



**Compromisso Nacional pela
Qualidade e Equidade
na Educação Infantil**

Planejamento de Ações e Expansão

3

REALIZAÇÃO:

**MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO**

GOVERNO FEDERAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO





Compromisso Nacional pela Qualidade e Equidade na Educação Infantil

REALIZAÇÃO:

**MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO**

GOVERNO FEDERAL



UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

COMPROMISSO NACIONAL PELA QUALIDADE E EQUIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL

Caderno 3 - Apresentação

Ministério da Educação | MEC

Camilo Sobreira de Santana
Ministro da Educação

Leonardo Barchini Rosa
Secretário Executivo

Kátia Helena Serafina Cruz Schweickardt
Secretária de Educação Básica

Alexsandro do Nascimento Santos
Diretor de Políticas e Diretrizes da Educação Integral Básica

Rita de Cássia de Freitas Coelho
Coordenadora Geral de Educação Infantil

João César da Fonseca Neto
Coordenador-Geral de Apoio às Redes de Educação Básica

Consultor Especialista

Dandara Ananda Leal Laia
Bruno Tovar Falciano

Apoio Técnico

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Apresentação

O Caderno 3 - Planejamento de Ações e Expansão dá continuidade aos Cadernos de Apresentação do CONAQUEI e Diagnóstico inicial, aprofundando os fundamentos operacionais e estratégicos necessários para que estados, municípios e o Distrito Federal planejem a implementação das ações pactuadas no Compromisso Nacional pela Qualidade e Equidade na Educação Infantil.

O Caderno 1 apresentou os princípios, diretrizes, fundamentos normativos e conceituais que estruturam o CONAQUEI, destacando seu compromisso com uma visão socialmente referenciada de qualidade e equidade. O Caderno 2 apresentou as diretrizes para a construção de um Diagnóstico Consolidado por parte das redes de ensino. Agora, o Caderno 3 assume a tarefa complementar: organizar o planejamento das ações, consolidar estratégias de expansão, orientar processos e fortalecer capacida-

des institucionais e pedagógicas que assegurem a implementação integral do Compromisso nos territórios.

Planejar, no âmbito do CONAQUEI, significa reconhecer que a equidade não é efeito espontâneo de boas intenções, mas produto de escolhas estruturadas, baseadas em diagnóstico, pactuação interinstitucional, definição de prioridades, coordenação federativa e avaliação contínua. Trata-se de um movimento que articula política pública, gestão educacional, trabalho pedagógico e condições objetivas de oferta.

Este Caderno apresenta, em nove capítulos, os elementos essenciais para apoiar redes de ensino na formulação de Planos Municipais e Estaduais de Ação para Qualidade e Expansão, orientados pelos Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade da Educação Infantil e em coerência com as diretrizes do CONAQUEI.

1. O Planejamento Na Política Nacional De Educação Infantil

O planejamento constitui elemento estruturante de qualquer política educacional que busca produzir resultados equitativos, sustentáveis e territorialmente coerentes. No âmbito do CONAQUEI, ele assume caráter sistêmico, articulado e escalável, conectando ações de curto, médio e longo prazos.

1.1 Planejamento como princípio federativo

No arranjo federativo brasileiro, a responsabilidade pela educação infantil é atribuída aos municípios, mas sua efetivação depende de coordenação com estados e apoio técnico-financeiro da União. O planejamento integra essa lógica ao:

1. Criar coerência sistêmica entre as ações federais, estaduais e municipais.
2. Reduzir assimetrias de capacidade institucional.
3. Alinhar bem as expectativas, responsabilidades e metas.
4. Suportar decisões orçamentárias, ampliando previsibilidade e sustentabilidade da política.

1.2 Dimensões do Planejamento no CONAQUEI

O CONAQUEI compreende o planejamento como processo integrado, organizado em quatro dimensões complementares:



1.3 Planejar é condição de equidade

A expansão da educação infantil, exige planejamento que:

1. considere perfis sociodemográficos, étnico-raciais, culturais e territoriais;
2. promova redistribuição de oportunidades;
3. reconheça que não basta ampliar vagas: é preciso garantir qualidade da experiência educativa.

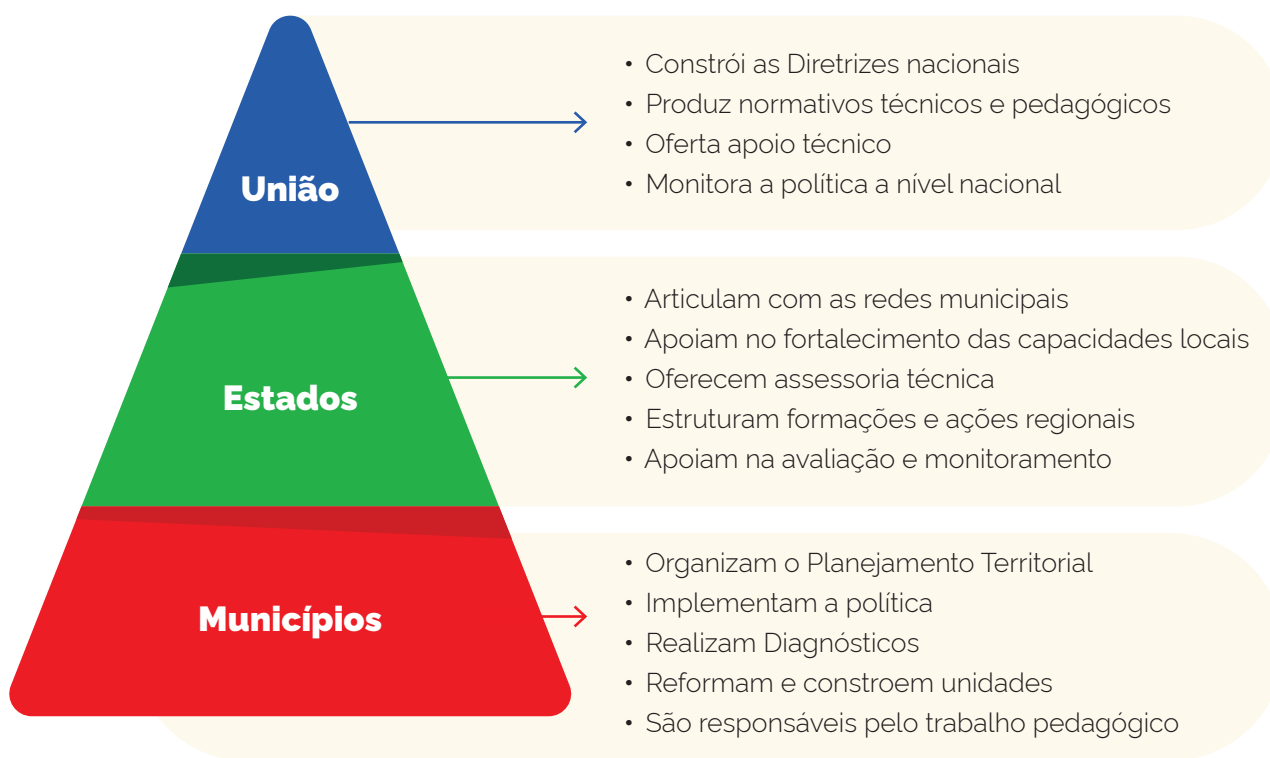
A equidade, como eixo orientador, desloca o foco da mera ampliação quantitativa para a garantia de que cada criança, independentemente de sua origem, raça/cor, território ou condição socioeconômica, tenha acesso a ambientes educativos seguros, ricos, inclusivos e culturalmente significativos. Além disso, o reconhecimento das especificidades e singularidade de cada uma das modalidades da educação básica previstas na LDB assegura que os direitos dos povos originários, da população quilombola, da população do campo, da comunidade de pessoas surdas e das pessoas com deficiência sejam plenamente atendidos.

