2006. Disponível em: <https://www.cedes.unicamp.br/periodicos/educacao-sociedade/96-v27-numero-especial-2006-educacao-politicas-publicas-afirmativas-e>. Acesso em: 7 dez. 2025.

SOUZA, Alisson da Silva; CRUZ, José Anderson Santos. A legitimação da educação infantil como direito de cidadania. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 25, n. 3, p. 2947-2968, set./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v25i3.16733>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/16733>. Acesso em: 19 dez. 2025.

UNESCO. **Education 2030**: Incheon Declaration and Framework for Action: Towards Inclusive and Equitable Quality Education and Lifelong Learning for All. Paris: UNESCO, 2016. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278>. Acesso em: 2 mar. 2026.

FORMAÇÃO DE PROFESSORES PARA A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL: INTERFACE COM OS PLANOS DE EDUCAÇÃO

*Roberta Henrique da Rosa*¹

INTRODUÇÃO

A educação pública brasileira, historicamente marcada por desigualdades estruturais e pela luta em favor da democratização do acesso e da permanência dos estudantes, tem sido continuamente desafiada a repensar seus fundamentos e práticas diante das novas demandas sociais. Nesse contexto, a formação docente e a consolidação de políticas voltadas à educação em tempo integral emergem como dimensões centrais para a construção de uma escola verdadeiramente emancipadora e inclusiva.

A discussão sobre a ampliação do tempo escolar no Brasil remonta às primeiras décadas do século XX, quando educadores como Anísio Teixeira e Darcy Ribeiro defenderam uma concepção de educação integral voltada ao pleno desenvolvimento humano e à formação cidadã. Essa perspectiva articula tempo, espaço e experiências educativas em torno de um projeto social pautado pela justiça e pela igualdade. Tais concepções inspiraram políticas e programas ao longo da história como os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs) e o Programa de Formação Integral da Criança (PROFIC), além das iniciativas mais recentes, como o Programa Mais Educação e o Plano Nacional de Educação

¹ Graduada em Pedagogia pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: robertarosa@sed.sc.gov.br.

(PNE), instituído pela Lei n.º 13.005/2014, com duração decenal e que teve sua vigência estendida até 31 de dezembro de 2025.

A concepção de educação integral surge com o propósito de promover a formação plena do ser humano. De acordo com Moll (2012), a ampliação da jornada escolar não deve ser compreendida apenas como uma política pública, mas como um princípio educativo que orienta o processo formativo. Nessa perspectiva, a educação integral busca integrar tempos, espaços, saberes e sujeitos, fortalecendo as relações entre a escola e a comunidade. Segundo Cavaliere (2002), é importante repensar a função social da escola de modo a favorecer o desenvolvimento pleno do sujeito e sua inserção crítica na sociedade, superando a ideia de uma escola meramente transmissora de conteúdos e passando ao reconhecimento dos estudantes em suas dimensões cognitivas, afetivas, sociais, corporais e culturais.

O PNE, ao estabelecer metas específicas para a ampliação da jornada escolar (meta 6) e para a formação e a valorização docente (metas 15 e 16), reafirma a indissociabilidade entre tempo, currículo e profissionalização docente como fundamentos da educação integral. A escola em tempo integral, nesse sentido, não se limita à permanência prolongada do estudante na instituição, mas exige a construção de um projeto pedagógico que promova aprendizagens significativas, participação social e desenvolvimento integral.

Todavia, o alcance dessas metas depende da formulação de políticas públicas consistentes e da efetiva valorização do trabalho docente. A educação integral demanda professores com sólida formação teórica, sensibilidade social e condições de trabalho que lhes permitam planejar, refletir e inovar. É nesse ponto que a articulação entre as metas 6, 15 e 16 do PNE ganha relevância, evidenciando que a formação e a valorização profissional constituem pilares indispensáveis à consolidação de uma escola pública democrática. A abordagem dessas metas permite a compreensão dos desafios inerentes à implementação dessas políticas públi-

cas, o que em conjunto com o relato de uma experiência, pode ampliar a contextualização do fenômeno e compartilhar saberes significativos.

EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: A META 6 DO PNE COMO EIXO DE EXPANSÃO E EQUIDADE

A escola constitui o espaço onde se cultiva a esperança do pleno desenvolvimento humano. É um lugar de trocas de experiências, de socialização do conhecimento historicamente acumulado e de produção de novos saberes, configurando-se como território de transformação social.

As desigualdades sociais e a reprodução de exclusões que comprometem o acesso, a permanência e o sucesso escolar de crianças e jovens, especialmente aqueles oriundos de comunidades marginalizadas, impulsionaram a formulação de concepções de educação integral. Essa perspectiva propõe a escola como espaço de vivência democrática, capaz de promover uma educação emancipadora e comprometida com a justiça social.

Tais ideais começaram a se consolidar entre as décadas de 1920 e 1930, período em que a educação passou a ocupar lugar de destaque no cenário político, econômico e social do país. Intelectuais, professores e artistas passaram a defendê-la como instrumento de transformação da sociedade brasileira.

Essas concepções foram sistematizadas no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado em 1932 e assinado por nomes como Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo e Lourenço Filho. O documento constituiu um marco na história da educação brasileira ao defender uma escola pública, laica, gratuita, obrigatória e integral, concebida como espaço de formação plena do ser humano. Mais do que instrução

intelectual, o Manifesto propunha o desenvolvimento físico, moral, social e artístico dos educandos, alinhando-se diretamente à concepção contemporânea de educação em tempo integral, voltada ao desenvolvimento global da criança e do jovem (Azevedo *et al.*, 1932).

Inspirado nesses princípios, Anísio Teixeira idealizou, em 1950, o Centro Educacional Carneiro Ribeiro (CECR), na Bahia, concebido para favorecer a integração dos alunos à comunidade e estimular a consciência de direitos e deveres. A proposta visava formar sujeitos autônomos, cooperativos e éticos, pautados na responsabilidade e no respeito mútuo. No contexto contemporâneo, a proposta da escola em tempo integral assume novos significados, embora preserve diversos elementos comuns às experiências históricas. De acordo com Paro (1988), diante da crise estrutural da escola pública, a ampliação da jornada escolar não deve ser compreendida apenas como estratégia para melhorar o funcionamento institucional, mas como oportunidade para repensar o próprio sentido da educação e seu compromisso com a realidade social.

A gênese da escola integral no Brasil esteve, inicialmente, marcada por um caráter compensatório, vinculado à tentativa de mitigar desigualdades sociais. Nesse movimento, destacaram-se experiências como as dos CIEPs, implantados no estado do Rio de Janeiro a partir de 1985. Até março de 1987, cerca de quinhentas unidades haviam sido construídas, localizadas majoritariamente em regiões populares. Esses centros ofereciam aulas regulares e complementares, assistência médica e odontológica, além de quatro refeições diárias, configurando-se como “escolas-casa” voltadas à garantia dos direitos das crianças (Paro, 1988).

O discurso que sustentava essa iniciativa afirmava que o baixo rendimento escolar estava relacionado ao tempo reduzido de atendimento às crianças em situação de vulnerabilidade, bem como à ausência de um olhar pedagógico mais sensível e inclusivo. O projeto, voltado aos interesses das camadas populares, buscava contribuir para a valorização do ser humano e para a construção de uma sociedade mais justa, impli-

cando a revisão das práticas avaliativas e o fortalecimento do compromisso político do professor com uma escola democrática.

Na mesma perspectiva, em 1986, o município de Assis (SP) implementou o PROFIC, instituído pelos Decretos n.º 25.469/1986 e n.º 25.753/1986 (Paro, 1988). Segundo Paro (1988), o programa previa a celebração de convênios com municípios interessados em oferecer atendimento em tempo integral, voltando-se especialmente às crianças em situação de vulnerabilidade que, fora do período escolar, permaneciam sem acompanhamento adequado. O PROFIC articulava ações nas áreas de educação, cultura, esporte e alimentação, contando com a atuação de professores da rede pública e de profissionais cedidos pela Secretaria de Educação.

Tanto os CIEPs quanto o PROFIC reforçaram a compreensão de que a escola de tempo integral deve constituir-se não apenas como espaço de instrução, mas como ambiente de formação integral do sujeito. Essas experiências buscaram, por diferentes caminhos, concretizar o ideal de uma escola pública voltada à formação das camadas populares e à consolidação de uma ordem social democrática.

A partir dessas iniciativas, diversos estados passaram a desenvolver programas próprios de educação em tempo integral, ainda que sem uma política nacional estruturada. Embora a Constituição Federal de 1988 reafirme, em seu artigo 205, que a educação tem por finalidade “[...] o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988, p. 1), e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, reforce esse princípio ao prever, em seu artigo 34, a ampliação progressiva da jornada escolar (Brasil, 1996), foi o Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Normativa Interministerial n.º 17/2007, que se consolidou como o principal marco nacional da retomada da educação em tempo integral (Brasil, 2007).

Vinculado ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o programa buscava ampliar o tempo de permanência dos estudantes na escola e articular saberes escolares e comunitários, integrando dimensões cognitivas, culturais, esportivas e sociais da formação humana. Conforme o texto referência para o debate nacional acerca da educação integral (Brasil, 2009a), o Mais Educação configurou-se como uma política pública de indução da educação integral em âmbito nacional, retomando princípios defendidos no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e nas experiências de Anísio Teixeira.

Posteriormente, o PNE (Brasil, 2014) consolidou a perspectiva da educação em tempo integral como política de Estado, reforçando a importância da ampliação da jornada escolar como estratégia para promover o desenvolvimento integral dos estudantes e reduzir as desigualdades educacionais (Brasil, 2014). Nesse contexto, a meta 6 assume papel central ao articular, de forma explícita, a expansão da oferta de educação em tempo integral como um direito universal e como instrumento de equidade.

A meta 6 adquire caráter estratégico: ampliar a jornada escolar não se limita à permanência prolongada na escola, mas implica o fortalecimento de práticas pedagógicas diversificadas, a oferta de atividades complementares e o acesso a recursos que favoreçam o desenvolvimento integral dos estudantes (Brasil, 2014).

Ao estabelecer a ampliação da oferta de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, atendendo a 25% dos estudantes da educação básica, essa meta representa um compromisso do Estado com a garantia do direito à educação integral, compreendida não apenas como extensão do tempo escolar, mas como política de equidade capaz de enfrentar desigualdades históricas no acesso a oportunidades educacionais. Ao incorporar dimensões quantitativas e qualitativas, o caráter estratégico da meta 6 é reforçado por autores que analisam a educação integral como instrumento de inclusão social e enfrentamento

das desigualdades. A ampliação da jornada escolar, conforme prevista na meta 6, só se realiza plenamente quando articulada a um projeto formativo que transcenda a dimensão temporal, incorporando a educação integral como princípio orientador. Essa distinção entre educação integral e escola em tempo integral é fundamental para compreender os diferentes sentidos e alcances das políticas públicas voltadas à ampliação do tempo escolar no Brasil.

Para Coelho e Cavaliere (2002), a educação integral compreende a formação do ser humano em sua totalidade, abrangendo aspectos cognitivos, afetivos, corporais, éticos, estéticos e sociais. A escola em tempo integral, por sua vez, diz respeito à ampliação da jornada diária de estudos, configurando um arranjo institucional que pode, ou não, favorecer essa formação mais ampla. Dessa forma, o aumento do tempo escolar constitui uma condição necessária, mas não suficiente, para garantir a efetivação da educação integral, que requer um projeto pedagógico coerente, práticas interdisciplinares e docentes preparados para atuar em uma perspectiva educativa mais abrangente e integrada.

Cavaliere (2002) alerta que muitas políticas públicas acabam por reduzir a ampliação do tempo escolar a uma “política de turno estendido”, desprovida de transformação pedagógica. Nessa perspectiva, a escola de tempo integral torna-se apenas um espaço de permanência prolongada, sem necessariamente oferecer novas experiências formativas. O texto-referência para o debate nacional sobre a educação integral complementa que o tempo integral só adquire sentido quando se converte em tempo de aprendizagens diversificadas, articulando saberes escolares e comunitários, promovendo o protagonismo estudantil e valorizando a pluralidade cultural (Brasil, 2009a).

Esse entendimento remonta às ideias de Teixeira (1996), que já concebia a escola pública de tempo integral como meio privilegiado para democratizar o acesso a uma formação plena, crítica e emancipadora. De acordo com os autores Dantas e Thiesen (2016, p. 112):

A ampliação do tempo pedagógico da escola deve significar muito mais que a extensão do modelo que todos conhecemos. Deve implicar uma nova construção curricular com base na integração como princípio de organização pedagógica da escola, na flexibilidade como dinâmica da produção da matriz curricular e da interdisciplinaridade como concepção para o trabalho pedagógico.

Para analisarmos a meta 6, é importante distinguir a educação integral como ação formativa e a escola de tempo integral como meio para concretização de uma formação integral inextricavelmente integrada à experiência humana. Autores como Coelho e Cavaliere (2002) enfatizam a importância de um projeto pedagógico que articule tempos, espaços, experiências culturais em suas múltiplas dimensões. Nessa perspectiva, Moll (2012) entende a educação integral como uma experiência ampliada de direitos e oportunidades, enquanto a escola de tempo integral é vista como uma das condições para sua implementação.

Ao analisar as estratégias da meta 6 e o Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (Inep, 2024), tem-se que os indicadores estão voltados ao percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral (Indicador 6A) e ao percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral (Indicador 6B). Denota-se, portanto, que os indicadores possuem um caráter quantitativo que restringe a compreensão qualitativa da amostra. Mesmo assim, verifica-se que o país ainda não atingiu o Indicador 6A, que até 2024 alcançava 23%, e nem o Indicador 6B, que até o mesmo ano era de apenas 33,1% (Inep, 2025).

Observa-se, ainda, uma desigualdade significativa entre redes e regiões: enquanto algumas capitais e estados das regiões Nordeste e

Sudeste avançaram na ampliação da jornada escolar por meio de programas estruturados, outras localidades ainda enfrentam sérias limitações de infraestrutura e de financiamento, comprometendo a equidade na oferta da educação integral (Inep, 2024). O cenário demonstra que a ampliação do tempo escolar exige mais do que o simples aumento quantitativo das horas: implica a reestruturação curricular, a adequação dos espaços educativos e, sobretudo, a valorização dos profissionais da educação. A expansão da jornada, quando não acompanhada por formação docente adequada e por condições dignas de trabalho, tende a reproduzir desigualdades históricas, em vez de superá-las.

Compreender a educação integral como finalidade e a escola em tempo integral como meio é, portanto, fundamental para a análise da meta 6 do PNE enquanto política de equidade e ampliação das oportunidades educacionais. Essa distinção conceitual também evidencia a necessidade de reconfiguração do papel docente, eixo central das metas 15 e 16 do PNE, uma vez que a efetivação da educação integral exige professores com sólida formação pedagógica, sensibilidade social e capacidade de dialogar com múltiplos saberes, tempos e espaços educativos.

A FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOCENTE NAS METAS 15 E 16 DO PNE: PILARES DA EDUCAÇÃO INTEGRAL

Assim como as propostas de escolas em tempo integral foram sendo sistematizadas ao longo do tempo, a formação e a valorização docente também percorreram um longo caminho na construção de direitos hoje assegurados pela legislação vigente.

A formação docente no Brasil constitui um eixo estruturante das políticas públicas de educação, acompanhando o processo histórico de consolidação da escola pública e das concepções de educação volta-

das ao desenvolvimento integral dos sujeitos. Desde os primeiros marcos normativos, observa-se uma busca contínua por qualificar o trabalho docente, ora sob enfoques técnicos e normativos, ora orientados por perspectivas mais críticas e emancipadoras.

A Constituição Federal de 1934 já previa que o ensino deveria ser ministrado por profissionais habilitados, estabelecendo um primeiro reconhecimento legal da necessidade de formação específica para o magistério (Brasil, 1934). Posteriormente, a Lei Orgânica do Ensino Normal (Decreto-Lei n.º 8.530/1946) consolidou o curso normal como espaço institucional de formação docente para o ensino primário, reforçando a profissionalização do ofício. No entanto, o caráter prescritivo e tecnicista dessas formações limitava a autonomia pedagógica e o desenvolvimento crítico dos professores (Brasil, 1946).

Com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 4.024/1961, o país passou a dispor de um marco legal abrangente para o sistema educacional, incluindo a definição dos níveis de formação docente (Brasil, 1961). Ainda assim, manteve-se a dualidade entre o magistério de nível médio, voltado à educação primária, e a formação superior, destinada ao ensino secundário e superior. Essa dualidade seria reforçada pela LDB n.º 5.692/1971, de orientação tecnicista, que estruturou o magistério como habilitação de segundo grau, voltada ao ensino de conteúdos e métodos em consonância com o modelo produtivista vigente durante o regime militar (Brasil, 1971).

A Constituição Federal de 1988 representa um divisor de águas ao instituir, em seu artigo 206, inciso V, a valorização dos profissionais da educação escolar, compreendendo formação continuada, planos de carreira e ingresso por concurso público (Brasil, 1988). A partir desse marco, a formação docente passa a ser concebida como direito e condição essencial para a oferta de uma educação de qualidade socialmente referenciada. Essa perspectiva foi aprofundada com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/1996, que, em seus artigos 61 a

67, dedicou-se inteiramente à formação e valorização dos profissionais da educação. A LDB determinou que o magistério da educação básica deveria ser exercido por docentes com formação superior em cursos de licenciatura, ainda que se admitisse a formação mínima em nível médio, na modalidade normal. Além disso, introduziu a concepção de formação continuada como processo permanente de desenvolvimento profissional, articulando teoria e prática pedagógica (Brasil, 1996).

No início do século XXI, o PNE com vigência entre os anos de 2001 e 2010, instituído pela Lei n.º 10.172/2001, sistematizou, pela primeira vez, metas e estratégias específicas voltadas à formação de professores, com ênfase na universalização da formação superior e na implementação de programas de capacitação em serviço (Brasil, 2001). Esse plano abriu caminho para políticas estruturantes, como o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (Parfor) e o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência).

No mesmo contexto, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica (Resolução CNE/CP n.º 1/2002) reforçaram a concepção de professor como sujeito reflexivo e pesquisador de sua própria prática, aproximando a formação inicial da realidade escolar (Brasil, 2002). A Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, instituída pelo Decreto n.º 6.755/2009, consolidou um novo arranjo federativo para a formação docente, envolvendo União, Estados e Municípios, e priorizando as universidades públicas como espaços formadores. Essa política fortaleceu a articulação entre formação inicial, formação continuada e valorização profissional, integrando a dimensão formativa às condições de trabalho e carreira (Brasil, 2009b).

No cenário atual, o PNE vigente reafirma e aprofunda esses princípios por meio das metas 15 e 16, que tratam da formação inicial, continuada e da valorização docente como pilares fundamentais para a consolidação da educação integral (Brasil, 2014).

A ampliação da jornada escolar, prevista na meta 6 do PNE, só se concretiza de forma efetiva quando acompanhada por políticas públicas que assegurem condições estruturais, formativas e pedagógicas adequadas à sua implementação. Nesse sentido, as metas 15 e 16 assumem centralidade estratégica ao tratarem da formação e valorização profissional docente, reconhecendo que não há educação integral sem o fortalecimento da docência como profissão intelectual, crítica e reflexiva (Brasil, 2014). A meta 15, conforme estabelecido pelo PNE, visa,

[...] garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Brasil, 2014, p. 1).

Já a meta 16 do PNE estabelece dois objetivos principais. O primeiro é garantir que, até o final do período de vigência do plano, pelo menos metade dos professores da educação básica tenha formação em nível de pós-graduação, ou seja, especialização, mestrado ou doutorado. O segundo é assegurar que todos os profissionais da educação básica tenham acesso a processos contínuos de formação ao longo da carreira, sempre alinhados às suas áreas de atuação e às realidades específicas dos sistemas de ensino em que estão inseridos. Isso significa que a formação continuada deve considerar as necessidades locais, os desafios pedagógicos e as demandas sociais de cada contexto educacional.

Essas metas têm como propósito assegurar que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível supe-

rior, obtida em cursos de licenciatura na área em que atuam (meta 15), e que lhes seja garantido o direito à formação continuada, inclusive em nível de pós-graduação (meta 16) (Brasil, 2014).

Ao estabelecer tais compromissos, o PNE articula a política de educação em tempo integral à necessidade de consolidar a formação docente, capaz de responder aos desafios da contemporaneidade e de sustentar as práticas interdisciplinares, culturais e sociais que caracterizam o projeto de educação integral.

Para Nóvoa (1992, 2009), a formação de professores deve ser compreendida como um processo contínuo de construção da identidade profissional, no qual a reflexão sobre a prática ocupa lugar central. Mais do que a simples aquisição de técnicas, trata-se de desenvolver a capacidade de compreender criticamente a realidade educativa e de atuar de maneira autônoma, ética e colaborativa. Nessa perspectiva, Tardif (2002) defende que a formação docente voltada à educação integral requer espaços formativos que promovam o diálogo entre teoria e prática, articulando os saberes acadêmicos aos saberes da experiência.

Em 1º de agosto de 2025, o Conselho Nacional de Educação expediu a Resolução CNE/CEB n.º 7, por meio da qual foram instituídas as Diretrizes Operacionais Nacionais para a Educação Integral em Tempo Integral na Educação Básica, concedendo aos sistemas de ensino o prazo de 180 dias para revisar e atualizar os atos normativos que regulamentam a Educação Integral em Tempo Integral em suas respectivas redes de ensino (Brasil, 2025). Esta Resolução reforça o apoio aos profissionais da escola na implementação da Educação Integral em Tempo Integral, assegurando recursos e oportunidades de formação continuada em serviço, como uma das dimensões estratégicas da gestão democrática da política de Educação Integral. Estabelece ainda, uma dimensão estratégica de valorização e desenvolvimento profissional de educadores, declarando a competência dos sistemas de ensino para planejar e implementar processos de formação continuada em serviço, com foco

na implementação da Educação Integral em Tempo Integral, bem como, de fomentar a articulação entre as redes de ensino e as Instituições de Educação Superior, de modo a fortalecer a formação inicial na prática e em contexto real, alinhada aos princípios e estrutura da Educação Integral em Tempo Integral (Brasil, 2025).

Contudo, a valorização profissional não se restringe à formação, mas envolve também a garantia de condições dignas de trabalho, remuneração adequada e tempo destinado ao estudo e ao planejamento coletivo. Como destacam Gatti (2016) e Gatti e Barreto (2009), a valorização docente constitui um dos pilares estruturantes da qualidade da educação, influenciando diretamente a permanência dos professores na carreira e a efetividade das políticas educacionais. No contexto da educação integral, essa valorização torna-se ainda mais crucial, uma vez que o professor é convocado a atuar de forma interdisciplinar, em jornadas ampliadas e em constante articulação com diferentes áreas do conhecimento e com a comunidade escolar.

Sob a perspectiva freiriana, a docência é compreendida como uma prática política e libertadora. Freire (1996) enfatiza que ensinar é um ato de coragem e de compromisso ético com a transformação do mundo, o que implica reconhecer o educador como sujeito histórico que aprende ao ensinar e ensina ao aprender. Nessa lógica, a formação deve ser concebida como espaço permanente de reinvenção da prática docente, no qual os professores possam reconstruir saberes e significados em diálogo com suas realidades concretas.

A implementação das metas 15 e 16, portanto, não pode se resumir à obtenção de títulos acadêmicos, mas deve consolidar uma cultura formativa e colaborativa no interior das escolas. Isso implica fortalecer redes de aprendizagem entre docentes, fomentar práticas de formação em serviço e promover o protagonismo dos professores na construção coletiva do projeto pedagógico da escola de tempo integral.

Observa-se que a efetivação das metas 15 e 16 é condição indispensável para o êxito da educação integral. A ampliação da jornada escolar demanda a adoção de novas práticas pedagógicas, a construção de currículos integrados e a atuação de professores preparados para lidar com as múltiplas dimensões da formação humana. A educação integral só se realiza plenamente quando a formação e a valorização docente são compreendidas como eixos estruturantes da política educacional, não como elementos acessórios, mas como pilares de uma escola verdadeiramente democrática.

A implementação dessas metas representa um dos maiores desafios da política educacional brasileira contemporânea. Embora o texto legal estabeleça objetivos ambiciosos e socialmente relevantes, sua concretização depende de uma série de condições estruturais e institucionais, que vão desde o financiamento adequado e a oferta de programas formativos até a valorização profissional e o reconhecimento social da docência. No caso específico da educação em tempo integral, tais condições tornam-se ainda mais complexas, pois a ampliação da jornada escolar implica também a ampliação do papel do professor, exigindo novas abordagens pedagógicas e maior investimento em formação.

Segundo Gatti (2010), a formação docente no Brasil ainda é marcada por profundas desigualdades entre regiões e redes de ensino, além de uma distância persistente entre as universidades formadoras e as escolas básicas. Essa fragmentação compromete a coerência entre a formação inicial e as demandas reais da escola pública contemporânea, especialmente da escola de tempo integral, que requer docentes com competências para integrar saberes diversos, articular projetos interdisciplinares e dialogar com a comunidade.

Ao enfatizar a formação continuada e a pós-graduação como instrumentos de valorização, a meta 16 propõe um avanço rumo à consolidação de uma cultura de aprendizagem docente permanente. Contudo, como aponta Nóvoa (2017), a formação continuada só cumpre seu pa-

pel emancipador quando está enraizada no cotidiano escolar e voltada à reflexão crítica da prática. Isso implica superar o modelo tradicional de cursos pontuais e descontextualizados, substituindo-o por práticas colaborativas de estudo e pesquisa na escola, como grupos de trabalho, comunidades de aprendizagem e projetos de investigação pedagógica.

Outro aspecto central refere-se às condições de trabalho e à valorização salarial. Tardif e Lessard (2005) destacam que o trabalho docente é historicamente marcado por intensificação e fragmentação, o que se agrava no contexto da educação integral, em que o tempo ampliado de permanência na escola exige maior dedicação e planejamento. Sem a devida valorização, há o risco de sobrecarga e desmotivação, comprometendo diretamente a qualidade da formação oferecida aos estudantes. Assim, políticas salariais, planos de carreira e tempo destinado à formação devem ser compreendidos como componentes estruturais da educação integral, e não como medidas complementares.

A valorização docente também está intrinsecamente relacionada à autonomia profissional e à participação na gestão pedagógica da escola. Conforme defende Freire (1996), o educador é um sujeito histórico e político que constrói conhecimento em diálogo com o mundo. Nesse sentido, promover espaços de escuta e de decisão coletiva nas escolas de tempo integral é fundamental para que os professores se reconheçam como coautores do projeto educativo, e não apenas como executores de políticas externas.

Além das dimensões pedagógicas e profissionais, a consolidação da educação integral enfrenta desafios significativos relacionados ao financiamento e à gestão. A ampliação da jornada escolar e a oferta de formação continuada exigem recursos estáveis, planejamento de longo prazo e compromisso político. Conforme aponta Cavaliere (2010), a sustentabilidade das políticas de tempo integral depende da articulação entre União, estados e municípios, bem como da incorporação dessas ações nos planos de carreira e de formação das redes públicas de ensino.

A implementação das metas 15 e 16 não pode ser compreendida de forma isolada, mas como parte de uma política sistêmica voltada ao fortalecimento da educação integral. A ampliação da jornada escolar (meta 6) e a formação e valorização docente (metas 15 e 16) constituem dimensões interdependentes: sem professores bem formados, valorizados e comprometidos, a escola de tempo integral corre o risco de se reduzir a uma mera extensão de tempo, sem efetiva ampliação das oportunidades educativas.

Em síntese, a consolidação dessas metas requer uma visão integrada das políticas educacionais, que articule tempo, espaço, currículo e docência em torno de um princípio comum: o da formação humana integral. Somente nesse horizonte é possível construir uma escola pública que garanta não apenas mais tempo de permanência, mas também mais sentido, qualidade e equidade no processo educativo.

No que se refere à meta 15 do PNE, os dados do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2024) apontam que o percentual de docências de professores com formação superior adequada à área de conhecimento que lecionam (indicadores 15A, 15B, 15C e 15D) está muito distante da meta de 100% estabelecida.

Ademais, persistem disparidades regionais significativas na formação adequada de professores que atuam na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, o que aponta os desafios a serem enfrentados no âmbito das políticas educacionais.

A meta 16, voltada à formação continuada e à valorização profissional, apresenta um cenário ainda mais desafiador. Segundo o relatório (Brasil, 2024), o percentual de professores da educação básica que realizaram cursos de formação continuada no Brasil, em 2023, era de apenas 41,7%. E os professores que realizaram cursos de pós-graduação *lato* ou *stricto sensu* no país alcançavam somente 48,1% no mesmo ano.

A ausência de políticas permanentes de incentivo, a descontinuidade de programas federais e a sobrecarga de trabalho docente têm dificultado a consolidação de uma cultura de formação ao longo da trajetória profissional. Essa realidade dialoga com Nóvoa (2009), que enfatiza que o docente necessita de tempo institucionalizado para colocar em prática ações indispensáveis ao fazer pedagógico, principalmente porque a educação nas escolas em tempo integral visa uma experiência de educação integral. Do mesmo modo, Tardif (2002) destaca que a formação continuada dos professores é uma política que sustenta a valorização dos docentes, oportunizando a partilha das experiências na busca por uma educação de qualidade.

Esses dados revelam que as metas 6, 15 e 16 estão profundamente interligadas. A ampliação da jornada escolar, prevista na meta 6, depende da atuação de professores bem formados e valorizados, capazes de trabalhar em uma perspectiva interdisciplinar, integrando dimensões cognitivas, culturais, artísticas e sociais. Para Cavaliere (2010) e Moll (2012), a efetivação da educação integral não se resume apenas ao aumento do tempo escolar, mas implica uma mudança qualitativa nas práticas pedagógicas e na organização do trabalho docente. A efetivação da educação integral, portanto, exige a consolidação de políticas articuladas que envolvam infraestrutura adequada, formação e fortalecimento da profissão docente.

Essa compreensão reforça que o alcance das metas do PNE não se limita a uma questão técnica ou administrativa, mas representa um compromisso ético e político com a qualidade e a equidade da educação pública brasileira. Somente por meio de ações integradas e sustentáveis será possível construir uma escola de tempo integral que promova, de fato, o desenvolvimento humano em sua totalidade, conforme defende Arroyo (2013), para quem a educação integral exige valorização das condições humanas, profissionais e institucionais da escola.

A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA: ARTICULANDO AS METAS 6, 15 E 16 DO PME

Diversas pesquisas, estudos, reportagens e o próprio monitoramento das metas 6, 15 e 16 evidenciam as fragilidades na implementação da escola em tempo integral no Brasil, propagando um cenário de desesperança. Contudo, alguns estados e municípios têm se destacado por iniciativas que não apenas formalizam seus Planos Municipais de Educação em conformidade com a legislação vigente, mas que também buscam implementar a meta 6 com o objetivo de ampliar as oportunidades educacionais para os estudantes da rede pública. É o caso do município de Criciúma, em Santa Catarina, que, por meio da Lei n.º 6.514/2014, instituiu seu Plano Municipal de Educação alinhado ao PNE e, desde então, tem desenvolvido estratégias para a implementação das metas 6, 15 e 16.

No que tange à meta 15 do PME de Criciúma (2014), esta prevê “Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e o Município, até o final do PME que todos(as) os(as) profissionais da rede detenham diploma de graduação [...]”. De acordo com o Relatório de Avaliação e Monitoramento do PME de Criciúma, os docentes dos anos iniciais e da educação infantil cuja formação está adequada à área de atuação, no ano de 2024, era de 87,3%, percentual maior que o nacional. Ademais, Criciúma tem empreendido ações em prol da melhoria da Educação em Tempo Integral na rede municipal. O documento de Diretrizes Curriculares da Educação Integral do município de Criciúma (Criciúma, 2024a) destaca que o trabalho com as escolas em tempo integral tem sido orientado pela ampliação das oportunidades educacionais, buscando não apenas o aumento do tempo de permanência na escola, mas, sobretudo, a promoção do desenvolvimento integral dos estudantes, contemplando dimensões cognitivas, sensoriais, psicossociais, interpessoais e motoras.

O fato de a Secretaria Municipal de Educação de Criciúma ter consolidado, em 2024, diretrizes específicas para a educação integral evidencia um compromisso concreto não apenas com a efetivação da meta 6 do Plano Nacional de Educação que visa ampliar o tempo de permanência dos estudantes na escola, mas também com a garantia de uma formação integral e de qualidade. A concepção de educação integral adotada no documento compreende a formação humana em suas múltiplas dimensões, intelectual, física, emocional, social, ética, estética e cultural, visando uma educação que deve transcender o ensino tradicional, preparando os estudantes para atuar em sociedade de forma ética e eficaz.

As diretrizes manifestam que a ampliação do tempo escolar, por si só, não garante uma educação integral; é necessário que o tempo adicional seja investido em experiências pedagógicas significativas, fundamentadas em um currículo interdisciplinar, inclusivo e diverso. Inspirada em autores como Gramsci (2000), Freire (2015) e Moll (2012), as Diretrizes Curriculares da Educação Integral da Rede Municipal de Criciúma (2024a) apontam para uma concepção que entende a escola como espaço de apropriação crítica do conhecimento e de transformação social, voltado à formação de um sujeito omnilateral, capaz de compreender o mundo e agir sobre ele de forma ética, criativa e consciente. Assim, a educação integral proposta pelas diretrizes busca articular teoria e prática, currículo e vida, garantindo que o processo educativo contribua para o desenvolvimento pleno dos estudantes e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária

Dessa forma, a educação integral passa a ser compreendida como um caminho essencial para o fortalecimento das habilidades socioemocionais, a ampliação dos horizontes de aprendizagem e a formação de cidadãos críticos, participativos e conscientes de seu papel na sociedade. A experiência de Criciúma demonstra que, mesmo diante de desafios estruturais, é possível construir políticas educacionais coeren-

tes, articuladas e transformadoras, que efetivem os princípios da educação integral e valorizem a docência como eixo central da qualidade educacional.

A elaboração das Diretrizes Curriculares da Educação Integral da Rede Municipal de Criciúma tem como objetivo assegurar uma educação pública de qualidade, articulando o ensino regular com uma base diversificada de componentes curriculares (Criciúma, 2024a). Esses componentes — acompanhamento pedagógico, atividades esportivas, iniciação musical, iniciação científica, educação ambiental e sustentabilidade, teatro e dança — foram definidos coletivamente por professores, coordenadores e técnicos da Secretaria Municipal de Educação, com base na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (Brasil, 2017), nas Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Criciúma (Criciúma, 2020) e nos dados do Censo Escolar.

A matriz curricular das escolas em tempo integral do município de Criciúma foi elaborada no segundo semestre de 2023 e implementada a partir de 2024. Ela visa ampliar e diversificar o processo de ensino-aprendizagem, promovendo o desenvolvimento integral dos estudantes. As habilidades foram selecionadas ou criadas conforme as especificidades de cada área, garantindo coerência entre os dois currículos — o regular e o da base diversificada —, e assegurando que ambos contribuam para uma formação ampla, significativa e contextualizada (Criciúma, 2024a).

Além da elaboração das Diretrizes Curriculares da Educação Integral da Rede Municipal de Criciúma (2024a), o município tem investido em ações voltadas à formação continuada dos docentes, configurando o início de um movimento consistente em prol da valorização e do fortalecimento da prática pedagógica. Essas iniciativas promovem espaços de estudo, reflexão e troca de experiências, permitindo que os professores ampliem seus conhecimentos, atualizem metodologias e construam coletivamente novas estratégias de ensino. Nesse contexto, a

formação continuada torna-se um eixo essencial para garantir a qualidade do processo educativo, contribuindo para o desenvolvimento profissional dos educadores e para a consolidação de uma educação integral, inovadora e alinhada às necessidades dos estudantes.

As formações continuadas, que anteriormente ocorriam de forma pouco articulada, ganharam novo sentido e estrutura com a criação do Centro de Formação Thereza Dário Milanezzi, inaugurado em fevereiro de 2025 (Salazar, 2025). Idealizado pela Secretaria Municipal de Educação de Criciúma, o Centro representa um marco no fortalecimento da política de valorização docente, reunindo uma equipe de profissionais que atuam desde a educação infantil até o 9º ano do ensino fundamental. Seu principal propósito é promover encontros de planejamento colaborativo, nos quais os educadores têm a oportunidade de refletir sobre suas práticas, compartilhar experiências e aprimorar metodologias de ensino. Dessa forma, o Centro de Formação consolida-se como um espaço permanente de estudo, inovação e construção coletiva do saber pedagógico, contribuindo diretamente para a qualidade da educação oferecida na rede municipal.

A meta 16 do PME de Criciúma visa garantir, em nível de Pós-Graduação, 80% (oitenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PME, e garantir que todos os profissionais da educação básica possuam formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (Criciúma, 2014).

O Relatório de Avaliação e Monitoramento do PME de Criciúma (2024b) mostra que até 2024 a meta 16 ainda não havia sido alcançada pelo município de Criciúma. Contudo, acredita-se que as iniciativas recentes devem reverberar na implementação desta meta nos próximos anos.