2. Governança e Arranjos Institucionais para o Planejamento

A implementação do CONAQUEI exige **governança robusta, capaz de construir consensos operacionais, distribuir responsabilidades e assegurar a participação das diferentes instâncias.**

2.1 A Governança Federativa do CONAQUEI

A Governança envolve 3 níveis decisórios:



2.2 Instâncias de Pactuação

São instâncias de pactuação para assegurar coerência interna e eficiência:

1. Conselhos Municipais de Educação;
2. Conselhos de acompanhamento e controle;
3. Secretarias ou departamento de obras, orçamento, saúde e assistência;
4. Comitês intersetoriais da Primeira infância;
5. Ministério Público;
6. Órgãos de controle como os Tribunais de Contas;
7. Universidades;
8. Movimentos sociais ligados à Primeira infância;
9. Sistema de Garantia de Direitos (SDG);
10. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

2.3 Gestão Intersetorial e em Rede

Além da liderança executiva definida na governança federativa, o sucesso da política pública de educação infantil depende da capacidade de articular coordenar outros setores estratégicos da administração pública e da sociedade civil.

2.4 A Gestão Democrática como fundamento

Nos termos dos Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade (2024), a gestão demo-crática se reafirma como princípio estruturante da política de Educação Infantil. Ela se materializa de forma:

- 1. Processual**, ao reconhecer que a participação acontece ao longo de todo o ciclo da política, envolvendo escuta, diálogo e corresponsabilidade entre os sujeitos.
- 2. Compartilhada e Participante**, ao assegurar que as decisões sejam construídas coletivamente, em instâncias legitimados com base em fundamentos técnicos e pedagógicos.
- 3. Transparente**, ao garantir clareza nos fluxos, critérios, procedimentos e prioridades, fortalecendo a confiança pública e o controle social.

■ 3. O Planejamento da expansão da oferta

3.1 Expansão como Direito, não como meta administrativa

No âmbito do **CONAQUEI**, a expansão da oferta não se restringe ao aumento do número de vagas. Ela deve expressar um compromisso integrado com a equidade e a qualidade, garantindo que o atendimento seja ampliado de forma:

1. **Territorialmente justa**, priorizando áreas com maiores desigualdades e assegurando que todas as crianças tenham acesso à Educação Infantil perto de onde vivem.
2. **Pedagogicamente qualificada**, preservando os direitos de aprendizagem, as interações e as experiências que estruturam o trabalho educativo.
3. **Financeiramente viável e sustentável**, compatível com a capacidade orçamentária presente e futura do ente federado.
4. **Alinhada à demanda real**, considerando tanto a demanda manifesta quanto a demanda reprimida e potencial, de acordo com as dinâmicas demográficas e sociais do território.
5. **Coerente com os normativos nacionais de qualidade**, especialmente com os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade da Educação Infantil.

3.2 Diagnóstico da Demanda

O diagnóstico da demanda constitui a base analítica para qualquer processo de planejamento da expansão. Ele permite identificar **quem são, onde estão e quais são** as necessidades concretas das crianças que ainda não acessam a Educação Infantil, bem como das que podem vir a necessitar dela nos próximos anos. Um diagnóstico bem construído articula diferentes fontes de informação e combina dados quantitativos e qualitativos, permitindo que as decisões sobre vagas, obras e reorganização territorial sejam orientadas por critérios de equidade.

Para isso, o diagnóstico deve contemplar, de forma integrada:

1. **Demanda declarada e não atendida:** levantamento atualizado e qualificado das crianças cadastradas, com informações sobre idade, localização, necessidades específicas e tempo de espera.
2. **Demanda reprimida:** estimativa das crianças que, embora tenham direito à vaga, não chegam a solicitar matrícula por falta de unidades próximas, barreiras socioeconômicas, desconhecimento da política ou experiências prévias de exclusão.
3. **Demanda potencial:** projeção de famílias que podem demandar vagas nos próximos anos, considerando

mudanças demográficas, políticas sociais, fluxos migratórios e dinâmicas econômicas do território.

- 4. Dinâmica demográfica:** análise de nascimentos, distribuição espacial da população de 0 a 5 anos, crescimento ou redução populacional e padrões de ocupação urbana e rural.
- 5. Vulnerabilidade social:** identificação de áreas e grupos populacionais em situação de maior fragilidade (renda, raça/cor, insegurança alimentar, acesso a serviços públicos), que devem ser priorizados pela política de expansão.
- 6. Mapeamento territorial detalhado:** por bairro, distrito, zona rural e comunidades tradicionais, considerando distâncias, rotas de deslocamento, infraestrutura existente e potencial para novas unidades.

Esse conjunto de informações deve ser analisado de forma articulada, permitindo que o município reconheça **territórios críticos**, identifique **vazios de atendimento** e construa projeções realistas para orientar a expansão com qualidade e equidade.

Para mais profundidade em relação ao Diagnóstico, consulte o **Caderno 2 - Diagnóstico**.