Os movimentos aqui relacionados em prol da educação em tempo integral e da formação continuada dos docentes no município de

Criciúma demonstram uma experiência positiva que articula as metas 6, 15 e 16 do PNE e do PME. Trata-se de um marco que inaugura iniciativas rumo à consolidação de uma rede de ensino mais integrada, reflexiva e comprometida com a aprendizagem significativa. Ademais, os dados Relatório de Avaliação e Monitoramento do PME de Criciúma (2024b), demonstram que o município atendeu a todos os indicadores da meta 6.

Essa trajetória representa não apenas o avanço na implementação de políticas públicas educacionais, mas também o fortalecimento de uma cultura de formação docente permanente e continuada. Assim, Criciúma avança na construção de uma educação pública inovadora, colaborativa e centrada no desenvolvimento integral dos estudantes e dos profissionais da educação.

CONCLUSÃO

A análise das políticas públicas voltadas à educação em tempo integral e à formação docente revela que a articulação entre as metas 6, 15 e 16 do PNE constitui um eixo estruturante para o fortalecimento de uma escola pública democrática, inclusiva e de qualidade. A meta 6, ao propor a ampliação da jornada escolar, encontra seu verdadeiro sentido quando integrada às metas 15 e 16, que tratam da formação inicial, da formação continuada e da valorização profissional dos professores. Juntas, essas metas fortalecem a perspectiva de que não há educação integral sem docentes qualificados, valorizados e engajados na construção coletiva do conhecimento.

Em um contexto social marcado por rápidas transformações tecnológicas, culturais e sociais, a educação integral deve promover aprendizagens significativas e interdisciplinares, sem perder de vista o propósito humanista perseguido desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (Azevedo *et al.*, 1932). O relato da experiência do

Município de Criciúma exemplifica esse esforço de atualização e ressignificação. A consolidação das Diretrizes Curriculares da Educação Integral da Rede Municipal de Criciúma (2024a) e a criação do Centro de Formação Thereza Dário Milanezzi em 2025, revelam um compromisso efetivo com a articulação entre tempo, currículo e profissionalização docente. A formação continuada promovida pelo Centro tem possibilitado espaços de estudo e planejamento colaborativo, fortalecendo a identidade profissional dos educadores e qualificando as práticas pedagógicas.

Entretanto, persistem lacunas que desafiam a plena efetivação dessas metas. A descontinuidade de políticas nacionais de formação de professores, a desigualdade no acesso a oportunidades educativas, a sobrecarga de trabalho docente e o financiamento ainda insuficiente limitam o alcance da educação integral. O Novo Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2025) evidencia que a ampliação da jornada escolar está distante da meta prevista para o período de vigência do plano, assim como as relacionadas à formação inicial e continuada de professores. Ademais, a implementação dessas metas ocorre de maneira desigual entre redes e regiões, o que evidencia os desafios a serem superados em um país de dimensões continentais.

Dessa forma, experiências como a do município de Criciúma devem ser compreendidas como sementes de um processo em construção, um processo que exige continuidade, investimento e compromisso político. Retomar o sonho de Anísio Teixeira, hoje, significa lutar por uma escola pública que una ampliação do tempo, qualidade do ensino e valorização docente, garantindo que cada estudante tenha acesso a uma educação que desenvolva integralmente suas potencialidades, e que cada professor disponha de condições dignas para ensinar, aprender e inovar.

A educação integral contemporânea reafirma-se, assim, como um projeto nacional de educação, não como um privilégio, mas como um direito. E, embora persistam desafios e desigualdades, é na constru-

ção coletiva e contínua, sustentada por políticas coerentes, articuladas e formativas, que esse ideal pode, enfim, se transformar em realidade.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel. **Ofício de mestre: imagens e autoimagens**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

AZEVEDO, Fernando *et al.* **A reconstrução educacional no Brasil ao povo e ao governo**: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1932.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC)**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2017.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. **Diário Oficial da União**: Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Educação integral**: texto referência para o debate nacional. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2009a. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/dmdocuments/cadfinal_educ_integral.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 30 jan. 2009b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 8.530, de 2 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Normal. **Diário Oficial da União**: Rio de Janeiro, RJ, 3 jan. 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del8530.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Lei n.º 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Lei n.º 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 12 ago. 1971. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)]. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Portaria Normativa Interministerial n.º 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 26 abr. 2007. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso_informacao/pdf-arq/port_17_120110.pdf. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CEB n.º 7, de 1º de agosto de 2025. Institui as Diretrizes Operacionais Nacionais para a Educação Integral em Tempo Integral na Educação Básica. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/2025/agosto-de-2025/rceb007_25.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução CNE/CP n.º 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2002. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/index.php?option=-com_docman&view=download&alias=159261-rcp001-02&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 22 nov. 2025.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Educação integral: uma nova identidade para a escola brasileira? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 81, p. 247-270, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/LYGC8CQ8G66G6vrdJkcBjwL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 out. 2025.

CAVALIERE, Ana Maria Villela. Tempo de escola e qualidade na educação pública. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 547-571, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/VMNgFmGk5vW4dyYZ7796WzH/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 set. 2025.

COELHO, Lígia Martha Coimbra da Costa; CAVALIERE, Ana Maria Villela. **Educação Brasileira e(m) tempo integral**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

CRICIÚMA. **Diretrizes Curriculares da Educação Integral da Rede Municipal de Criciúma**: escola em tempo integral. Criciúma: Secretaria Municipal de Educação, 2024a.

CRICIÚMA. **Plano Municipal de Educação de Criciúma 2015–2024:** Relatório de avaliação e monitoramento / Indicadores e Dados 2023/2024. Criciúma, SC, 2024b. Disponível em: https://criciuma.sc.gov.br/files/Oficial-RELATORIO-DE-AVALIACAO-E-MONITORAMENTO-2023_2024_atualizado.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

CRICIÚMA. Secretaria Municipal de Educação. **Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Criciúma.** Criciúma, SC: Secretaria Municipal de Educação, 2020. Disponível em: https://aluno.criciuma.sc.gov.br/documents/5eba9c904ba72-diretriz_ensino_fundamental.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.

CRICIÚMA. Lei n.º 6.514, de 1º de dezembro de 2014. Aprova o Plano Municipal de Educação de Criciúma e dá outras providências. **Leis municipais,** Criciúma, SC, 1 dez. 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-criciuma-sc>. Acesso em: 22 nov. 2025.

DANTAS, Jéferson Silveira; THIESEN, Juarez da Silva. Desafios, trajetórias e perspectivas para a escolarização em tempo integral. **Professare,** Joaçaba, v. 5, n. 1, p. 101-116, 2016. Disponível em: <https://periodicos.uniarp.edu.br/index.php/professare/article/view/866/424>. Acesso em: 23 nov. 2025.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia:** saberes necessários à prática educativa. 23. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** 15. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

GATTI, Bernardete Angelina. Formação de professores no Brasil: características e problemas. **Educação & Sociedade,** Campinas, v. 31, n. 113, p. 1355-1379, out./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/R5VNX8SpKjNmKPxxp4QMt9M/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 out. 2025.

GATTI, Bernardete Angelina. Formação de professores: condições e problemas atuais. **Revista Internacional de Formação de Professores**, Itapetininga, v. 1, n. 2, p. 161-171, 2016. Disponível em: <https://periodicoscientificos.itp.ifsp.edu.br/index.php/rifp/article/view/716/345>. Acesso em: 23 nov. 2025.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/wp-content/uploads/2019/04/Professores-do-Brasil-impasses-e-desafios.pdf>. Acesso em: 24 out. 2025.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v. 2.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Brasil / Santa Catarina / Criciúma**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/criciuma/panorama>. Acesso em: 22 nov. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Portal da Secretaria de Estado da Educação. **Monitoramento do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina**. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOGM1ZDNjZDctNTE0Zi00NTYwL-TkxMDgtNDkxMDg4MDE1YjQyIiwidCI6ImExN2QwM2ZjL-TRiYWMTmNGI2OC1iZDY4LWUzOTYzYTJlYzRlNiJ9&pageName=ReportSection403e2f435549db07a077>. Acesso em: 10 nov. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Novo Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação – PNE**. Brasília: Inep, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWVmODFmZjUtYTJlYy00ZTgzL-Tk4YTMTmOWU5MTA0ZGJhM2I3IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWw4YWMt-NGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9>. Acesso em: 22 nov. 2025.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 2012.

MOLL, Jaqueline. A agenda da educação integral: compromissos para a consolidação da política pública. *In*: MOLL, Jaqueline (org.). **Caminhos da educação integral no Brasil**: direito a outros tempos e espaços educativos. Porto Alegre: Penso, 2012. p. 15-39.

NÓVOA, António. Firmar a posição como professor, afirmar a profissão docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 47, n. 166, p. 1106-1133, out./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/WYkPDBFzMzrvnbsbYjmvCbD/?lang=pt>. Acesso em: 14 out. 2025.

NÓVOA, António. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

NÓVOA, António. **Professores**: imagens do futuro presente. Lisboa: Educa, 2009.

PARO, Vitor Henrique. **Escola de tempo integral**: desafios e possibilidades. São Paulo: Cortez, 1988.

SALAZAR, Eduarda. **Dia do Professor**: Centro de Formação Thereza Dário capacita profissionais e fortalece a educação em Criciúma. Prefeitura Municipal de Criciúma, Criciúma, 15 out. 2025. Disponível em: <https://criciuma.sc.gov.br/noticia/dia-do-professor-centro-de-formacao-thereza-dario-capacita-profissionais-e-fortalece-a-educacao-em-criciuma/19199#conteudo>. Acesso em: 22 nov. 2025.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. Petrópolis: Vozes, 2002.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis: Vozes, 2005.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. 7. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

APRENDIZADO ADEQUADO NA IDADE CERTA: UM ESTUDO DA META 7 DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CRICIÚMA

Barbara Vitali Panatto¹

Daniela Patricio Candeo²

INTRODUÇÃO

O presente texto propõe a análise do desempenho do município de Criciúma, estado de Santa Catarina (SC), quanto ao atendimento da meta 7 do Plano Municipal de Educação (PME) ao longo do último decênio. A escolha do município baseia-se no fato de Criciúma³ ser referência na região e oportunizar a publicização e o acesso oportuno às informações oficiais.

Metodologicamente, adotou-se uma abordagem quanti-qualitativa, com foco na análise interpretativa da legislação, de indicadores educacionais e da revisão bibliográfica. A perspectiva quanti-qualitativa foi escolhida por permitir analisar e compreender os dados apresentados pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), exibidos no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para além da simples descrição de dados.

¹ Graduada em Educação Artística pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc) e em Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional (Uninter); Especialista em Artes e Metodologias Alternativas. E-mail: barbara.panatto@sed.sc.gov.br

² Graduada em Pedagogia pela Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e em Psicologia pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL); Especialista em Psicopedagogia Clínica e Institucional; Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Unesc. E-mail: daniela.candeo@sed.sc.gov.br

³ Criciúma é o maior município do sul de Santa Catarina e a 8ª maior cidade do estado, com uma população estimada em mais de 227 mil habitantes (IBGE, 2025).

A precisão científica exige extrema sensibilidade na análise dos dados, em observância à realidade das estruturas sociais que a produzem e a sustentam. Esses números não podem ser compreendidos de forma isolada e descontextualizada. Assim, “A oposição entre o sujeito e o objeto, entre a compreensão e a explicação, entre o qualitativo e o quantitativo é uma oposição epistemologicamente desastrosa” (Bourdieu, 1989, p. 15).

O Plano Municipal de Educação de Criciúma conta com 20 metas instituídas para o decênio 2015–2024 (Lei n.º 6.514/2014) (Criciúma, 2014), que abrangem desde a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, a educação especial (de forma transversal), a educação profissional, o ensino superior e a valorização profissional, harmonizando-se com os planos nacional e estadual de educação.

Apresentam-se neste texto gráficos que expõem as metas estaduais e nacionais do Ideb, na intenção de promover um diálogo mais abrangente a respeito do tema, confrontando os indicadores do município de Criciúma com os estaduais e nacionais, visando entender não apenas os números, mas a realidade local que sustenta esses resultados.

O presente texto está organizado em duas seções principais: a primeira apresenta e discorre sobre a meta 7 do Plano Nacional de Educação (PNE), em comparativo com a mesma meta do Plano Municipal de Educação de Criciúma; e a segunda aborda a análise dos dados quantitativos do município de Criciúma quanto ao cumprimento da meta 7 do PME.

META 7 — APRENDIZADO ADEQUADO NA IDADE CERTA

A trajetória da educação no Brasil acompanha o processo de formação do Estado brasileiro. Inicialmente, inexistia uma preocupação

clara quanto às necessidades educacionais, aos direitos sociais, à universalização e ao acesso ao ensino. A aprendizagem formal direcionava-se basicamente para satisfazer as necessidades do Estado em construção e atender às exigências provenientes do mundo do trabalho (Saviani, 1999).

A ausência de regramento e de diretrizes básicas para a educação nacional levantava discussões coletivas sobre os rumos da educação no país. Visando suprir essa carência, em 1932 eclode o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, um dos movimentos coletivos mais importantes da história da educação brasileira e um marco na defesa da educação pública e democrática (Saviani, 1999). O Manifesto deu vida a um documento aberto à nação, dirigido ao povo e ao governo, que foi publicado originalmente no *Diário de Notícias*, do Rio de Janeiro, em 1932, e depois reproduzido em jornais e revistas de todo o país (Saviani, 1999).

Na sequência, a Constituição de 1934 (Brasil, 1934) dispunha que é competência da União fixar o “Plano Nacional de Educação”. Em um formato extremamente extenso, com 504 artigos, distanciou-se radicalmente dos objetivos projetados, inviabilizando sua aplicação. Conforme Bordignon (2014, p. 147), “[...] a preocupação predominantemente era focada na elaboração do plano como documento técnico. Tarefa concluída, missão cumprida. Registra-se pouca preocupação com o planejamento das ações para sua implementação”. A afirmação de Bordignon (2014) denota a prática histórica de elaboração de documentos meramente protocolares, produzidos para cumprir exigências formais, sem impacto efetivo para o avanço do sistema educacional existente ou para a qualidade dos serviços ofertados nas escolas públicas.

Após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei n.º 4.024, em 20 de dezembro de 1961, o Conselho Federal de Educação discute, elabora e apresenta, em 1962, o primeiro Plano Nacional de Educação, sendo este reduzido “a instrumento de dis-

tribuição de recursos para diferentes níveis de ensino” (Saviani, 1999, p. 127).

Entre 1964 e 1985, período marcado pelo regime militar brasileiro, o país vive sob a égide de um governo autoritário e de extrema censura, que repercute negativamente na evolução das discussões e no amadurecimento da educação no Brasil. É importante registrar que, ainda hoje, a educação brasileira sente os reflexos desse período de censura e busca libertar-se dessa sombra do passado (Saviani, 1999).

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), posterior à repressão militar, traz em seu escopo os princípios de igualdade, liberdade, pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, gratuidade do ensino, valorização profissional, gestão democrática e garantia de padrão de qualidade. Estabelece um Plano Nacional de Educação, de duração decenal e, assim, garante a elaboração de um plano de longo prazo, definindo metas e responsabilidades compartilhadas entre União, estados, Distrito Federal e municípios.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, inaugura uma nova fase, responsabilizando a União por encaminhar o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, e por avaliar a educação em todos os níveis de ensino, instaurando o sistema nacional de avaliação (Brasil, 1996). A LDB de 1996 marca o início de um novo período na história da educação, atribuindo e regulamentando questões que anteriormente não eram definidas. Sugere um sistema de trabalho de cooperação entre os entes federados, estruturando e demarcando questões polêmicas, especialmente no que se refere ao financiamento, à avaliação e ao monitoramento da educação básica (Brasil, 1996).

Após a elaboração do Plano Nacional de Educação para o decênio 2014 a 2024, aprovado pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014 (Brasil, 2014a), a validade do documento precisou ser prorrogada pela Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024, que estendeu sua vigência até

31 de dezembro de 2025, mantendo o plano em vigor enquanto o novo Plano Nacional de Educação tem suas metas discutidas e elaboradas (Brasil, 2024).

O Plano Nacional de Educação ainda em vigência apresenta 20 metas para serem atingidas no decênio. Neste estudo, optou-se por fazer um recorte para delimitar a análise, escolhendo-se discutir a meta 7, por entender que ela impacta diretamente na qualidade da educação básica. A meta 7 do Plano Nacional de Educação tem como foco assegurar o direito à educação básica pública de qualidade, melhorando o fluxo e reduzindo a evasão escolar (Brasil, 2014b). Define estratégias como a implementação de diretrizes pedagógicas, desenvolvimento de currículo, avaliação educacional, apoio técnico e financeiro para as redes de ensino, melhoria da infraestrutura e transporte escolar (Brasil, 2014b).

A meta 7 busca garantir o direito à educação pública para todos, de modo igualitário. Evidencia o compromisso para melhorar os indicadores educacionais do país, assegurando que todos aprendam, de forma significativa e adequada, obedecendo à sua etapa escolar, com o papel fundamental de garantir a qualidade equitativa, em que todos os estudantes tenham as mesmas oportunidades de aprender e crescer (Brasil, 2014b).

Em relação ao Plano Municipal de Educação (PME) de Criciúma, aprovado pela Lei n.º 6.514, de 1º de dezembro de 2014, este foi elaborado em observância ao Plano Nacional de Educação (PNE), possuindo igualmente 20 metas instituídas para o decênio 2015–2024 (Criciúma, 2014). Segue o Quadro 1, com a meta 7 do PNE e do PME, para fins de comparação:

Quadro 1 — Meta 7do Plano Nacional de Educação e meta 7do Plano
Municipal de Educação

META 7 PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO	META 7 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CRICIÚMA																												
Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.	APRENDIZADO ADEQUADO NA IDADE CERTA Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb):																												
<table><tr><td>Ideb</td><td>2021</td></tr><tr><td>Anos iniciais do ensino fundamental</td><td>6,0</td></tr><tr><td>Anos finais do ensino fundamental</td><td>5,5</td></tr><tr><td>Ensino médio</td><td>5,2</td></tr></table>	Ideb	2021	Anos iniciais do ensino fundamental	6,0	Anos finais do ensino fundamental	5,5	Ensino médio	5,2	<table><tr><td>Ideb</td><td>2015</td><td>2017</td><td>2019</td><td>2021</td></tr><tr><td>Anos iniciais do ensino fundamental</td><td>5,2</td><td>5,5</td><td>5,7</td><td>6,0</td></tr><tr><td>Anos finais do ensino fundamental</td><td>4,7</td><td>5,0</td><td>5,2</td><td>5,5</td></tr><tr><td>Ensino médio</td><td>4,3</td><td>4,7</td><td>5,0</td><td>5,2</td></tr></table>	Ideb	2015	2017	2019	2021	Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0	Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5	Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2
Ideb	2021																												
Anos iniciais do ensino fundamental	6,0																												
Anos finais do ensino fundamental	5,5																												
Ensino médio	5,2																												
Ideb	2015	2017	2019	2021																									
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0																									
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5																									
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2																									

Fonte: Elaborado pelas autoras, com base na Lei n.º 13.005/2014 (Brasil, 2014a) e na Lei n.º 6.514/2014 (Criciúma, 2014).

Como pode ser observado no Quadro 1, a meta 7 do Plano Nacional de Educação tem o intuito de fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, promovendo a

melhoria da aprendizagem e do fluxo escolar (Brasil, 2014b). Propõe-se, na meta 7, melhorar a qualidade da educação básica, apoiando-se em 36 estratégias que buscam implementar, em todas as etapas e modalidades de ensino, a melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem. Reconhece que somente apoiando-se em políticas públicas que considerem a formação docente, a gestão democrática, a qualidade na estrutura física e a inclusão da diversidade, se pode alcançar melhores índices de qualidade.

Em harmonia com a meta nacional, o município de Criciúma evidencia conteúdo de igual teor, indo um pouco além, ao propor objetivos de curto prazo, que visam atingir a meta nacional ao final do decênio. A meta recebe o título de “Aprendizado Adequado na Idade Certa” (Criciúma, 2014), enfatizando a importância da qualidade do ensino e do fluxo escolar.

O município de Criciúma está localizado no estado de Santa Catarina e, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2022, possui população de 214.493 habitantes, distribuídos demograficamente em 913,26 habitantes por quilômetro quadrado (IBGE, 2025). De acordo com dados de 2024, a taxa de escolarização entre crianças de 6 a 14 anos de idade é de 99,42%, e as matrículas escolares estão distribuídas da seguinte forma: no ensino fundamental, são 26.860 matriculados, e no ensino médio, 9.402 matrículas (IBGE, 2025).

Referindo-se exclusivamente à educação, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2025) apresenta os seguintes elementos relacionados ao município de Criciúma:

Em 2022, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade era de 99,42%. Na comparação com outros municípios do estado, ficava na posição 143 de 295. Já na comparação com municípios de todo o país, ficava na posição 1870 de 5570. Em relação ao Ideb, no ano de 2023, o Ideb para os anos iniciais do en-

sino fundamental na rede pública era 6,4 e para os anos finais, de 5. Na comparação com outros municípios do estado, ficava nas posições 104 e 99 de 295. Já na comparação com municípios de todo o país, ficava nas posições 1378 e 1979 de 5570.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística situa o município de Criciúma no panorama estadual e nacional, promovendo um ranqueamento a partir do resultado do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, promovendo um sistema de comparação com os resultados dos demais municípios do Brasil.

Após a apresentação do Plano Nacional de Educação, estados e municípios tiveram um ano para adequar ou elaborar seus respectivos Planos decenais. Os municípios, apoiados nos Planos Estadual e Nacional de Educação, debruçam-se e analisam atentamente a própria realidade, a fim de elaborar seus Planos Municipais de Educação, planejando indicadores, estratégias e políticas públicas voltadas à conquista das metas almejadas.

No Brasil, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) é a ferramenta responsável por aplicar avaliações de larga escala, que visam medir a qualidade da educação básica nos três níveis de ensino: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, tendo como referência as áreas de Língua Portuguesa e Matemática.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica tem como objetivo calcular o progresso da educação, combinando os dados de desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica com os do fluxo de aprovação, reprovação e abandono escolar.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo

escolar e as médias de desempenho nas avaliações. O Ideb é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (Inep, 2025).

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é um indicador e não uma avaliação. Ele combina o resultado do Sistema de Avaliação da Educação Básica, que avalia o desempenho de estudantes do 5º e 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do Ensino médio, com provas padronizadas de Língua Portuguesa (leitura) e de Matemática (resolução de problemas), medindo o desempenho dos alunos, coletando dados da escola e do sistema de ensino e gerando uma nota de proficiência.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é o principal indicador da meta 7. Foi instituído pelo Inep, ligado ao Ministério da Educação (MEC), e combina o desempenho dos alunos nas provas de Língua Portuguesa e Matemática (Prova Brasil/Saeb), fluxo escolar, taxas de aprovação, reprovação e evasão, tendo como objetivo identificar dificuldades na aprendizagem. Esse índice também é usado para acompanhar a evolução da qualidade da educação básica no Brasil. Em suma, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é calculado com base em dois dados: desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica multiplicado pelo Fluxo Escolar é igual ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Fernandes, 2007b).

Nesse sentido, o Ideb é um indicador de monitoramento e de qualidade educacional que relaciona as informações de dois outros indicadores: rendimento escolar (aprovação) e desempenho acadêmico. Os dados sobre aprovação são retirados do Censo Escolar, enquanto o desempenho é extraído das notas obtidas em exames padronizados (Prova Brasil e Saeb) (Fernandes, 2007a).

É importante destacar que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica é garantido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em seu artigo 9º, inciso VI (Brasil, 1996). A elaboração dos índices considera o tempo de permanência do aluno na educação básica e os resultados obtidos nas avaliações externas (Prova Brasil e Sistema de Avaliação da Educação Básica). Os melhores resultados nesses quesitos garantem à escola Índice de Desenvolvimento da Educação Básica mais elevado.

Reconhecer que a educação é uma ferramenta de transformação social é fundamental para se compreender a importância do planejamento e do monitoramento de ações educativas direcionadas à educação básica. A escolha da metodologia ou estratégia capaz de avaliar os resultados alcançados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica pode ser questionada, e inevitavelmente será. Esse movimento, ainda que recorrente, é de extrema importância para fundamentar a elaboração de novos instrumentos, possivelmente mais assertivos e eficientes. A premissa é estabelecer parâmetros claros para o avanço da educação básica em todo o território nacional.

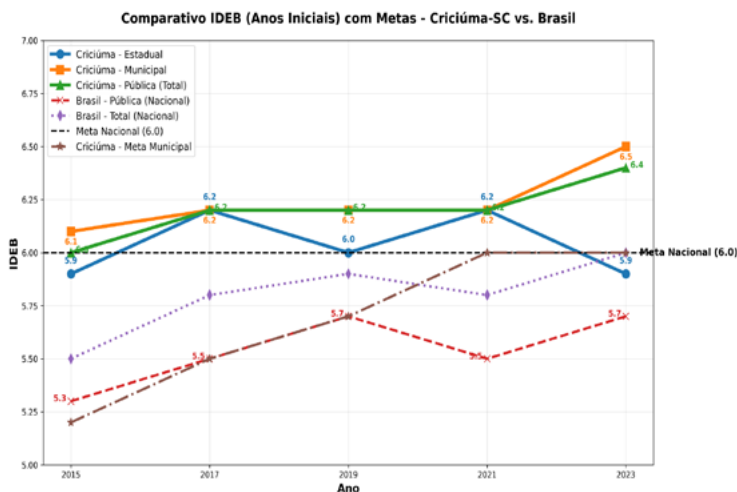
Ao ressaltar a importância de definir metas de longo prazo, que ultrapassem um programa de governo, o Plano Nacional de Educação vislumbra um cenário promissor que se sobrepõe às meras questões políticas, inaugurando uma cultura positiva para o contexto educacional brasileiro.

A implementação de metas educacionais nas diferentes esferas governamentais é um processo fatigante, que exige dedicação contínua. Trata-se de uma grande responsabilidade que precisa ser partilhada e pensada de forma coletiva, visando ao desenvolvimento de políticas públicas atuais e eficazes para atender à pluralidade social e cultural que nos cerca.

A EXPERIÊNCIA DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA

Os números disponibilizados no Resumo Técnico do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep, 2023) serão apresentados a seguir, com o apoio de três gráficos distintos, comparando esses dados com os resultados obtidos no Ideb pelo município de Criciúma (Portal QEdu, 2023). A primeira Figura 1 demonstra os índices alcançados pelos anos iniciais do ensino fundamental; a segunda Figura 2 expõe os resultados obtidos pelos anos finais do ensino fundamental; e a terceira Figura 3 apresenta os números logrados pelo ensino médio.

Figura 1 — Ideb — Anos iniciais, município de Criciúma *versus* Brasil



Fonte: Elaborada pelas autoras, com base nos dados disponibilizados no Resumo Técnico do Inep (Inep, 2023) e pelos resultados obtidos no Ideb pelo município de Criciúma (Portal QEdu, 2023).

Na Figura 1, que ilustra o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental, é possível observar que Criciúma supera os índices do Brasil, em todas as suas redes de ensino (estadual, municipal e pública), apresentando um resultado superior à média da rede pública nacional, que pode ser visualizado na linha preta tracejada em todo decênio.

Os indicadores demonstram um nível de qualidade educacional para o município de Criciúma acima da média do país nessa etapa de escolaridade. A rede pública municipal de ensino excedeu a média municipal total em praticamente todos os anos. O município não apenas atingiu, mas superou seus próprios objetivos, definidos na meta 7 do PME para o decênio, alcançando índices melhores que em sua própria prospecção. A meta nacional é de 6,0 para o Ideb dos anos iniciais, a qual foi atingida ou superada pela rede municipal e pela rede pública municipal nos anos de 2017, 2019, 2021 e 2023, o que demonstra que os objetivos foram alcançados.

As escolas municipais apresentaram melhor desempenho, atingindo Ideb de 6,5 em 2023, maior índice entre todas, evidenciando um real avanço. A rede estadual, em azul, aponta no gráfico uma oscilação, com maior índice de 5,9, permanecendo acima da média nacional em alguns períodos. Entretanto, apresenta uma queda que precisa ser observada com cuidado e atenção, buscando entender as variáveis que interferiram no resultado alcançado.

É importante destacar que a Rede Pública Nacional, em vermelho tracejado na Figura 1, não atingiu a meta nacional, ficando com o Ideb máximo de 5,7 no ano de 2019. Isso destaca a relevância do desempenho dos municípios diante do panorama nacional. Os dados do Ideb dos anos iniciais evidenciam um cenário promissor e significativo nas metas almejadas pela rede municipal de Criciúma.

Distanciando-se um pouco dos dados numéricos, é importante registrar que a educação promove mudanças reais na vida de

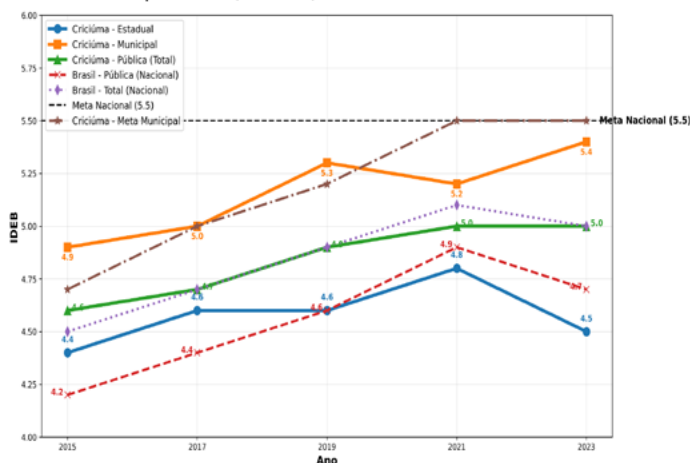
muitas pessoas e de seus grupos familiares. Dessa maneira, não se pode analisar os dados friamente, mas é preciso entender que esses números representam pessoas. Além disso, a qualidade na educação pressupõe garantia de aprendizagem a todos, envolvendo vários aspectos, para além das competências, como leitura, escrita, raciocínio lógico e pensamento crítico.

Os alunos precisam aprender a agir com ética, responsabilidade, consciência social e ambiental, buscando tornar a sociedade mais justa e sustentável. Diante disso, “A escola pública deve ser capaz de garantir oportunidades reais de aprendizagem, superando desigualdades sociais e regionais” (Saviani,1991). Assim, o aprendizado dos conhecimentos básicos esperados para cada faixa etária, ou seja, “Aprendizado Adequado na Idade Certa”, é o mínimo que se pode esperar de um ensino que objetiva a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem.

Diante disso, independentemente das condições individuais, todos têm direito às mesmas oportunidades de aprendizagem. Para tanto, de forma colaborativa, os profissionais da educação precisam elaborar estratégias capazes de assegurar maior efetividade na aprendizagem, que precisa ser real, significativa e equitativa, proporcionando a todos os meios adequados para o desenvolvimento integral, respeitando as particularidades de cada indivíduo.

Observam-se, na sequência (Figura 2), os resultados obtidos pelos anos finais do ensino fundamental de Criciúma, em comparação com as metas nacionais do Ideb.

Figura 2 — Ideb — Anos finais, município de Criciúma *versus* Brasil
Comparativo IDEB (Anos Finais) com Metas - Criciúma-SC vs. Brasil



Fonte: Elaborada pelas autoras, com base nos dados disponibilizados no Resumo Técnico do Inep (Inep, 2023) e pelos resultados obtidos no Ideb pelo município de Criciúma (Portal QEdu, 2023).

A análise da Figura 2 demonstra um cenário que precisa ser verificado com minúcia. Os anos finais mostram resultados mais complexos e desafiadores. Registra-se que apenas a rede municipal de Criciúma, representada pela linha laranja, chegou próximo à meta nacional. Porém, quando comparada com suas próprias metas, conseguiu atingi-las em 2017 e 2019. Já no ano de 2021, apresentou uma queda significativa, concluindo o decênio com dados de 2023 aquém da própria meta.

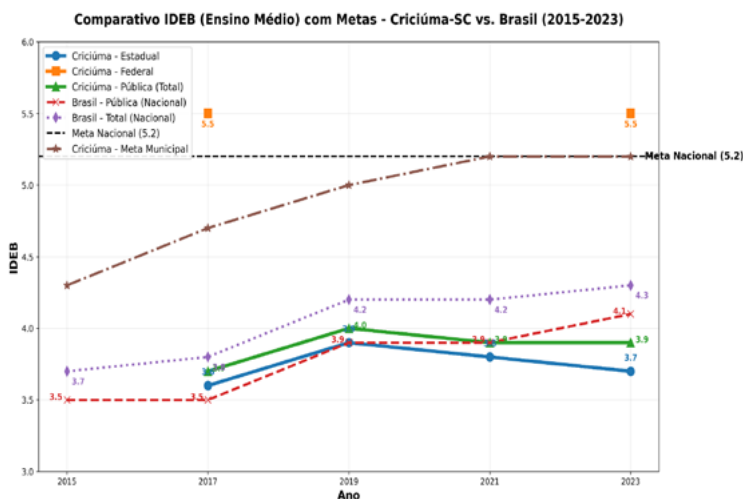
As demais redes oscilaram durante o decênio. Em alguns anos, atingiram índices melhores, com picos de elevação, mas também evidenciaram quedas significativas, que mostram a necessidade de um estudo mais estruturado para entender esse resultado. Esses dados contrastam com o esperado, haja vista que os anos iniciais bateram as metas e permaneceram em crescente evolução ao longo do decênio.

Avaliar o resultado de uma prova vai além de analisar uma nota, é um desafio que precisa considerar todo o percurso realizado pelo aluno até o resultado alcançado, entendendo que a qualidade educacional está diretamente ligada à equidade nas condições de acesso e permanência escolar, dentre múltiplas variáveis.

As questões regionais obrigatoriamente precisam ser levadas em consideração. Entender as especificidades do município e as discrepâncias de seu território de 234.794 km², com regiões urbanas e rurais, faz-se fundamental. Entretanto, é essencial também levar em conta, além das questões territoriais, as diferenças culturais, socioeconômicas, políticas, históricas, demográficas e estruturais presentes no município de Criciúma.

A seguir (Figura 3), expõem-se os resultados obtidos pelo ensino médio de Criciúma, em comparação com as metas nacionais do Ideb.

Figura 3 — Ideb — Ensino médio, município de Criciúma *versus* Brasil



Fonte: Elaborada pelas autoras, com base nos dados disponibilizados no Resumo Técnico do Inep (Inep, 2023) e pelos resultados obtidos no Ideb pelo município de Criciúma (Portal QEdu, 2023).

Em Criciúma, o ensino médio é predominantemente de responsabilidade da rede estadual. E, embora exista a meta municipal, a sua execução depende diretamente da organização e dos recursos do estado. Ainda assim, o município de Criciúma estabeleceu uma meta para o ensino médio, iniciando em 4,3 para 2015, elevando-se para 4,7 em 2017 e fixando-se em 5,2 para 2021 e os anos seguintes.

Ao observar a Figura 3, pode-se constatar que somente o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), sinalizado pelos pontos em laranja, supera a meta em dois anos distintos, 2017 e 2023. Considerando o gráfico do ensino médio, pode-se identificar que as escolas públicas de Criciúma não atingiram as metas definidas pelo município e pelo PNE. Contudo, ao considerar os resultados obtidos pela escola pública nacional, verifica-se que a escola pública estadual esteve acima da média em 2017 e, em 2019, atingiu a mesma pontuação. Já em 2021, entrou em declínio, terminando o decênio, em 2023, 0,4 décimos abaixo da média atingida nacionalmente.

Na perspectiva de melhorar esse panorama, são elaboradas as estratégias do Plano Municipal de Educação, que são essenciais na orientação do trabalho a ser desenvolvido nas escolas. São essas estratégias que têm a competência para ajustar as práticas e planejar intervenções que visem melhorar a qualidade na educação básica. Apesar do planejamento e da organização sistemática, existem desafios ao longo de qualquer percurso, e muitos fogem ao controle e acabam por impactar profundamente os resultados almejados.

A elaboração de um Plano de Educação decenal é um desafio complexo e abrangente, que exige a articulação de múltiplos fatores. Contudo, ao analisar os planos de educação estudados, observa-se um esforço em promover uma educação de qualidade, equitativa e orientada para resultados efetivos na aprendizagem.

CONCLUSÃO

A análise dos índices apresentados no último decênio da meta 7 do Plano Municipal de Educação traduz a preocupação efetiva do município de Criciúma com a educação básica e evidencia a busca por melhorias na qualidade do ensino. Os resultados apresentados nos anos iniciais transcendem a dimensão normativa e mostram um cenário promissor para o futuro da educação municipal.

O desempenho do município nos anos iniciais, quando comparado com os demais entes federados, fica ligeiramente acima da média estadual e supera a média nacional. Esse resultado manifesta o comprometimento concreto com a qualidade da educação e evidencia o compromisso assumido pelo município com o “Aprendizado Adequado na Idade Certa”, mencionado em seu Plano Municipal de Educação (Criciúma, 2014).