3.3 Modelagem de Cenários

A modelagem de cenários constitui uma **etapa estratégica do planejamento**, permitindo que o município projete diferentes possibilidades de expansão e **avaliar seus impactos** no curto, médio e longo prazos. Ao trabalhar com cenários, a gestão educacional amplia sua **capacidade de antecipar demandas, organizar investimentos, priorizar territórios e tomar decisões orientadas pela equidade**.

No contexto do CONAQUEI, recomenda-se que os cenários sejam construídos a partir do diagnóstico realizado e utilizando parâmetros realistas de capacidade financeira, infraestrutura existente, dinâmica demográfica e disponibilidade de profissionais. Os principais cenários são:

- 1. Cenário de manutenção:** considera a continuidade das ações atuais, sem ampliação de vagas ou criação de novas unidades. Indicado para compreender o impacto da ausência de expansão, evidenciando riscos como acúmulo de demanda reprimida, desequilíbrios territoriais e aumento da fila de espera.
- 2. Cenário de expansão moderada:** projeta um crescimento gradual da oferta, com ampliações pontuais e intervenções de pequeno porte, mantendo a sustentabilidade financeira e priorizando territórios de maior pressão por vagas. É útil para redes com limitações orçamentárias ou em fase inicial de reorganização da infraestrutura.
- 3. Cenário de expansão robusta:** envolve investimentos significativos em novas unidades, ampliações estruturais e requalificação territorial da rede. Atende a um conjunto maior de necessidades de curto prazo e acelera a redução da demanda reprimida, exigindo coordenação intersetorial e forte planejamento financeiro.
- 4. Cenário de universalização por territórios prioritários:** prioriza a equidade como eixo estruturante, garantindo que territórios com maiores desigualdades — como áreas rurais, periferias urbanas, comunidades tradicionais e populações historicamente excluídas — sejam atendidos primeiro. Trata-se do cenário mais alinhado às diretrizes do CONAQUEI, pois orienta a expansão por justiça territorial, não apenas por volume de vagas.

A combinação entre os cenários deve resultar de processos participativos e de uma análise cuidadosa dos recursos, dos marcos normativos, das projeções demográficas e das metas pactuadas no âmbito do Compromisso Nacional.

3.4. Estratégias de expansão

A definição das estratégias de expansão deve considerar as especificidades do território, a disponibilidade orçamentária e as prioridades identificadas no diagnóstico. No âmbito do CONAQUEI, a expansão precisa combinar soluções de curto, médio e longo prazo, sem perder de vista a qualidade pedagógica e os padrões definidos nos Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade. As principais estratégias envolvem:

a) Construção de novas unidades

A construção de novos equipamentos educacionais amplia a capacidade física da rede e possibilita atender territórios com grande déficit de vagas ou sem oferta pública de Educação Infantil. Essa estratégia:

- **expande de forma estrutural a rede**, criando oportunidades de acesso;
- **exige maior tempo de planejamento e execução**, especialmente na fase de projetos, licitações e obras;
- **demandar investimentos significativos**, tanto em construção quanto em manutenção futura;
- **deve seguir rigorosamente os Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade**, garantindo ambientes adequados, acessíveis e pedagogicamente ricos.

b) Ampliação e requalificação de unidades existentes

A ampliação e a requalificação são estratégias ágeis e eficientes para aumentar a ofer-

ta com sustentabilidade, sobretudo em territórios onde já existe infraestrutura consolidada. Envolvem:

- **ampliação de salas e outros ambientes essenciais**, respeitando padrões de metragem e proporção;
- **adequação dos espaços internos e externos**, garantindo segurança, conforto e riqueza ambiental;
- **transformação de ambientes subutilizados** em espaços pedagógicos (salas multiuso, ambientes de leitura, áreas de exploração);
- **realização de ações de acessibilidade**, eliminando barreiras arquitetônicas e promovendo inclusão plena.

c) Reorganização territorial da rede

A reorganização territorial busca otimizar o uso da rede existente e reduzir desigualdades internas. Pode incluir:

- **redefinição das zonas de matrícula**, adequando critérios de territorialização e garantindo maior proximidade entre crianças e unidades;
- **redução de deslocamentos e distâncias**, especialmente em áreas rurais ou de difícil acesso;
- **redistribuição do fluxo de matrículas**, evitando superlotação em algumas unidades e ociosidade em outras;
- **articulação com políticas urbanas**, considerando transporte, mobilidade e ocupação territorial.

d) Parcerias comunitárias ou filantrópicas sob controle público

Em contextos específicos, parcerias comunitárias ou filantrópicas podem contribuir para ampliar o atendimento, desde que:

- haja controle público integral sobre a proposta pedagógica, garantindo alinhamento às diretrizes nacionais;
- a oferta seja supervisionada de forma sistemática pelo sistema municipal de ensino;
- o funcionamento esteja sujeito à regulação e à normatização dos Conselhos Municipais de Educação;
- sejam respeitados os direitos das crianças e a qualidade da oferta, conforme previsto nos Parâmetros Nacionais.

Tabela 1. Comparativo das Estratégias de Expansão no Âmbito do CONAQUEI

a) Construção de novas unidades

Territórios com grande déficit de vagas ou sem nenhuma oferta próxima.	• Amplia de forma estrutural a capacidade da rede. • Permite arquitetura alinhada integralmente aos Parâmetros Nacionais. • Atende territórios prioritários sem infraestrutura prévia.	• Maior tempo de execução (projeto obra equipagem) • Necessita investimentos elevados. • Elevado impacto na manutenção futura.	• Planejamento físico-financeiro sólido. • Projetos arquitetônicos educativos. • Licitação eficiente e acompanhamento técnico de obras.
--	--	--	---

b) Ampliação e requalificação de unidades existentes

Unidades com potencial de expansão física ou espaços subutilizados.	• Resposta mais rápida à demanda. • Menor custo em comparação à construção. • Otimiza infraestrutura já existente. • Possibilita adequações para acessibilidade e qualidade.	• Limitações físicas de terreno e edificações. • Pode exigir readequações temporárias da rotina da unidade.	• Diagnóstico técnico arquitetônico. • Intervenções alinhadas aos Parâmetros. • Planejamento para minimizar impacto no funcionamento.
---	---	--	---

c) Reorganização territorial da rede

Territórios com desequilíbrios entre unidades superlotadas e outras com ociosidade.	• Não exige investimento estrutural imediato. • Reduz deslocamentos e favorece acesso territorializado. • Promove uso mais racional da rede.	• Pode gerar resistência inicial de famílias. • Requer revisão de critérios de matrícula e comunicação clara.	• Planejamento participativo. • Transparência nos critérios. • Articulação com políticas de mobilidade e território.
---	--	--	--

d) Parcerias comunitárias ou filantrópicas sob controle público

Territórios específicos onde a expansão direta é difícil no curto prazo.	• Pode ampliar rapidamente a oferta. • Aproveita estruturas pré-existentes da comunidade.	• Exige forte supervisão do município. • Risco de desigualdade se não houver controle público rigoroso. • Pode demandar adequação
--	--	---

4. Planejamento de Infraestrutura e Ambientes Educativos

O capítulo 4 tratará da infraestrutura. O planejamento de infraestrutura no âmbito do CONAQUEI tem como foco garantir que cada unidade de Educação Infantil ofereça ambientes que acolham, estimulem e protejam bebês e crianças. Essa é uma dimensão essencial da equidade: não basta ampliar vagas!