No que diz respeito aos anos finais do ensino fundamental, os resultados são mais complexos e indicam fragilidades no processo de ensino e aprendizagem. Apesar disso, observa-se uma aproximação dos índices alcançados da média nacional. Os dados permitem inferir que os investimentos realizados impactaram positivamente os indicadores dos anos iniciais, embora persistam desafios relacionados à qualidade da aprendizagem nos anos finais. No tocante ao ensino médio, o município de Criciúma não oferece essa modalidade de ensino.

Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino é um desafio complexo e multifatorial. Independentemente dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, observa-se uma lacuna entre o desempenho real e as metas planejadas. Assim, o foco deve ser sempre a aprendizagem de qualidade e não a obtenção de resultados positivos nas avaliações de grande escala.

Para concretizar a meta 7 e garantir a qualidade na educação básica, não basta a aplicação de avaliações de larga escala; é indispensável avaliar os resultados e propor políticas públicas que tenham como objetivo sanar as lacunas evidenciadas pela testagem na aprendizagem dos alunos. É de extrema importância, ao finalizar as avaliações, desenvolver um plano de ação que objetive corrigir as fragilidades constatadas no processo avaliativo. Esse planejamento deve ser desenvolvido pela própria escola, que conhece a realidade de seus alunos e entende suas singularidades. A intervenção pedagógica deve estar baseada em evidências científicas, práticas exitosas, estratégias atualizadas revistas e discutidas em processos de formação continuada de professores e demais profissionais da educação.

A partir do diagnóstico pedagógico, a urgência se volta ao planejamento de ações que valorizem os conhecimentos adquiridos e revejam as questões que apontam fragilidades. A comunidade escolar precisa estudar, planejar e atuar de forma coletiva, acompanhando o processo de aprendizagem. Nesse sentido, é fundamental buscar o engajamento das famílias e dos estudantes, para que juntos estruturem o aperfeiçoamento da ação educativa.

Outro ponto importante diz respeito às áreas de maior vulnerabilidade social, demandando uma atenção especial às especificidades que a comunidade apresenta. Conhecer e entender o funcionamento do grupo social é essencial para intervir de forma apropriada e respeitosa. Deslocar reforços humanos, materiais, financeiros e formativos certamente fará a diferença em qualquer situação.

Em suma, alcançar a meta 7 não se finda na garantia de melhores recursos financeiros para o município. Mais do que qualquer outra coisa, implica comprometer-se com a aprendizagem individual, respeitando as diferenças e as necessidades de todos. Parte-se do entendimento de que, independentemente das variáveis objetivas ou subjetivas, a aprendizagem deve acontecer com sentido, evidenciando um progresso

real, que oportunize a continuidade nas etapas seguintes e o desenvolvimento contínuo dos sujeitos.

A formação dos profissionais da educação interfere diretamente nos resultados e metas alcançadas na educação básica. Uma estratégia a ser utilizada é a formação continuada, direcionada para professores e equipe pedagógica, que estimule o desenvolvimento de dinâmicas com propósito reflexivo, exercite o pensamento crítico e a empatia pelo outro, fomente a formação de um ambiente colaborativo, e prepare os professores para a diversidade das salas de aula.

Compartilhar vivências, ouvir experiências individuais e em grupo é importante para promover o desenvolvimento e a compreensão da realidade dos alunos sob diferentes perspectivas, enriquecendo a prática pedagógica diária. O engajamento dos educadores, alunos e famílias e o alinhamento de propósitos e ações educativas significativas viabilizam o processo de ensino e aprendizagem, melhorando, consequentemente, os resultados do Ideb.

Parafraseando Rui Barbosa (2019): a verdadeira igualdade consiste em tratar desigualmente os desiguais, na proporção de suas desigualdades. Como educadores, não se pode ignorar a intensa diversidade que hoje se manifesta tanto no corpo discente como no docente. Diante disso, desenvolver políticas públicas voltadas à educação de qualidade para todos, e que contemplem a diversidade presente no contexto escolar, certamente trará impactos positivos para a educação básica, juntamente à promoção de ações que fomentem o compromisso com uma aprendizagem que garanta a equidade no ensino.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. Brasília, DF: Senado Federal/ Conselho Editorial, 2019. Edição comemorativa dos 170 anos do nas-

cimento de Rui Barbosa. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/564558/Oracao_aos_mocos_Rui_Barbosa.pdf. Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934**. Rio de Janeiro: Diário Oficial da União, 16 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 17 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 dez. 1961. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm. Acesso em: 21 jan. 2026.

BRASIL. [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996)]. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Ministério da Educação. Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 28 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Planejando a próxima década**: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília, DF: Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), 2014b. Disponível em: https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024.** Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Diário Oficial da União: seção 1, p. 1, 26 jul. 2024. Disponível em: <https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2024-07-25;14934>. Acesso em: 13 nov. 2025.

BORDIGNON, João Alfredo. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano.** Brasília: Liber Livro, 2014.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CRICIÚMA. Lei n.º 6.514, de 1º de dezembro de 2014. Aprova o Plano Municipal de Educação de Criciúma e dá outras providências. **Leis Municipais**, Criciúma, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-criciuma-sc>. Acesso em: 13 nov. 2025.

FERNANDES, Reynaldo. Ideb: monitoramento objetivo da qualidade dos sistemas a partir da combinação entre fluxo e aprendizagem escolar. In: GRACIANO, Mariângela(coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).** São Paulo: Ação Educativa, 2007a.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** Brasília: Inep, 2007b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Criciúma (SC) – Panorama.** 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/criciuma/panorama>. Acesso em: 21 nov. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Resumo Técnico: Censo Escolar da Educação Básica 2023.** Brasília, DF: Inep, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2023.pdf. Acesso em: 4 nov. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). *Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica*. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 4 nov. 2025.

PORTAL QEduc. **Criciúma (SC)**: Ideb, 2023. Disponível em: <https://qedu.org.br/municipio/4204608-criciuma/ideb>. Acesso em: 3 nov. 2025.

SAVIANI, Demerval. **Escola e democracia**: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 25. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 4. ed. Campinas: Autores Associados, 1999.

FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORES E EDUCAÇÃO INCLUSIVA: UMA ANÁLISE À LUZ DA META 4 DO PME DE CRICIÚMA

Daniela da Rocha Nolla¹

INTRODUÇÃO

Ao observarmos o cotidiano de muitas escolas regulares, percebemos um número significativo de alunos com deficiência matriculados, reafirmando o que a legislação assegura: o direito de todos ao acesso a uma educação de qualidade. Neste cenário, cabe ressaltar dois conceitos que, apesar de parecerem semelhantes, apresentam diferença quando se trata da garantia de uma educação significativa e efetiva ao aluno com deficiência. De acordo com Martins, Silva e Sachinski (2020), há certa dicotomia quando se fala na educação especial e na educação inclusiva para o aluno com deficiência.

A primeira é caracterizada pelos autores como uma modalidade de ensino, voltada exclusivamente às características do aluno e pode acontecer tanto no contraturno escolar em aulas no Atendimento Educacional Especializado (AEE) como em outra instituição. Já a educação inclusiva não pode ser caracterizada como modalidade, mas como um conjunto de metodologias e estratégias que têm por objetivo incluir todos os alunos ao ambiente escolar, englobando alterações estruturais e curriculares que atendam à demanda dos alunos e suas diferenças.

¹ Graduada em Pedagogia. Mestranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Integrante do Grupo Estudos sobre Universidades (GEU) da UNESC. E-mail: dany_nolla@hotmail.com.

Por isso, nos últimos anos, a educação inclusiva de alunos com deficiência nas salas de aula do ensino regular apresenta-se como uma das pautas mais importantes e que merecem maior destaque nas discussões sobre o campo educacional. Para existir uma educação que se efetive como inclusiva, é fundamental que o aluno se sinta pertencente àquele espaço, que participe ativamente, aprenda e desenvolva-se de forma integral junto com os demais alunos na sala, mesmo diante de todas as suas especificidades. Um ambiente de fato inclusivo permite que, cada um à sua maneira, consiga alcançar o seu desenvolvimento pleno.

Diante disso, é importante pensar quais subsídios são necessários para que isso se torne uma realidade nas escolas brasileiras. Podemos destacar alguns dos elementos essenciais para a efetiva inclusão do aluno, como: uma estrutura física adequada, a disponibilização de recursos e materiais que permitam aprendizagens significativas, salas de recursos e Atendimento Educacional Especializado (AEE), currículos adaptados, e principalmente, a formação inicial e continuada dos professores que atuam direta e indiretamente com esses alunos.

Segundo Farina e Benvenutti (2024), a formação continuada dos professores tem um papel fundamental para a educação, pois permite ao professor uma reflexão crítica do seu fazer pedagógico, possibilitando-lhe uma atualização perante as novas demandas da sociedade, assim como viabiliza aprimorar práticas e adotar novas estratégias que vão ao encontro da melhora na qualidade do ensino. Ainda de acordo com as autoras,

a formação continuada é um processo de aprendizagem que visa desenvolver e aprimorar as habilidades e conhecimentos de profissionais em suas áreas de atuação. Essa formação não se limita apenas à aquisição de novos conhecimentos, mas inclui o desenvolvimento de competências e habilidades práticas (Farina, Benvenutti, 2024, p. 16).

Nessa perspectiva, ainda é importante destacar o que traz Pletsch (2009): assim como a educação inclusiva não pode ser vista como responsabilidade apenas das escolas, mas sim como uma questão social que exige políticas públicas que garantam a inclusão efetiva, também não é função apenas do professor buscar uma formação continuada que o auxilie na sua prática, principalmente no cenário da educação especial. A oferta de formações deve também ser responsabilidade dos governos em criar condições e garantir o acesso dos professores em suas áreas de atuação.

É sob essa perspectiva que o presente capítulo visa refletir. Muitos documentos normativos trazem, principalmente o Plano Nacional de Educação, a necessidade da educação inclusiva para alunos com deficiência em salas de aula do ensino regular e mostram a oferta de formação continuada como um dos pressupostos para a efetivação das políticas. Neste contexto, o presente capítulo tem como objetivo geral compreender quais os desafios e as possibilidades para a efetivação de uma educação inclusiva no que se refere à formação docente.

Para que isso seja possível, temos como objetivos específicos: analisar as estratégias de implantação da meta 4 do Plano Municipal de Criciúma, referente à formação continuada dos professores e verificar a oferta de formações continuadas para os professores da Rede Municipal de Criciúma, no período de vigência da Lei n.º 6514, de 1º de dezembro de 2014, a fim de alcançar a meta 4 do PME, relacionada à educação inclusiva.

Analisar questões como essas torna-se fundamental e urgente no cenário educacional atual, pois há uma grande preocupação nas formas de inclusão das diversidades existentes e na formação exigida do professor, sujeito primordial para o sucesso deste processo. Além disso, é indispensável questionarmos o alcance das metas investigadas, pois, de acordo com Ribolli e Pertuzzatti (2025), muitas vezes o processo de inclusão é muito mais complexo do que as leis e políticas públicas

apresentam, o que pode interferir na sua implementação. Conhecer esses processos é nosso direito e dever, pois só assim podemos ir em busca de uma educação de qualidade para todos.-

CAMINHOS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DESAFIOS DOCENTES E POLÍTICAS DE FORMAÇÃO NA PERSPECTIVA DAS METAS 4 DO PNE E DO PME

Para compreender a relevância de um determinado assunto, é fundamental que possamos conhecer o seu percurso histórico. Por isso, antes de conhecer quais os subsídios necessários para que possa acontecer uma educação de fato inclusiva dos alunos com deficiência, precisamos ter um olhar atento ao passado para descobrir os diferentes rumos pelos quais a educação especial passou ao longo dos anos.

Ao buscar na história, percebemos que as pessoas com deficiência passaram por um caminho tortuoso até chegar aos dias atuais. Segundo Miranda (2008), os registros mostram que, na Antiguidade, as pessoas atípicas eram muitas vezes abandonadas ou perseguidas, somente por suas condições físicas e/ou mentais. A exclusão perpetuou também durante o período da Idade Média, porém variava de acordo com a concepção que a comunidade tinha: em alguns casos eram castigados, em outros eram vistos como uma forma de caridade. Somente na Idade Moderna e com o avanço da medicina, surge uma nova preocupação com esse público e sua inserção na sociedade, porém ainda mais voltada à patologia e à visão médica do que a uma inclusão social propriamente dita.

Nos anos subsequentes, a educação da pessoa com deficiência sofreu avanços e retrocessos. Ao mesmo tempo que registros mostram iniciativas isoladas de atendimentos educacionais em instituições privadas e legislações que buscavam garantir um primeiro acesso à educação

regular, retrocessos e concepções patológicas puxavam esse atendimento puramente ao “tratamento” da deficiência. De acordo com Pletsch (2009), no que se refere a avanços consistentes relacionados à educação especial e à busca por uma educação inclusiva, os mais significativos aconteceram na década de 1990, em que foram tomadas importantes decisões em nível nacional e internacional. Dentre elas podemos destacar a Constituição Federal de 1988, a atual LDB n.º 9.394/1996 e a Declaração de Salamanca de 1994.

A Constituição Federal de 1988, considerada como Constituição cidadã, pode ser vista como um grande passo para a educação especial na perspectiva da educação inclusiva. A começar pelo seu artigo 205, que garante “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil, 1988). A Constituição também traz como o primeiro princípio para a educação, no artigo 206, a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (Brasil, 1988).

Essa preocupação e interesse em ofertar uma educação “para todos” começou a crescer, não só no Brasil com a implantação da Constituição Federal de 1988, mas também em outros países. Assim, reuniram-se no ano de 1994 em Salamanca/Espanha, representantes de diferentes países com uma só preocupação: refletir sobre as políticas públicas necessárias para uma educação integradora e que fosse capaz de preparar as escolas para receber todos os alunos, incluindo aqueles com deficiências. Como resultado, publicou-se a Declaração de Salamanca no Brasil em 1994, considerado um documento orientador essencial para a educação especial, pois traz a ideia de que o aluno com deficiência deve ter acesso à educação regular e que as escolas devem integrar esses alunos por meio de uma pedagogia centrada na criança, adaptada à sua realidade e às suas especificidades (Declaração [...], 1994).

Com esse novo olhar para a educação, surge a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/1996 e, com ela, a educação especial ganha uma nova garantia de direitos e conquistas. Com um capítulo destinado a regulamentá-la, destacamos o artigo 58, que expõe a educação especial como “para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (Brasil, 1996). Assim como, também assegura a esse público “currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades” (Brasil, 1996).

Também acrescentamos outro documento fundamental, a Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Vale destacar que esse documento possui um percurso histórico até chegar no documento oficial que temos hoje. A primeira política nacional foi criada em 2008 e tinha como objetivo principal assegurar a inclusão dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação e orientar os sistemas de ensino para garantir um ambiente de fato inclusivo a todos os alunos.

Em 2011, outro documento surge para completar os tópicos apresentados na política nacional, o Decreto n.º 7.611/2011 que tratava da educação especial e do Atendimento Educacional Especializado. Tal documento normativo traz algumas diretrizes para a educação da pessoa com deficiência, dentre elas a “garantia de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades.” (Brasil, 2011). Além disso, o documento também regulamenta como deve ocorrer o AEE, objetivando que esse atendimento deve “prover condições de acesso, participação e aprendizagem no ensino regular e garantir serviços de apoio especializado de acordo com as necessidades individuais dos estudantes” (Brasil, 2011).

Atualmente, o documento mais recente publicado sobre o assunto foi o Decreto n.º 12.686/2025, que institui a nova Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, com a “finalidade de garantir o direito à educação em um sistema educacional inclusivo para estudantes com deficiência, com transtorno do espectro autista e com altas habilidades ou superdotação, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades.” A política também indica os elementos necessários para essa efetivação, dentre eles, “o acesso, a participação, a permanência e a aprendizagem dos estudantes que são o público da educação especial nos estabelecimentos de ensino, em classes comuns” (Brasil, 2025), oferta de AEE e a promoção e efetivação de “formação continuada dos profissionais da educação para a educação especial inclusiva” (Brasil, 2025).

Aqui destacamos o ponto-chave para a nossa discussão a respeito da inclusão dos alunos com deficiência e um dos elementos fundamentais para que isso aconteça: a formação dos professores. Seja formação inicial ou continuada, ela é imprescindível para a atuação em sala de aula, pois o professor precisa ter os conhecimentos e saberes necessários que o permitam criar estratégias e possibilidades para que todos os seus alunos possam aprender.

Diante da importância da formação dos professores para atuarem como os alunos com deficiência, acrescenta-se ainda o que o Decreto 12.686 expõe no artigo 19, inciso VI, como uma das ações para a implementação da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva a “promoção de ações de formação continuada aos profissionais da educação em regime de colaboração com as redes educacionais” (Brasil, 2025).

Do mesmo modo, a atual LDB já citada anteriormente, também esclarece que os sistemas de ensino devem assegurar aos alunos com deficiência o atendimento feito por “professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado,

bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns” (Brasil, 1996).

Acrescenta-se também para a nossa discussão o que mencionam as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Ao longo do documento, observa-se repetidas vezes a importância da formação dos professores para o atendimento dos alunos com deficiência, seja em salas de AEE ou em salas de aula do ensino regular. Podemos destacar o Capítulo 4, que expõe logo no primeiro item, a necessidade de “professores das classes comuns e da educação específica capacitados e especializados, respectivamente, para o atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos” (Brasil, 2001).

Em outros trechos do mesmo documento (Brasil, 2001), manifesta-se a necessidade de momentos de reflexão, sendo o professor, o protagonista em pensar na ação pedagógica e elaborar estratégias que possibilitem a articulação entre as experiências e conhecimentos com as necessidades, habilidades e especificidades dos alunos que vão surgindo durante as interações na relação pedagógica. O documento também traz a importância do professor utilizar métodos, técnicas, recursos didáticos, avaliações e adaptações curriculares que possibilitem ao aluno sucesso durante o seu processo de ensino-aprendizagem.

Diante disso, observamos a importância da formação dos professores, pois a realidade da sala de aula é extremamente desafiadora; cada aluno traz consigo uma bagagem de concepções, histórias de vida e conhecimentos, além da diversidade existente entre alunos típicos e atípicos, cada qual com sua singularidade. Com tudo isso, cabe ao professor criar estratégias e possibilidades que façam uma ponte entre os alunos e os conhecimentos historicamente acumulados para que possam se formar sujeitos capazes de atuarem na sociedade. Torna-se, então, imprescindível que este professor tenha uma formação que dê o suporte teórico necessário para o auxiliá-lo a tornar tudo isso possível.

Isto pode ser exemplificado por Souza (2024, p. 354), ao trazer como conclusão de suas pesquisas “a relevância da capacitação inicial e contínua dos professores como um elemento crucial para assegurar uma educação de excelência, com foco no impacto dessas capacitações no desempenho dos professores e no aprendizado dos estudantes”. Ainda de acordo com o autor, a formação inicial e continuada de professores se torna essencial para o enfrentamento dos desafios atuais, sejam eles relacionados à diversidade presente em sala de aula, o processo de inclusão dos alunos com deficiência, além dos avanços tecnológicos e outras adversidades do cotidiano escolar. Somente uma formação significativa pode possibilitar ao professor unir teoria e prática em sala de aula (Souza, 2024).

Quando pensamos e discutimos a formação dos professores, é válido diferenciar os tipos de formação e quais os impactos cada uma delas pode trazer ao trabalho docente. Tanto a formação inicial quanto a formação continuada são indispensáveis para que o professor tenha as ferramentas e conhecimentos necessários para sua atuação em sala de aula. Começamos pelo primeiro passo para que um sujeito se torne professor, a formação inicial. Realizada em cursos de ensino superior em licenciatura, é nesta etapa que concentram-se muitos dos conceitos teóricos primordiais para que este professor em formação adquira uma estrutura que o auxilie em sala de aula. Segundo Macêdo e Romanowski (2025, p. 4):

[...] os processos de formação inicial dos professores têm um papel fundamental no sentido de proporcionar modos diferenciados de desenvolver conhecimentos teórico-práticos, pois essa indissociabilidade entre teoria e prática possibilita que o estudante-professor seja sujeito partícipe do próprio processo de aprendizagem da profissão, compreendendo que a formação se efetiva na interação do profissional com a realidade e contexto do cam-

po educacional, lócus privilegiado da compreensão e construção de saberes e habilidades docentes.

Após a formação inicial dos professores, é fundamental que este profissional continue se especializando frente aos avanços e mudanças que a profissão apresenta, principalmente quando os desafios permeiam a educação especial e inclusiva. É neste momento que a formação continuada dos professores, objetivo de análise do presente capítulo, se apresenta como essencial à prática docente. Segundo Farina e Benvenutti (2024, p. 75), “a formação continuada de professores tem como objetivo principal o desenvolvimento profissional e pessoal dos docentes, aprimorando seus conhecimentos, habilidades e atitudes para que possam melhorar a qualidade do ensino e aprendizagem em suas salas de aula”.

Ainda de acordo com as autoras, a formação continuada dos professores permite uma reflexão sobre a própria prática pedagógica e com isso a possibilidade de um aprimoramento das ações, buscando novas metodologias, recursos didáticos e tecnológicos, estratégias e caminhos que permitam aos alunos uma aprendizagem mais significativa e eficiente. Do mesmo modo, a formação continuada também permite ao professor atualizar-se diante das mudanças relacionadas às políticas educacionais e os impactos que podem causar em sua atuação.

Outro aspecto que expõe a necessidade da formação continuada é o surgimento a cada ano de novos diagnósticos e novas estratégias e metodologias que possibilitam um maior desenvolvimento do aluno. Como descrito por Togashi, Silva e Schirmer (2017, p. 170):

[...] os desafios para lidar com os alunos que são público-alvo da educação especial são muitos no processo de inclusão escolar e vão desde a peculiaridade presente em cada indivíduo até as práticas pedagógicas necessárias para desenvolver-se juntamente com os alunos da classe regular. Daí

a importância de estudar e buscar frequentemente novas práticas e saberes para conseguir atender às demandas desse alunado.

Diante do exposto, concretiza-se a importância da formação continuada para o trabalho docente, por isso é necessário não só que o professor busque por uma formação que o auxilie em sua atuação, mas que existam políticas públicas que criem condições para a realização dessa atualização.

Assim, destacamos como foco desta análise uma das políticas públicas mais relevantes para garantir uma educação básica de qualidade, o Plano Nacional de Educação. O PNE é um documento primordial para a educação e instituído pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 214, onde determina que o plano com duração decenal, terá o:

objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas (Brasil, 1988).

O atual Plano Nacional de Educação é assegurado pela Lei n.º 13.005/2014, sendo que foi prorrogado até 2025 sob a Lei n.º 14.934/2024. O PNE atual é composto por 20 metas e 254 estratégias que dispõem sobre toda a educação básica. A Lei n.º 13.005 ainda traz as diretrizes a serem seguidas, como: a erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria na qualidade da educação, superação das desigualdades educacionais, erradicação de todas as formas de discriminação e a valorização dos profissionais da educação (Brasil, 2014).

A lei ainda manifesta em seu artigo 8º que os estados, Distrito Federal e municípios, em um prazo de 1 ano, deveriam elaborar planos de educação de acordo com as metas, estratégias e diretrizes do PNE, além de garantir a articulação das políticas educacionais nacionais com a realidade e contexto de cada região. Assim como, que “garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades” (Brasil, 2014).

Diante disto, a Prefeitura Municipal de Criciúma, local de análise do presente capítulo, organizou e implementou o Plano Municipal de Educação sob a Lei n.º 6.514/2014, com 21 metas e 250 estratégias que tem por objetivo alcançar uma melhora na qualidade da educação do município. Vale destacar que o atual PME também foi prorrogado por mais um ano.

Como nossa análise evidencia a educação especial e seus pressupostos, principalmente a formação dos professores, destacamos aqui, dentre as metas do plano, o que o PME de Criciúma expõe na redação da meta 4, que trata especificamente da Educação Especial do Município, com a ação de:

universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (Criciúma, 2014).

Esta meta inclui 19 estratégias que descrevem como devem ocorrer a matrícula do aluno com deficiência, os requisitos para sua

permanência e os subsídios para a aprendizagem do aluno, incluindo a formação dos professores. Dentre elas, evidenciamos a estratégia 4.3 que busca “implantar, ao longo deste PME, salas de recursos multifuncionais adaptados e realizar a formação continuada de professores/as, profissionais de apoio e monitores/as para o AEE nas escolas urbanas e do campo da rede pública, além das escolas conveniadas” (Criciúma, 2014). Bem como a estratégia 4.18, que propõe:

manter e ampliar parcerias com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, conveniadas com o poder público, objetivando o aumento da oferta de formação continuada e a produção de material didático acessível, assim como os serviços de acessibilidade necessários ao pleno acesso, participação e aprendizagem dos/as estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação matriculados na rede pública de ensino (Criciúma, 2014).

Diante do exposto, podemos compreender como a formação continuada dos professores é crucial para possibilitar uma educação inclusiva aos alunos com deficiência, o seu desenvolvimento integral e aprendizagens significativas. Diante desse cenário, ficam responsáveis os governos em implementar políticas públicas que subsidiem e possibilitem formações para esses professores que trabalham diretamente com os alunos com deficiência, seja em salas de AEE ou em salas de ensino regular.

Por isso, na seção a seguir, vamos analisar como as metas e estratégias do PME de Criciúma relacionadas à formação continuada dos professores aconteceram ao longo dos 10 anos de vigência, por meio dos dados disponíveis no site da prefeitura e no relatório disponibilizado pe-

los funcionários da Secretaria de Educação, responsáveis pela educação especial de Criciúma.

LACUNAS E AVANÇOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 4: UMA ANÁLISE DO PME DE CRICIÚMA

Uma política pública vai muito além de uma redação coerente com um conjunto de objetivos, ações e decisões para solucionar um problema em específico ou criar condições para a melhoria da qualidade de vida da população. Mais importante que sua criação é sua implantação ou as estratégias que possibilitem que os propósitos ali traçados saiam do papel e sejam de fato efetivados.

De acordo com Militão e Aranda (2020), a construção de uma política pública, perpassa por cinco etapas dinâmicas e correlacionadas, sendo elas: organização da agenda, formulação, implementação, avaliação e término, em que cada uma delas tem sua importante função na efetivação das ações propostas. Porém, segundo as autoras, é muito comum que a atenção e valor maior sejam dados às primeiras etapas (organização da agenda e formulação), enquanto as fases intermediárias e finais (implementação, avaliação e término) são deixadas de lado e muitas vezes esquecidas. Porém, são especificamente estas fases que garantem que tal política tenha sua efetivação e gere as ações para a população ou para a situação em que foi criada.

Os autores também exemplificam que esse movimento acontece muito nas políticas públicas educacionais brasileiras, nas quais se tem a tradição de refletir muito sobre a organização e formulação das políticas públicas, como é o caso do PNE e PME que são o foco deste trabalho, mas pouco se projeta como será sua implementação e avaliação. Um primeiro desafio crucial consiste na implementação, onde não se restringe em executar as ações já formuladas, mas refletir sobre novas

ações necessárias. E essa reflexão só é possível diante do monitoramento e avaliação, outras fases fundamentais e que “constituem-se em importantes instrumentos de gestão das políticas públicas, ao possibilitar a adoção de medidas corretivas (possíveis ajustes, alteração de rota, reorientação) durante o próprio curso da implementação da política, concorrendo decisivamente para seu aperfeiçoamento e êxito” (Militão; Aranda, 2020, p. 60).

Diante do exposto, compreende-se que uma política pública, principalmente relacionada ao campo educacional não deve e nem pode ser um documento “de gaveta” em que é construído para o cumprimento de obrigações, mas um documento que deve ser constantemente avaliado, monitorado e refletido e mesmo com o seu término, revisitado com o objetivo de um possível aprimoramento e análise. É nesse sentido que a presente seção se concentra, em analisar como se deu a execução da meta 4 do Plano Municipal de Criciúma com o foco nas estratégias 4.3 e 4.18 que se relacionam à formação continuada de professores atuantes na educação especial durante o decênio de vigência do plano.

O PME de Criciúma foi publicado em dezembro de 2014 e como o próprio PNE (Brasil, 2014) assegura em seu artigo 8º, cada município teria o prazo de um ano para se adaptar à nova legislação nacional, por isso, os Relatórios de Monitoramento iniciam-se no ano de 2016. No que se refere à estratégia 4.3, que trata da formação dos professores que atuam no AEE, os relatórios mostram que: em 2016/2017, “67,1% das 82 respostas afirmaram que promoveram cursos de formação”; em 2018, “81,25% afirmaram ofertar formações com esta temática”; em 2019, “das 154 instituições que responderam, 77,27% realizaram formação continuada sobre Educação Especial”; e em 2020, “das 154 instituições que responderam, 66,23% realizaram formação continuada sobre Educação Especial”. Esses dados foram retirados dos “Relatórios de Monitoramento e Avaliação” presentes no site da prefeitura do município e são de livre acesso (Criciúma, 2025).

Para os anos subsequentes, os dados foram retirados dos “Dados para Relatório de M&A”, disponíveis no mesmo site. De acordo com as informações, em 2021, o total de professores que realizaram a formação continuada foi 77,8%; em 2022, 60,2%; em 2023, 69,4%; e em 2024, 91,9% (Criciúma, 2025).

Já na estratégia 4.18, que discorre sobre a parceria com instituições para a oferta de formações continuadas e materiais de apoio para os professores que atendem os alunos com deficiência, os dados para a análise também foram retirados dos Painéis de Monitoramento disponíveis no site da prefeitura. Observa-se que, nos anos de 2016 a 2019, a descrição das ações é a mesma: “houve parcerias com o Instituto Diomício Freitas, CER II Unesc, AMA e APAE. Além disso, a Secretaria Municipal de Educação conta com um Núcleo de Cooperação Educacional (NCE) que oferece suporte para as escolas e CEIMs da rede municipal” (Criciúma, 2025).

Nos anos subsequentes, também podemos observar que existe a mesma semelhança, pois, nos anos de 2020 a 2024, o relatório explica que

há parcerias com o Instituto Diomício Freitas, CER II Unesc, AMA e APAE. Além disso, a Secretaria Municipal de Educação conta com atendimento multiprofissional educacional (psicólogas e fonoaudiologia) que oferecem assessoria pedagógica às escolas e CEIMs da rede municipal. A formação continuada é ofertada aos professores de AEE, quinzenalmente, e aos demais profissionais conforme as necessidades. Dados informados a partir de um formulário on-line (Criciúma, 2025).

Para realizar uma análise mais concreta dos dados sobre a formação continuada dos professores que atuam na educação especial, foi

solicitado à Secretaria de Educação de Criciúma algumas informações sobre as formações realizadas aos professores sobre essa temática, tendo como resposta um relatório com todas as formações realizadas dos anos de 2017 a 2024, o qual analisaremos a seguir.

De acordo com o relatório, em 2017, foram ofertadas um total de 56 horas de cursos; em 2018 foram 44 horas; em 2019, 52 horas; e em 2020, as formações sofreram alterações em função da pandemia, sendo realizadas formações online sobre o *Classroom*. Em 2021, há o retorno das formações com um total de 32 horas; em 2022, 48 horas; em 2023, 24 horas; e em 2024, 60 horas.

Observa-se que as formações são divididas em cursos de 4 horas cada e com temas bastantes variados e relevantes, como: planejamento, adaptação curricular, construção de recursos, parecer descritivo e avaliação, PDI, estudos de caso, consciência fonológica e alfabetramento, autismo, altas habilidades e superdotação, TEA, deficiência intelectual, uso das tecnologias, baixa visão/cegueira, estimulação precoce, funções e atribuições do professor do AEE, comunicação assistiva, BNCC e inclusão. Ao longo dessas formações também foram realizadas participações em eventos e seminários da região.

Também foi observado no relatório que foram realizadas parcerias com diferentes instituições, como a AMA, APAE, Equipe Multiprofissional do CER-UNESC, Fundação ADVISUL, além de outros profissionais como terapeutas ocupacionais, psicólogos, assistentes sociais, entre outros formadores.

Esse relatório também traz que toda essa oferta de formação continuada foi direcionada aos professores que atuam com os alunos com deficiência no AEE. Quando questionadas sobre a formação continuada aos professores das turmas regulares que possuem alunos com deficiência matriculados, obtivemos como resposta que as formações ocorrem de duas maneiras. A primeira delas acontece pelo programa “Escola como Espaço de Formação”, no qual a própria escola realiza as

formações e convida os formadores diante das necessidades de cada realidade, sendo que a prefeitura atua apenas para certificar tais formações. Nesse programa, foi relatado que não é possível organizar um relatório das formações ofertadas aos professores e profissionais, pois é muito específico do contexto e demandas de cada escola.

A segunda maneira são as formações ofertadas pela própria prefeitura de Criciúma de acordo com o cronograma formado pelo setor da Educação Especial na Secretaria de Educação, no qual possuem carga horária e temas diferentes das formações ofertadas aos professores do AEE.

Diante dos dados coletados, pode-se observar muitos pontos importantes. No que se refere à divulgação e disponibilização do acesso livre dos dados, como a própria legislação nacional normatiza (PNE), os painéis de monitoramento estão disponíveis no site da prefeitura. Eles são organizados por metas e estratégias, com os anos de monitoramento, o acompanhamento do alcance de cada objetivo e uma pequena observação do andamento de cada estratégia.

Contudo, observou-se que os registros e observações de cada estratégia são extremamente sucintos e muitos não explicam como ocorrem as ações para o alcance da estratégia ou o caminho metodológico de levantamento e análise dos dados. Por exemplo, na estratégia 4.3, aparece apenas a porcentagem de escolas em que os professores foram atendidos com formação continuada, mas não diferencia quais as etapas, modalidades, periodicidade, carga horária ou se são professores do AEE ou das turmas regulares. E na estratégia 4.18, as mesmas informações aparecem em distintos anos, sem nenhuma caracterização do que foi feito em cada ano em específico, as formações ofertadas ou os materiais e recursos criados para apoio ao aprendizado do aluno com deficiência.

Ressalta-se ainda que ambos os relatórios das estratégias analisadas não são claros ao definir os caminhos metodológicos utilizados, sendo descrito apenas que os dados são fornecidos por meio de formu-

lários on-line enviados para as instituições, mas não esclarece como são preenchidos, quais questionamentos são feitos, qual a periodicidade e quais instituições participam da pesquisa.

Para conseguir os dados mais específicos sobre as formações continuadas, foi necessário um contato direto com a Secretaria de Educação e com as responsáveis pela Educação Especial do município, que construíram o relatório mais detalhado, porém apenas com as formações ofertadas aos professores do AEE. Quando questionadas sobre as formações continuadas dos professores regulares apresentaram as duas modalidades e pediram mais um prazo para a elaboração de um novo relatório com o detalhamento dessas formações, porém infelizmente não há tempo hábil para tal espera e análise desses novos dados.

CONCLUSÃO

Diante do presente capítulo, foi possível compreender como a educação especial na perspectiva inclusiva é algo extremamente sensível. Ao longo da história, a educação da pessoa com deficiência sofreu com os diversos impasses, avanços e retrocessos, sendo que hoje caminha para o que se imagina ser uma educação que veja o aluno com deficiência como um sujeito em processo de aprendizagem e formação, capaz de se desenvolver integralmente e viver na sociedade, interagindo com ela.

Para isso, são necessários pressupostos que ajudem a garantir a efetivação dessa aprendizagem, como uma estrutura física adequada, materiais e recursos de apoio, currículos e avaliações adaptados e principalmente a formação dos professores que atuam com esses alunos em sala de aula. Diante dos autores apresentados, podemos observar como a formação do professor se torna essencial, pois são muitos os desafios enfrentados e as exigências feitas ao trabalho docente. Sendo assim, o professor se torna o protagonista quando se trata de criar metodologias

e estratégias que possibilitem aos seus alunos aprenderem e se desenvolverem para uma atuação plena e crítica na sociedade.

Em turmas inclusivas, os obstáculos são ainda maiores, pois cabe ao professor compreender as diferentes singularidades presentes em seus alunos, principalmente nos alunos com deficiência, e ir em busca do aprendizado. Isso só é possível com uma formação, principalmente continuada, que o ampare, dê os conhecimentos, atualizações e reflexões necessárias para inovar a cada tempo suas metodologias e sua prática, a fim de entregar ao aluno a sua melhor versão enquanto professor.

Contudo, vale ressaltar que, assim como apresentado anteriormente pelos autores, a formação continuada não é responsabilidade apenas do professor, mas sim de políticas públicas que tenham o objetivo de considerar a formação docente como um dos pressupostos mais importantes para a educação especial na perspectiva da educação inclusiva, proporcionando aos professores momentos de atualização e reflexão.

Considerada tal importância, foi realizada a análise de uma das políticas públicas mais importantes de um município, o PME. E como local da pesquisa, o município de Criciúma. Durante a análise feita, destacamos a meta 4, que trata da educação especial do município, com ações e estratégias que possibilitem a inclusão do aluno com deficiência, expondo principalmente as estratégias 4.3 e 4.18 para observação dos relatórios de monitoramento.

Verificou-se, com os dados adquiridos, que o município alcançou os objetivos propostos para a formação continuada aos professores atuantes nas turmas de AEE. Durante o período de 10 anos, ofertou muitos momentos de reflexão e atualização frente aos desafios enfrentados diariamente por esses profissionais que atuam diretamente com os alunos com deficiência, como exposto na estratégia 4.3.

Assim como, realizou a parceria com outras instituições para a oferta de formações mais significativas também aos professores do

AEE, que é um dos objetivos da estratégia 4.18. Porém, não foi possível a análise da produção de materiais didáticos, pois tal informação não aparecia em nenhum dos dados disponíveis, mesmo sendo essa uma outra finalidade na mesma estratégia.

Também ressalta-se que a verificação só foi possível com a comparação dos dois documentos de pesquisa, pois somente o painel de monitoramento disponível no site não possuía todas as informações necessárias para tal análise.

Diante de toda a pesquisa realizada, uma questão chave aparece como emergente e extremamente urgente no contexto da educação inclusiva. Ao longo de todo o referencial teórico do presente capítulo é possível compreender que para existir uma educação de fato inclusiva, é primordial que o aluno com deficiência seja incluído ao ambiente regular de ensino, que se sinta pertencente àquele espaço, que possa interagir com os outros alunos, que possa aprender e se desenvolver com seus amigos, mesmo diante de suas dificuldades. E para que isso possa acontecer, é essencial que os professores atuantes nestas salas de aula do ensino regular também estejam preparados para atender aos seus alunos, com ou sem deficiência, e possibilitar que todos aprendam.

Isso não é tarefa fácil, pois as exigências são ainda maiores em articular e adaptar os conhecimentos, metodologias e estratégias para diferentes alunos, ainda com o objetivo de incluir a todos, sem cometer nenhum tipo de exclusão. Compreende-se, portanto, o quanto a formação continuada também do professor de turmas regulares se torna imprescindível.

Contudo, durante a análise da meta 4 do PME de Criciúma, em nenhum momento deixa-se clara a garantia de oferta de formação continuada a professores de turmas regulares, pois muitas das atenções são voltadas aos professores do AEE, apenas. Assim como, durante a análise dos dados organizados também não se obteve nenhuma informação a esse respeito no painel de monitoramento. Do mesmo modo,

conforme informações das responsáveis da prefeitura, algumas formações para todos os professores que atuam com o aluno com deficiência são realizadas pela prefeitura, porém a maioria delas fica mais a cargo de cada escola diante das suas necessidades.

Conclui-se, portanto, que, apesar de muitos autores e diretrizes apresentarem como é importante que todos os professores que atuam com o aluno com deficiência tenham uma formação continuada capaz de capacitá-los para a atuação diante das especificidades dos alunos, o PME de Criciúma prioriza a formação apenas dos professores do AEE e secundariza a formação dos professores das turmas regulares, que também trabalham com a mesma clientela.

O foco aqui não é apresentar que os professores do AEE não necessitam de formação ou que são menos importantes no processo de aprendizagem dos alunos com deficiência, mas enfatizar que outro personagem principal, o professor regular, está sendo classificado como coadjuvante em uma ação tão importante. Ambos os professores atuam diariamente e diretamente com a aprendizagem do aluno com deficiência. O professor de AEE atua nas habilidades e dificuldades do aluno em busca do seu avanço, enquanto o professor da turma prioriza sua inclusão e que, mesmo com as suas especificidades, consiga aprender os conteúdos e conhecimentos da sociedade. Juntos, esses professores têm a missão de possibilitar ao aluno uma formação integral e sua atuação ou interação na sociedade. Por isso, uma formação continuada que dê o suporte para ambos se torna tão essencial quando se fala em educação inclusiva.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016].

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência (Corde). **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília, DF: CORDE/SNDH, 1994.

BRASIL. **Decreto n.º 12.686, de 20 de outubro de 2025**. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva.. Brasília, SC, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12686.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 12 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2001. Disponível em: <http://culturatura.com.br/docsed/7%20DiretNac%20Educ%20Especial.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2025.

CRICIÚMA. **Lei n.º 6.514, de 01 de dezembro de 2014**. Aprova o Plano Municipal de Educação de Criciúma e dá outras providências. Leis Municipais, Criciúma, SC, 1 dez. 2014. Disponível em: <https://leismu->

nicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-criciuma-sc. Acesso em: 12 nov. 2025.

CRICIÚMA. Prefeitura Municipal de Criciúma. **Plano Municipal de Educação**: relatório de monitoramento e avaliação. Criciúma, SME, 2024. Disponível em: <https://www.criciuma.sc.gov.br/plano-municipal-de-educacao.php#conteudo>. Acesso em: 14 nov. 2025.

FARINA, Lone; BENVENUTTI, Dilva Bertoldi. **Formação continuada de professores**: perspectiva humana e emancipatória. Joaçaba: Unoesc, 2024. 148 p. Disponível em: <https://www.unoesc.edu.br/wp-content/uploads/2024/03/Formacao-continuada-de-professores.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2025.

MACÊDO, Marly; ROMANOWSKI, Joana Paulin. A prática no processo de formação inicial de professores: uma revisão integrativa. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 41, e91579, p. 1-21, fev. 2025. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/91579>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MARTINS, Jeisa A.; SILVA, Raquel da; SACHINSKI, Ivanildo. Educação especial e educação inclusiva: quem são estes sujeitos na sociedade? *In*: Simpósio de Pesquisa e Seminário de Iniciação Científica, 5., 2020. **Anais [...]**. Curitiba: FAE, 2020. Disponível em: <https://sppaic.fae.emnuvens.com.br/sppaic/article/view/104>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MILITÃO, Silvio Cesar Nunes; ARANDA, Maria Alice de Miranda. Monitoramento e avaliação dos planos decenais de educação: uma análise conceitual-legal. **Contrapontos**, Florianópolis, v. 20, n. 1, p. 53-70, 2020. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rc/article/view/15039>. Acesso em: 10 nov. 2025.

MIRANDA, Arlete Aparecida Bertoldo. Educação especial no Brasil: desenvolvimento histórico. **Cadernos de História da Educação**, Uberlândia, v. 7, p. 29-44, ago. 2008. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/che/article/view/1880>. Acesso em: 10 nov. 2025.

PLETSCH, Márcia Denise. **Repensando a inclusão escolar de pessoas com deficiência mental: diretrizes políticas, currículo e práticas pedagógicas**. 2009. 254 f. Tese (Doutorado em Educação) — Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: https://www.uniapaemg.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Repensando_a_inclus_escolarde_pessoas_com_deficiencia_mental.pdf. Acesso em: 10 nov. 2025.

RIBOLI, Cesar; PERTUZZATTI, Mariluz Terezinha. Educação especial inclusiva e políticas públicas: avanços, desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Corumbá, v. 1, n. 31, p. 1-22, jul. 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbee/a/DXkgzYYhgWbDRvzxVZHvdhc/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2025.

SOUZA, Jair Gomes de. A importância da formação inicial e continuada dos professores para garantir uma educação de qualidade. **Revista Humanidades e Inovação**, Palmas, v. 3, n. 11, p. 349-356, fev. 2024. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/9458>. Acesso em: 12 nov. 2025.

TOGASHI, Cláudia M.; SILVA, Thatyana M.; SCHIRMER, Carolina R. A importância da formação continuada para ampliar os conhecimentos dos professores do Atendimento Educacional Especializado em Comunicação Alternativa e Ampliada. In: NUNES, Leila Regina O. P.; SCHIRMER, Carolina R. (org.). **Salas abertas: formação de professores e práticas pedagógicas em comunicação alternativa e ampliada nas salas de recurso multifuncionais** [online]. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2017. p. 169-176. ISBN: 978 85-7511-452-0. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/xns62/pdf/nunes-9788575114520-09.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2025.

MESTRES E DOUTORES NA EDUCAÇÃO SUPERIOR: A ABORDAGEM DA PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU NO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Leandro de Menech¹

Marcos Aurelio da Silva Pereira²

Morgana Bada Caldas³

INTRODUÇÃO

O objetivo geral deste trabalho é analisar como o Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, aborda a qualificação de docentes em programas de pós-graduação *stricto sensu*. Os objetivos específicos da pesquisa se desdobraram nos seguintes: a) analisar as metas 13 e 14 do PNE e o monitoramento de seus indicadores; e b) abordar a relevância desses parâmetros para a formação *stricto sensu* no Brasil e sua contribuição para o fortalecimento da produção científica e da qualidade da educação superior.

O estudo foi desenvolvido a partir de uma pesquisa documental, de abordagem qualitativa no que se refere às metas 13 e 14 do PNE (Brasil, 2014) e quantitativa no que tange aos dados apresentados pelo

¹ Graduado em Educação Física licenciatura. Mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: leandrodemenech@hotmail.com.

² Graduado em Letras. Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: pereirascaurelio@gmail.com.

³ Graduada em Direito. Mestra e Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Líder do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: morgana.bada@unesc.net

Painel de Monitoramento do PNE, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep, 2025).

Para atender aos objetivos supracitados este capítulo foi organizado em duas seções principais. A primeira aborda o PNE vigente, com ênfase nas metas 13 e 14 e na análise do monitoramento de seus indicadores. A segunda discute a relevância dos parâmetros de monitoramento da formação *stricto sensu* na perspectiva do PNE e sua contribuição para o fortalecimento da produção científica e da qualidade da educação superior no Brasil.

Em suma, o presente capítulo pretende trazer ao debate a perspectiva do PNE para a formação de docentes do ensino superior em nível de mestrado e doutorado, problematizando se ela se constitui apenas como um fim em si mesma ou se é um meio para fortalecer a produção científica e a qualidade da educação superior no país.

DOCENTES DA EDUCAÇÃO SUPERIOR COM MESTRADO E DOUTORADO NO BRASIL

O PNE (Brasil, 2014) estabeleceu 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias para a política educacional brasileira, objetivando melhorar a qualidade da educação em diversos contextos, como erradicar o analfabetismo em território nacional e reduzir as desigualdades. O plano foi sancionado em 2014 e abrangeu todos os níveis e modalidades de ensino, visando a um regime de colaboração entre a União, o Distrito Federal, os estados e os municípios.

No decorrer dos últimos anos sobrevieram diversas discussões acerca da falta de coordenação e acompanhamento da implementação das metas por parte do Ministério da Educação (MEC) e da necessidade de um projeto econômico que priorizasse os investimentos em educação de forma objetiva e colaborativa com as redes de ensino. Contudo, muitos fatores

culminaram para a não efetivação das metas estabelecidas pelo PNE para o período de sua vigência, tais como fatores políticos, governamentais, um evento de força maior como a pandemia de covid-19, ausência de financiamento público para a educação, de políticas públicas para a continuidade do processo formativo de docentes, dentre outros (Gutierrez; Arnt, 2024).

A qualificação docente, contudo, apresenta-se como uma temática transversal às metas do PNE, que visa à formação inicial e continuada dos professores em nível superior, à sua valorização profissional e ao cumprimento de planos de carreira e condições de trabalho adequadas. Além disso, o PNE, em suas edições, busca garantir que os docentes tenham a formação necessária para as salas de aula e que sejam reconhecidos objetivamente, por meio de programas institucionais, que ofereçam formação e recursos para o desenvolvimento profissional contínuo.

O atual PNE, cujo prazo de vigência foi prorrogado até 31 de dezembro de 2025, pela Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024 (Brasil, 2024), concentra na meta 13 o objetivo de elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior. Já a meta 14, por sua vez, tem como foco a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu* no Brasil, razão pela qual entendemos que sua análise coaduna com o presente trabalho, pois o aumento do número de titulados tende a reverberar na qualificação de docentes para o ensino superior, ainda que estes não estejam imediatamente computados nos indicadores da meta 13. Para tanto, destacamos:

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (Brasil, 2014).

A qualificação do docente para o ensino superior demanda uma formação investigativa que estimule a pesquisa e a produção de novos conhecimentos. A educação superior desempenha um papel fundamental na formação de profissionais críticos, conscientes, reflexivos e capacitados para os desafios contemporâneos. Diante deste cenário, desponta a figura do professor como pilar imprescindível do processo educacional. De acordo com Lima, Vieira e Leal (2024, p. 154):

A qualificação docente não se resume apenas a uma formação acadêmica ou ao domínio de técnicas pedagógicas; ela envolve uma abordagem integrada que considera aspectos emocionais, relacionais, tecnológicos e reflexivos. Esta visão ampliada reconhece a complexidade da profissão e a necessidade de preparar os educadores para uma realidade multifacetada, no qual ensinar vai além do conteúdo e abrange a formação integral do aluno.

A qualificação docente deve ser entendida como processo contínuo e indispensável a uma educação qualificada. Exige, assim, investimento institucional, comprometimento multilateral e políticas públicas que possam assegurar condições constantes para a autonomia e o desenvolvimento docente.

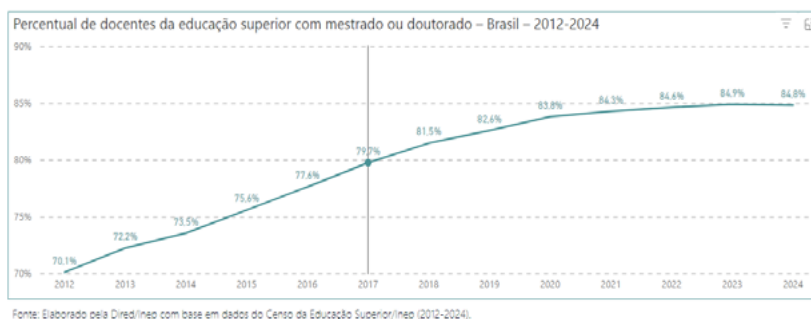
A análise documental das estratégias relacionadas ao cumprimento da meta 13 do PNE, que visa à elevação da qualidade da educação superior e ao aumento do número de mestres e doutores no exercício da

docência no ensino superior, demonstra que ela deve ser atingida por meio de um conjunto integrado de ações com o escopo de monitorar e regular a qualidade da educação superior e induzir a qualificação do corpo docente por intermédio do cumprimento da meta quantitativa de mestres e doutores, bem como incentivar a cooperação e a formação tanto de docentes como de profissionais técnicos (Brasil, 2014).

Em relação às estratégias da meta 14, verificou-se que o Plano busca expandir o financiamento, a oferta e a interiorização da pós-graduação *stricto sensu*, o que inclui ações afirmativas e estímulo à diversidade. Propõe também a qualificação e a integração dos programas no cenário global via internacionalização e investimento em infraestrutura para pesquisa. Além disso, destaca a importância da inovação, cooperação com empresas e foco em temas nacionais estratégicos.

Para o monitoramento da meta 13, o Inep estabelece dois indicadores. O primeiro indicador, 13A, visa identificar o percentual de docentes da educação superior com mestrado ou doutorado no Brasil. A Figura 1 ilustra o comportamento deste indicador no período compreendido entre os anos de 2012 e 2024:

Figura 1 — Percentual de docentes da educação superior com mestrado ou doutorado no Brasil (2012–2024)



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2025).

Ao analisar o percentual de docentes no ensino superior brasileiro com titulação de mestrado ou doutorado, no período de 2012 a 2024, evidencia-se uma tendência consistente de ascensão da qualificação acadêmica em território nacional. O Inep (2025) aponta que no ano de 2012, em torno de 70,1% dos professores possuíam pós-graduação *stricto sensu*, percentual que evoluiu gradativamente nos anos posteriores, atingindo assim 77,6% em 2016. Esse crescimento, embora contido, representa os impactos da expansão dos programas de pós-graduação e das políticas nacionais associadas à melhoria da qualificação docente, principalmente no enredo de expansão e acessibilidade ao ensino superior.

Entre 2014 e 2019, observa-se o período mais expressivo de avanço, com acréscimo em torno de nove pontos percentuais, atingindo 82,6% de docentes titulados. Essa alteração significativa assinala um aceleramento na busca por qualificação, estimulada pela consolidação dos cursos de mestrado em todo país, pela competição no campo acadêmico e pela amplificação das exigências para ingresso e progressão na carreira do docente no ensino superior.

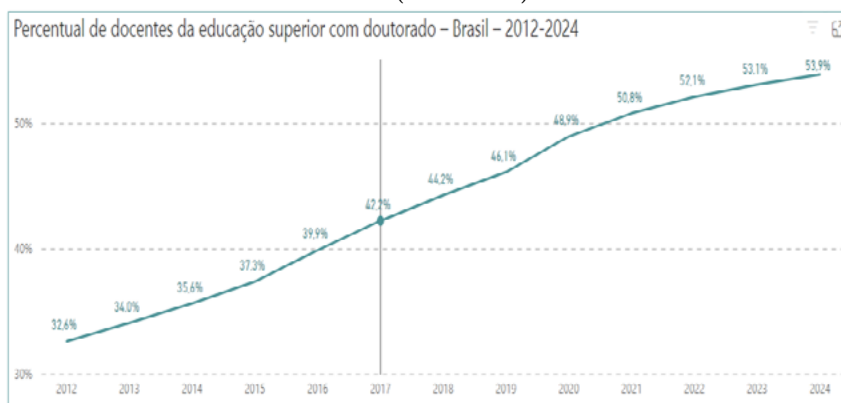
De modo geral, o período decenal elucida avanços significativos na elevação da qualidade da educação superior em relação à proporção de mestres e doutores no corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação, confirmando uma propensão de robustecimento da formação acadêmica dos educadores e de qualificação das instituições de ensino superior no Brasil.

Contudo, o Painel de Monitoramento do PNE não possui metas com indicadores que demonstrem o fortalecimento da profissão e da carreira docente universitária no decênio de sua vigência, tampouco, que correlacionem o percentual de docentes com mestrado e doutorado às ações institucionais em pesquisa ou aos resultados dos processos avaliativos das instituições de ensino superior. Assim, é possível evidenciar

apenas o aspecto quantitativo do atingimento da meta, reduzindo-a ao aspecto do número de docentes titulados.

O segundo indicador da meta 13 (13B), atenta-se especificamente para o percentual de docentes da educação superior com a titulação de doutor entre os anos de 2012 e 2024.

Figura 2 — Percentual de docentes da educação superior com doutorado no Brasil (2012–2024)



Fonte: Elaborado pela Direção/Inep com base em dados do Censo da Educação Superior/Inep (2012-2024).

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2025).

No que se refere à titulação de doutores, observamos a evolução do percentual de docentes da educação superior nacional com titulação de doutorado no período de 2012 a 2024, revelando um progresso contínuo e significativo de qualificação do corpo docente. Em 2012, período anterior ao início da vigência do atual PNE, 32,6% dos professores da educação superior já possuíam formação de doutor. A meta de 35% proposta dois anos depois pelo PNE mostrou-se, portanto, pouco ambiciosa em relação às possibilidades de formação de professores universitários em cursos de doutorado, o que foi demonstrado nos percentuais atingidos nos anos subsequentes.

A partir de 2014, identificamos um crescimento constante do indicador 13B, chegando a 37,3% já em 2015, ano seguinte ao início da vigência do PNE, e 42,2% em 2017. Segundo Carvalho e Oliveira (2022), esse avanço preliminar assinala a consolidação dos programas de pós-graduação *stricto sensu* no país, assim como a expansão da oferta de vagas em cursos de doutorado, sendo um desdobramento de políticas institucionais e governamentais direcionadas para a expansão da pesquisa e da produção científica.

Entre os anos de 2017 e 2020, os dados evidenciam uma fase de aceleração mais intensa, com maior número de titulações de doutores. O percentual de docentes doutores neste período salta de 44,2% para 48,9%, representando um avanço expressivo em curto intervalo de tempo. Esse movimento formativo acadêmico pode estar relacionado tanto ao desenvolvimento dos programas de doutorado em nível exponencial, quanto ao aumento das exigências para concursos públicos e admissões em instituições de ensino superior, que, por sua vez, demandam, com maior frequência, titulação máxima para atuação na carreira acadêmica (Gutierrez; Arnt, 2024).

No ano de 2020, mesmo diante dos impactos provocados pela pandemia de covid-19 sobre o sistema educacional, notamos que o crescimento se deu de maneira profícua. Entre os anos 2020 e 2024, o percentual de docentes doutores sobe de 48,9% para 53,9%, alcançando assim o maior índice do período. Este retrato denota concretude do sistema de pós-graduação em todo país e reitera a centralidade da titulação como requisito para ingresso e atuação no ensino superior. Contudo, também ratifica que a meta 13 do PNE não foi além do que era possível realizar já no primeiro ano de sua vigência.

Tardif (2014) enfatiza que a qualificação docente está diretamente relacionada à formação continuada e ao aprofundamento do conhecimento científico e pedagógico. A ampliação do número de docentes com titulação *stricto sensu* reforça essa perspectiva, pois contribui para

práticas fundamentadas e para uma maior qualidade da formação acadêmica. Resta, contudo, compreender se esses docentes possuem espaços de atuação profissional em atividades de pesquisa e, ainda, se conseguem fazer a interlocução do ensino com a pesquisa em seu fazer docente. O autor nos ajuda a compreender que a formação avançada contribui significativamente para a profissionalização docente, ampliando o domínio dos saberes científicos e das práticas pedagógicas que sustentam o ensino universitário.

Quanto à análise dos indicadores da meta 14 do Plano Nacional de Educação, que estabelece a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores (Brasil, 2014), vislumbra-se que esta meta foi atingida apenas parcialmente no período planejado (Inep, 2025).

A meta 14 é constituída por apenas dois indicadores, Indicador 14A – Títulos de mestrado concedidos por ano no País e Indicador 14B – Títulos de doutorado concedidos por ano no País. Para o primeiro indicador, o Inep (2025) aponta os resultados constantes na Figura 3, a seguir:

Figura 3 — Número de títulos de mestrado acadêmico e profissional concedidos no Brasil (2012–2023)



Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2025).

Os dados apontam um período marcado por crescimento consistente no número de titulações de mestrado no Brasil, seguido de queda no período pandêmico e uma subsequente retomada do ritmo de titulação em todo território nacional. No ano de 2012, o Brasil registrou 47.138 titulações de mestrado. Após dois anos, este número subiu para 53.212, correspondente a um aumento de 6.076 novas titulações.

Entre o período de 2014 e 2018, observamos um crescimento continuado, passando de 53.212 para 66.993 titulações de mestrado. Este aumento de mais de 13 mil mestres em quatro anos comprova o interesse pela qualificação e, possivelmente, por progressão na carreira acadêmica. Ademais, este número também implica o crescimento de produções científicas oriundas das pesquisas realizadas nos programas de pós-graduação *stricto sensu*.

Os dados constantes na Figura 3 demonstram que o ano de 2019 representa o apogeu do indicador com a marca de 70.071 títulos de mestrado outorgados, o maior índice do período investigado. Entretanto, a partir de 2020, percebemos uma queda relevante, com 60.039 títulos naquele ano, dados provavelmente ligados aos efeitos pandêmicos da covid-19 no sistema da pós-graduação no país. O período de isolamento social pela demanda sanitária causou dificuldades para a continuação das pesquisas de campo, suspensão temporária de atividades em laboratórios de pesquisa, dentre outras consequências fulcrais para os atrasos nas defesas de dissertações e teses, o que influenciou a redução imediata do número de titulações anuais.

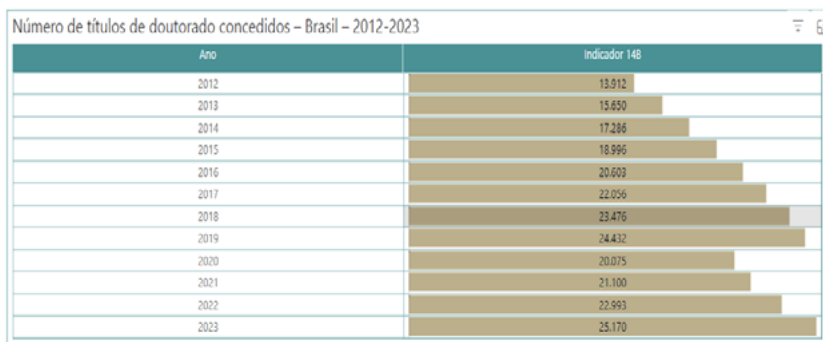
Contudo, realizadas as adaptações impostas pela emergência sanitária para a continuidade dos trabalhos nos programas de pós-graduação *stricto sensu*, refletiu-se novamente o crescimento do número de titulados. Em 2023, subiu para 66.293 novos mestres, ultrapassando então a meta estabelecida no início do período de vigência do PNE.

Sintetizando a análise dos dados do indicador 14A, o período mencionado aponta um crescimento substancial da titulação de mes-

tres no país. Mesmo que interferido por questões como a covid-19, os indicativos de progressão foram evidentes. Tardif (2014) leciona que a produção de novos saberes é basilar para o fortalecimento da qualidade do trabalho docente e para o desenvolvimento de campos de formação no ensino superior. Em que pese a meta 14 não seja restrita a docentes da educação superior, entendemos que o aumento do número de titulações é um indicador da possibilidade de aperfeiçoamento e renovação do corpo docente das instituições de ensino superior.

Em relação ao indicador 14B, a Figura 4 apresenta os dados relacionados à titulação de doutorado concedida no Brasil entre os anos de 2012 e 2023.

Figura 4 — Número de títulos de doutorado concedidos no Brasil (2012–2023)



Fonte: Elaborado pela Diret/Inep com base em dados do Sistema de Informações Georreferenciadas – GeoCapes (2012-2023).

Fonte: Painel de Monitoramento do PNE (Inep, 2025).

O conjunto de dados demonstra uma trajetória de ampliação contínua dos indicadores, com algumas instabilidades.

No período de 2012 a 2016, ocorreu um avanço considerável nas titulações de doutores em nível nacional, passando de 13.912 para 20.603 novos títulos. Entre os anos de 2017 e 2019 os números também

revelam um crescimento, com 24.432 títulos de doutorado outorgados em 2019.

Já no ano seguinte, 2020, visualizamos uma decaída nos dados com 20.075 títulos, novamente reiterando as consequências do contexto pandêmico. Nos anos seguintes, de 2021 a 2023, é possível identificar uma crescente nas titulações, atingindo então 25.170 títulos de doutorado no ano de 2023, a meta estabelecida pelo PNE.

Em linhas gerais, os dados demonstram crescimento da busca pela titulação de doutor no país e, conseqüentemente, a ampliação da produção científica em decorrência dos resultados de pesquisas defendidas em teses.

Desta feita, evidencia-se que as metas 13 e 14 do PNE possuem indicadores de monitoramento eminentemente quantitativos e que essa abordagem exclusiva afasta do debate questões imprescindíveis à qualificação dos docentes do ensino superior, sobre o que discorreremos na próxima seção.

REFLEXÕES SOBRE A PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU A PARTIR DO PNE

A formação *stricto sensu* é relevante para a qualidade do ensino superior e não se olvida que as metas 13 e 14 tenham contribuído de maneira significativa para o fortalecimento do ensino superior com a ampliação do número de docentes mestres e doutores. No entanto, a pós-graduação brasileira ainda enfrenta inúmeros desafios, como desigualdades regionais, limitações de financiamento, baixa valorização da carreira acadêmica, além de dificuldades cotidianas na articulação entre o curso de mestrado e doutorado e as atividades profissionais.

A pós-graduação *stricto sensu*, em âmbito nacional, desde 2011 até 2020, expandiu sobremaneira com ações planejadas pela

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o auxílio de políticas públicas voltadas ao fortalecimento do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). O relatório do decênio 2011–2020, intitulado *Evolução do SNPG no Decênio do PNPG 2011–2020*, produzido pela Capes, aborda o crescimento da pós-graduação neste período. O documento aponta que “o número de titulados apresentou crescimento ao longo da década, chegando a 70.071 mestres [...] e 24.422 doutores acadêmicos titulados em 2019” (Brasil, 2021, p. 57). Esse aumento expressivo sinaliza planejamento, organização, políticas públicas e investimento contínuo.

Observa-se que o mestrado acadêmico registrou uma expansão de 34%, passando de 2.738 cursos em 2011 para 3.663 cursos em 2019. Já o doutorado acadêmico apresentou um crescimento ainda mais expressivo, de 49%, saltando de 1.615 cursos em 2011 para 2.410 cursos em 2019. O mestrado profissional, contudo, foi a modalidade que mais se expandiu no período, aumentando de 338 cursos em 2011 para 826 em 2019. Em termos de titulação, os dados de 2019 apontam que 70.071 mestres foram titulados naquele ano, enquanto o número de doutores titulados chegou a 24.422. Quanto à distribuição regional dos cursos, percebe-se também um avanço, ainda que desigual entre as regiões brasileiras (Brasil, 2021).

Esses dados foram utilizados, inclusive, na proposta de elaboração do novo PNE para o decênio 2025-2035. No entanto, Almeida (2017) destaca que esse processo exige um entendimento histórico mais profundo. A autora argumenta que o relatório oficial da Capes silencia alguns aspectos importantes para a compreensão da realidade do SNPG. Os dados evidenciam um cenário de expansão contínua, porém, marcado por desigualdades estruturais e assimetrias regionais que ainda desafiam a consolidação equilibrada do Sistema.

A qualidade da educação superior não pode ser avaliada apenas por número de títulos de seus professores, tampouco pode ser pen-

sada exclusivamente de forma quantitativa a expansão da pós-graduação *stricto sensu*. De acordo com Saviani (2002), é preciso compreender a função elementar da pós-graduação *stricto sensu* dentro do Sistema Nacional de Educação, qual seja, a pesquisa. Nesse sentido, destaca-se:

Em contraposição, o elemento definidor da pós-graduação *stricto sensu* é a pesquisa, a qual determina o objetivo a ser alcançado para o qual o ensino concorre como uma mediação destinada a dispor e garantir os requisitos para o desenvolvimento da pesquisa que será a pedra de toque da formação pretendida (Saviani, 2002, p. 1).

Sendo assim, a pesquisa é o eixo central da pós-graduação *stricto sensu* e também seu eixo organizador. Aqui está uma das diferenças com a pós-graduação *lato sensu*, pois as disciplinas deixam de ter o objetivo de aprimorar a prática profissional e se tornam caminhos teóricos para aprimorar a prática de pesquisa do estudante, contribuindo para o avanço do conhecimento no país.

De fato, houve financiamento no período investigado, mas distribuído de maneira desigual entre regiões e programas. Houve também precarização docente, intensificada por crises econômicas que marcaram o período. Além disso, é fundamental reconhecer que os programas de pós-graduação não dispõem das mesmas condições estruturais; suas realidades institucionais, conflitos internos e desigualdades de produção científica influenciam diretamente seus resultados e trajetórias de crescimento.

Almeida, citando Falcon (2017, p. 23), observa ainda que a Capes adota uma perspectiva unificadora e centralizadora (uma visão “de cima”) que, muitas vezes, não alcança ou não contempla as particularidades e necessidades específicas de cada programa. Por fim, pode-se afirmar que os avanços não foram lineares nem homogêneos.

Sendo assim, o novo PNE, no que se refere à pós-graduação, assume um papel estratégico na redução de assimetrias regionais, enfrentando desafios geográficos e financeiros que são fundamentais tanto para a ampliação de programas e vagas quanto para a permanência dos acadêmicos. Além disso, torna-se indispensável fortalecer a estrutura de funcionamento dos programas, garantindo condições efetivas para a realização de pesquisas.

As diferenças no acesso, na permanência e no próprio perfil discente da pós-graduação brasileira aparecem em camadas que se sobrepõem, assim como diferenças regionais, sociais, étnico-raciais, de gênero e institucionais; e ajudam a explicar por que os avanços do Sistema Nacional de Pós-Graduação não foram homogêneos.

No acesso, a primeira desigualdade é territorial. Segundo Tischer e Turnes (2025), a oferta de programas e a “densidade” de pesquisa seguem concentradas nas regiões Sudeste e Sul. Enquanto Norte, Nordeste e parte do Centro-Oeste contam com menos cursos, menor capilaridade no interior e redes científicas mais frágeis, o que obriga muitos candidatos a migrar ou disputar vagas em condições desiguais. Essa assimetria regional é reconhecida tanto em análises acadêmicas quanto no relatório da Capes, que aponta a interiorização e a redução de assimetrias como eixos estratégicos do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) mais recente (Brasil, 2021).

Além da geografia, há desigualdades socioeconômicas e culturais imbuídas nos processos seletivos dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, os quais costumam exigir histórico prévio de iniciação científica, produção acadêmica, proficiência em línguas (especialmente inglês), participação em eventos, cartas e projetos já amadurecidos. Quem vem de universidades menos estruturadas, de trajetórias escolares precarizadas ou precisa trabalhar desde cedo entra no jogo com menos tempo, menos orientação e menos repertório acadêmico, o que diminui suas chances de ingresso. A própria Capes, em audiência pública com o

tema *Situação da pós-graduação brasileira e do pós-graduando no Brasil*, em 2023, reconheceu que o acesso e a conclusão são atravessados por desigualdades sociais e educacionais acumuladas no percurso formativo (Brasil, 2023).

Segundo Andrade (2025), nos últimos anos, mais programas vêm adotando ações afirmativas (reservas de vagas, bônus nas seleções, editais específicos), mas o avanço ainda é lento e desigual entre áreas e instituições. Outros estudos recentes também mostram a expansão dessas políticas, porém com implementação irregular e dependente do engajamento local dos programas.

Na permanência, o centro do problema é material. Mesmo após o reajuste de 2023, as bolsas de mestrado (R\$ 2.100) e doutorado (R\$ 3.100) permanecem baixas frente ao custo de vida, especialmente em capitais e polos científicos (Brasil, 2023a). Por isso, a Capes liberou o acúmulo bolsa-trabalho, reconhecendo que muitos pós-graduandos precisam de renda complementar para não abandonar o curso (Brasil, 2023b). Ou seja, a permanência depende menos de “mérito individual” e mais de condições objetivas de sustento.

Essa pressão econômica atrai outras dificuldades, jornadas duplas (trabalho + pesquisa), esgotamento mental, prazos rígidos, e pouca proteção social, como ausência de direitos previdenciários para bolsistas. Somado a isso há desigualdade de infraestrutura, onde os programas têm laboratórios, bibliotecas, equipamentos e redes de pesquisa muito diferentes entre si; em alguns lugares falta estrutura, e o estudante gasta mais tempo para produzir e tem maior risco de descontinuidade. O relatório de equidade da Capes de 2024 trata dessa combinação, financiamento, estrutura e suporte acadêmico, como um núcleo duro das assimetrias no percurso discente (Brasil, 2024).

Ainda pontuando os perfis e distintas realidades dos discentes, também pesam fatores da vida cotidiana, que impactam de modo desigual certos grupos, como maternidade e paternidade com pouca rede

de apoio, adoecimento, deficiências, racismo institucional e isolamento acadêmico. A própria Capes registra que permanência e conclusão sofrem influência direta dessas necessidades específicas, e pesquisas sobre inclusão apontam que a universidade ainda responde de forma lenta a esses desafios (Brasil, 2024).

Quanto ao perfil do acadêmico, cresce o número de estudantes que conciliam trabalho remunerado e pesquisa, muitas vezes por necessidade e não por escolha acadêmica; já as ações afirmativas têm aumentado a presença de estudantes negros, indígenas, quilombolas, PCD e oriundos de baixa renda, porém com forte variação entre áreas e regiões. Porém, persistem concentrações de grupos sociais em programas de menor nota/estrutura e em áreas menos valorizadas, o que reproduz desigualdades dentro do próprio sistema (Brasil, 2024).

A abordagem da qualificação de docentes no ensino superior brasileiro realizada pelo PNE adota indicadores marcados pelo número de títulos outorgados no decênio de vigência. Ocorre que, diante das assimetrias e demais questões sociais implícitas ao acesso e permanência de pós-graduandos em cursos de mestrado e doutorado, evidenciamos as limitações do PNE. A oportunização de condições objetivas de imersão dos docentes da educação superior em programas de pós-graduação *stricto sensu* ampliaria a produção científica nacional. Ademais, investigar o desenvolvimento do eixo da pesquisa dentro dos cursos de graduação também demonstraria se os professores, especialmente doutores, possuem espaço para que suas pesquisas qualifiquem a formação discente e contribuam para que a iniciação científica seja um fator relevante no aumento da qualidade da educação superior.

Assim, o novo PNE deverá reduzir diferenças e oportunizar condições materiais e simbólicas de formação em cursos de mestrado e doutorado. O PNE não pode reduzir o monitoramento das metas 13 e 14 ao número de títulos de mestres e de doutores, pois a formação *stricto sensu* não pode se constituir em um fim em si mesma, limitada

quantitativamente ao atingimento das metas. Ao contrário, ela deve ser um meio para fortalecer a produção científica e a qualidade da educação superior no país.

É preciso que as políticas públicas e programas que respaldam as metas do PNE nesta temática ataquem as assimetrias que delimitam quem acessa ou permanece nestes cursos, garantindo financiamento estável, interiorização real com infraestrutura, políticas afirmativas consolidadas, apoio ao discente e valorização profissional orientada ao desenvolvimento da ciência e não apenas à obtenção do diploma.