→ É preciso assegurar **qualidade ambiental, segurança física e condições reais para o desenvolvimento integral**.

A seguir, apresentamos elementos práticos e orientações que auxiliam municípios a planejar obras, adequações e melhorias **com base nos Parâmetros Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil**.

4.1 Infraestrutura como condição de equidade

Ambientes educativos de qualidade não são um acessório da política: são parte central da experiência das crianças. Um espaço bem planejado:

1. **protege** (garante segurança física e emocional),
2. **acolhe** (favorece vínculos e pertencimento),
3. **convida a explorar** (estimula o brincar, investigar, criar),
4. **inclui** (remove barreiras arquitetônicas e simbólicas),
5. **promove bem-estar** (luz, ventilação, conforto térmico, organização),

6. apoia o trabalho pedagógico

(materiais acessíveis, fluxos adequados, ambientes versáteis).

Assim, a infraestrutura torna-se uma ferramenta de equidade porque **reduz desigualdades** entre territórios, assegura **condições dignas** para todas as crianças e **estrutura o trabalho das equipes**.

4.2 Elementos estruturais essenciais para a Educação Infantil

Para apoiar o planejamento municipal, os elementos abaixo podem ser utilizados como um **checklist base** para novas construções, ampliações e requalificações.

Ambientes e estruturas que precisam estar presentes (segundo os Parâmetros)

1. **Acessibilidade arquitetônica completa:** rampas, corrimãos, sinalização, banheiros acessíveis e circulação sem barreiras.
2. **Banheiros infantis adaptados:** com alturas adequadas, privacidade e materiais fáceis de higienizar.
3. **Locais seguros para o brincar:** pisos adequados, isolamento de áreas de risco, visibilidade para educadores.
4. **Áreas externas com vegetação:** espaços abertos, sombra natural, gramado, árvores, elementos naturais que favoreçam exploração sensorial.

5. Ambientes de repouso: espaços tranquilos, confortáveis e bem ventilados para sono e descanso, especialmente para bebês.

6. Espaços de higiene e alimentação bem estruturados: confortáveis, organizados, seguros e proporcionais às crianças.

7. Ambientes de exploração e experimentação: cantos de brincar, salas multiuso, espaços de artes, materiais acessíveis à altura das crianças.

8. Bibliotecas e salas de leitura: ambientes acolhedores que convidem à escuta, à leitura e à imaginação.

Esses elementos devem ser concebidos de forma integrada, assegurando que os fluxos entre os diferentes ambientes considerem os tempos, as rotinas, as transições e as necessidades das crianças, ao mesmo tempo em que promovam **ambientes culturalmente significativos**, capazes de refletir a cultura local, a diversidade das infâncias e a identidade da comunidade.

4.3 Como planejar obras de forma eficiente, realista e alinhada à prática

O planejamento de obras é o ponto em que a política se materializa fisicamente no território. Para que esse processo seja eficiente, transparente e compatível com a realidade municipal, recomenda-se seguir as etapas abaixo:

● Etapa 1. Levantamento técnico da rede

O que significa	Análise das condições atuais de cada unidade.
Por que é importante	Identifica riscos, necessidades urgentes e potencial de expansão.
Como fazer (passos práticos)	• Fazer visitas técnicas. • Registrar fotos e plantas. • Verificar estrutura, acessibilidade, banheiros, áreas externas, elétrica e hidráulica. • Levantar capacidade de ampliação
Erros comuns que precisam ser evitados	• Diagnósticos desatualizados. • Basear decisões apenas em relatos, sem vistoria. • Ignorar acessibilidade e segurança.

● Etapa 2. Estudos preliminares

O que significa	Avaliação inicial de viabilidade (terrenos, infraestrutura urbana, possibilidades da rede).
Por que é importante	Evita investir em soluções inviáveis e orienta decisões realistas.
Como fazer (passos práticos)	• Analisar terrenos disponíveis. • Verificar zoneamento e viabilidade urbana. • Avaliar acesso à água, energia, esgoto e transporte. • Delimitar escopo: construir, ampliar, requalificar.
Erros comuns que precisam ser evitados	• Escolher terrenos inadequados. • Subestimar custos de infraestrutura externa. • Definir escopo sem considerar capacidade real.

● Etapa 3. Projetos arquitetônicos educativos

O que significa	Projetos que integram arquitetura e pedagogia.	
Por que é importante	Garante ambientes adequados ao desenvolvimento das crianças e evita retrabalhos.	
Como fazer (passos práticos)	• Contratar arquitetos com experiência em EI. • Garantir acessibilidade plena. • Planejar áreas externas ricas (vegetação, sombra). • Prever ambientes integrados e luminosos. • Aderir aos Parâmetros Nacionais de Qualidade.	
Erros comuns que precisam ser evitados	• Projetos que ignoram rotinas da EI. • Falta de áreas externas adequadas.	• Ambientes pouco versáteis. • Subdimensionamento de banheiros e circulação.

● Etapa 4. Cronograma físico-financeiro

O que significa	Planejamento dos prazos e custos da obra.	
Por que é importante	Evita interrupções, atrasos e falta de orçamento.	
Como fazer (passos práticos)	• Estimar etapas e prazos. • Planejar desembolsos por fase.	• Prever imprevistos e riscos. • Ajustar ao orçamento anual.
Erros comuns que precisam ser evitados	• Cronogramas irreais. • Não prever contratempos. • Falta de alinhamento com a Fazenda.	