CONCLUSÃO

Os dados analisados apontam que, no decorrer do período de vigência do PNE, ocorreram avanços consideráveis no que concerne à expansão da titulação em cursos de pós-graduação *stricto sensu* no território nacional. O aumento do número de mestres e doutores confirma o fortalecimento da pós-graduação no Brasil, corroborado por políticas institucionais, pelo aumento de programas de pós-graduação e pela consolidação da cultura científica no ensino superior.

Contudo, ao analisar os indicadores de monitoramento do PNE, constatamos que a titulação *stricto sensu* ainda é abordada como um indicador quantitativo que, embora possa se traduzir em qualidade na educação superior, deveria fazer parte de um projeto formativo nacional amplificado, que enfatizasse a pesquisa como eixo formativo dos cursos de graduação.

A ascensão do número de mestres e doutores no país, embora extremamente profícua, não assegura por si só o aumento da qualidade da educação superior. Entendemos que a formação só se traduz em melhoria da educação superior quando articulada a condições de trabalho adequadas, o que inclui ressonância do título na carreira, vínculos es-

táveis, políticas de valorização docente, incentivo à pesquisa no ensino de graduação e continuidade da implementação de projetos de pesquisa após a obtenção do título. Nesse sentido, os planos de educação, ao englobarem estratégias como a oferta de bolsas e programas de incentivo, sinalizam para a necessidade de políticas mais concisas, contínuas e integradas às realidades locais.

Por fim, concluímos que a formação *stricto sensu* necessita estar vinculada a um projeto nacional de educação que valorize a pesquisa, impulse a inovação, reduza desigualdades regionais e reconheça o professor como sujeito central na construção de uma sociedade mais justa, crítica, igualitária e comprometida com o conhecimento científico.

Para finalizar, ressaltamos que a pesquisa pode ser ampliada para análise das estratégias e indicadores que marcarão o novo PNE em relação a esta temática, correlacionando-as com o financiamento adequado à pesquisa científica, políticas de permanência discente, ampliação da interiorização com uma boa infraestrutura para instituições de ensino superior, consolidação das ações afirmativas e valorização da carreira acadêmica.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Karla Nazareth Corrêa de. **A pós-graduação no Brasil: história de uma tradição inventada**. 2017. 213 f. Tese (Doutorado em Educação) — Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.
- ANDRADE, Rodrigo. **O lento avanço das ações afirmativas na pós-graduação**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 30 jan. 2025. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cts/pt/central-de-conteudo/artigos/artigos/465-o-lento-avanco-das-acoes-afirmativas-na-pos-graduacao-no-brasil>. Acesso em: 3 fev. 2026.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Evolução do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG) no decênio do PNPG 2011–2020**. Brasília, DF: Capes, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/07032022_EvolucaoDoSNPGnodeceniodoPNPG20112020_ISBNWeb.pdf. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024**. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Brasília, DF, 26 jul. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm. Acesso em: 4 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Situação da pós-graduação brasileira e do pós-graduando no Brasil**: apresentação para audiência pública na Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 14 set. 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/apresentacoes-em-eventos/eventos-2023/arquivos-2023/MercedesBustamanteCapes.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Equidade e Redução de Assimetrias na Pós-Graduação**. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/24122024_Relatorio_2517752_23.12.2024___GT_Equidade_e_Assimetrias_DOI.pdf. Acesso em: 4 fev. 2026.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Portaria Capes n.º 33, de 16 de fevereiro de**

2023. Dispõe sobre o reajuste dos valores das bolsas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, no país. Brasília, DF: Capes, 2023a. Disponível em: <https://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=10902#anchor>. Acesso em: 3 fev. 2026.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Portaria Capes n.º 133, de 10 de julho de 2023.** Regulamenta o acúmulo de bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado concedidas pela Capes no País com atividade remunerada ou outros rendimentos. Brasília, DF: Capes, 2023b. Disponível em: <https://cad.capes.gov.br/ato-administrativo-detalhar?idAtoAdmElastic=12302>. Acesso em: 3 fev. 2026.

CARVALHO, Renata Ramos da Silva; OLIVEIRA, João Ferreira de. Expansão e qualidade da educação superior: um balanço das metas 12, 13 e 14 do Plano Nacional de Educação — (PNE) 2014-2024. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 27, n. 2, p. 227-247, jul. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aval/a/rxNDLXGXR8H53YDzgrwZvGk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2026.

GUTIERREZ, Matheus Naville; ARNT, Ana de Medeiros. A formação para a docência universitária brasileira no histórico das políticas públicas de pós-graduação. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 19, n. 40, p. 1-27, jan./dez. 2024.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painel de Monitoramento do PNE.** Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWVmODFmZjUtYTJyYy00ZTgzLTk4YTMtOWU5MTA0ZGJhM2I3IiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRi-ZiJ9>. Acesso em: 3 fev. 2026.

LIMA, Francisco de Assis Soares; VIEIRA, Edinilson Santos; LEAL, Débora Araújo. Qualificação e valorização docente: um caminho

imperativo para a excelência educativa no século XXI. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação (REASE)**, São Paulo, v. 10, n. 5, p. 148-162, maio 2024. ISSN 2675-3375. DOI: 10.51891/rease.v10i5.13776. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13776>. Acesso em: 3 fev. 2026.

SAVIANI, Dermeval. **A pós-graduação em educação no Brasil: pensando o problema da orientação**. Campinas: Faculdade de Educação, UNICAMP, 2002. Disponível em: <https://www.fe.unicamp.br/dermeval/texto2001-3.html>. Acesso em: 21 nov. 2025.

TARDIF, Maurice. **Saberes docentes e formação profissional**. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

TISCHER, Wellington; TURNES, Valério Alecio. Expansão da pós-graduação ou concentração da excelência? Desigualdades regionais persistentes no Brasil. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 19, n. 40, p. 1-31, jan./dez. 2024. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/rbpg/article/download/2110/1088/10137>. Acesso em: 3 fev. 2026.

PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU: CONTRIBUIÇÕES E FRAGILIDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PNE

César Augusto Cittadin Justi⁴

INTRODUÇÃO

Este capítulo aborda os resultados do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (PNE), especificamente da meta 16, qual seja:

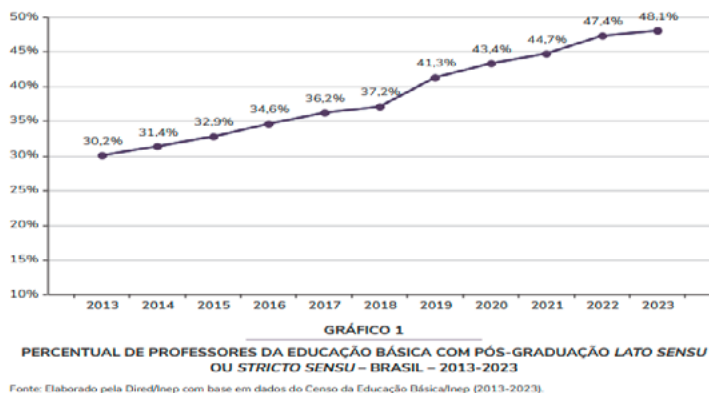
Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino (Brasil, 2014).

O referido relatório demonstra que a meta 16 quase foi atingida, tendo em média 1,9% de aumento por ano, com uma queda em 2023, totalizando 48,1%. É importante considerar que a meta fala de pós-graduação, incluindo na mesma porcentagem a pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, correspondentes à especialização, ao mestrado/doutorado profissional e ao mestrado/doutorado acadêmico.

⁴ Graduado em Educação Física Licenciatura. Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Física e Escola (GEPEFE) da UNESC. E-mail: cesaraugustocittadin@gmail.com

Quando nos deparamos com o gráfico a seguir, verificamos um crescimento vertiginoso do percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* na última década, tendo em vista que a meta do PNE era de 50%.

Figura 1 — Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*



Fonte: Brasil (2024, p. 358).

Essa figura, porém, não destaca a realidade preocupante em relação à qualificação dos docentes em nível de pós-graduação *stricto sensu*. De acordo com o relatório de monitoramento (Brasil, 2024), se separarmos os dados correspondentes à pós-graduação *lato sensu* da *stricto sensu*, nos deparamos com o seguinte percentual de formação para os professores: especialização (43,7%), mestrado (3,3%) e doutorado (1,0%).

Diante desse panorama, surgem algumas indagações que apontam elementos relevantes para o aprofundamento da problemática a respeito da meta 16, objeto deste estudo: quais as contribuições e as fra-

gilidades da pós-graduação *lato sensu* nos resultados da implementação da meta 16 do PNE, estabelecido pela Lei n.º 13.005/2014?

Com base no problema levantado, o capítulo tem o objetivo geral de analisar as contribuições e as fragilidades da pós-graduação *lato sensu* na implementação da meta 16 do PNE, estabelecido pela Lei n.º 13.005/2014. De forma específica, busca-se: a) compreender as contribuições da pós-graduação *lato sensu* na implementação da meta 16 do PNE, a partir do Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE (Brasil, 2024) e do diagnóstico sobre os cursos de especialização no Brasil (Semesp, 2023); e b) refletir sobre as fragilidades da pós-graduação *lato sensu* na implementação da meta 16 do PNE, relacionada à formação de professores em nível de pós-graduação.

Para a materialização da investigação, como uma pesquisa bibliográfica e análise documental, enfatiza-se o aporte teórico-metodológico a partir de livros, pesquisas, artigos e teses. Quanto aos aspectos técnico-metodológicos, trata-se de uma pesquisa exploratória-descritiva, no que se refere ao seu objetivo, de abordagem predominantemente qualitativa.

Para uma melhor discussão, o capítulo foi separado em duas seções principais, cada uma abordando a temática central dos dois objetivos específicos da pesquisa.

CONTRIBUIÇÕES DA PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PNE

De acordo com o Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE (Inep, 2024), cerca de 366.916 docentes ainda são contratados em regime de contratos temporários, e 320.987 são concursados. Analisando os gráficos na esfera nacional, fica nítida a divisão da classe de professores, já que em porcentagem chegamos ao número de 52% e

48%, respectivamente (Inep, 2024). Tais números demonstram que há uma distinção entre docentes com mais ou menos direitos, quando a realidade deveria reverberar num número de concursados muito maior, próximo da totalidade máxima dos professores da rede pública de ensino.

Muitos professores, por serem contratados temporariamente, não possuem estabilidade de emprego e tendem a ter maiores dificuldades em ingressar em cursos de mestrado ou doutorado, pois não se sentem confortáveis e amparados financeiramente (Reis; Guimarães; Oliveira, 2024). No entanto, professores com cargos efetivos também sentem dificuldades financeiras, pois ainda falta valorização da carreira. Os planos de progressão de carreira para o magistério no Brasil não são atrativos, apresentando uma tabela compactada que não oferece mudanças consideráveis no salário, o que acarreta o desinteresse no prosseguimento de sua formação (Sintesc, 2025).

Os docentes, incluindo aqueles com cargos efetivos, também encontram outro tipo de dificuldade: a falta de condições objetivas para realização dos cursos de mestrado e doutorado, com dispensa para as atividades dos programas de pós-graduação e bolsas de estudo. É comum em rodas de conversa e/ou de diálogos cotidianos, ouvir relatos de profissionais que solicitaram incentivo para o ingresso em programas de pós-graduação aos gestores públicos e receberam respostas como: “O incentivo será o aumento no salário de acordo com a progressão na carreira”; “podemos liberar você em alguns horários”; ou até mesmo “para nossa demanda de ensino fundamental, o mestrado e doutorado não contam muito”. Diante desse cenário, muitos educadores acabam desmotivados e deixam de ingressar em uma pós-graduação *stricto sensu*.

O elevado número de contratações de professores temporários também traduz uma precarização na carreira que leva os docentes a elevarem sua carga horária de trabalho para complementar a renda com serviços extras, como aulas particulares, venda de produtos de forma autônoma e/ou trabalho em estabelecimentos comerciais, o que lhes retira

a possibilidade financeira e de tempo de dedicação para sua qualificação docente. Ademais, diante da grande demanda de trabalho extraclasse, como o preenchimento de diários, sistemas, planejamentos e estudos, o professor se vê preso na rotina e sem tempo para ingressar em uma pós-graduação *stricto sensu* (Barros, 2013).

Conforme analisa Gatti (2008), o avanço das tecnologias educacionais tem possibilitado maior acesso dos trabalhadores aos processos formativos. A oferta de cursos na modalidade a distância ou semipresencial contribui para flexibilizar os tempos de estudo, permitindo que esses sujeitos conciliem mais adequadamente as demandas profissionais com a continuidade de sua formação. Em contrapartida, a maioria dos cursos de mestrado e doutorado no Brasil privilegia a presencialidade no processo formativo — há algumas exceções, seguindo regras rígidas e exigências de autorização, instituídas na legislação atual, de forma que são poucos os editais de programas de mestrado que oferecem aulas presenciais com algumas atividades EAD.

Vistas as dificuldades impostas, a pós-graduação *stricto sensu* é muitas vezes inalcançável para os docentes, pois demanda um maior investimento financeiro, tempo de dedicação aos estudos, presença em eventos e realização de pesquisas. Quando comparada à facilidade de acesso, à dedicação de tempo e ao investimento financeiro exigidos pela pós-graduação *lato sensu*, a realidade imposta pela qualificação em nível de mestrado e doutorado mostra-se muito mais desafiadora, com rigor acadêmico diferenciado da pós-graduação *lato sensu*, haja vista que tais cursos possuem objetivos bastante distintos.

Ao analisar os gráficos presentes no Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (Inep, 2024), verifica-se que a leitura geral de cumprimento da meta 16 acaba por ocultar um cenário preocupante no que se refere ao baixo percentual de professores que cursaram pós-graduação *stricto sensu* no Brasil. Como mencionado anteriormente, quando os dados são desagregados, dis-

tinguindo as modalidades *lato sensu* e *stricto sensu*, evidencia-se uma disparidade significativa: o mestrado alcança apenas 3,3%, enquanto o doutorado alcança 1,0%, e a especialização contribui para o atingimento da meta com 43,7%.

Figura 2 — Percentual de professores da educação básica com pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu*, por modalidade de pós-graduação no Brasil (2013–2023)

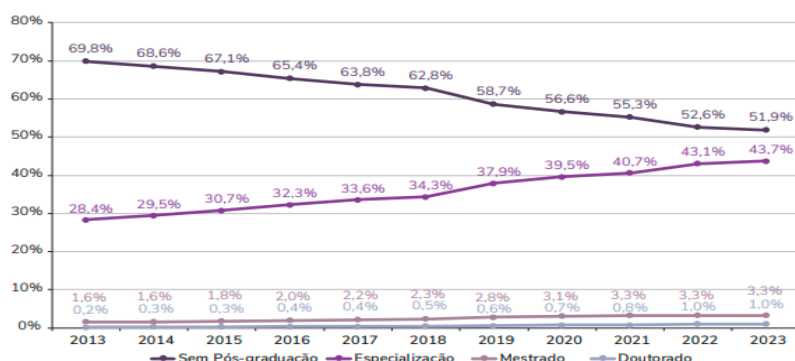


GRÁFICO 2

PERCENTUAL DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA COM PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* OU *STRICTO SENSU*, POR MODALIDADE DE PÓS-GRADUAÇÃO – BRASIL – 2013-2023

Fonte: Elaborado pela Direção de Inep com base em dados do Censo da Educação Básica/Inep (2013-2023).

Fonte: Brasil (2024, p. 359).

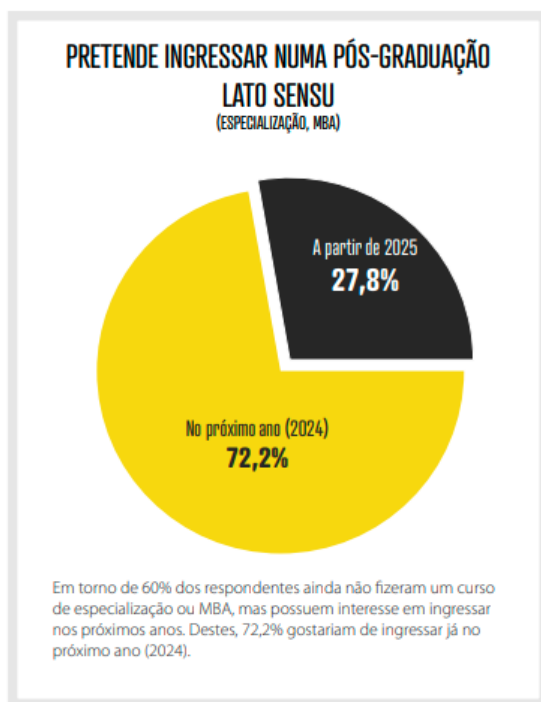
De acordo com o mesmo relatório do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2024), a meta 16 apresentou avanço consistente ao longo dos anos, registrando uma média anual de crescimento de 1,9 ponto percentual. Entretanto, em 2023 verifica-se uma inflexão nesse movimento, com redução dos índices e alcance de apenas 48,1% do previsto. Quase duas décadas antes, Gatti (2008) já afirmava que a educação a distância era a mais escolhida para especialização e formação continuada dos docentes em território nacional diante das políticas públicas.

O Instituto Semesp (2023, p. 4) realizou um diagnóstico sobre os cursos de especialização no Brasil, considerando a seguinte amostragem:

As análises tiveram como base os resultados da pesquisa amostral realizada pelo Instituto Semesp, entre os meses de outubro e novembro de 2023, com 495 participantes, entre eles alunos, egressos e pessoas com e sem interesse em ingressar em uma pós-graduação *lato sensu*, e também um levantamento de valores de mensalidades em 1.104 diferentes cursos de especialização, presencial e EAD, de diversas instituições de ensino superior. Além disso, a pesquisa também considerou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua), do IBGE, referentes ao segundo trimestre dos anos de 2016 a 2023, e de informações contidas no site do e-MEC, do Ministério da Educação.

A pesquisa do Semesp (2023) evidenciou que, 60% dos entrevistados responderam que pretendem ingressar em uma pós-graduação, dos quais 72,2% gostariam de ingressar no ano de 2024 e 27,8% iriam aguardar um pouco pelo ano de 2025.

Figura 3 — Percentual de entrevistados que pretende ingressar numa pós-graduação *lato sensu*



Fonte: Semesp, 2023.

Quando perguntados sobre a modalidade que pretendem cursar, 42,2% dos entrevistados responderam que pretendem ingressar em uma pós-graduação na modalidade a distância, 28,9% preferem de forma semipresencial e apenas 25% preferem de forma presencial (Semesp, 2023).

Mesmo não atingindo a meta proposta no PNE, a pesquisa do Semesp (2023) em consonância com o Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento do PNE (Brasil, 2024), demonstra que o percentual de professores em nível de pós-graduação teve números elevados nas úl-

timas décadas, passando de 30,2% para 48,1%, pois as especializações, com maior flexibilidade horária e modalidade EAD, contribuem para o acesso e permanência dos professores neste tipo de formação (Brasil, 2024).

Locatelli (2021) destaca que a pós-graduação *lato sensu* não é apenas uma certificação, mas sim uma extensão da formação do docente, evitando o senso comum e procurando aprimorar o pensamento crítico e intelectual do professor. Locatelli (2021) e Pilati (2006) concordam e afirmam que a certificação de uma pós-graduação *lato sensu* valoriza o professor, contribuindo com oportunidades de evolução na carreira profissional e avanços do nível salarial, com bases no conhecimento científico e técnico. Pilati (2006) cita que as especializações são uma forma pela qual os profissionais possuem oportunidade para aprofundamento e atualização, conseguindo atualizar-se na sua área ou até mesmo ingressarem em novos campos de atuação. À luz dessas premissas, torna-se clara a significativa contribuição da pós-graduação *lato sensu* para os resultados do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação.

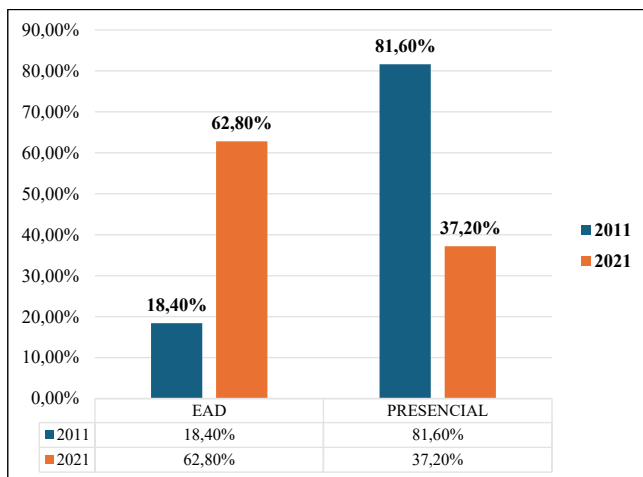
FRAGILIDADES DA PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 16 DO PNE

Em que pese às contribuições da pós-graduação *lato sensu* para o atingimento da meta 16 do PNE, o avanço das tecnologias e a facilitação para a abertura de cursos têm precarizado a pós-graduação *lato sensu* nos últimos anos, sendo oferecida com qualidade duvidosa e investimento baixíssimo pelo contratante, comprometendo a formação continuada dos professores.

Os dados apresentados pelo Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação

(SIMEC-MEC, c2026) indicam uma progressão considerável no que se refere ao aumento de matrículas de professores da educação em cursos de especialização, *lato sensu*, conforme demonstra o Gráfico 1:

Gráfico 1 — Percentual de ingressantes na pós-graduação lato sensu entre os anos de 2011 e 2021



Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados do Inep (2025).

Gatti (2008) observa que entre as diversas preocupações manifestadas pelos poderes públicos em relação à educação nos últimos anos, destaca-se a expansão significativa dos cursos de especialização, pertencentes à pós-graduação *lato sensu*, tanto na modalidade presencial quanto a distância.

O elevado número de docentes formados e a competitividade por vagas em concurso público para o magistério acabou transformando o título de especialista em mercadoria, pois aquele que possui o título de especialista costuma obter vantagem de pontuação na prova de títulos. Com isso, os professores acabam optando pelo título de especialista, nem

sempre com o intuito de obter conhecimento, mas como uma estratégia de garantir uma melhor pontuação em uma classificação em processo seletivo docente ou mesmo em busca de progressão salarial na carreira.

Pilati (2006) aborda um tema bem importante a respeito da pós-graduação quando fala do seu teor científico; muitas instituições não estão engajadas na qualidade da formação, mas privilegiam o lucro com o elevado número de certificações.

Os cursos de especialização em educação não especializam com certificação profissional, como ocorre em outras áreas do trabalho, e, embora contribuam para aprofundamentos formativos, do ponto de vista do exercício profissional apenas entram como 'pontuação' em carreiras ligadas ao ensino. É esse tipo de curso, sem exigências especiais até aqui, que prolifera como proposta de educação continuada (Gatti, 2008, p. 64).

Diante da demanda e mercantilização dos certificados, o número de matrículas de profissionais da educação em cursos *lato sensu* mostra-se diretamente ligado ao quantitativo total do crescimento da oferta destes por novas instituições e pelo aumento da oferta em todo o Brasil, para além do Sistema Universidade Aberta do Brasil (Candeias, 2013).

Assim, tendo em vista os níveis de abrangência dos cursos de pós-graduação *lato sensu* junto ao pessoal docente da educação básica e, sobretudo, os sérios problemas quanto aos seus objetivos e controle de qualidade, faz-se necessário atentar para a expansão desordenada e o predomínio absoluto de interesses mercadológicos nessa área (Locatelli, p. 6, 2021).

Considerando os níveis de alcance dos cursos de pós-graduação *lato sensu* voltados aos profissionais da educação básica e os graves problemas relacionados aos objetivos e controles de qualidade, é fundamental analisar a expansão em massa e os interesses mercadológicos nesse campo (Locatelli, 2021).

Gatti (2008) apresenta considerações relevantes e preocupantes acerca dos profissionais responsáveis pela formação na pós-graduação. Essa inquietação, aliás, já se manifestava nas primeiras iniciativas públicas da década de 1990, especialmente no que se refere aos critérios adotados pelos governos para a seleção das instituições formadoras.

Quando o educador se matricula em um curso de pós-graduação *lato sensu* na modalidade EAD, é fornecida uma plataforma digital, onde são encontrados materiais eletrônicos, aulas virtuais, atividades e avaliações. Porém, nem sempre há contato e interação efetiva com um docente para melhor explicação e debates sobre dúvidas, fazendo com que o próprio professor tenha que investigar e aprofundar-se na temática sozinho.

Todavia, observados os limites circunscritos ao que se propõe o Moodle, ou seja, ser um ambiente mediador, os sujeitos inseridos no processo serão os responsáveis pela concretização dos princípios que fazem da formação de professores uma ação transformadora (Candeias, 2013, p. 386).

A plataforma virtual de aprendizagem tem um papel limitado, capaz de apenas ser um meio de mediação, um ambiente que facilita o processo de ensino-aprendizagem, mas quem realmente transforma o processo formativo são as pessoas envolvidas. Em outros termos, a plataforma virtual não garante transformação, o que transforma é a ação consciente e reflexiva dos indivíduos dentro dela; diante da realidade

mercantilizada, entretanto, muitas vezes o indivíduo apenas cumpre o requisito da plataforma, respondendo questionários e cumprindo metas para receber seu certificado de título.

Diante de tantas instituições fornecendo cursos de pós-graduação com investimentos financeiros facilitados, curto espaço de tempo para certificação, propagandas de transformação pessoal e profissional através de reflexões e pesquisas, será que elas conseguem cumprir tudo isso? Candeias reforça com um alerta: “é importante perceber que nem toda a formação em pós-graduação, apesar de indicar a necessidade da reflexão, da pesquisa e da crítica, será, necessariamente, uma formação que vislumbre a transformação” (Candeias, 2013, p. 386).

Pilati (2006) cita que a pós-graduação está em pauta em diversos debates brasileiros, sendo discutidos o seu valor real, se apresenta um aprofundamento adequado e se ainda é necessária como formação. O autor relembra que, na década de 1950, em meio a processos de desenvolvimento social e da industrialização no país, a Capes criou as especializações a partir do Decreto n.º 29.741/1951, com o intuito de estruturar equipes de professores para o ensino superior como especialistas e pesquisadores. No mesmo período, foi criado o “Programa Universitário”, com o objetivo de aprimorar a formação dos docentes do ensino superior, contando com a vinda de professores estrangeiros ao Brasil para a realização de cursos (Pilati, 2006).

Já em 1965, por meio do Parecer (MEC/CFE3 /CES4 n.º 977/1965), do Professor Newton Sucupira, foi definido que o curso de pós-graduação seria organizado em dois módulos: *stricto sensu* e *lato sensu*, consolidando-os a partir daquele ato (Pilati, 2006).

Pilati (2006) afirma que, em meados de 1968, as instituições não eram livres para abertura de cursos, pois era exigido que fossem seguidos os planos aprovados por universidades ou faculdades de acordo com a Lei n.º 5.540/1968. A partir de resoluções de 1977 e 1983, novas regras foram criadas e ficou definido que pelo menos 60 horas fossem

dedicadas à formação didático-pedagógica; para o recebimento do certificado era necessário frequência mínima de 85% nas aulas e aproveitamento igual a sete ou superior.

A Capes sempre foi responsável pelas políticas de desenvolvimento da pós-graduação no país e, após o Decreto n.º 86.791 de 1981, passou a priorizar a pós-graduação *stricto sensu*, o que fortaleceu a pesquisa científica no Brasil, mas deixou os cursos de especialização em segundo plano nas políticas públicas e fora das regras de controle (Pilati, 2006). Os cursos de especialização sempre fizeram parte da pós-graduação, voltados a quem já é graduado, e a legislação buscou garantir que esses cursos tenham validade, critérios mínimos e avaliação sem perder a flexibilidade que caracteriza essa modalidade (Pilati, 2006).

As normas atuais são consideradas insuficientes, havendo uma flexibilização que autoriza a expansão de cursos sem qualidade. Ao deparar-se com essa situação, o MEC criou comissões, no entanto não fica clara a resolução dos problemas, pois há falta de avaliações e regulações do *lato sensu* (Fonseca, 2004). De acordo com a autora, é preciso repensar a especialização, pois houve um fenômeno de crescimento, expandindo o mercado de trabalho com o intuito de formar especialistas com sólida formação, mas faltam controles eficazes na avaliação dos cursos. Fonseca (2004) defende que haja uma reestruturação com uma política mais integrada, com avaliações rigorosas, professores qualificados e maior regulação do MEC/Capes, fortalecendo a especialização como parte do sistema de pós-graduação e da educação continuada.

A partir da proliferação de cursos de especialização, observa-se a instauração de um período de reformas nas políticas voltadas à formação pós-graduada *lato sensu*, com o intuito de talvez conseguir conhecer melhor o que é oferecido, permitindo estudos sobre seu significado formativo (Gatti, 2008).

Essa nova resolução do CNE sinaliza preocupação com a qualidade dos cursos de formação continuada que se apresentam na rubrica de pós-graduação *lato sensu*, mostrando nova orientação em política pública nos aspectos formativos para as diversas áreas objeto desses cursos, o que inclui a educação (Gatti, 2008, p. 66).

Gatti (2008) faz diversos apontamentos sobre a multiplicação de ofertas para formações continuada, entre eles surgem preocupações quanto a critérios, validade e eficiência desses cursos. Essa mesma preocupação foi evidenciada em alguns administradores públicos que implementaram programas de educação continuada na área da educação.

Alguns desses administradores já vinham tomando medidas para tentar garantir certa qualidade a esses programas na seara pública, com estabelecimento de critérios, em editais e resoluções executivas, para as instituições que se responsabilizariam pelos trabalhos, investindo nas mais credenciadas, com financiamento de avaliações externas para acompanhamento das ações formativas nessa modalidade ou estruturando essas iniciativas com seus próprios quadros (Gatti, 2008, p. 61).

A partir da Lei n.º 9.394/1996, a pós-graduação *lato sensu* foi regulamentada no Brasil, estabelecendo diretrizes gerais e incluindo-a como parte da educação superior. Especificamente, a Resolução CNE/CES n.º 1/2018 estabelece regulações para a oferta de cursos de especialização no âmbito do Sistema Federal de Ensino (Brasil, 2018). De acordo com Brasil (2018), foram estabelecidos requisitos mínimos para a abertura e continuidade dos cursos de especialização, como carga horária

mínima de 360 horas, ofertada por instituições devidamente credenciadas, qualificação do corpo docente e critérios para certificação.

No entanto, instituições que fornecem cursos *lato sensu* precisam apenas estarem credenciadas pelo MEC, cumprindo diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, diferentemente da pós-graduação *stricto sensu*, que precisa de autorização individual dos cursos. A partir da resolução reguladora vigente, é notável a falta de critérios de avaliação, enquanto os cursos de mestrado e doutorado passam por avaliações da Capes a cada quatro anos, os cursos de especialização não são avaliados pela Capes e preocupam-se apenas com o cumprimento mínimo de normas, como do art. 9º da Resolução CNE/CES n.º 1/2018, que cita a obrigatoriedade de no mínimo 30% (trinta por cento) de portadores de título de pós-graduação *stricto sensu*, bem como o cumprimento das informações que devem constar nos certificados de conclusão de cursos de especialização.

Nesse cenário, percebe-se que a expansão dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, ainda que responda à crescente demanda por formação continuada, também evidencia fragilidades estruturais que comprometem seu potencial formativo. A tendência à mercantilização dos títulos, somada à flexibilização excessiva dos processos formativos e à ausência de critérios rigorosos para acompanhamento da oferta de cursos de especialização, contribui para o enfraquecimento da qualidade desse tipo de formação.

CONCLUSÃO

A análise realizada ao longo deste capítulo salienta que a meta 16 do Plano Nacional de Educação, embora traga percentuais de implementação próximos ao seu objetivo, oculta discrepâncias no tipo de formação que os docentes têm conseguido acessar. A execução do atual

PNE demonstra o percentual de 48% de implementação, muito próximo dos 50% desejados; a análise qualitativa deste percentual, porém, demonstra a realidade da formação dos educadores no Brasil, marcada pela hegemonia da pós-graduação *lato sensu* e pelo baixíssimo percentual de ingresso dos educadores em programas *stricto sensu*. Esse desequilíbrio revela um cenário complexo, no qual a formação continuada, embora presente quantitativamente, não se efetiva qualitativamente na mesma proporção.

Os cursos de especialização ofertados nas modalidades a distância ou semipresencial têm ampliado significativamente a busca dos professores por este tipo de formação continuada. A flexibilidade inerente a esses formatos contribui para que os profissionais consigam conciliar as demandas do trabalho com as exigências acadêmicas, tornando-se assim uma alternativa viável e atrativa para a continuidade de seus estudos, muitas vezes sem ênfase na qualidade do processo formativo. A análise dos dados coletados pelo Semesp (2023) evidencia que a maioria dos participantes demonstra preferência por cursos ofertados na modalidade a distância, especialmente aqueles estruturados com aulas gravadas.

Conclui-se que a busca dos docentes pela pós-graduação *lato sensu* decorre de um conjunto amplo de fatores. Questões financeiras, a sobrecarga de trabalho, a limitada disponibilidade de tempo, a necessidade de estabilidade profissional, bem como a ausência de políticas públicas de incentivo ao ingresso na pós-graduação *stricto sensu*, somam-se às exigências e dificuldades inerentes aos cursos de mestrado e doutorado. Esses elementos, em conjunto, acabam por afastar muitos professores da opção pelo *stricto sensu*.

Com o expressivo aumento de instituições que ofertam cursos de pós-graduação na modalidade remota, tornou-se evidente um processo de progressivo sucateamento das especializações. O título de especialista, antes associado à aquisição sólida de conhecimento em uma área específica, passou a ser percebido, em muitos casos, como

uma mercadoria de fácil aquisição. Nesse cenário, proliferam ofertas que destacam como principais atrativos o baixo custo e a curta duração dos cursos, geralmente concluídos entre seis e doze meses.

Assim, fica evidente que o desafio que envolve a meta 16 vai além do cumprimento de indicadores. É necessário repensar a formação dos docentes e as condições de trabalho, assim como fortalecer e pôr em prática políticas públicas que valorizem as carreiras, ampliando o acesso aos cursos de mestrado e doutorado.

REFERÊNCIAS

BARROS, Antonilda Vasconcelos de. **Trabalho docente na educação básica na rede municipal de ensino em Belém**. 2013. 102 f. Tese (Doutorado) — Curso de Programa de Pós-Graduação em Educação, Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. **Resolução n.º 1, de 6 de abril de 2018**. Institui diretrizes e normas para a oferta dos cursos de pós-graduação *lato sensu* denominados cursos de especialização, no âmbito do Sistema Federal de Educação Superior. Brasília, DF, 9 abr. 2018. Seção 1, p. 43-44. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/resolucoes/resolucoes-cne-ces-2018>. Acesso em: 24 fev. 2026.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). **Documento Orientador de APCN**. Área 45:

Interdisciplinar/2023, Brasília. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/avaliacao/sobre-a-avaliacao/areas-avaliacao/sobre-as-areas-de-avaliacao/colégio-de-ciencias-da-vida/ciencias-da-saude/Nutricao_Documento_Orientador_APCN_2023.pdf. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio
Teixeira (Inep). **Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento das Metas do
Plano Nacional de Educação — 2024**. Brasília, DF: Inep, 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Painéis estatísticos do Censo Escolar — 2025**. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJoiN2ViNDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0Nz-QzMTJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWYtMTNGIiwiaXZS05NzhmLW-VhNGMwNzc0MzRiZiI9>. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC)**. Brasília, DF: MEC, c2026. Disponível em: <https://simec.mec.gov.br/>. Acesso em: 11 nov. 2025.

CANDEIAS, Cezar Nonato Bezerra. Formação de professores, tecnologias da informação e comunicação e pós-graduação: uma possível articulação. **Educação em perspectiva**, Viçosa, v. 4, n. 2, p. 371-390, jul./dez. 2013.

FONSECA, Dirce Mendes da. Contribuições ao debate da pós-graduação *lato sensu*. **RBPG — Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 1, n. 2, p. 173–182, nov. 2004.

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

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS
EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Ensino a distância cresce
474% em uma década.** Brasília, DF: Governo Federal, 2025. Disponível

em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/censo-da-educacao-superior/ensino-a-distancia-cresce-474-em-uma-decada>. Acesso em: 23 fev. 2026.

INSTITUTO SEMESP. **Pesquisa de pós-graduação (*lato sensu*)**: um diagnóstico sobre os cursos de especialização no Brasil 2023. São Paulo: Instituto Semesp, 2023. Disponível em: <https://www.semesp.org.br/wp-content/uploads/2023/11/pesquisa-pos-graduacao-2023-versao-final.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2025.

LOCATELLI, Cleomar. A pós-graduação para os professores da educação básica: um estudo a partir dos planos estaduais de educação. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, e70684, 2021.

PILATI, Orlando. Especialização: falácia ou conhecimento aprofundado? **RBPG — Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 3, n. 5, p. 7-26, jun. 2006.

RODRIGUES, Doriedson do Socorro; REIS, Marcelo Rodrigues. A desprofissionalização do trabalho docente nos anos iniciais da rede pública de ensino do município de Ananindeua. **Revista PPC — Políticas Públicas e Cidades**, Curitiba, v.13, n. 2, p. 1-15, 2024.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE SANTA CATARINA (SINTE-SC). **Tabela salarial defendida pelo SINTESC**. Florianópolis: SINTE-SC, 2025. Disponível em: <https://sinte-sc.org.br/Noticia/22086/tabela-salarial-defendida-pelo-sintesc>. Acesso em: 31 jan. 2026.