● Etapa 5. Articulação intersetorial

O que significa	Coordenação entre setores que viabilizam a obra.	
Por que é importante	Garante fluidez institucional e resolve entraves rapidamente.	
Como fazer (passos práticos)	• Reuniões de alinhamento. • Comunicação formal com Obras, Planejamento e Fazenda. • Fluxos claros de responsabilidade. • Envolvimento dos Conselhos.	
Erros comuns que precisam ser evitados	• Setores trabalharem isolados. • Falta de comunicação. • Demandas que travam em outra secretaria.	

● Etapa 6. Licitação

O que significa	Processo de contratação da obra.	
Por que é importante	Define qualidade, prazos e responsabilidade da empresa.	
Como fazer (passos práticos)	• Elaborar edital claro e completo. • Definir padrões de materiais. • Exigir cronograma detalhado. • Prever acompanhamento técnico.	
Erros comuns que precisam ser evitados	• Editais genéricos. • Especificações incompletas. • Critérios frágeis de qualidade. • Contratar empresa sem capacidade comprovada.	

● Etapa 7. Gestão de riscos e acompanhamento da obra

O que significa	Monitoramento sistemático e resolução de problemas.
Por que é importante	Minimiza atrasos, custos extras e falhas na execução.
Como fazer (passos práticos)	• Fazer vistorias periódicas. • Registrar status da obra. • Corrigir desvios rapidamente. • Documentar tudo formalmente. • Encerrar obra com checklist final.
Erros comuns que precisam ser evitados	• Acompanhamento irregular. • Aceitar mudanças sem registro formal. • Detectar problemas só no final. • Falta de controle técnico.

Checklist rápido para equipes

(pronto para imprimir)

Antes da obra:

- ☐ Diagnóstico técnico atualizado
- ☐ Definição clara de escopo
- ☐ Terreno/área validada
- ☐ Projeto arquitetônico pedagógico revisado
- ☐ Orçamento garantido
- ☐ Cronograma pactuado
- ☐ Edital completo

Durante a obra:

- ☐ Acompanhamento técnico contínuo
- ☐ Registro de vistoria
- ☐ Verificação da qualidade dos materiais
- ☐ Comunicação constante com Obras
- ☐ Controle de prazos e desvios

Após a obra:

- ☐ Vistoria final
- ☐ Laudos e documentos concluídos
- ☐ Equipagens instaladas
- ☐ Testes de funcionamento
- ☐ Entrega formal
- ☐ Atualização do cadastro da unidade

■ 5. Planejamento de Equipe Pedagógica e Gestão do Trabalho

O capítulo 5 se dedica à dimensão de pessoal, destacando a centralidade dos profissionais da Educação Infantil na consolidação de práticas pedagógicas equitativas e de qualidade.

Garantir qualidade e equidade na Educação Infantil exige planejamento cuidadoso da equipe pedagógica. Isso inclui **dimensionamento adequado**, **formação permanente** e **valorização das condições de trabalho**, compondo um conjunto integrado de ações que impactam diretamente as experiências das crianças.

No âmbito do CONAQUEI, o planejamento da equipe deve responder a três perguntas estruturantes:

1. **Quem são os profissionais necessários?**
2. **Que formação e suporte esses profissionais precisam ter?**
3. **Em quais condições de trabalho eles atuarão?**

A seguir, detalhamos cada uma dessas dimensões.

5.1 Dimensionamento da equipe pedagógica

O dimensionamento diz respeito ao **tamanho**, **à composição e à distribuição** da equipe necessária para ofertar educação infantil com qualidade. Ele deve ser baseado tanto em normativas nacionais quanto nas especificidades da rede e nas projeções de expansão.

Elementos essenciais do dimensionamento

- **Relação professor/criança:** A relação numérica entre profissionais e crianças é central para assegurar cuidado individualizado, interação qualificada e acompanhamento atento das necessidades de cada criança. Relações inadequadas comprometem a qualidade das interações, o bem-estar das crianças e o trabalho pedagógico. Considerando a diversidade dos contextos e a previsão da Resolução 1/2024, deve-se garantir a presença permanente de professor regente, com formação adequada em todo período de atendimento, com possibilidade de contar com auxiliares de docência.
- **Número de profissionais de apoio:** Auxiliares de sala, profissionais de apoio e agentes operacionais são fundamentais para a organização da rotina, especialmente com bebês e crianças pequenas. Sua presença reduz sobrecarga docente e cria condições para que o professor mantenha foco na intencionalidade pedagógica, asseguram serviços de higiene dos espaços, organização do fluxo de pessoas, segurança e atividades administrativas.
- **Necessidades por turno:** O dimensionamento deve considerar especificidades de unidades que funcionam em tempo parcial, integral, intermediário ou com turnos diferenciados. Alterações no horário de funcionamento — muito comuns durante processos de expansão — precisam estar alinhadas à disponibilidade de pessoal.

- **Projeção futura com base na expansão:**

Com base nas rotas de expansão e no cenário escolhido (moderado, robusto ou de universalização), a rede deve projetar a quantidade de profissionais necessária para os próximos anos. Essa projeção orienta concursos, processos seletivos, planos de carreira e orçamento.

Por que isso importa?

Um dimensionamento planejado:

- reduz desigualdades entre unidades;
- evita improvisações e substituições informais;
- assegura condições reais para trabalho pedagógico intencional;
- previne sobrecarga física e emocional das equipes.

Dimensionar bem é planejar com responsabilidade e garantir qualidade desde o início da expansão.

5.2 Formação dos profissionais da Educação Infantil

A formação é uma das dimensões que mais impactam a qualidade da oferta. No CONA-QUEI, ela é entendida como **contínua, em serviço e territorialmente contextualizada**, valorizando o conhecimento docente e vinculando teoria e prática.

Componentes fundamentais da formação

- **Formação inicial conforme a LDB:** A formação inicial constitui o ponto de partida para a profissionalização. É fundamental respeitar as exigências legais e articular essa formação ao projeto pedagógico da rede, garantindo coerência entre o que se ensina e o que se vive nas unidades.

- **Formação continuada permanente:**

Envolve momentos de estudo, análise de práticas, encontros pedagógicos, oficinas e formações temáticas. Deve acontecer de modo sistemático, com planejamento anual e alinhamento aos Parâmetros de Qualidade e Equidade.

- **Acompanhamento de práticas:**

Observações de sala, devolutivas formativas, planejamento conjunto e reflexões coletivas fortalecem o desenvolvimento profissional. A ideia não é fiscalizar, mas **apoiar, escutar e propor caminhos**.