ENTRE A NORMA E A PRÁTICA: OBSTÁCULOS À VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E AOS PLANOS DE CARREIRA NA IMPLEMENTAÇÃO DAS METAS 17 E 18 DO PNE

Mariana Vargas de Oliveira¹

Thiago Henrique Almino Francisco²

INTRODUÇÃO

A educação é consagrada como um direito social fundamental pela Constituição Federal de 1988 (art. 6º) e reconhecida como um dos pilares para o desenvolvimento humano, social e econômico do país. Nesse contexto, os profissionais do magistério — professores e demais educadores — assumem papel central na efetivação desse direito, pois são eles os principais agentes de concretização das políticas educacionais e de promoção da aprendizagem. Espera-se, portanto, que esses profissionais sejam devidamente valorizados, em consonância com a importância e a complexidade de sua função social.

A valorização do magistério está expressamente prevista entre os princípios constitucionais e infraconstitucionais que orientam a educação brasileira. O artigo 206, inciso VIII, da Constituição estabelece a:

¹ Graduada em Administração e Comércio Exterior. Mestranda em Desenvolvimento Socioeconômico pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: marianavargasdeo@gmail.com.

² Graduado em Administração com ênfase em Marketing. Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento (EGC) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Administração Universitária pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU) da UFSC. Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: tfrancisco@unesc.net.

valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas, e piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

Esse mandamento constitucional é detalhado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/1996, cujo artigo 67 determina que os sistemas de ensino devem promover a valorização dos profissionais da educação, assegurando, entre outros aspectos, ingresso por concurso público, aperfeiçoamento profissional continuado com licenças remuneradas, piso salarial, progressão funcional baseada em titulação e desempenho, jornada de trabalho com tempo reservado para estudos e planejamento, além de condições adequadas de trabalho.

Esses dispositivos legais demonstram que a valorização docente vai além da retórica e deve se materializar em políticas concretas voltadas ao aprimoramento das carreiras, à justa remuneração e à melhoria das condições de exercício profissional. Nas últimas décadas, o arcabouço jurídico sobre o tema foi sendo gradualmente fortalecido. Destaca-se a criação de fundos de financiamento vinculados à valorização docente, como o Fundef (1996–2006) e, posteriormente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e de Valorização dos Profissionais da Educação (Lei n.º 11.494/2007). Outro marco foi a Lei n.º 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os professores da educação básica pública, fixando um valor mínimo de remuneração e determinando que, no mínimo, um terço da jornada de trabalho docente seja destinado a atividades extraclasse, como planejamento, formação e avaliação.

A implementação do piso, embora desafiadora para muitos entes federativos, representou um avanço significativo rumo à melhoria da remuneração média dos professores. Em complemento, o Conselho

Nacional de Educação (CNE) editou diretrizes voltadas à formulação e ao ajuste dos planos de carreira do magistério, como a Resolução CNE/CEB n.º 2/2009, que estabeleceu parâmetros nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos profissionais da educação básica, reforçando a necessidade de cumprimento do piso e das demais garantias legais.

Foi nesse cenário de avanços normativos que se estruturou o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024, instituído pela Lei n.º 13.005/2014, o qual dedicou atenção especial à valorização dos profissionais da educação. Das 20 metas estabelecidas, quatro tratam diretamente desse tema: as metas 15 e 16 abordam a formação inicial e continuada dos docentes, enquanto as metas 17 e 18, que são foco deste capítulo, tratam, respectivamente, da equiparação salarial e da estruturação dos planos de carreira. A meta 17 propôs “valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do PNE”. Já a meta 18 buscou:

assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino, tomando como referência, para o magistério da educação básica, o piso salarial profissional nacional definido em lei federal.

Em termos práticos, essas metas expressaram desafios ambiciosos: elevar de forma significativa a remuneração docente em curto prazo, garantindo a equiparação salarial até 2020, e assegurar que todos os entes federativos tivessem instituído, até 2016, planos de carreira estruturados e alinhados ao piso nacional. Tais metas representavam o reconhecimento, por parte das políticas públicas, de que não há educação de qualidade sem profissionais motivados, bem formados e valorizados.

Entretanto, a distância entre a formulação e a efetivação dessas metas revelou-se expressiva. Mais de uma década após o início da vigência do PNE, impõe-se analisar em que medida as metas 17 e 18 foram alcançadas, quais obstáculos comprometeram sua implementação e que lições podem orientar o próximo ciclo de políticas educacionais. Estudos recentes indicam que a equiparação salarial não se concretizou plenamente dentro do prazo e que a mera existência formal de planos de carreira não tem assegurado, por si só, a valorização real do magistério. Além disso, o período 2014–2024 foi marcado por profundas turbulências político-econômicas, como a Emenda Constitucional n.º 95/2016, que instituiu o teto de gastos públicos, restringindo o financiamento da educação, e a crise sanitária e econômica decorrente da pandemia de covid-19, que agravou as desigualdades e dificultou a execução das metas.

Diante desse cenário, o presente capítulo tem por objetivo examinar, à luz de evidências documentais e bibliográficas, os resultados alcançados, ou não, em relação às metas 17 e 18 do PNE, analisando os principais desafios de implementação e propondo caminhos para o fortalecimento da valorização dos profissionais do magistério, respondendo a seguinte pergunta: em que medida as metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014–2024) contribuíram para a valorização docente no Brasil, e quais fatores estruturais, institucionais e federativos explicam seu cumprimento parcial?

Para tanto, o texto é organizado em seções que abrangem esta introdução, a revisão da literatura, a metodologia de pesquisa por meio da análise documental, a apresentação e discussão dos resultados, as proposições de ação e, por fim, as considerações finais. Busca-se uma abordagem crítica, fundamentada e institucional, enfatizando o papel do Estado e das políticas públicas como vetores centrais da valorização docente e da consolidação do direito à educação de qualidade no Brasil.

REVISÃO DA LITERATURA

A valorização dos profissionais do magistério constitui um tema recorrente e historicamente debatido no campo educacional brasileiro, permeando estudos acadêmicos, documentos legais e movimentos sociais. Conceitualmente, trata-se de uma expressão multifacetada que abrange dimensões objetivas e subjetivas do trabalho docente. Segundo Leher (2010), no plano objetivo, a valorização compreende fatores como o regime de trabalho, o piso salarial profissional, a existência de carreiras estruturadas com progressão funcional, o ingresso por concurso público, a formação inicial e continuada, a remuneração adequada e as condições dignas de trabalho. Já no plano subjetivo, envolve o reconhecimento social da profissão, a autorrealização e a dignidade profissional do docente.

Em síntese, valorizar o professor significa garantir materialmente uma carreira atraente, com salários justos, oportunidades de desenvolvimento e ambiente de trabalho saudável, bem como, simultaneamente, elevar o status social da docência, conferindo-lhe prestígio compatível com sua relevância para o desenvolvimento nacional.

Nos marcos legais e políticos brasileiros, a valorização docente sempre figurou como princípio normativo, embora sua concretização prática seja historicamente desigual. A Constituição Federal de 1988 representou um marco ao incluir, entre os princípios do ensino, a valorização dos profissionais da educação (art. 206, incisos V e VIII), resultado direto da mobilização de educadores durante o processo constituinte. A partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/1996, com o artigo 67, teve-se o aprofundamento do tema ao estabelecer os elementos essenciais de uma carreira justa e atrativa. Pesquisas nacionais e internacionais têm evidenciado que os dispositivos legais voltados à valorização dos profissionais do magistério, quando efetivamente implementados, apresentam associação positiva com a qualidade educacional. Estudos realizados no contexto brasileiro indicam

que carreiras estruturadas, remuneração adequada e condições dignas de trabalho contribuem para a atração, a permanência e a motivação de docentes mais qualificados, impactando indiretamente os processos de ensino e aprendizagem (Gatti; Barretto; André, 2011; Alves; Pinto, 2011).

No plano internacional, relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com base nos dados da pesquisa *Teaching and Learning International Survey* (Talis, 2018), demonstram que professores inseridos em ambientes escolares com melhores condições de trabalho, reconhecimento profissional e acesso à formação continuada apresentam maiores níveis de satisfação e engajamento profissional, fatores associados à melhoria do desempenho institucional e à estabilidade dos sistemas educacionais (OECD, 2019).

Um dos indicadores mais recorrentes na literatura para mensurar a valorização docente é a razão entre o rendimento médio dos professores e o dos demais profissionais com escolaridade equivalente. Alves e Pinto (2011), ao analisarem dados da década de 2000, evidenciaram que os docentes brasileiros recebiam, em média, remunerações significativamente inferiores às de outras ocupações de nível superior, enfrentando ainda condições de trabalho marcadas pela dupla jornada e por atividades extraclasse não remuneradas. Com a promulgação da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (Lei n.º 11.738/2008), esperava-se reduzir tal defasagem. Posteriormente, Alves e Sonobe (2018) consolidaram o uso da razão salarial como indicador-chave da meta 17 do PNE, voltada à equiparação dos rendimentos docentes.

Contudo, vale atentar-se para as limitações desse parâmetro: alcançar 100% na razão entre salários médios não implica, necessariamente, valorização real. A equiparação pode resultar de queda nos rendimentos de outras categorias, e não de aumentos efetivos no magistério. Assim, a mensuração quantitativa precisa ser complementada por análises qualitativas que considerem o poder de compra, a evolução real dos salários e o grau de atratividade da carreira ao longo do tempo.

Outro eixo recorrente nos estudos refere-se aos planos de carreira como instrumentos estruturantes da valorização docente. Quando bem formulados e implementados, esses planos asseguram progressão profissional baseada em critérios objetivos e transparentes, como formação inicial e continuada, tempo de serviço e desenvolvimento profissional acompanhado, respeitando as especificidades do trabalho pedagógico e as condições concretas de exercício da docência. Gatti *et al.* (2009) destacam que a existência de um plano de carreira consistente é determinante para ampliar a atratividade e a estabilidade da profissão, sobretudo quando articulado a políticas de indução, acompanhamento e mentoria a professores iniciantes, em uma perspectiva formativa e não competitiva.

Como exemplo, Thomazini e Jacomini (2019), ao analisarem a política de carreira docente no estado de São Paulo, observam que reformas recentes tendem a impactar diretamente os processos de valorização, na medida em que a flexibilização de critérios de progressão ou a redução de direitos historicamente consolidados têm produzido efeitos de desvalorização profissional. Barbosa (2023) reforça essa interpretação ao demonstrar que alterações nos planos de carreira paulistas têm comprometido a motivação e as perspectivas de desenvolvimento profissional dos docentes.

Em síntese, a mera existência formal de um plano de carreira não garante valorização; é fundamental que sua estrutura e implementação promovam efetivamente melhoria salarial, reconhecimento institucional e oportunidades reais de desenvolvimento profissional, evitando lógicas meritocráticas individualizantes e punitivas.

A literatura empírica evidencia ainda que, embora quase todos os estados e grande parte dos municípios brasileiros tenham instituído legislações de carreira, muitas delas em decorrência das exigências do Fundeb e da Lei do Piso (2008), que fixou prazo até 2009 para adequação dos planos, persistem defasagens e descontinuidades. Em diversas redes, promoções

foram congeladas por restrições orçamentárias, e dispositivos legais, como a redução de carga horária em sala de aula, deixaram de ser cumpridos.

No cenário pós-2016, marcado pela política de austeridade fiscal decorrente da Emenda Constitucional n.º 95, Gouveia (2021) argumenta que a valorização docente passou a enfrentar obstáculos adicionais, uma vez que depende de financiamento sustentável e crescente. Amaral (2017) corrobora essa análise ao apontar a contradição entre as metas do PNE, que pressupõem expansão de investimentos, e o regime de restrição de gastos públicos. Em contraposição, a renovação do Fundeb (EC 108/2020) e sua regulamentação pela Lei n.º 14.113/2020 trouxeram novas possibilidades de ampliação de recursos, sobretudo com a criação dos mecanismos Valor Aluno Ano Resultado (VAAR) e Valor Aluno Ano Total (VAAT), que introduzem critérios de desempenho e equidade na distribuição de recursos. Ainda assim, sem a revisão das políticas de austeridade e sem um esforço coordenado entre os entes federativos, o desafio financeiro para a valorização docente permanece expressivo.

Outro componente indissociável da valorização docente refere-se à formação inicial e continuada. Embora este capítulo concentre-se nas metas 17 e 18, a literatura especializada enfatiza a necessária articulação com as metas 15 e 16 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), voltadas à qualificação da formação docente. Em contextos internacionais, políticas de valorização bem-sucedidas tendem a integrar remuneração adequada, planos de carreira estruturados e programas sistemáticos de formação, indução e acompanhamento profissional ao longo da trajetória docente.

No caso brasileiro, a meta 18 previu estratégias específicas, como a implantação de programas de indução e acompanhamento de profissionais iniciantes (estratégia 18.2) e a criação de uma prova nacional docente (estratégia 18.3). Contudo, essas iniciativas não se consolidaram como políticas estruturantes. A Prova Nacional Docente, de-

envolvida pelo Inep, não ultrapassou fases experimentais e careceu de articulação federativa que permitisse sua adoção regular pelos sistemas de ensino. De forma semelhante, os programas de mentoria e indução apresentaram alcance limitado e implementação desigual entre as redes, sem continuidade institucional.

Ainda que não previstos originalmente como políticas de carreira, programas como o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) desempenharam papel relevante na aproximação entre formação inicial e prática escolar, contribuindo para a indução à docência e a permanência de estudantes nas licenciaturas. Entretanto, seu caráter focalizado, dependente de editais e sujeito a descontinuidades orçamentárias, limita seu potencial como instrumento de valorização estrutural. Do mesmo modo, a realização anual do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) para as licenciaturas ampliou a produção de informações sobre a qualidade dos cursos de formação docente, mas sem articulação direta com políticas de carreira, remuneração ou indução profissional.

Por fim, a literatura converge ao destacar a centralidade do financiamento e da coordenação intergovernamental na consolidação das políticas de valorização. O PNE 2014–2024 atribuiu à União o papel de ampliar a assistência financeira a estados e municípios (estratégia 17.4) e priorizar transferências voluntárias a entes com planos de carreira implementados (estratégia 18.7). A efetividade dessas medidas, entretanto, mostrou-se fortemente condicionada à vontade política e à capacidade fiscal. O período pós-2016, marcado por políticas de contenção orçamentária, aprofundou o hiato entre o desenho normativo do plano e a realidade cotidiana das escolas públicas.

De modo geral, os estudos revisados indicam que, embora o Brasil tenha avançado na formulação de marcos legais e políticas de valorização, a concretização desses dispositivos ainda é fragmentada e insuficiente. A superação desse quadro requer cumprimento efetivo

da legislação existente, monitoramento permanente dos indicadores de carreira e remuneração e fortalecimento do regime de colaboração entre União, estados e municípios, de modo que a valorização docente deixe de ser um princípio retórico e se converta em uma prática consolidada e equitativa em todas as redes de ensino.

METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza documental, adequada à análise de políticas públicas educacionais de caráter normativo, institucional e federativo, como as metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024. A opção metodológica fundamenta-se na necessidade de compreender não apenas os resultados formais dessas metas, mas também os condicionantes estruturais, fiscais e institucionais que explicam sua implementação parcial ao longo do período de vigência do plano.

A análise documental, conforme Bardin (2016), possibilita examinar políticas públicas a partir de registros oficiais, normativos e científicos, permitindo identificar tensões entre o desenho legal das políticas, os instrumentos de indução previstos e os efeitos efetivamente observados. Tal abordagem mostra-se especialmente pertinente para investigar a valorização docente, uma vez que esta se estrutura em um forte arcabouço normativo, cuja concretização depende da articulação entre financiamento, coordenação federativa e capacidade institucional dos entes subnacionais.

Fontes e corpus de análise

O *corpus* do capítulo foi constituído a partir de diferentes conjuntos documentais, selecionados em função de sua relevância ins-

titucional, normativa e analítica para o objeto de estudo. Inicialmente, foram examinados dispositivos da legislação educacional brasileira, incluindo a Constituição Federal de 1988, especialmente o artigo 206, incisos V e VIII, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n.º 9.394/1996, com destaque para o artigo 67, a Lei n.º 11.738/2008, que institui o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, e a Lei n.º 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação 2014–2024. Complementarmente, analisaram-se pareceres e resoluções do Conselho Nacional de Educação, com ênfase no Parecer CNE/CEB n.º 9/2009 e na Resolução CNE/CEB n.º 2/2009, que orientam a estruturação dos planos de carreira e a valorização dos profissionais da educação básica.

Outro conjunto fundamental de fontes foi composto pelos relatórios de monitoramento do PNE, elaborados pelo Inep/MEC, que oferecem indicadores específicos para o acompanhamento das metas 17 e 18. O Balanço Técnico do Plano Nacional de Educação (2014–2024) assumiu centralidade na análise por evidenciar, de forma sistemática, o não cumprimento da equiparação salarial do magistério e as persistentes desigualdades regionais na institucionalização e efetividade dos planos de carreira.

A pesquisa também mobilizou literatura acadêmica especializada sobre valorização docente, financiamento da educação e políticas de carreira, selecionada com base em sua relevância temática e reconhecimento no campo educacional. Destacam-se, nesse conjunto, as contribuições de Barbosa e Jacomini (2024), Alves e Pinto (2011), Gatti (2008), Gouveia (2021) e Amaral (2017), cujos estudos analisam a valorização do magistério sob perspectivas econômicas, institucionais e federativas.

Por fim, foram considerados documentos institucionais complementares, como publicações do Ministério da Educação e pareceres adicionais do Conselho Nacional de Educação, entre eles o Parecer n.º 21/2009, que orienta os entes federados quanto à adequação à Lei do Piso Salarial Profissional Nacional.

Procedimentos de análise

Os documentos selecionados foram submetidos à leitura integral e analisados por meio de uma abordagem descritivo-analítica, orientada pela pergunta central do capítulo: em que medida as metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014–2024) contribuíram para a valorização docente no Brasil e quais fatores estruturais, institucionais e federativos explicam seu cumprimento parcial?

Para fins operacionais, essa questão foi desdobrada em duas perguntas analíticas: (i) “em que medida as metas 17 e 18 foram cumpridas ao longo do período 2014-2024?”; e (ii) “quais fatores explicam os avanços, limites e retrocessos observados?”

Adotou-se a análise de conteúdo temática, conforme proposta por Bardin (2016), com definição prévia de categorias analíticas construídas a partir da literatura especializada e dos objetivos do estudo. Entre as categorias mobilizadas destacam-se: equiparação salarial, planos de carreira, financiamento da educação, coordenação federativa e desigualdades regionais. Essas categorias orientaram a sistematização dos dados e a interpretação dos documentos, permitindo relacionar o plano normativo às condições concretas de implementação das políticas analisadas.

A triangulação entre legislação educacional, relatórios oficiais de monitoramento e produção acadêmica possibilitou confrontar diferentes fontes e perspectivas, conferindo maior consistência interpretativa aos achados e reduzindo vieses decorrentes da análise isolada de um único tipo de documento.

Com o objetivo de explicitar a coerência interna do percurso metodológico e evidenciar a articulação entre os objetivos do capítulo e as etapas analíticas desenvolvidas, apresenta-se a Tabela 1.

Tabela 1 — Correspondência entre objetivos do capítulo e etapas de desenvolvimento do estudo

Objetivo	Conteúdo/etapa em que foi abordado	Capítulo/seção
Analisar a contribuição da meta 17 para a valorização docente	Evolução do indicador de equiparação salarial, análise dos ciclos de monitoramento do PNE e discussão dos ganhos reais	Seção 4.1: cumprimento (ou descumprimento) da meta 17
Examinar a implementação dos planos de carreira (meta 18)	Análise dos indicadores 18A-18D, efetividade dos planos, contratos temporários e desigualdades regionais	Seção 4.2: cumprimento (ou descumprimento) da meta 18
Identificar fatores estruturais e fiscais	Discussão sobre subfinanciamento, EC n.º 95/2016, impacto da pandemia e limites orçamentários	Seções 4.1 e 4.2
Analisar condicionantes institucionais e federativos	Papel da União, Fundeb, assistência técnica, fragilidades do regime de colaboração	Seção 4.2 e 4.3
Avaliar a articulação entre as Metas 17 e 18	Discussão integrada sobre salário, carreira e valorização docente	Seção 4.3: inter-relação das metas 17 e 18
Discutir implicações para o próximo PNE	Síntese crítica, aprendizados e recomendações para a agenda 2025–2035	Final do cap. 4 / Considerações finais

Fonte: elaborada pelos autores (2025).

Estabelece-se, portanto, a correspondência entre os objetivos do estudo, os conteúdos analisados e as seções do trabalho em que cada objetivo foi abordado, demonstrando como a pergunta central orientou a organização dos resultados e da discussão.

Limitações do estudo

Por tratar-se de um capítulo baseado exclusivamente em fontes documentais públicas, os resultados estão condicionados à disponibilidade, abrangência e qualidade das informações produzidas pelos órgãos oficiais. Observou-se, em especial, a escassez de dados sistematizados sobre a meta 18 em nível municipal, reflexo das fragilidades institucionais de monitoramento e acompanhamento dessa política, o que constitui, em si, um achado relevante da pesquisa.

Ainda assim, o cruzamento entre documentos normativos, relatórios de monitoramento e estudos científicos permitiu construir uma análise consistente e teoricamente fundamentada sobre os determinantes da valorização docente no Brasil ao longo da vigência do Plano Nacional de Educação.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Este capítulo analisa o cumprimento das metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014–2024), centradas na valorização dos profissionais do magistério da educação básica. A análise baseia-se em relatórios oficiais de monitoramento do PNE, dados do Censo Escolar e literatura especializada, permitindo examinar a evolução dos indicadores ao longo do decênio e discutir seus resultados à luz das condições institucionais, fiscais e federativas.

As metas 17 e 18 são tratadas de forma articulada, uma vez que a equiparação salarial e a institucionalização de planos de carreira constituem dimensões complementares da valorização docente. Parte-se do entendimento de que avanços normativos não asseguram, por si sós, melhoria efetiva das condições de trabalho, sobretudo quando dis-

sociados de financiamento adequado e de mecanismos consistentes de coordenação intergovernamental.

O capítulo organiza-se em duas seções principais: a primeira dedicada à análise da meta 17, com foco na evolução da equiparação salarial e nos fatores explicativos de seu não alcance; e a segunda voltada à meta 18, examinando a implementação dos planos de carreira e seus limites práticos. Ao final, os resultados são discutidos de forma integrada, destacando implicações para a atratividade e a sustentabilidade da carreira docente.

Cumprimento (ou descumprimento) da meta 17: equiparação salarial do magistério

Para a meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024) estabeleceu como objetivo que, até o sexto ano de vigência do Plano (2020), a equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica ao dos demais profissionais assalariados com nível de escolaridade equivalente, tomando como referência a relação percentual entre esses rendimentos (indicador 17A). Tal indicador constitui um parâmetro central para avaliar a efetividade das políticas de valorização docente, na medida em que desloca a análise do crescimento salarial nominal para uma perspectiva comparativa e relativa no mercado de trabalho qualificado.

A fim de contribuir com a discussão, o Quadro 1 apresenta a evolução do piso salarial profissional nacional para o magistério, os reajustes apresentados e a comparação com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), ou inflação, entre os anos de 2012 e 2024.

Quadro 1 — Evolução do piso salarial profissional nacional para o magistério, reajustes e inflação (2012–2024)

Ano	Piso salarial magistério (valor nominal)	Reajuste no piso (%)	Índice nacional de preços ao consumidor (INPC) — inflação anual
2012	R\$1.451,00	-	6,20%
2013	R\$1.567,00	7,97%	5,56%
2014	R\$1.697,39	8,32%	6,23%
2015	R\$1.917,78	13,01%	11,28%
2016	R\$2.135,64	11,36%	6,58%
2017	R\$2.298,80	7,64%	2,07%
2018	R\$2.455,35	6,81%	3,43%
2019	R\$2.557,74	4,17%	4,48%
2020	R\$2.886,24	12,84%	5,45%
2021	R\$2.886,24	0%	10,16%
2022	R\$3.845,63	33,24%	5,93%
2023	R\$ 4.420,55	14,95%	3,70%
2024	R\$ 4.580,57	3,62%	4,77%

Fonte: elaborado pelos autores, com base nos dados do IBGE.

A evolução do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), evidencia um crescimento nominal contínuo ao longo do período analisado, acompanhado por reajustes que, em determinados anos (minoria), superaram a inflação medida pelo INPC, configurando ganhos reais pontuais de poder de compra. Contudo, a análise longitudinal revela que tais ganhos não ocorreram de forma homogênea nem contínua, alternando-se entre períodos de recomposição inflacionária e anos de avanço real mais expressivo, o que limita seu impacto estrutural sobre a valorização da carreira docente.

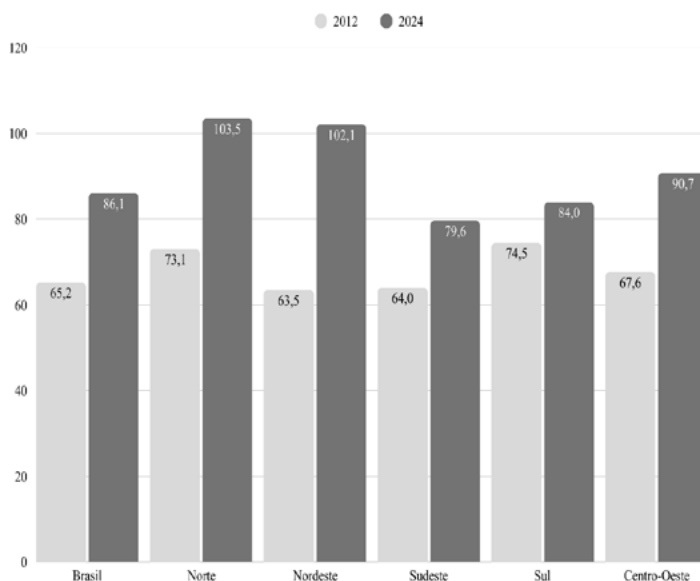
Ao retomar o foco para os relatórios de monitoramento do PNE, elaborados pelo Inep/MEC, os referidos documentos oferecem um panorama detalhado sobre o cumprimento da meta. O 3º Ciclo de Monitoramento (2020), com dados até 2019, apontou que o indicador de equiparação salarial, medido pela razão entre o rendimento médio docente e o rendimento médio de profissionais não docentes com a mesma escolaridade, evoluiu de 65,2% em 2012 para 78,1% em 2019. Embora represente avanço, o próprio relatório reconhece que o salto necessário para atingir a equiparação total (100%) até 2020 seria inviável no ritmo observado, exigindo incremento de mais de 20 pontos percentuais em um único ano.

Além disso, os documentos destacam um aspecto preocupante: a melhora do indicador decorreu mais da redução dos salários médios de outras categorias do que de aumentos reais e expressivos nos rendimentos docentes. Entre 2012 e 2019, o ganho real dos professores foi de aproximadamente 3,8%, enquanto diversos setores sofreram queda salarial em razão da crise econômica e do aumento do desemprego. Ou seja, a “aproximação” entre rendimentos não significou avanço substantivo na valorização docente.

O 4º Ciclo de Monitoramento (2022), com dados até 2021, confirmou a tendência: o indicador alcançou 82,5%, um avanço total de 17,3 pontos percentuais em quase uma década, ainda insuficiente para cumprir a meta. O relatório foi categórico ao afirmar que “a meta 17 não foi atingida dentro do prazo previsto” e que, mesmo projetando até 2024, seria necessário um esforço orçamentário e político substancial para sua efetivação.

Em nível regional, é possível perceber grandes disparidades. O relatório aponta que menos da metade dos estados brasileiros atingiram ou superaram a paridade salarial (100%), com a maior concentração do cumprimento nas regiões Norte e Nordeste e nenhum estado das regiões Sul ou Sudeste alcançou o patamar de equiparação, o que pode ser observado no Gráfico 1.

Gráfico 1 — Dados referentes à meta 17 do PNE (indicador 17a), por grandes regiões do Brasil (2012-2014)



Fonte: elaborado pelos autores (Pnad Contínua/IBGE 2012–2024 e Dired/Inep).

Considerando os dados disponíveis no Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE), com a consolidação de gráficos e tabelas, ao consultar sobre a meta 17 do Plano, é possível acessar os valores referentes aos “Profissionais do magistério” e aos “Demais profissionais” dos 27 estados brasileiros, por meio do:

Indicador 17A: Relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, com nível superior completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com o mesmo nível de escolaridade.

Com o objetivo de identificar a média geral de cada um desses valores, bem como chegar à porcentagem de cumprimento para a equiparação, foi elaborada a Tabela 2:

Tabela 2 — Indicador 17A: média do rendimento bruto mensal do magistério e dos demais profissionais com nível superior e respectiva razão percentual — Brasil (2012–2024)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2022	2023	2024
Magistério	5437,84	5679,84	5702,11	5692,32	5231,98	5375,89	5416,97	5574,97	5332,91	5517,58	5893,71
Outros	7335,72	7547,83	7342,59	7002,43	6724,59	6635,74	6455,18	6322,42	5729,72	5983,49	6183,65
Alcanceamento (%)	74,13%	75,25%	77,66%	81,29%	77,80%	81,01%	83,92%	88,18%	93,07%	92,21%	95,31%

Fonte: elaborada pelos autores, baseado em dados curados por Dired/Inep com base em dados da Pnad Contínua/IBGE (2012–2019/2022–2024).

A análise conjunta da evolução do PSPN e do Indicador 17A (conforme ilustrado na Tabela 2), permite identificar avanços importantes no sentido da equiparação salarial prevista na meta 17. Observa-se, no plano nacional, uma trajetória de crescimento da relação percentual entre os rendimentos dos professores e dos demais profissionais com nível superior, indicando uma aproximação gradual da equiparação. Ainda assim, ao final do decênio, o indicador não atinge o patamar de 100% estabelecido como meta, evidenciando seu cumprimento apenas parcial, mesmo contando com a postergação na data final da apresentação dos dados.

Entre os fatores explicativos do não cumprimento, permanecem centrais:

1. O subfinanciamento estrutural, agravado pela EC n.º 95/2016 acerca do teto de gastos e pela ausência de vinculação de novas fontes de recursos para reajustes salariais;

2. O descumprimento do piso nacional em unidades da federação até 2024, segundo o monitoramento do MEC;
3. O achatamento das carreiras, com ajustes concentrados apenas no piso inicial e congelamento das faixas intermediárias e finais.

Somado a isso, os dados analisados indicam que, embora haja avanços no sentido da equiparação salarial prevista na meta 17 do PNE, esse progresso ocorre de maneira desigual, descontínua e fortemente condicionado por fatores macroeconômicos externos ao campo educacional. O cumprimento pleno e sustentável da meta, demanda não apenas reajustes periódicos do piso salarial nacional acima da inflação, mas políticas estruturais de valorização da carreira docente, capazes de assegurar ganhos reais contínuos e mitigar as desigualdades regionais observadas no país.

Ademais, a pandemia do covid-19 e o cenário fiscal após 2022 continuam sendo considerados elementos de impacto negativo, além de serem apontados como dificuldade para a coleta dos números para os anos de 2020 e 2021. O texto do Inep (2025) conclui que “a equiparação salarial segue distante, e a valorização real dos docentes exige políticas de longo prazo e complementação financeira da União”.

Esses elementos revelam que, embora a meta 17 tenha consolidado o debate sobre valorização salarial e fortalecido o piso nacional como referência, sua implementação foi limitada. O resultado mais relevante, portanto, é a não concretização do objetivo central: a equiparação salarial plena não ocorreu, e os ganhos reais permanecem modestos.

O caso confirma a avaliação de Barbosa e Jacomini (2024) de que políticas de valorização dependem não apenas de metas normativas, mas de financiamento contínuo, estrutura de carreira consistente e vontade política. A equiparação, isoladamente, mostrou-se um indicador

insuficiente de valorização, já que não garante salários justos nem condições de trabalho dignas. Assim, mais do que atingir 100% de paridade, a meta deveria ter sido complementada por metas de aumento real e sustentabilidade da remuneração docente.

Cumprimento (ou descumprimento) da meta 18 — Planos de Carreira e Valorização Institucional

A meta 18 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) estabeleceu que, até junho de 2016, todos os sistemas de ensino — federal, estaduais ou municipais — deveriam dispor de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior públicas, tomando como referência o Piso Salarial Profissional Nacional do magistério. Ao complementar a meta 17, essa diretriz reconhece que a valorização docente não se restringe à remuneração inicial, mas depende da existência de carreiras estruturadas, capazes de assegurar progressão, estabilidade e incentivos ao desenvolvimento profissional ao longo do tempo.

Embora a exigência de planos de carreira não seja inédita, visto que já era prevista na Lei n.º 11.738/2008 e detalhada pelo Parecer CNE/CEB n.º 2/2009, o PNE reafirmou a necessidade de sua implementação diante das desigualdades regionais e da ausência, até então, de informações sistematizadas sobre sua efetiva implementação nos diferentes entes federativos.

Nos primeiros relatórios de monitoramento, entre os anos de 2016 e 2018, o Inep destacou a dificuldade de acompanhar a meta, especialmente em nível municipal, pela inexistência de um sistema unificado de coleta de informações. A adaptação do Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC) permitiu, posteriormente, o acompanhamento da meta por meio de quatro indicadores específicos:

1. 18A: existência de plano de carreira do magistério;
2. 18B: cumprimento da jornada de trabalho (2/3 em sala, 1/3 extraclasse);
3. 18C: pagamento do piso nacional;
4. 18D: planos de carreira para profissionais não docentes.

Posterior à delimitação inicial do processo de monitoramento, a meta 18 passou a ser acompanhada por oito indicadores, numerados de 18A a 18H. O **indicador 18A** refere-se ao percentual de unidades federativas que possuem plano de carreira e remuneração para os profissionais do magistério. De acordo com os dados do Inep, todos os estados brasileiros possuíam planos de carreira instituídos em 2021, indicando o cumprimento desse indicador no âmbito estadual. De forma semelhante, o **indicador 18E**, que mede a proporção de municípios com plano de carreira para os profissionais do magistério da educação básica, apontou um patamar elevado de institucionalização normativa, alcançando 96,3% dos municípios no mesmo período. Esses resultados sugerem que a meta 18 foi atendida quase por completo no plano formal, no que diz respeito à existência legal dos planos de carreira.

A análise dos indicadores relacionados à efetividade da política, por sua vez, revela limitações significativas. O **indicador 18C**, que mede o percentual de unidades federativas que atendem ao Piso Salarial Profissional Nacional, aponta que apenas 59,3% dos estados cumpriam o piso no ano-base de 2021. No âmbito municipal, o cenário é igualmente preocupante: o **indicador 18G** mostra que somente 60,1% dos municípios possuíam vencimento básico igual ou superior ao piso salarial nacional. Esses dados evidenciam que a ampla formalização dos planos de carreira não foi acompanhada, de modo consistente, do cumprimento de um dos principais dispositivos legais de valorização docente.

A jornada de trabalho docente constitui outro elemento central da meta 18. O **indicador 18B**, que verifica a previsão do limite máximo de dois terços da carga horária para atividades de interação com os educandos, revelou que 85,2% dos estados possuíam legislação contemplando essa regra. Contudo, no âmbito municipal, o **indicador 18F** indicou que apenas 79,8% dos municípios adotavam tal previsão, demonstrando que uma parcela significativa das redes locais ainda não assegura condições adequadas para o exercício do trabalho pedagógico extraclasse.

Além disso, a meta 18 também contempla os profissionais da educação não docente, frequentemente invisibilizados nas políticas de valorização. O **indicador 18D** apontou que 81,5% dos estados possuíam planos de carreira para esses profissionais, enquanto o **indicador 18H** revelou um quadro mais crítico no âmbito municipal, onde apenas 42,1% dos municípios haviam instituído planos de carreira e remuneração para esse grupo. Esses resultados indicam a persistência de assimetrias internas nas políticas de carreira, com forte centralidade no magistério e fragilização das condições de trabalho dos demais profissionais da educação.

Em síntese, a análise articulada dos indicadores da meta 18 evidencia que, embora tenha havido elevado grau de cumprimento formal de alguns indicadores, sua implementação material mostrou-se limitada e desigual. A existência legal de planos de carreira não garantiu, de forma generalizada, o cumprimento do piso salarial nacional, a observância da jornada de trabalho prevista em lei nem a efetivação de progressões funcionais consistentes, especialmente no âmbito municipal. Esse descompasso entre norma e prática revela que a meta 18 operou predominantemente como um mecanismo de indução legal, sem a correspondente sustentação financeira, coordenação federativa e mecanismos de responsabilização necessários para assegurar a valorização efetiva dos profissionais da educação.

A partir do relatório foram percebidos como destaque os principais desafios: (a) estagnação dos planos de carreira, muitos sem revisão há mais de cinco anos; (b) falta de previsão orçamentária para progressões; e (c) altos índices de contratos temporários, que representaram 45% dos vínculos municipais e 32% dos estaduais, segundo o Censo Escolar 2024.

Em contrapartida, identificam-se avanços qualitativos pontuais em estados e municípios que reformularam seus planos de carreira com apoio técnico da União, especialmente no âmbito do Programa de Apoio à Implementação de Carreiras Docentes (PAICD), lançado em 2023, o qual estimulou a adoção de mecanismos de progressão vinculados à formação continuada e ao desempenho coletivo das unidades escolares.

O balanço do ano de 2025 afirma que a meta 18 “foi parcialmente cumprida em termos normativos, mas permanece distante em termos de efetividade”, reforçando que possuir planos de carreira não implica valorização concreta. Na mesma linha, estudos de Barbosa e Jacomini (2024) e Gouveia (2021) corroboram que a presença formal de planos de carreira não garante valorização profissional quando seus dispositivos não são efetivamente implementados. Muitos desses planos carecem de progressões por mérito, incentivos à formação continuada e atualizações salariais periódicas, tendo sido elaborados, em diversos casos, apenas para atender exigências legais, sem execução prática em razão de restrições orçamentárias ou baixa prioridade política.

Além disso, é notado que o PNE carece de mecanismos de fiscalização direta e de sanções ou incentivos robustos aos entes descumpridores, o que contribuiu para a estagnação observada. As ações judiciais e o controle social, embora relevantes, mostraram-se insuficientes para induzir o cumprimento integral da meta.

Dessa forma, a análise evidencia que o cumprimento formal da meta 18, expresso pela existência legal de planos de carreira, não se

traduziu em valorização efetiva dos profissionais da educação. Persistem desigualdades regionais, defasagens salariais e fragilidades estruturais. Ainda assim, reconhece-se um avanço institucional relevante: consolidou-se o reconhecimento legal do direito à carreira, e a maior parte dos entes federativos dispõe atualmente de instrumentos normativos que, se devidamente implementados, possuem potencial para fortalecer a profissão docente.

Inter-relação das metas 17 e 18 e seus impactos na valorização docente

As metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024) são complementares: enquanto a primeira busca a equiparação remuneratória entre os profissionais do magistério e os demais trabalhadores com escolaridade equivalente, a segunda visa à estruturação da carreira docente. O êxito de uma depende diretamente da outra. Sem carreiras estruturadas, a equiparação salarial tende a ser pontual e insustentável; sem remuneração digna e progressiva, a carreira perde atratividade e capacidade de retenção de profissionais qualificados.

Durante o período de vigência do PNE, registraram-se avanços normativos relevantes nesse campo, entre os quais destacam-se: (a) o reajuste contínuo do piso salarial nacional do magistério, que passou de R\$ 1.697 em 2014 para R\$ 3.845 em 2022; (b) a ampliação da vinculação de recursos da educação ao pagamento dos profissionais, com a instituição do novo Fundeb (Emenda Constitucional n.º 108/2020), que elevou o percentual mínimo de aplicação de 60% para 70%; e (c) a maior consolidação da hora-atividade e do ingresso por concurso público como parâmetros nacionais para a organização da carreira docente.

Quadro 2 — Síntese comparativa da meta 17 do PNE (2014–2024): esperado x alcançado

Dimensão	Esperado (meta 17)	Alcançado (até 2024)	Avaliação crítica
Objetivo central	Equiparar (100%) o rendimento médio dos professores ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente até 2020	86,1% em 2024	Meta não cumprida no prazo e nem ao final do decênio
Evolução do indicador 17A	Crescimento acelerado até atingir 100%	Avanço de 20,8 p.p. (65,2% → 86,1%)	Avanço relevante, porém, insuficiente
Dinâmica dos rendimentos	Aumento real do salário docente	Ganho real de 10,2% (docentes)	Parcialmente positivo
Comparação com demais profissionais	Manutenção ou crescimento equilibrado	Perda real de 16,5% dos demais profissionais	Equiparação puxada por queda alheia, não por forte valorização
Desigualdade regional	Equiparação nacional	Norte e Nordeste atingem a meta; Sudeste e Sul permanecem abaixo	Cumprimento assimétrico e territorialmente condicionado
Sustentabilidade da equiparação	Baseada em aumento estrutural da remuneração docente	Influenciada por crises econômicas e pandemia	Equiparação frágil e conjuntural

Fonte: elaborado pelos autores, baseado em dados do Inep e Pnad Contínua/IBGE (2012–2024), valores corrigidos pelo IPCA.

Quadro 3 — Síntese comparativa da meta 18 do PNE (2014–2024): esperado x alcançado

Dimensão	Esperado (meta 18)	Alcançado (até 2024)	Avaliação crítica
Planos de carreira (estados + DF)	100% até 2016	100%	Cumprimento formal
Planos de carreira (municípios)	100%	96,3%	Quase universal, mas desigual na qualidade
Cumprimento do piso (estados)	100%	59,3%	Grave descumprimento legal
Cumprimento do piso (municípios)	100%	60,1%	Maioria não cumpre vencimento-base
Jornada com 1/3 extraclasse (estados)	100%	85,2%	Cumprimento parcial
Jornada com 1/3 extraclasse (municípios)	100%	79,8%	Cumprimento parcial
Carreira para não docentes	100%	42,1% (municípios)	Meta amplamente não cumprida
Efetividade dos planos	Progressão, incentivos e valorização	Planos frequentemente desatualizados e sem execução	Carreiras “no papel”

Fonte: elaborado pelos autores do capítulo, baseado em dados do Inep/Pnad Contínua/IBGE (2012–2024), valores corrigidos pelo IPCA.

Contudo, tais avanços não se mostraram suficientes para promover mudanças estruturais na valorização docente. A análise dos indicadores das metas 17 e 18, sintetizados nos Quadros 2 e 3, revela um padrão recorrente marcado pela coexistência de um arcabouço legal robusto e uma execução prática fragilizada. As metas foram formuladas de maneira ambiciosa, mas não vieram acompanhadas de mecanismos consistentes de financiamento, coordenação intergovernamental e mo-

nitoramento qualitativo capazes de assegurar sua efetiva implementação nos diferentes entes federativos.

O próprio Balanço Final do PNE (2025) reconhece esse descompasso ao concluir que as metas 17 e 18 avançaram na consolidação normativa da valorização docente, mas fracassaram em garantir sua concretização prática. Ambas são classificadas como “parcialmente cumpridas”, com impactos limitados tanto sobre o rendimento real dos profissionais quanto sobre a atratividade da carreira docente no médio e longo prazo.

Nesse sentido, o documento destaca três aprendizados centrais decorrentes da experiência do PNE 2014–2024:

1. A valorização salarial sem carreira estruturada e insustentável, e carreira sem financiamento não gera retenção nem qualidade;
2. A ausência de mecanismos de responsabilização e indução federal foi determinante para o descumprimento das metas;
3. A agenda do próximo PNE (2025–2035) deverá incorporar indicadores de qualidade das carreiras e metas explícitas de aumento real dos salários, superando a lógica restrita da paridade relativa.

Além disso, o relatório recomenda que o novo PNE estabeleça metas interligadas de valorização profissional, organizadas em torno de três eixos estruturantes: (a) reajuste real do piso salarial articulado a carreiras progressivas; (b) redução dos vínculos precários e ampliação do provimento efetivo por concurso público; e (c) fortalecimento de mecanismos de monitoramento público, com dados abertos e sistematizados sobre planos de carreira e remuneração docente.

Estudos sobre financiamento e carreira docente convergem ao indicar que políticas salariais e de valorização profissional exigem planejamento de longo prazo, coordenação federativa e atuação indutora

da União, tanto no plano técnico quanto financeiro (Alves; Pinto, 2011; Gouveia, 2021; Barbosa; Jacomini, 2024). A experiência das metas 17 e 18 do PNE corrobora essa interpretação, ao evidenciar que a equiparação salarial e a estruturação de carreiras, embora fundamentais, mostram-se insuficientes quando não acompanhadas de financiamento sustentável, atualização periódica dos planos de carreira e mecanismos sistemáticos de monitoramento e avaliação.

Como argumentam Barbosa e Jacomini (2024), o próximo Plano Nacional de Educação deve avançar no estabelecimento de metas mais realistas e no fortalecimento dos instrumentos de indução federal, incorporando parâmetros de aumento real dos salários, acompanhamento qualitativo das carreiras e maior robustez ao regime de colaboração entre União, estados e municípios. Assim, apesar dos avanços institucionais promovidos pelas metas 17 e 18, os resultados concretos sobre a valorização docente permanecem limitados, evidenciando que a efetividade dessas políticas depende da capacidade do Estado de converter compromissos normativos em melhorias estruturais nas condições de trabalho, na remuneração e no desenvolvimento profissional dos docentes.

PROPOSIÇÕES

A partir dos achados da análise e dos resultados consolidados pelo Balanço PNE 2025, que confirmam o não cumprimento integral das metas 17 e 18 — considerando as porcentagens de 84,3% de equiparação salarial e 62,6% dos municípios para o cumprimento pleno dos critérios de piso, jornada e carreira —, apresentam-se a seguir proposições de caráter reflexivo e institucional voltadas à superação das lacunas identificadas. As sugestões partem do reconhecimento de que, embora o arcabouço legal tenha se fortalecido, sua efetividade depende de ações coordenadas e sustentáveis.

A **primeira proposição** refere-se ao **fortalecimento do monitoramento e da transparência de dados**. Sugere-se a criação de mecanismos permanentes de coleta e divulgação de informações sobre a valorização docente em cada ente federativo. Imagina-se que o Ministério da Educação (MEC), em regime de colaboração com estados e municípios, possivelmente no âmbito do Sistema Nacional de Educação (SNE), possa instituir um Painel Nacional da Valorização Docente, de acesso público e atualização anual. Esse painel reuniria dados como: existência e ano de atualização dos planos de carreira; progressões salariais praticadas; cumprimento do piso e da hora-atividade; proporção de vínculos efetivos e média salarial por rede. Acredita-se que essa iniciativa permitiria diagnósticos mais precisos e comparabilidade federativa, além de fortalecer a transparência e o controle social.

A **segunda proposição** aborda a **indução financeira federativa como caminho para a equiparação salarial**. Sugere-se que a União considere a criação de um Programa Nacional de Valorização do Magistério, destinado a oferecer complementações financeiras aos entes que comprovem a implementação efetiva de planos de carreira e pagamento integral do piso. Imagina-se que a ampliação dos mecanismos do novo Fundeb, como os componentes VAAT e VAAR, poderia ser aproveitada para incluir critérios de valorização docente na distribuição dos recursos. Dessa forma, políticas de financiamento e valorização se tornariam mutuamente indutoras.

A **terceira proposição** refere-se à **reformulação das metas de valorização no novo Plano Nacional de Educação (2025–2035)**. Considerando os resultados aquém do esperado no ciclo anterior, recomenda-se que as futuras metas contemplem indicadores qualitativos e mensuráveis, voltados à valorização real e não apenas comparativa. Poderiam, por exemplo, antecipar metas de aumento real dos salários docentes acima da inflação, redução da proporção de vínculos temporários e ampliação da diferença entre o início e o fim da carreira. Entende-se

que metas baseadas em resultados concretos de melhoria nas condições de trabalho e remuneração tendem a gerar maior comprometimento e impacto prático.

A **quarta proposição** é pensada visando o **aperfeiçoamento dos mecanismos de fiscalização e responsabilização**. A experiência do PNE 2014–2024 indica que a ausência de instrumentos de cobrança efetiva contribuiu para o descumprimento das metas. Considera-se oportuno que a verificação do pagamento do piso e da atualização dos planos de carreira passe a integrar as prestações de contas anuais dos entes federados, sendo acompanhada por órgãos de controle como tribunais de contas e Ministérios Públicos. Ademais, imagina-se que a criação de um Observatório Nacional de Cumprimento da Lei do Piso e das Carreiras Docentes, voltado à análise técnica e à emissão pública de relatórios, poderia conferir maior visibilidade e caminhos para o cumprimento das leis.

A **quinta proposição** trata do **aperfeiçoamento e financiamento dos planos de carreira**. A sugestão, por sua vez, recai sobre a ideia de o Conselho Nacional de Educação (CNE) atualizar as diretrizes de 2009, incorporando aspectos que contemplem incentivos à docência em áreas vulneráveis, gratificações por desempenho coletivo e licenças para qualificação. Recomenda-se que estados e municípios, com apoio técnico e financeiro da União, realizem revisões periódicas de seus planos de carreira, assegurando progressões salariais consistentes e compatíveis com a experiência e formação. Para os municípios de menor porte, vislumbra-se a possibilidade de planos regionais consorciados, que poderiam racionalizar custos e reduzir desigualdades territoriais.

A **sexta proposição** aborda a **valorização para além do salário, enfatizando condições de trabalho, saúde e bem-estar**. Considera-se que políticas integradas voltadas à melhoria da infraestrutura escolar, ao acesso a recursos pedagógicos, à formação continuada e ao apoio psicossocial dos professores podem ampliar significativamente a atrati-

vidade e a permanência na carreira. Também se sugere o fortalecimento de iniciativas de reconhecimento simbólico e público, como prêmios, campanhas de valorização e divulgação de boas práticas pedagógicas, entendendo que o prestígio social é dimensão essencial da valorização profissional.

Por fim, a **sétima proposição** enfatiza a **participação dos professores na formulação e no acompanhamento das políticas**. Sugere-se a reativação de espaços como o Fórum Nacional de Educação, além da criação de comissões locais e regionais de acompanhamento dos planos de carreira. Acredita-se que a valorização só será efetiva quando os educadores forem reconhecidos como sujeitos ativos do processo decisório e não apenas como destinatários das políticas.

Em síntese, as proposições apresentadas apontam caminhos possíveis para transformar o reconhecimento legal em valorização efetiva. Imagina-se que sua implementação gradual e articulada, combinando transparência, financiamento, monitoramento e diálogo social, possa aproximar o país de uma política docente realmente sustentável e justa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste capítulo, examinou-se de forma abrangente o percurso e os desafios da valorização do magistério no contexto das metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014–2024). A análise dos relatórios de monitoramento e, sobretudo, do Balanço PNE 2025, evidencia um padrão recorrente: avanços normativos e institucionais significativos, porém cumprimento parcial e desigual das metas, resultando em uma valorização aquém do esperado.

Em números, o encerramento do ciclo decenal mostra que a equiparação salarial alcançou 84,3%, e apenas 62,6% dos municípios cumprem integralmente os dispositivos legais de carreira e piso. Esses

dados sintetizam a distância entre o ideal normativo e a prática cotidiana das redes públicas, revelando uma valorização “no papel”, que ainda não se traduz em melhoria real das condições de trabalho e de vida dos professores.

Os fatores que explicam esse descompasso são múltiplos, podendo-se citar as restrições fiscais impostas pela Emenda Constitucional n.º 95/2016, desigualdades regionais, fragilidades na coordenação federativa, ausência de mecanismos de fiscalização e uma concepção limitada de valorização centrada apenas em metas salariais. O Balanço 2025 reforça que a valorização docente exige planejamento de longo prazo, financiamento sustentável e políticas articuladas de carreira, formação e bem-estar.

Ainda assim, não se pode desconsiderar os avanços do período. Consolidaram-se o piso nacional, a jornada com hora-atividade e a obrigatoriedade de planos de carreira, marcos que representam conquistas históricas da categoria. O desafio, a partir de agora, é transformar esses instrumentos legais em resultados concretos e duradouros.

É percebido que o novo Plano Nacional de Educação (2025–2035) deve, portanto, nascer sob outro paradigma: o de valorização integral. Isso significa combinar remuneração justa, progressão profissional efetiva, formação continuada de qualidade, condições adequadas de trabalho e reconhecimento social do professor. Valorização não é apenas pagar mais, mas construir uma carreira que inspire pertencimento, estabilidade e propósito.

Por fim, reafirma-se que a valorização do magistério é condição indispensável para a qualidade da educação e para o desenvolvimento do país. Investir no professor não é despesa, é política estratégica. O ciclo 2014–2024 deixa uma lição inequívoca quando se pensa que, sem vontade política, coordenação federativa e compromisso social, as metas permanecem cifras, e não transformações. O próximo decênio deve ser,

portanto, o da efetividade, no qual a valorização docente saia definitivamente do discurso e se materialize em práticas, carreiras e vidas reais.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Thiago; SONOBE, Aline Kazuko. Remuneração média como indicador da valorização docente no mercado de trabalho. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 48, n. 168, p. 446-476, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/198053144798>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/vmMXbSWryzPvB4t3WvzfZVn/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. Remuneração e carreira docente: desafios para a valorização do magistério. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 117, p. 1107-1125, out./dez. 2011.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95/16), o PNE 2014–2024 está extinto? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 10, n. 21, p. 363-381, jul./dez. 2017.
- BARBOSA, Andreza. Mudanças nos planos de carreira do magistério paulista e a desvalorização docente. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 39, e87141, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1984-0411.87141>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/d4Cj9m5t9jfVLGj4K8R-QmyL/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- BARBOSA, Andreza; JACOMINI, Márcia Aparecida. As metas 17 e 18 do Plano Nacional de Educação (2014-2024) e a valorização do magistério no Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 125, p. 1-28, out./dez. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362024003204873>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/pPKLVyfZMzgjDRW4H5B5YJj/?lang=pt>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. Disponível em: <https://madmunifacs.wordpress.com/wp-con>

tent/uploads/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf.
Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 11.738, de 16 de julho de 2008**. Institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 15 jan. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Câmara de Educação Básica. **Parecer CNE/CEB n.º 9, de 2 de abril de 2009**. Revê a Resolução CNE/CEB n.º 3/1997 e propõe diretrizes para os planos de carreira do magistério. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://normativasconselhos.mec.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB n.º 2, de 28 de maio de 2009**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://normativasconselhos.mec.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2026.

GATTI, B.A.; TARTUCE, G.L.B.P.; NUNES, M.M.R.; ALMEIDA, P.C.A. **A atratividade da carreira docente no Brasil**: relatório final. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2009.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Valorização do magistério e o novo Fundeb: desafios no contexto de austeridade fiscal. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 751-766, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v15i33.1309>. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1309>. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Balanco Técnico do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/balanco-tecnico-do-plano-nacional-de-educacao>. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Plano Nacional de Educação**: linha de base. Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/plano_nacional_de_educacao_pne_2014_2024_linha_de_base.pdf. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação**: biênio 2014–2016. Brasília, DF: Inep, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br>.

br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-1o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-pne-bienio-2014-2016. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação** — 2018. 2. ed. Brasília, DF: Inep, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-2o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-pne-2018>. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação** — 2020. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-3o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-2020>. Acesso em: 15 jan. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação** — 2022. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-institucionais/plano-nacional-de-educacao/relatorio-do-4o-ciclo-de-monitoramento-das-metas-do-plano-nacional-de-educacao-PNE-2022>. Acesso em: 15 jan. 2026.

LEHER, Roberto. Valorização do magistério. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancela; VIEIRA, Livia Maria Fraga (org.). **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG, Faculdade de Educação, 2010.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **TALIS 2018 results (volume I): teachers and school leaders as lifelong learners**. Paris: OECD Publishing, 2019. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/06/talis-2018-results-volume-i_03d63387/1d0bc92a-en.pdf. Acesso em: 15 jul. 2026.

THOMAZINI, Liliane; JACOMINI, Márcia Aparecida. Política de valorização docente e carreira de professores da educação básica no estado de São Paulo. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 14, n. 1, p. 115-137, jan./abr. 2019. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.14n1.007>. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/praxiseducativa/pt_BR/article/view/12458. Acesso em: 15 jan. 2026.

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: REFLEXÕES SOBRE A META 20 NOS PLANOS NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

Mariana Vargas de Oliveira¹

Thiago Henrique Almino Francisco²

INTRODUÇÃO

O financiamento adequado da educação pública é amplamente reconhecido como condição essencial para assegurar qualidade e equidade. No contexto brasileiro, esse tema ganhou centralidade com o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024, instituído pela Lei n.º 13.005/2014, cuja meta 20 estabeleceu o compromisso de “ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB no quinto ano de vigência da Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio”.

Trata-se de uma meta ambiciosa, fundamentada na constatação de que o Brasil investe historicamente abaixo do necessário para enfrentar desigualdades estruturais e avançar na consolidação de seu sistema educacional. Essa comparação tem sido feita em relação a países que alcançaram maior estabilidade e desempenho educacional em avaliações internacionais, como Canadá e Finlândia, reconhecidos por desempenhos acima da mé-

¹ Graduada em Administração e Comércio Exterior. Mestranda em Desenvolvimento Socioeconômico pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc). Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: marianavargasdeo@gmail.com.

² Graduado em Administração com ênfase em Marketing. Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento (EGC) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Administração Universitária pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU) da UFSC. Integrante do Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Unesc. E-mail: tfrancisco@unesc.net.

dia em avaliações como o Pisa, que avalia competências de estudantes em leitura, matemática e ciências, e países como Singapura, Japão e Coreia do Sul, que figuram entre os mais bem colocados em rankings internacionais de aprendizagem. Embora nenhum desses sistemas seja isento de desafios próprios, seus patamares de resultados e investimento são frequentemente considerados referências comparativas na literatura educacional e em relatórios de organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A inclusão do percentual de 10% do PIB resultou de forte mobilização social e de um pacto federativo voltado ao reconhecimento da educação como política de Estado. Nesse sentido, diversos pesquisadores e entidades destacavam que o avanço das demais 19 metas do PNE dependia de uma ampliação significativa dos recursos públicos.

Ao final do período decenal, verifica-se, contudo, que a meta 20 não foi alcançada. O investimento público total em educação manteve-se em torno de 5,5% do PIB, inferior tanto ao marco intermediário (7%) previsto para 2019 quanto à meta final (10%). Essa estagnação decorre, em grande medida, de fatores políticos, econômicos e institucionais que se intensificaram ao longo da vigência do PNE. Entre eles, destaca-se a Emenda Constitucional n.º 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal e limitou o crescimento real das despesas primárias da União por 20 anos. Essa medida interrompeu a trajetória de expansão orçamentária em curso e tornou inviável o aumento real dos investimentos federais em educação sem cortes equivalentes em outras áreas.

Os impactos foram expressivos: estudos apontam redução real próxima de 7,5% nos investimentos educacionais da União entre 2017 e 2023, afetando universidades federais, institutos federais, programas suplementares e ações redistributivas essenciais para as redes subnacionais. Isso repercutiu diretamente sobre metas do PNE associadas à qualidade, à valorização profissional e à infraestrutura escolar.

No plano subnacional, também se observaram desafios importantes. Em cumprimento ao artigo 8º da Lei n.º 13.005/2014, estados

e municípios elaboraram seus planos de educação entre 2014 e 2015, reproduzindo a meta 20 do PNE. Entretanto, muitos desses planos incorporaram o objetivo nacional sem apresentar diagnósticos robustos, estratégias de ampliação de receitas, priorização orçamentária ou projeções de demanda educacional. Na prática, grande parte dos PEEs e PMEs reafirmou o compromisso de investir mais, mas sem detalhar mecanismos para viabilizar esse aumento.

Essas limitações refletem desigualdades regionais de capacidade fiscal e a forte dependência das transferências intergovernamentais, entre as quais o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) é o principal instrumento. A transição do Fundeb anterior (2007–2020) para o Fundeb permanente, instituído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, representou um avanço institucional, ao ampliar gradualmente a complementação da União de 10% para 23% e introduzir mecanismos redistributivos como o Valor Aluno/Ano Total (VAAT) e o Valor Aluno/Ano Resultado (VAAR). Esses instrumentos dialogam com reivindicações históricas de adoção do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como parâmetro de equidade, mas sua efetividade exige coordenação federativa e monitoramento técnico rigoroso.

Neste contexto, este capítulo tem como objetivo analisar criticamente os avanços, limites e desafios do financiamento da educação no Brasil, com foco na implementação da meta 20 nas esferas nacional, estadual e municipal. Assim, busca-se responder à seguinte questão central: por que o Brasil não alcançou a meta 20 do PNE 2014–2024 e quais fatores estruturais, institucionais e conjunturais explicam esse resultado? Para isso, busca-se compreender os motivos pelos quais o país não alcançou os 10% do PIB, examinando fatores estruturais (regime fiscal e vinculações constitucionais), institucionais (mecanismos do Fundeb e ausência de um Sistema Nacional de Educação) e conjunturais (crises econômicas e mudanças de prioridades governamentais).

O capítulo é organizado em introdução, revisão da literatura sobre financiamento e federalismo, metodologia baseada em análise documental,

apresentação e discussão dos resultados da meta 20 nos três níveis de governo, proposições de ação e considerações finais. Adota-se uma perspectiva crítica e institucional, que compreende o Estado, o arranjo federativo e o financiamento público como pilares para a garantia do direito à educação e para a sustentação das políticas de valorização docente no Brasil.

REVISÃO DA LITERATURA

A literatura especializada sobre financiamento educacional no Brasil tem evidenciado que a qualidade e a equidade do ensino dependem diretamente da estabilidade e da consistência dos investimentos públicos. Estudos comparativos internacionais indicam que países com sistemas educacionais consolidados não apenas ampliaram seus recursos financeiros ao longo do tempo, mas o fizeram de forma articulada a políticas de planejamento sistêmico, valorização docente e coordenação federativa (Bühler; Ignácio, 2020; Amaral, 2024).

Dados recentes do relatório *Education at a Glance* (2024), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), evidenciam a posição desfavorável do Brasil no financiamento educacional quando comparado a economias de maior desenvolvimento humano. O gasto médio anual por estudante da educação básica e do ensino superior no país é de US\$ 3.668, valor substancialmente inferior à média dos países da OCDE, que alcança US\$ 11.914 por aluno, o que representa mais do que o triplo do investimento brasileiro.

No conjunto de 40 países analisados, o Brasil ocupa uma das últimas posições, situando-se à frente apenas de Romênia, Turquia, África do Sul, México e Peru, enquanto países como Luxemburgo, Suíça e Noruega figuram no topo do *ranking*, com dispêndios superiores a US\$ 25 mil por estudante. Além do baixo patamar relativo de investimento, observa-se uma tendência de retração no financiamento público da edu-

cação no Brasil: entre 2015 e 2021, os gastos apresentaram uma queda média anual de 2,5%, abrangendo diferentes ciclos governamentais, ao passo que, no mesmo período, os países da OCDE registraram crescimento médio anual de 2,1%, mesmo diante dos impactos econômicos da pandemia.

Esse descompasso reforça a persistência de uma trajetória de subfinanciamento estrutural no sistema educacional brasileiro, com implicações diretas para a equidade e a qualidade do ensino. Essa discrepância tem sido central para fundamentar a meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), que prevê a aplicação de 10% do PIB em educação pública. Amaral (2024) argumenta que o Brasil possui base econômica suficiente para atingir essa meta, desde que haja reforma tributária progressiva, revisão de renúncias fiscais e fortalecimento da capacidade redistributiva da União.

Do ponto de vista institucional, diversos autores ressaltam que o PNE deve ser interpretado como política de Estado, e não de governo (Cury; Ferreira, 2014; Dourado, 2016). A construção do plano nas Conferências Nacionais de Educação (CONAE) e sua aprovação no Congresso Nacional ilustram seu caráter supragovernamental. Essa premissa sustenta que as metas do PNE, sobretudo as financeiras, devem ter continuidade e coerência, mesmo diante de alternâncias político-partidárias. A própria inclusão da meta 20, associando o plano a percentuais explícitos do PIB, revela o reconhecimento de que, sem compromisso financeiro sólido, as demais metas se tornam inviáveis.

A vinculação constitucional de recursos à educação, presente desde 1934 e reafirmada pela Constituição Federal de 1988 (art. 212 e 212-A), estabeleceu mínimos obrigatórios de aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE): 18% da União e 25% de estados e municípios. A meta 20, entretanto, projeta esforço superior, fundamentado em estudos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, que introduziram os conceitos de Custo Aluno-Qualidade

Inicial (CAQi) e Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como parâmetros para estimar o investimento necessário à oferta educacional com qualidade. Esses instrumentos foram incorporados às estratégias 20.6 e 20.7 do PNE, mas sua regulamentação plena ainda não havia ocorrido até 2024.

A seguir, é apresentado um quadro síntese com os conceitos centrais mobilizados pela literatura, que são utilizados nesta pesquisa.

Quadro 1 — Conceitos-chave utilizados na análise do financiamento

Sigla	Conceito	Definição objetiva
VAAF	Valor aluno/ano Fundeb	Modalidade de complementação que assegura piso mínimo por aluno a partir da cesta Fundeb, mantendo o critério histórico de equalização.
VAAT	Valor aluno/ano total	Modalidade que considera a receita total disponível por rede (para além do Fundeb), ampliando a redistribuição para entes com menor capacidade fiscal.
VAAR	Valor aluno/ano resultado	Vincula repasses à melhoria de gestão e indicadores educacionais.
CAQi	Custo aluno-qualidade inicial	Parâmetro de padrão mínimo de insumos por aluno (infra, carreira, materiais) para garantir condições iniciais de qualidade.
CAQ	Custo aluno-qualidade	Parâmetro de padrão adequado de qualidade; orienta o valor-aluno necessário e pode ancorar complementação da União quando receitas próprias somadas ao Fundeb forem insuficientes.

Fonte: elaborado pelas autoras, adaptado do Inep e CNE.

A incorporação desses mecanismos foi intensificada com a Emenda Constitucional n.º 108/2020, que tornou o Fundeb permanente e introduziu novas modalidades de complementação, como os VAAF, VAAT e VAAR, aproximando-se conceitualmente do CAQ. Estudos recentes alertam, contudo, que a efetividade desses instrumentos depende de apoio técnico aos entes federados, acompanhamento sistemático e governança federativa pactuada (Amaral, 2021; Fineduca, 2023).

Outro eixo central da literatura refere-se aos limites fiscais impostos pela Emenda Constitucional n.º 95/2016 (Teto de Gastos), citada quando tratados de outras metas no presente livro, que restringiu o crescimento real das despesas primárias da União por 20 anos. Fernandes e Santos (2017) já indicavam que seria inviável cumprir a meta 20 sem novas fontes de receita e sem proteção legal aos gastos educacionais. Essa previsão foi confirmada por análises de Rossi *et al.* (2019), que identificaram queda real dos investimentos federais em educação entre 2017 e 2023. A partir do documento Plano Nacional de Educação: 5 anos de descumprimento: análise da execução dos artigos, metas e estratégias da Lei 13.005/2014, elaborado pela equipe que compõe a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2019), mostrou-se que 16 das 20 metas do PNE sofreram estagnação após a EC 95/2016, reforçando a tese de que as políticas de austeridade comprometeram a execução do plano.

Do ponto de vista federativo, a literatura aponta que a ausência de um Sistema Nacional de Educação (SNE) regulamentado, até o ano de 2024, representou um dos principais entraves à cooperação entre União, estados e municípios. A Estratégia 20.9 do PNE previa essa regulamentação até 2016, o que não ocorreu no prazo. Pesquisadores como Coutinho (2020) e Ferreira (2021) defendem que a existência de instâncias permanentes de coordenação federativa é condição para alinhar políticas e recursos. Em audiência pública no Senado Federal (2024), Angela

Coutinho (ANPEd) e Luiz Dourado (ANPAE) enfatizaram que o novo PNE deve ser acompanhado da aprovação do SNE (instituído ao final do ano de 2025), para garantir coerência entre planejamento, financiamento e equidade educacional.

Comparações internacionais: evidências estruturais e pedagógicas

A literatura compara o caso brasileiro com experiências internacionais em duas perspectivas complementares. Na primeira, Amaral (2024) evidencia que o Brasil mantém um déficit estrutural em relação aos países da OCDE, especialmente quanto a:

1. Média de escolaridade da população: 8,1 anos no Brasil vs. 12,9 na OCDE;
2. Índice de desigualdade social (Gini): 48,9, um dos mais altos entre os países analisados;
3. Insuficiência do gasto por estudante na educação básica;
4. Baixa integração entre educação, ciência, tecnologia e desenvolvimento socioeconômico.

Para o autor, esses dados indicam que a expansão de recursos financeiros é necessária, mas não suficiente: deve estar articulada a um projeto sistêmico de política educacional, com valorização docente, planejamento de longo prazo e governança federativa sólida (Amaral, 2024).

A segunda perspectiva, representada por Bühler e Ignácio (2020), analisa países de alto desempenho no Pisa, como Finlândia e Singapura, destacando como fatores comuns ao seu sucesso: (i) prestígio e valorização da carreira docente; (ii) articulação entre pesquisa, prática

pedagógica e formação profissional; (iii) autonomia curricular com avaliação regulatória; e (iv) vínculo estruturado entre universidade, escola e planejamento governamental.

Enquanto Amaral (2024) aponta os limites estruturais brasileiros, Bühler e Ignácio (2020) demonstram como recursos financeiros, quando combinados com políticas educacionais sistêmicas, podem ser convertidos em qualidade e equidade. As duas perspectivas harmonizam ao indicar que o futuro PNE (2025–2035) precisará vincular financiamento à qualidade educacional, superando a lógica puramente fiscal e adotando uma abordagem federativa, pedagógica e de política pública integradora.

Em síntese, a literatura indica que o não cumprimento da meta 20 não decorreu apenas de restrições financeiras, mas também de fragilidades institucionais, ausência de governança federativa e desarticulação entre financiamento e qualidade educacional. Esse conjunto de evidências orienta a construção da metodologia adotada neste estudo, apresentada a seguir.

METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa de natureza documental, fundamentada na análise de conteúdo categorial proposta por Bardin (2016). Esse procedimento compreende três etapas: (i) a pré-análise, com definição do *corpus* documental e leitura exploratória dos dispositivos legais e normativos relacionados à meta 20 do PNE; (ii) a exploração do material, por meio da identificação e codificação de unidades de registro em categorias analíticas vinculadas ao financiamento educacional, à coordenação federativa e aos mecanismos redistributivos; e (iii) o tratamento e a interpretação dos resultados, orientados pela literatura especializada e pelo marco institucional vigente, permitindo

inferências sobre os limites e as possibilidades de efetivação da meta ao longo do decênio.

A metodologia busca responder à questão central: por que o Brasil não alcançou a meta 20 do PNE 2014–2024 e quais fatores estruturais, institucionais e conjunturais explicam esse resultado? Assim, o estudo combina análise normativa, documental e financeira, articulando diferentes tipos de fontes para compreender tanto os compromissos formais de financiamento quanto as limitações práticas de execução.

O objetivo geral consiste em analisar criticamente os avanços, limites e desafios do financiamento educacional no Brasil à luz da meta 20. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos: (a) identificar fatores fiscais, legais e políticos que influenciaram sua execução; (b) examinar os efeitos da Emenda Constitucional n.º 95/2016 sobre o investimento educacional; (c) avaliar os impactos da Emenda Constitucional n.º 108/2020 e do novo Fundeb; (d) investigar o tratamento da temática financeira nos Planos Estaduais e Municipais de Educação; e (e) propor subsídios para o PNE 2025-2035.

As fontes primárias incluem a Lei n.º 13.005/2014 (PNE), a Emenda Constitucional n.º 95/2016, a Emenda Constitucional n.º 108/2020, a Lei n.º 14.113/2020, o Projeto de Lei Complementar n.º 235/2019 (SNE), além dos relatórios de monitoramento do PNE produzidos pelo Inep entre 2016 e 2022, do Balanço PNE 2025, das leis orçamentárias anuais (LOA), dos demonstrativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e das portarias que regulamentam os coeficientes de distribuição do Fundeb. Essas fontes permitem reconstruir a trajetória institucional, financeira e normativa do financiamento educacional no período.

As fontes secundárias englobam literatura especializada e documentos institucionais de referência, como os estudos de Amaral (2020, 2024), Rossi *et al.* (2019), Fernandes e Santos (2017), Dourado (2016), Cury e Ferreira (2014) e Pellanda e Cara (2023), além de análises técni-

cas produzidas por entidades como Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Fineduca, Todos pela Educação e Inesc. Esses materiais oferecem interpretações consolidadas sobre os efeitos das políticas fiscais e sobre a governança federativa do financiamento educacional.

Para fins de sistematização, utilizou-se o Quadro 2, que organiza as principais fontes documentais e os indicadores mobilizados. Tal sistematização permitiu orientar a análise comparativa entre normas, dados orçamentários e evidências empíricas.