- **Formação territorializada e em serviço:**

A formação que acontece no local de trabalho, considerando o território e suas especificidades socioculturais, tende a ser mais potente. Ela respeita o contexto, valoriza a identidade local e responde às necessidades reais das equipes.

É importante que o sistema de ensino construa um marco referencial para orientar a formação continuada em serviço a partir das demandas e necessidades formativas de todos os profissionais que atuam na Educação Infantil, e não apenas dos professores.

Por que isso importa?

Uma formação articulada e contínua:

- qualifica o trabalho pedagógico;
- fortalece vínculos e identidade profissional;
- reduz rotatividade;
- melhora o clima institucional;
- aumenta a segurança docente e a intencionalidade educativa.

5.3 Valorização e condições de trabalho

Não há qualidade — e muito menos equidade — sem valorização dos profissionais da Educação Infantil. Valorizar envolve reconhecer o papel central da equipe e garantir **condições reais para o exercício do trabalho educativo**.

Dimensões centrais da valorização

- **Condições de trabalho adequadas:** Espaços confortáveis, infraestrutura de apoio, materiais de qualidade e organização institucional favorecem bem-estar, criatividade e segurança.
- **Tempo de planejamento:** Professor precisa de tempo para estudar, refletir, documentar, planejar e avaliar. O tempo de planejamento é componente essencial da qualidade do trabalho pedagógico e deve ser garantido na jornada.
- **Políticas de carreira:** Planos de carreira atraentes, progressão baseada em formação e valorização da experiência contribuem para estabilidade e profissionalização. A expansão da rede deve ser acompanhada por políticas que consolidem e sustentem a força de trabalho.

- **Atribuições claras:** Cada profissional deve saber quais são suas responsabilidades, seus limites de atuação e seu papel no cotidiano da unidade. A clareza organizacional reduz conflitos e fortalece o trabalho em equipe.

- **Cuidado com a saúde física e emocional:** O trabalho com bebês e crianças pequenas é intenso, sensível e exige presença constante. Políticas de saúde mental, apoio emocional, afastamento para tratamento e práticas de acolhimento às equipes são fundamentais para manter ambientes saudáveis.

Por que isso importa?

A valorização impacta diretamente:

- a qualidade das interações;
- o clima institucional;
- a permanência dos profissionais na rede;
- o bem-estar das crianças;
- a sustentabilidade da política.

Um profissional valorizado ensina melhor, cuida melhor e transforma a unidade em um espaço mais potente de aprendizagem e afeto.

6. Estruturação do Trabalho Pedagógico com Base nos Parâmetros Nacionais

6.1 Alinhamento com os Parâmetros Nacionais

No âmbito do CONAQUEI, o planejamento pedagógico precisa dialogar diretamente com as orientações dos Parâmetros Nacionais, garantindo intencionalidade e coerência na prática cotidiana. Isso significa:

- **Garantir intencionalidade educativa:** cada ação, espaço e interação deve ser pensada como oportunidade de aprendizagem, cuidado e desenvolvimento integral.
- **Articular cuidado, brincadeira e aprendizagem:** esses elementos são indissociáveis na Educação Infantil e precisam estar incorporados ao planejamento diário e às rotinas.
- **Assegurar práticas inclusivas e anticapacitistas:** removendo barreiras físicas, comunicacionais, pedagógicas e atitudinais; respeitando o ritmo, as necessidades e os modos de aprender de cada criança.
- **Reconhecer e valorizar as culturas infantis:** observar, escutar e considerar as linguagens, modos de brincar, histórias e identidades das crianças como ponto de partida do trabalho pedagógico.
- **Promover experiências significativas:** organizar tempos, espaços e materiais que convidem à exploração, imaginação, criação, convivência e participação ativa.

Planejar pedagogicamente é, portanto, **estruturar a intencionalidade** da prática e **qualificar a s experiências** vividas pelas crianças na unidade.

6.2 Proposta pedagógica

A proposta pedagógica é o documento que expressa a concepção educativa da rede e orienta a prática cotidiana. No processo de expansão, ela precisa ser revisitada para garantir coerência e integração territorial. Seus elementos estruturantes incluem:

- **Diretrizes norteadoras:** princípios, concepções de criança e de aprendizagem, direitos de desenvolvimento e fundamentos éticos.
- **Marcos do desenvolvimento:** compreensão dos processos de aprendizagem e das especificidades dos bebês, das crianças bem pequenas e das crianças pequenas.
- **Organização dos tempos e espaços:** rotinas flexíveis, ambientes preparados, tempos de brincadeira, exploração, alimentação, higiene e descanso.
- **Avaliação das experiências das crianças:** observação, documentação pedagógica, acompanhamento de processos e reflexão coletiva.

- **Articulação com o currículo da rede:** integração entre proposta pedagógica, documentos curriculares, formações e práticas cotidianas.

Uma proposta sólida orienta a expansão e assegura que novas unidades e equipes estejam alinhadas ao projeto educativo da rede.

6.3 Materiais educativos

A qualidade dos materiais educativos tem impacto direto nas experiências das crianças. Eles devem ser variados, acessíveis, seguros e culturalmente significativos. Isso inclui:

- **Brinquedos diversos:** materiais estruturados e não estruturados, que estimulem o faz de conta, a construção, a exploração sensorial e a socialização.
- **Livros literários:** diversidade de gêneros, autores, culturas e formas de expressão, assegurando acesso permanente à leitura e à escuta.
- **Materiais de exploração:** objetos naturais, recicláveis, instrumentos musicais, tecidos, tintas, blocos, elementos que permitem investigação e criação.
- **Ambientes que convidam ao brincar, investigar, imaginar e criar:** organização estética, acessibilidade aos materiais e intencionalidade no arranjo dos espaços.
- Materiais bem selecionados fortalecem a autonomia, a autoria infantil e a potência das experiências.

■ 7. Planejamento Orçamentário e Financeiro

O planejamento orçamentário e financeiro garante a viabilidade da expansão. Ele permite que a rede avance com segurança, sustentabilidade e coerência com a realidade fiscal do município, antecipando custos e organizando investimentos.

7.1 Previsão de custos

Planejar financeiramente implica mapear todos os custos envolvidos, desde a expansão física até o funcionamento cotidiano das unidades. Entre eles:

- construção de novas unidades;
- ampliação de espaços;
- adequação e reformas;
- aquisição de materiais, mobiliário e equipamentos;
- contratação de recursos humanos;
- manutenção predial e de equipamentos;
- formação continuada;
- alimentação e transporte, quando aplicável.

Esses custos precisam ser estimados com base em dados reais e integrados a uma visão de futuro.

7.2 Fontes de financiamento

Para viabilizar o plano de expansão, é necessário identificar e combinar diferentes fontes de financiamento, tais como:

- **Fundeb:** as matrículas de educação infantil, especialmente em tempo integral e das modalidades específicas, têm um valor de referência maior no Fundeb. Além disso, a complementação -VAAT prevê investimento de 50% do valor global na etapa.

- **Salário-Educação:** todas as redes de ensino recebem quota desta contribuição social por cada estudante da educação básica.
- **Repasses federais:** recursos para construção, mobiliário, equipamentos; e programas suplementares como PNATE, PNAE e PDDE básico.
- **Programas federais:** E.I Manutenção Novas Turmas e Novos Estabelecimentos, Escola em Tempo Integral, PDDE Qualidade, entre outros.
- **Repasses estaduais:** programas próprios ou parcerias de apoio técnico-financeiro.
- **Receitas municipais:** impostos e transferências que compõem o tesouro municipal.
- **Emendas parlamentares:** recursos complementares advindos do poder legislativo.
- **Convênios e cooperações:** articulações intersetoriais e parcerias institucionais.

Uma boa estratégia financeira articula essas fontes, garante previsibilidade e evita discontinuidades.

7.3 Sustentabilidade fiscal

A sustentabilidade é um dos pilares da expansão. Não basta construir unidades; é necessário garantir seu pleno funcionamento ao longo do tempo. Assim, o planejamento deve considerar:

- **custo-aluno-ano**, com base em parâmetros realistas;
- **impacto da expansão no orçamento anual e plurianual;**
- **custeio de manutenção contínua**, incluindo profissionais, alimentação, limpeza, energia, água, materiais e formações;
- **crescimento populacional futuro**, garantindo que a expansão acompanhe a dinâmica demográfica.

O equilíbrio fiscal assegura que a expansão seja duradoura e não comprometa a qualidade.

8. Monitoramento, Avaliação e Gestão de Riscos

O planejamento só produz resultados quando acompanhado de processos de monitoramento e avaliação capazes de orientar ajustes, corrigir rumos e garantir coerência com os objetivos do CONAQUEI. Além disso, a gestão de riscos é essencial para antecipar problemas e fortalecer a execução.

8.1 Monitoramento contínuo

O monitoramento envolve o acompanhamento sistemático de indicadores e processos. Deve observar:

- **Indicadores de acesso:** matrículas, vagas ofertadas, demanda reprimida e cobertura territorial.
- **Indicadores de qualidade:** infraestrutura, materiais, formação, interações e práticas pedagógicas.
- **Indicadores de equidade:** distribuição territorial, atendimento a grupos vulnerabilizados, inclusão e acessibilidade.
- **Execução física e financeira:** andamento de obras, compras, prazos e execução orçamentária.

Monitorar é produzir transparência, orientar decisões e fortalecer a gestão.

8.2 Avaliação da política

A avaliação permite analisar a eficácia das ações e o impacto das estratégias implementadas. Ela pode ocorrer em duas dimensões:

- **Avaliação de processos:** analisa como as ações foram executadas e se seguiram o planejado.
- **Avaliação de resultados:** observa efeitos sobre o desenvolvimento, o bem-estar e as trajetórias das crianças, com metas quantitativas e qualitativas.

A avaliação amplia a capacidade de aprendizagem institucional e de aperfeiçoamento da política. Nesse processo, é fundamental considerar a **avaliação territorial**, que permite comparar avanços entre bairros, distritos, zonas rurais e comunidades tradicionais, identificando desigualdades, especificidades e prioridades próprias de cada território e modalidade.

8.3 Gestão de riscos

Toda política de expansão envolve riscos que precisam ser previstos e mitigados desde o início. Entre os mais comuns:

- atrasos em obras;
- insuficiência ou contingenciamento orçamentário;
- rotatividade de profissionais;
- judicializações;
- inconsistências cadastrais e de dados.

Cada ação planejada deve conter um **plano de mitigação**, definindo responsáveis, medidas preventivas, prazos e estratégias de correção.

■ 9. Dinâmica para Elaboração do Plano de Ações e Expansão

A elaboração do **Plano de Ações e Expansão da Educação Infantil** constitui o momento em que diagnóstico, prioridades, capacidades institucionais e compromissos assumidos se convertem em **um roteiro estratégico para a atuação do município**. Trata-se de um processo participativo, técnico e intersetorial, alinhado às diretrizes do CONAQUEI e às orientações metodológicas do MEC, que organiza a expansão da oferta com base nos princípios da **equidade, sustentabilidade e qualidade**.

Todo esse processo deve manter coerência e conformidade com o Plano Municipal de Educação (PME).

Inspirado no que estabelece o **Caderno 1**, que destaca as etapas de diagnóstico, planejamento e melhoria da qualidade, e incorporando ferramentas práticas do Guia de Expansão Qualificada, este capítulo apresenta uma metodologia clara e aplicável a municípios de todos os portes.

9.1 Etapas do Processo

A construção do Plano Municipal deve seguir um percurso organizado em **dez etapas integradas**, que podem ocorrer de forma sequencial ou sobreposta, conforme a realidade local.

● 1. Organização da equipe

Sugere-se que a secretaria forme um **grupo de trabalho multidisciplinar**, envolvendo:

- área técnica da Educação Infantil;
- setor de planejamento;
- setor de infraestrutura/obras;
- setor de finanças;
- equipe de matrícula;
- vigilância socioassistencial e saúde (quando necessário);
- CPA municipal, quando existente, conforme previsto no Caderno 1.

Essa equipe será responsável pela sistematização de dados, tomada de decisões e elaboração do documento.

● 2. Análise diagnóstica

Etapa estruturante, onde se consolida:

- demanda manifesta, reprimida e potencial (com base nas orientações do Guia, incluindo estratégias de busca ativa)
- capacidade instalada, ocupação, acessibilidade;
- projeções demográficas;
- análise territorial por bairros, distritos, zonas rurais e comunidades tradicionais;
- análise de vulnerabilidade social.

Esse diagnóstico deve orientar todas as decisões subsequentes, evitando improvisações e garantindo racionalidade técnica.

● 3. Definição de prioridades

A equipe identifica **territórios prioritários**, necessidades imediatas e estratégicas.