Quadro 2 — Fontes documentais e indicadores mobilizados no estudo

Tipo	Fonte/ Documento	Indicadores/ Variáveis	Finalidade analítica
Lei/Emenda	Lei n.º 13.005/2014 (PNE 2014–2024)	Meta 20; estratégias 20.6-20.11 (CAQi/CAQ; SNE; responsabilidade educacional).	Definir o marco normativo central das metas e dos instrumentos de financiamento.
Emenda Constitucional	EC n.º 95/2016 (Novo Regime Fiscal)	Limites de despesa primária; evolução real do gasto federal.	Avaliar o impacto das restrições fiscais sobre a capacidade de expansão do investimento educacional.
Emenda Constitucional	EC n.º 108/2020 (novo Fundeb)	Complementação da União; VAAF; VAAT; VAAR; critérios de redistribuição e equidade.	Compreender o redesenho do financiamento básico e seus mecanismos de equalização entre rede

Tipo	Fonte/ Documento	Indicadores/ Variáveis	Finalidade analítica
Lei Complementar	LC n.º 200/2023 (Arcabouço Fiscal)	Regras de crescimento da despesa; exceções e limites.	Examinar o espaço fiscal disponível para políticas educacionais após o fim do teto.
Lei Ordinária (Regulamentação)	Lei n.º 14.113/2020 (Regulamenta o Fundeb)	Fórmulas de cálculo; condicionalidades do VAAR; parâmetros de fundo.	Analisar a operacionalização do novo Fundeb e seus instrumentos de controle.
Portarias Interministeriais	Portaria MEC/ME n.º 14/2024 e correlatas	Coefficientes de distribuição; valores anuais de repasse; estimativas do VAAT e VAAR.	Identificar parâmetros financeiros anuais aplicados às redes públicas.
Relatórios oficiais	Monitoramentos PNE (2016–2022) e Balanço PNE 2025 e Inep	Percentual do PIB em educação; status das metas; evolução temporal.	Acompanhar o cumprimento da meta 20 e demais metas relacionadas ao financiamento.
Dados fiscais e orçamentários	STN/SIOPE/SIOP/LOA	MDE; função educação; complementações; esforço fiscal subnacional.	Caracterizar a evolução real dos gastos educacionais e a composição federativa do financiamento.

Fonte: elaborado pelas autoras.

A triangulação interpretativa permitiu relacionar informações quantitativas, como percentuais do PIB investidos, complementações do Fundeb e evolução das despesas em MDE, a condicionantes político-econômicas, como crises fiscais, mudanças de governo e políticas de austeridade.

Reconhecem-se, entretanto, limitações inerentes ao método documental, sobretudo a ausência de entrevistas e a defasagem temporal de alguns indicadores recentes. Ainda assim, a combinação de fontes normativas, financeiras e bibliográficas assegura robustez analítica e oferece um panorama consistente sobre os determinantes estruturais que influenciaram o não cumprimento da meta 20 ao longo do decênio.

Por fim, as categorias analíticas definidas na metodologia, normativa-institucional, financeira e político-federativa, orientam diretamente a estrutura do capítulo seguinte. Assim, a seção de Resultados e Discussão examina, à luz das fontes sistematizadas no Quadro 2, (i) o comportamento do investimento educacional e o não cumprimento da meta 20; (ii) os efeitos do regime fiscal sobre a capacidade de expansão do gasto público; (iii) o papel redistributivo do novo Fundeb; e (iv) a resposta dos planos estaduais e municipais. Essa articulação possibilita compreender, de modo integrado, como fatores legais, econômicos e federativos condicionaram o financiamento da educação no período 2014–2024.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Esta seção apresenta a articulação entre os resultados da análise documental e a discussão crítica, organizada em três eixos: (4.1) o cumprimento, ou não, da meta 20 no âmbito nacional; (4.2) a incorporação e execução da meta nos planos estaduais e municipais de educação; e (4.3) os efeitos das principais medidas institucionais, notadamente a Emenda Constitucional n.º 95/2016 e a implementação do novo Fundeb, sobre o financiamento educacional e o regime de cooperação federativa. A exposição busca evidenciar como esses elementos se inter-relacionam e influenciam a sustentabilidade das políticas educacionais, à luz da literatura e dos dados coletados.

META 20 E O FINANCIAMENTO NACIONAL: ENTRE A PROJEÇÃO E A REALIDADE

Ao final de 2024, o Brasil não alcançou o patamar de 10% do PIB investido em educação pública previsto pela meta 20 do PNE. As estimativas indicam que o gasto consolidado de União, estados, Distrito Federal e municípios manteve-se em torno de 5% do PIB, valor próximo ao registrado no início da vigência do plano. Embora tenha ocorrido leve aumento no período de vigência do PNE, influenciado por um contexto econômico mais favorável e por políticas de expansão educacional, essa trajetória foi revertida a partir de 2016 com a adoção de medidas de austeridade fiscal.

A Emenda Constitucional n.º 95/2016, ao instituir o teto de gastos, interrompeu a tendência de crescimento das despesas federais e impôs limites reais ao investimento educacional. Seus efeitos foram rapidamente perceptíveis, especialmente sobre programas de expansão universitária, pesquisa, inovação e infraestrutura escolar, que passaram a enfrentar estagnação e cortes sucessivos.

A Tabela 1 apresenta a relação do investimento público total em educação como proporção do PIB entre 2014 e 2024, permitindo avaliar a trajetória de cumprimento do indicador 20A, da meta 20 ao longo do período de vigência do PNE.

Tabela 1 — Trajetória do investimento em educação e relação com a meta 20
(2014–2024)

Ano	Gasto em educação (% do PIB)	Meta	Alcance da meta
2015	5,10%	7%	72,86%
2016	5,10%		72,86%
2017	5,00%		71,43%
2018	4,90%		70,00%
2019	5,00%		71,43%

Ano	Gasto em educação (% do PIB)	Meta	Alcance da meta
2020	4,80%	10%	48,00%
2021	4,50%		45,00%
2022	5,10%		51,00%
2023	4,93%		49,30%
2024	5,10%		51,00%

Fonte: elaborada pelas autoras, baseada em dados do Dired/Inep com base em dados do SIAFI/Tesouro Gerencial.

*Dados exatos do ano de 2014 não foram encontrados.

A série histórica dos gastos revela estagnação até 2019, com nova queda no pós-imediato à pandemia de covid-19, seguido de estagnação e retração. Mesmo com a flexibilização fiscal temporária em 2022, não se verifica retomada consistente de crescimento que aproxime o país do patamar de 10% do PIB estabelecido pela meta 20.

No que se refere ao indicador 20B, observa-se desempenho relativamente superior ao 20A, porém ainda distante do patamar estabelecido pela meta 20, evidenciando a persistência de um hiato entre planejamento e execução orçamentária (Tabela 2).

Tabela 2 — Gastos públicos em educação e indicador 20B (2015–2022)

	2015	2016	2017	2020	2019	2020	2021	2022
Em R\$ bilhões**	476,3	478,7	471	466,7	476,3	448,3	469,5	585,2
Indicador 20B	5,50%	5,60%	5,40%	5,20%	5,30%	5,30%	5,00%	5,90%

Fonte: Relatório de Monitoramento, com dados do Dired/Inep com base em relatórios do SIAFI/Tesouro Gerencial.

Esse resultado expressa a fragilidade da educação enquanto política de Estado. Estudos já antecipavam que o marco intermediário de 7% do PIB em 2019 não seria atingido, informação tratada posteriormente por Pellanda e Cara (2023), como exemplo. O Balanço do PNE 2025 (Inep) confirma que o investimento agregado permaneceu relativamente estável, mesmo após a flexibilização fiscal temporária de 2022, indicando que o problema não se restringe a flutuações conjunturais, mas a limites estruturais do arranjo fiscal.

Do ponto de vista institucional, a literatura corresponde ao reconhecer que a EC 95 colidiu com a base do PNE. A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão chegou a questionar o teto de gastos no STF (ADI n.º 5.658/DF), argumentando que ele inviabilizaria compromissos constitucionais como o direito à educação. Embora a ação não tenha prosperado, o debate expôs a tensão permanente entre responsabilidade fiscal e justiça social.

A conjuntura econômica também contribuiu para agravar o quadro: a recessão de 2015–2016, a crise sanitária de 2020 e a lenta recuperação até 2023 reduziram o PIB e a arrecadação, dificultando a expansão de políticas sociais. Diante desse cenário, análises de economia da educação reforçam que a compressão prolongada de investimentos tende a produzir efeitos negativos de longo prazo. Estudos clássicos de Hanushek e Woessmann (2012), com base em modelos de crescimento para mais de cinquenta países ao longo de quatro décadas, mostram que um aumento de um desvio padrão no desempenho médio em testes padronizados pode elevar a taxa de crescimento do PIB *per capita* em cerca de dois pontos percentuais ao ano, indicando que a qualidade da aprendizagem desempenha papel central nas trajetórias econômicas nacionais.

Achados convergentes aparecem em análises recentes que utilizam índices agregados de capital humano. Bah (2023), aplicando estimadores GMM em sistema a dados de 89 países entre 2002 e 2020,

identifica que um aumento de 0,1 ponto no índice nacional de educação está associado, em média, a 0,8 ponto percentual adicional na taxa de crescimento do PIB *per capita*, podendo chegar a aproximadamente um ponto percentual em países de baixa e média renda. Esses resultados reforçam que a compressão prolongada de recursos educacionais não apenas afeta a qualidade da oferta educacional, mas também limita a acumulação de capital humano e, por consequência, o potencial de desenvolvimento econômico de longo prazo.

Contudo, as despesas obrigatórias em educação permanecem parcialmente submetidas ao limite global, gerando incertezas quanto à execução plena dos mínimos constitucionais. Assim, o futuro do financiamento educacional dependerá da capacidade de governos sucessivos de priorizar efetivamente a educação nas escolhas orçamentárias e de estabelecer instrumentos institucionais capazes de proteger e ampliar o investimento público no setor.

PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS: COOPERAÇÃO E DISPARIDADES REGIONAIS

A Lei n.º 13.005/2014 determinou que estados, Distrito Federal e municípios elaborassem ou revisassem seus planos de educação no primeiro ano de vigência do PNE. Embora a maioria tenha concluído seus planos entre 2015 e 2016, conforme documentos do MEC, CONSED, UNDIME e outros estudos sobre a temática, não há base pública unificada que confirme o cumprimento integral desse prazo. Em termos formais, os planos estaduais (PEEs) e municipais (PMEs) incorporaram objetivos alinhados à meta 20, mas com grande variação quanto ao detalhamento, à definição de responsabilidades e à exequibilidade das estratégias.

Estudos como os de Souza e Duarte (2014), Fernandes e Souza (2017), bem como análises da OCDE (OECD, 2021), sugerem que, apesar do alinhamento formal dos planos estaduais e municipais de educação às diretrizes do PNE, persistem limitações na adaptação às realidades locais, especialmente no que se refere à definição de mecanismos próprios de financiamento e de estratégias para ampliar o esforço fiscal subnacional. Embora representem avanço normativo em termos de planejamento, a maioria não desenvolveu instrumentos inovadores de gestão financeira.

O Acórdão 969/2024 do Tribunal de Contas da União (TCU), reforça esse diagnóstico ao identificar que diversos estados aplicaram apenas o mínimo constitucional de 25% em MDE, sem incremento real do esforço fiscal. Além disso, a dependência municipal do Fundeb continua elevada, sobretudo em municípios de menor porte, onde o fundo representa a principal fonte de financiamento da educação básica (FNDE, 2021–2023). Esse quadro evidencia limitações estruturais de arrecadação e fortes assimetrias federativas no financiamento.

O TCU também apontou fragilidades estruturantes na elaboração, monitoramento e avaliação dos planos subnacionais, entre elas: (i) ausência de definição clara de responsáveis por metas compartilhadas; (ii) metas duplicadas, descrições vagas e baixa mensurabilidade; (iii) redução significativa do apoio técnico do MEC a partir de 2019; (iv) diagnósticos educacionais incompletos ou desatualizados; (v) monitoramento irregular e relatórios entregues em volume inferior ao previsto; e (vi) coexistência de sistemas paralelos de gestão.

Essas limitações comprometem a aderência dos planos à realidade local e restringem a formulação de estratégias financeiras consistentes. Em muitos municípios, especialmente os de menor capacidade administrativa, verificam-se metas genéricas, com o intuito de contribuir para que o país alcance a porcentagem estabelecida do PIB em educação, sem mecanismos orçamentários que assegurem sua aplicabilidade prática

ou até mesmo números claros do objetivo. A baixa capacidade técnica dos conselhos municipais e a pouca utilização do SIOPE agravam esse quadro.

A Emenda Constitucional n.º 108/2020 introduziu avanços importantes ao tornar o Fundeb permanente e incorporar mecanismos de equidade, como o VAAT e o VAAR. Experiências estaduais prévias, especialmente o modelo cearense de repartição do ICMS com base em resultados educacionais (criado em 2009), influenciaram reformas posteriores, como as previstas na Lei Complementar n.º 178/2021. Contudo, o próprio TCU alerta que tais instrumentos podem ampliar desigualdades quando não acompanhados de suporte técnico e financeiro às redes com menor capacidade administrativa.

Em síntese, os PEEs e PMEs expressam compromisso normativo, mas apresentam baixa capacidade de execução, dada a fragilidade institucional, a insuficiência de apoio técnico e a limitada capacidade fiscal dos entes subnacionais. Esses achados reforçam a necessidade de um Sistema Nacional de Educação (SNE) em funcionamento, capaz de organizar responsabilidades, padronizar metodologias, fortalecer o regime de colaboração e estabelecer mecanismos estáveis de cofinanciamento entre União, estados e municípios.

O NOVO FUNDEB E POLÍTICAS CORRELATAS: AVANÇOS E LIMITAÇÕES

A Emenda Constitucional n.º 108/2020 consolidou o Fundeb como política permanente de Estado, estabelecendo um novo desenho federativo baseado em equidade e indução de qualidade. A aprovação quase unânime no Congresso reforçou o reconhecimento de que a redução das desigualdades educacionais depende de financiamento estável e redistributivo.

Os dados divulgados pelo MEC e pelo FNDE indicam que a complementação da União está sendo ampliada progressivamente, passando de 10% para 23% até 2026, com previsão de atingir 21% ainda em 2025, valor estimado em cerca de R\$ 56,5 bilhões. A expansão das complementações VAAT, VAAR e VAAT-EI permitiu ampliar o número de redes contempladas, o VAAT, como exemplo, passou de 9 para 15 estados beneficiados, alcançando 2.359 entes federados em 2025 (Portaria MEC/FNDE, 2025). A ponderação específica para educação infantil e a reestruturação dos CACS-Fundeb (Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb), conforme a Lei n.º 14.113/2020, fortaleceram mecanismos de controle social.

Esses avanços, contudo, atuam predominantemente sobre a redistribuição dos recursos existentes, e não sobre a ampliação do montante total investido em educação. A literatura especializada, como Amaral (2024), junto de fontes como Fineduca (2023), alinham-se ao apontar que, sem novas fontes estáveis de financiamento (como reforma tributária progressiva, revisão de renúncias fiscais ou melhor destinação de royalties), o país não alcançará o patamar de investimento necessário para cumprir a meta 20 do PNE.

Entre 2021 e 2022, verificou-se um cenário paradoxal: enquanto o Fundeb crescia em decorrência das complementações obrigatórias, outros segmentos do orçamento educacional, especialmente ensino superior, ciência e tecnologia, sofreram retrações devido às limitações impostas pela EC 95/2016. Esse movimento reforça a necessidade de um sistema integrado de financiamento, que considere as educações básica e superior de forma articulada.

Embora políticas como a Lei n.º 12.858/2013 (*royalties* do pré-sal) e o Fundo Social tenham contribuído com recursos adicionais, seu impacto financeiro permaneceu modesto em relação ao volume exigido para a expansão estrutural do investimento educacional. A EC 59/2009, ao ampliar a obrigatoriedade escolar, aumentou as necessidades de fi-

nanciamento sem que tenham sido criados mecanismos proporcionais de sustentação fiscal.

A etapa mais recente de fiscalização do TCU (Acórdão 969/2024 — Plenário) identificou fragilidades persistentes no monitoramento e na gestão do PNE, incluindo a descontinuidade dos relatórios bienais do Inep, a redução do apoio técnico aos entes subnacionais e a ausência de uma Lei de Responsabilidade Educacional, prevista na estratégia 20.11, que estabelecesse mecanismos de exigibilidade e responsabilização.

Apesar desses limites, a meta 20 consolidou um legado político relevante ao explicitar que o avanço educacional requer financiamento ampliado, estável e equitativo. As lições desse ciclo, especialmente sobre os efeitos da austeridade fiscal e da fragmentação federativa, constituem base essencial para o novo PNE (2025–2035), que precisará articular expansão de recursos, justiça distributiva e governança federativa.

RESUMO DA META 20: SÍNTESE E AVALIAÇÃO CRÍTICA

A análise, desenvolvida nas subseções anteriores, evidência que o desempenho da meta 20 ao longo do PNE 2014–2024 não pode ser compreendido apenas pela evolução do percentual de gasto em relação ao PIB, mas pelo conjunto de condições institucionais, fiscais e federativas que moldaram o financiamento educacional no período. Para sistematizar esses achados e oferecer uma leitura integrada dos resultados, o Quadro 3 sintetiza o que era esperado pela meta 20, o que foi efetivamente alcançado e as principais falhas estruturais identificadas.

Quadro 3 — Síntese do cumprimento da meta 20 do PNE (2014–2024)

Dimensão/ Indicador	O que a meta 20 esperava (2014–2024)	O que foi alcançado	Avaliação crítica (principal falha)
Investimento público total em educação (20A)	Atingir 7% do PIB até 2019 e 10% do PIB até 2024	Manteve-se em torno de $\approx$ 5% do PIB ao longo do período	Meta excessivamente ambiciosa sem mecanismos de exigibilidade e sem novas fontes estáveis de financiamento; impacto da EC 95/2016
Gasto público direto em educação básica (20B)	Expansão progressiva do gasto para sustentar qualidade e equidade	Crescimento irregular, com retrações em 2016–2021 e recuperação parcial após 2022	Avanços conjunturais, não estruturais; dependência do ciclo econômico e das regras fiscais
Regime fiscal e financiamento	Compatibilidade entre PNE e regras fiscais	EC 95/2016 restringiu crescimento real do gasto	Incoerência entre o PNE e o regime fiscal vigente no período
Coordenação federativa (União, estados e municípios)	Cooperação efetiva para ampliar o investimento educacional	Cooperação limitada e heterogênea entre entes	Ausência de mecanismos fortes de indução e corresponsabilização federal
Fundeb (EC 108/2020)	Reduzir desigualdades e fortalecer o financiamento da educação básica	Avanços redistributivos (VAAT/VAAR e maior complementação da União)	Redistribui recursos existentes, mas não amplia o montante total para alcançar 10% do PIB
Monitoramento e exigibilidade (Estratégia 20.11)	Sistema robusto de acompanhamento e responsabilização	Monitoramento irregular; inexistência de Lei de Responsabilidade Educacional	Falta de instrumentos de sanção e incentivo aos entes descumpridores
Resultado final da meta 20	Cumprimento integral das metas de investimento	Cumprimento parcial	Falha estrutural de financiamento e governança, não apenas técnica

Fonte: elaborado pelos autores.

O Quadro 3, portanto, deixa claro que o não cumprimento da meta 20 decorre menos de falhas operacionais isoladas e mais de limitações estruturais do desenho institucional e fiscal do período. O patamar de investimento permaneceu praticamente inalterado em relação ao início do PNE, o que indica que a meta de 10% do PIB não foi apenas “não alcançada”, mas sistematicamente inviabilizada por escolhas de política econômica e regras fiscais incompatíveis com a expansão do gasto educacional.

Embora o novo Fundeb tenha representado avanço relevante em termos de equidade e redistribuição, ampliando a complementação da União e beneficiando um número maior de entes federativos, seus efeitos foram compensatórios, e não expansivos. Ou seja, o Fundeb melhorou a distribuição dos recursos existentes, mas não alterou o montante agregado de investimento necessário para cumprir a meta 20.

Além disso, a fragilidade dos mecanismos de monitoramento e exigibilidade, especialmente a ausência de uma Lei de Responsabilidade Educacional prevista na estratégia 20.11, contribuiu para a baixa efetividade da meta. Sem instrumentos de indução federal robustos, estados e municípios permaneceram sujeitos a suas próprias restrições fiscais, perpetuando desigualdades territoriais e limitando a capacidade de expansão coordenada do investimento.

O resultado da meta 20, até o momento, confirma que metas de financiamento, quando dissociadas de arranjos institucionais compatíveis, novas fontes de recursos e mecanismos de corresponsabilização federativa, tendem a produzir avanços predominantemente normativos, com impacto material limitado. Esse diagnóstico constitui base central para as proposições de ação apresentadas na seção seguinte e para o desenho do novo PNE (2025–2035).

PROPOSIÇÕES

Com base na análise realizada, apresentam-se proposições para orientar a formulação do próximo Plano Nacional de Educação (2025–2035), com foco em sustentabilidade financeira, equidade federativa e aprimoramento da governança educacional. As recomendações buscam combinar viabilidade política e fundamentação institucional, considerando as evidências produzidas pelo TCU (2024), pelo Inep e pela literatura especializada.

A **primeira proposição** consiste na **reafirmação de uma trajetória progressiva e realista de investimento educacional**. O movimento é para que o novo PNE mantenha o compromisso de ampliar o investimento público em educação, mas com metas estruturadas em trajetória gradual e indicadores anuais de esforço financeiro. A experiência do ciclo anterior evidenciou que percentuais globais, como os 10% do PIB, não são suficientes quando desacompanhados de monitoramento contínuo, possibilidade de revisão e mecanismos institucionais que corrijam desvios de percurso. Assim, recomenda-se que a expansão do investimento seja articulada às regras fiscais vigentes, às projeções econômicas e a instrumentos formais de avaliação periódica, permitindo maior previsibilidade e coerência entre planejamento e execução.

Nasequência, a **segunda proposição** refere-se à **implementação efetiva do Sistema Nacional de Educação (SNE)**. A consolidação do SNE é condição central para estruturar o regime de colaboração no país. Embora já instituído, sua implementação deve estabelecer responsabilidades claras entre União, estados e municípios, definindo parâmetros mínimos de cofinanciamento, de apoio técnico e de supervisão. As fragilidades observadas nos planos subnacionais, amplamente documentadas pelo TCU, derivam em grande medida da ausência dessa coordenação federativa, tornando o SNE peça estruturante para garantir coerência, continuidade e integração das políticas educacionais.

Já a **terceira proposição** consiste na **regulamentação e incorporação progressiva do Custo Aluno-Qualidade (CAQ) como referência nacional para a garantia de padrões mínimos de qualidade**. O CAQ deve ser atualizado e regulamentado como referência nacional para a garantia de padrões mínimos de qualidade. Sua adoção desloca o debate de percentuais globais para insumos concretos, tais como infraestrutura, formação docente, materiais e tempo de aprendizagem, permitindo maior racionalidade entre o financiamento e suas finalidades pedagógicas. A integração gradual do CAQ ao planejamento e ao Fundeb representa caminho promissor para reduzir desigualdades históricas entre redes e assegurar condições mais equânimes de oferta educacional.

A **quarta proposição** refere-se à **diversificação e ampliação sustentável das fontes de financiamento**. O financiamento educacional precisa avançar para além das receitas tradicionais. A revisão de renúncias fiscais de baixa efetividade social, a ampliação de instrumentos progressivos de arrecadação e a vinculação parcial de receitas como *royalties* do petróleo têm sido apontadas por estudos especializados como estratégias viáveis para ampliar o espaço fiscal da educação. Essa diversificação reduz a vulnerabilidade do setor a ciclos econômicos adversos e aproxima o Brasil de modelos internacionais de financiamento educacional sustentado.

Dando sequência a esse eixo, a **quinta proposição** envolve o **reforço do orçamento educacional e a melhoria da eficiência da gestão pública**. No curto prazo, é possível promover avanços significativos por meio da recomposição orçamentária e da melhoria da gestão administrativa. A elevação gradual da participação do MEC, da Capes e do CNPq no orçamento federal pode contribuir para fortalecer programas estruturantes. Simultaneamente, estados e municípios com capacidade fiscal podem ampliar seu esforço educacional, e o uso de métricas como o Índice de Esforço Educacional pode favorecer a transparência e a indução positiva. Iniciativas como planejamento plurianual, compras

compartilhadas e profissionalização da gestão financeira têm potencial para otimizar recursos e reduzir desperdícios.

A **sexta proposição** diz respeito à **criação de salvaguardas para proteger a educação em períodos de crise fiscal**. A recente experiência com a EC 95/2016 demonstrou que políticas de austeridade tendem a reduzir investimentos educacionais mesmo quando há evidências de seu alto retorno social. Discute-se, portanto, a pertinência de mecanismos de proteção que preservem despesas essenciais em educação básica durante ciclos recessivos e assegurem continuidade a programas estruturantes. Tais medidas reduziriam a volatilidade do financiamento e protegeriam o setor de retrocessos abruptos.

A **sétima proposição**, por sua vez, trata **do fortalecimento da transparência e do controle social como pilares do novo PNE**. A criação de um Painel Nacional do PNE, com indicadores padronizados e dados abertos para toda a federação, pode aprimorar substancialmente o acompanhamento das metas. No entanto, tal instrumento precisa ser acompanhado do fortalecimento das capacidades técnicas dos Conselhos Municipais de Educação e dos Conselhos do Fundeb, historicamente limitadas. A produção de guias, cursos e materiais de apoio pelo MEC e pelo Inep é crucial para que a sociedade civil e os órgãos locais possam exercer plenamente seu papel de fiscalização e monitoramento.

Por fim, a **oitava proposição** refere-se à valorização profissional articulada ao planejamento fiscal e ao desenvolvimento institucional. A valorização dos profissionais da educação deve ser tratada como política estruturante, capaz de influenciar diretamente a qualidade da aprendizagem. Para isso, é necessário conciliar remuneração adequada, planos de carreira consistentes e formação continuada, sempre inseridos em planejamento fiscal que garanta sustentabilidade. A vinculação de 70% do Fundeb à remuneração deve ser acompanhada de políticas de carreira estáveis e institucionalmente robustas. Como já apresentado em outro capítulo desta mesma obra, a valorização docente é um dos fatores

de maior impacto na aprendizagem, desde que associada a boas condições de trabalho e políticas de desenvolvimento profissional.

Em conjunto, essas proposições apontam para um modelo de financiamento e governança educacional que supera fragilidades históricas e consolida as bases para um sistema educacional mais equitativo, sustentável e alinhado às necessidades do país. O próximo PNE deverá, portanto, integrar expansão responsável de recursos, coordenação federativa efetiva e mecanismos de monitoramento capazes de transformar compromissos legais em políticas públicas concretas. Dessa forma, abre-se possibilidade para construir um ciclo mais coerente, menos vulnerável a descontinuidades e mais comprometido com a garantia do direito à educação de qualidade para todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida neste capítulo evidencia que o financiamento da educação no Brasil, ao longo do PNE 2014–2024, permaneceu marcado por profundas contradições entre o desenho normativo ambicioso das metas e as restrições impostas pelo regime fiscal, pela fragmentação federativa e pela fragilidade dos mecanismos de indução e responsabilização. A meta 20, concebida como o eixo estruturante do plano ao prever a elevação progressiva do investimento público em educação até 10% do PIB, não foi cumprida. Durante praticamente todo o período de vigência do PNE, o gasto educacional manteve-se em torno de 5,5% do PIB, revelando uma trajetória de estagnação relativa incompatível com os objetivos de universalização, qualidade e equidade inscritos no próprio plano.

Os dados analisados indicam que esse resultado não decorre apenas de dificuldades conjunturais, mas de escolhas políticas e institucionais que limitaram de forma estrutural a capacidade de expansão do

financiamento educacional. A Emenda Constitucional n.º 95/2016, ao impor um teto rígido aos gastos primários da União, reduziu o espaço fiscal para políticas sociais, inclusive a educação, ao mesmo tempo em que ampliou a pressão sobre estados e municípios, cujas capacidades arrecadatórias são mais restritas. Ainda que o novo Fundeb, instituído pela Emenda Constitucional n.º 108/2020, tenha representado um avanço relevante ao fortalecer a função redistributiva do financiamento e ampliar a complementação da União, seus efeitos foram predominantemente compensatórios, não sendo suficientes para alterar o patamar agregado de recursos necessário ao cumprimento da meta 20.

Nesse contexto, os planos estaduais e municipais de educação, embora formalmente alinhados às diretrizes do PNE, revelaram limitações na definição de estratégias próprias de financiamento e de ampliação do esforço fiscal subnacional, refletindo os desafios de coordenação federativa e de capacidade institucional já apontados pela literatura. A ausência de instrumentos efetivos de monitoramento e a não implementação da Lei de Responsabilidade Educacional prevista na estratégia 20.11 contribuíram para a baixa exigibilidade das metas de financiamento, consolidando um padrão de fraca responsabilização dos entes federados pelo descumprimento dos compromissos assumidos.

Em última instância, a luta pelo financiamento educacional é também uma luta por direitos e por um projeto de sociedade. Investir no PIB não é um fim em si mesmo, mas um meio para assegurar educação de qualidade, com escolas equipadas, docentes valorizados e oportunidades iguais de aprendizagem. Significa enfrentar desigualdades históricas, regionais, socioeconômicas e étnico-raciais, por meio da educação como motor de inclusão. A perspectiva progressista aqui adotada reforça que o Estado deve assumir um papel ativo na promoção desse direito, com recursos proporcionais à magnitude do desafio; e a vertente institucionalista lembra que intenções generosas exigem estruturas sólidas de governança, transparência e controle social para se materializarem.

O objetivo de investir 10% do PIB em educação não foi atingido, mas provocou transformações importantes: estimulou o debate público, orientou políticas e consolidou a percepção de que o desenvolvimento nacional passa, necessariamente, pela valorização do investimento educacional. Ainda assim, a experiência da meta 20 evidencia que metas financeiras, quando dissociadas de um regime fiscal compatível e de mecanismos efetivos de coordenação e responsabilização federativa, tendem a produzir avanços predominantemente normativos, com impacto material limitado.

Nesse sentido, o subfinanciamento persistente da educação pública não pode ser interpretado como um mero problema técnico ou orçamentário, mas como expressão de escolhas políticas sobre prioridades e modelos de desenvolvimento. Limitar estruturalmente os recursos destinados à educação significa, portanto, restringir as condições materiais para que esse processo formativo emancipador possa ocorrer, comprometendo a formação crítica, a mobilidade social e a participação democrática das maiorias.

Dessa forma, a experiência do PNE 2014–2024 aponta que o próximo ciclo de planejamento educacional deve avançar para além da fixação de percentuais de investimento, incorporando metas financeiramente sustentáveis, instrumentos de indução federal mais robustos e mecanismos permanentes de monitoramento e controle social. Garantir financiamento adequado, progressivo e equitativo para a educação pública não é apenas uma exigência técnica, mas uma condição política e ética para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e socialmente inclusiva.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. Apresentação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 45, e289665, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.289665>.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/89YjZz8bM9BYGKVBm-nnNtyN/?lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2026.

AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação básica e o PNE 2011-2020. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 123-141, jan./jun. 2010.

AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento educacional no Brasil e em países da OCDE: os desafios brasileiros. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 45, e286614, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.286614>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/VCBQBzSKmGtLH85pQkFMqgH/?lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2026.

AMARAL, Nelson Cardoso. Os recursos públicos aplicados na educação básica e superior: uma análise da meta 20 do PNE (2014-2024) considerando os dados do Inep. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 13, n. 16, 2023. Disponível em: <http://educar.fcc.org.br/pdf/fineduca/v13/2236-5907-fineduca-13-127700.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BAH, Ibrahim Abubakarr. The relationship between education and economic growth: a cross-country analysis. **Research, Society and Development**, Vargem Grande Paulista, v. 12, n. 5, e19312540522, p. 1-13, 2023. DOI: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v12i5.40522>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/40522>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016. Disponível em: <https://madmunifacs.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/08/anc3a1lise-de-contec3bado-laurence-bardin.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BRASIL. Agência Senado. Novo PNE: debatedores defendem investimento de 10% do PIB em educação. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 21 out. 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/mate>

rias/2024/10/21/novo-pne-debatedores-defendem-investimento-de-10-do-pib-em-educacao. Acesso em: 15 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. **Fundeb**: análise de condicionalidades do VAAR é atualizada. Brasília, DF: MEC, 10 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/outubro/fundeb-analise-de-condicionalidades-do-vaar-e-atualizada>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Edição extra. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 22 jan. 2026.

BRASIL. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)**. Brasília, DF, [202-?]. Disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/centrais-de-conteudo/internacional/cooperacao-multilateral/organizacao-para-a-cooperacao-e-desenvolvimento-economico-ocde-1>. Acesso em: 15 fev. 2026.

BÜHLER, Juliane; IGNÁCIO, Patrícia. Políticas públicas educacionais implicadas no bom desempenho em Ciências no PISA: um estudo comparativo entre Singapura, Finlândia e Brasil. **Olhar de Professor**, Ponta Grossa, v. 23, p. 1-18, 2020. DOI: <https://doi.org/10.5212/OlharProfr.v.23.2020.15593.209209229632.0720>. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/olhardeprofessor/pt_BR/article/view/15593/209209213691. Acesso em: 15 fev. 2026.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). Agência Câmara. **Conheça o novo Fundeb, que amplia gradualmente os recursos da educação**. Brasília: Câmara dos Deputados, 26 ago. 2020.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Plano Nacional de Educação: 5 anos de descumprimento: análise da execução**

dos artigos, metas e estratégias da Lei 13.005/2014. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2019. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/analise-da-execucao-dos-artigos-metas-e-estrategias-da-lei-13-005-2014/>. Acesso em: 15 fev. 2026.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Política educacional e a gestão da educação**: novos desafios. Campinas: Autores Associados, 2014.

DOURADO, Luiz F. Valorização dos profissionais da educação: desafios para garantir conquistas da democracia. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 10, n. 18, p. 37-56, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/649/671>. Acesso em: 15 fev. 2026.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; SANTOS, Maria Fabiana Marques. A meta 20 do PNE 2014–2024: compromissos e desafios para o contexto do financiamento educacional. **FINEDUCA — Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 7, n. 3, p. 1-12, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-68621>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/68621/41327>. Acesso em: 15 fev. 2026.

FINEDUCA — Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação. **Ajuste fiscal com recurso do Fundeb é retrocesso!**: Nota pública. 2023. Disponível em: <https://fineduca.org.br/ajuste-fiscal-com-recurso-do-fundeb-e-retrocesso/>. Acesso em: 15 fev. 2026.

FUNDEB ultrapassará R\$ 325 bilhões em 2025. **Conviva Educação/ Undime**, 31 dez. 2024. Disponível em: https://convivaeducacao.org.br/fique_atento/5221. Acesso em: 15 fev. 2026.

HANUSHEK, Eric A.; WOESSMANN, Ludger. Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcomes, and causation. **Journal of Economic Growth**, v. 17, p. 267-321, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10887-012-9081-x>. Disponível em: <https://hanushek.stan->

ford.edu/sites/default/files/publications/Hanushek%2BWoesmann%2012%20JEconGrowth%2017%284%29.pdf. Acesso em: 15 fev. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). **Balanco Técnico do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: Inep, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/balanco-tecnico-do-plano-nacional-de-educacao>. Acesso em: 15 fev. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). Education Policy Outlook in Brazil: With a focus on national and subnational policies. **OECD Education Policy Perspectives**, Paris, n. 38, p. 1-42, jun. 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/09/education-policy-outlook-in-brazil-with-a-focus-on-national-and-sub-national-policies_806bb8b4/5aa935d9-en.pdf. Acesso em: 15 fev. 2026.

PELLANDA, Andressa Camile; CARA, Daniel Tojeira. Entre a garantia legal e a do direito: um panorama de três políticas públicas de educação no Brasil nos últimos dez anos. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 10, p. 16752-16789, 2023. DOI: 10.56083/RCV3N10-011. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/1826>. Acesso em: 15 fev. 2026.

REIS, Luiz Fernando; GUIMARÃES, André R.; OLIVEIRA, Victor Fernando R. de. Impactos da Emenda Constitucional n.º 95/2016 no financiamento da Educação Superior, Profissional/Tecnológica e de órgãos de Ciência e Tecnologia (2017–2023). **Revista Cocar**, Belém, n. 29 (edição especial), p. 1-23, 2024. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/9252>. Acesso em: 15 fev. 2026.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 40, e0223456, 2019.

DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019223456>. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/kPwjLRdn8xtJwxpt4T8R4NH/?lang=pt>.
Acesso em: 15 fev. 2026.

SOUZA, Donaldo B. de; DUARTE, Marisa R. T. Planos de educação no Brasil: projeções do sistema nacional de educação e suas variantes subnacionais. **Educação Online**, Rio de Janeiro, n. 15, p. 1-20, 2014. Disponível em: <https://educacaoonline.edu.puc-rio.br/index.php/eduonline/article/view/40/pdf>. Acesso em: 15 fev. 2026.

A obra *A formação de professores na perspectiva dos planos de educação: intersecções entre políticas públicas, docência e processos formativos* reúne dez capítulos resultantes de pesquisas desenvolvidas no âmbito do projeto “A Formação de Professores na Perspectiva dos Planos de Educação”, vinculado ao Grupo de Estudos sobre Universidade (GEU) da Universidade do Extremo Sul Catarinense (Unesc).

O livro tem como objetivo colocar à disposição dos leitores um conjunto de investigações que analisam as metas e estratégias relacionadas à formação de professores nos planos de educação, promovendo reflexões sobre as intersecções entre políticas públicas, docência e processos formativos.