Prioridade deve considerar:

- territórios com maior desigualdade de acesso;
 - populações vulnerabilizadas;
 - unidades sobrecarregadas;
 - distritos ou comunidades com zero oferta;
 - obras paralisadas ou infraestrutura comprometida.
-

● 4. Pactuação intersetorial

A expansão da Educação Infantil não se configura como um esforço isolado da área educacional, exigindo pactuação intersetorial e articulação institucional permanente. Para que seja efetiva e sustentável, é imprescindível o alinhamento com as áreas de obras infraestrutura, assistência social, saúde, planejamento, fazenda, bem como com o Conselho Municipal de Educação, os mecanismos de controle social e, quando houver recomendações, os órgãos do sistema de justiça.

Essa articulação deve estar ancorada no Plano Municipal de Educação (PME), garantindo coerência com as metas e estratégias pactuadas no âmbito local, e refletida na Lei Orçamentária Anual (LOA), de modo a assegurar viabilidade financeira, previsibilidade de investimentos e continuidade das ações. Tal abordagem reforça as diretrizes do CONAQUEI ao promover uma governança interfederativa e um planejamento compartilhado, orientados pela equidade, pela responsabilidade fiscal e pela qualidade da oferta.

● 5. Redação do Plano Municipal

Estruturar o plano com:

- diagnóstico;
 - prioridades;
 - análise de cenários;
 - estratégias (obras, reorganização territorial, contratações, formações);
 - cronograma físico-financeiro;
 - ações de qualidade pedagógica;
 - matriz de riscos;
 - indicadores de monitoramento;
 - ações de curto, médio e longo prazo, conforme orienta o Guia (metodologia CANVAS + priorização de ações)
-

● 6. Consulta e participação

Promover:

- escuta com diretores, coordenadores, professores e auxiliares;
- diálogo com familiares e comunidade;
- participação da CPA, do CME e das diretorias regionais, quando existentes.

Essa etapa reforça o princípio da **gestão democrática**, orientado pelos Parâmetros Nacionais de Qualidade e pelo Caderno 1.

● 7. Aprovação

Aprovação interna na secretaria e, quando necessário:

- aprovação no Conselho Municipal de Educação;
 - validação pela CPA;
 - publicação oficial.
-

● 8. Execução

Iniciar implementação conforme cronograma:

- execução de obras;
 - reorganização da rede;
 - aquisição de materiais;
 - contratação e formação de equipes;
 - implantação de sistemas (fila de espera, georreferenciamento, etc.).
-

● 9. Monitoramento

Monitorar continuamente:

- indicadores de acesso, qualidade e equidade;
- execução física de obras;
- execução financeira;
- cumprimento das ações pactuadas.

O Guia de Expansão reforça a importância de ferramentas simples, como 5W2H, para acompanhamento de cada ação

● 10. Revisão anual

O plano deve ser **revisado anualmente**, considerando:

- atualizações demográficas;
- mudanças de prioridades;
- capacidade orçamentária;
- novas diretrizes do MEC ou do Conselho.

Isso garante um processo contínuo, iterativo e conectado ao planejamento do município.

9.2 Perguntas norteadoras

(Em continuidade ao estilo do Caderno 1, com linguagem direta e estratégica)

- Onde estão as maiores desigualdades de acesso entre bairros, distritos e comunidades?
- Quais territórios precisam ser priorizados para garantir equidade?
- Há demanda reprimida? Qual sua magnitude real, considerando busca ativa e dados intersetoriais?
- Qual é a capacidade instalada atual? E a capacidade projetada para os próximos 3 a 5 anos?
- Quais obras são necessárias: construção, ampliação, requalificação ou adequação?

- Há recursos suficientes? Quais fontes podem ser ativadas (FNDE, PAR, PAC, orçamento municipal, emendas, convênios)?
- Quais riscos são críticos e como podem ser mitigados (atrasos, orçamento, judicializações, rotatividade)?
- Como assegurar qualidade pedagógica durante e após a expansão?
- Quais materiais, formações e condições de trabalho devem ser priorizados para sustentar a ampliação da oferta?

Essas perguntas derivam das práticas sugeridas no Guia de Expansão Qualificada, especialmente na etapa diagnóstica e na construção do CANVAS de expansão

9.3 Ferramentas de Apoio

Para facilitar a elaboração do plano, disponibilizamos documentos e instrumentos que padronizam o processo. Entre eles:

1. **Matriz de Planejamento Estratégico (CONAQUEI):** para alinhar as ações municipais aos quatro eixos da Portaria MEC nº 501/2025 (Infraestrutura, Acesso, Qualidade e Governança).
2. **Matriz de Decisão Estratégica de Expansão:** ferramenta para avaliar a viabilidade de construir, ampliar, reorganizar ou firmar parcerias em cada território, baseada na Tabela 1 do caderno.
3. **CANVAS de Planejamento da Expansão:** quadro visual para organizar as ações simultâneas em curto, médio e longo prazo.
4. **Plano Operacional 5W2H:** planilha detalhada para execução e monitoramento, incluindo colunas específicas para estimativa de custos e vínculo legal da despesa.
5. **Tabela de Checklist de Conformidade:** instrumento para vistoria técnica de infraestrutura e materiais, verificando o cumprimento dos Parâmetros Nacionais (Resolução CNE 01/2024).
6. **Matriz de Gerenciamento de Riscos:** tabela para identificação prévia de problemas (como atrasos de obras ou judicialização) e definição de planos de mitigação e contingência.
7. **Roteiro de Perguntas Norteadoras:** questionário diagnóstico estratégico para subsidiar a tomada de decisão inicial da equipe gestora.

Todos estes materiais podem ser encontrados no seguinte QR Code:



10. Glossário

PPA (Plano Plurianual): Instrumento de planejamento de médio prazo da administração pública que estabelece, para um período de quatro anos, as diretrizes, objetivos e alocação estratégica de recurso.

LOA (Lei Orçamentária Anual): instrumento que detalha, para cada exercício financeiro, as receitas e despesas previstas, materializando as prioridades definidas no PPA e organizando a execução orçamentária-financeira das políticas públicas.

PME (Plano Municipal de Educação): instrumento de planejamento decenal que define metas, estratégias e responsabilidades do município para a garantia do direito à educação, em consonância com o Plano Nacional de Educação e com a realidade local.





**Compromisso Nacional pela
Qualidade e Equidade**
na Educação Infantil

3