




# QUALIDADE E EQUIDADE NAS DIRETRIZES OPERACIONAIS NACIONAIS DE QUALIDADE E EQUIDADE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL – DONQEEI (2024)

## Quality and equity in the national operational guidelines for quality and equity in early childhood education – Donqeei (2024)

**Joedson Brito dos SANTOS**

Unidade Acadêmica de Educação – UEAD/CH  
Universidade Federal de Campina Grande  
Campina Grande, Brasil

[joedson.brito@professor.ufcg.edu.br](mailto:joedson.brito@professor.ufcg.edu.br)  
<https://orcid.org/0000-0003-4394-9294> 

**Emilia Peixoto VIEIRA**

Departamento de Ciências da Educação - DCIE  
Universidade Estadual de Santa Cruz  
Ilhéus, Brasil

[epvieira@uesc.br](mailto:epvieira@uesc.br)  
<https://orcid.org/0000-0001-9718-742X> 

A lista completa com informações dos autores está no final do artigo ●

### RESUMO

Este artigo analisa as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (DONQEEI), publicadas em 2024, problematizando seus conceitos de qualidade e equidade. Com base em pesquisas, análise documental e na leitura crítica do contexto. Parte-se da compreensão de que a Educação Infantil, reconhecida, desde a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases de 1996, vem implementando políticas para garantir o direito ao acesso a essa etapa educacional. No entanto, persiste a desigualdade desse acesso, com número elevado de crianças fora das creches, com a quase inexistência de creches em áreas rurais, a existência de professores sem formação atuando nessa etapa educativa, a falta de infraestrutura para atender bebês e crianças pequenas, bem como de condições justas de carreira e remuneração para as profissionais que atuam com este segmento. As DONQEEI buscam superar essas disparidades, propondo acesso com qualidade e equidade e apresentando alguns avanços, como a necessidade de ações efetivas para implementar políticas públicas e o enfrentamento das desigualdades. Contudo, destaca-se a falta de clareza sobre os recursos públicos adequados como um desafio central para a efetivação das diretrizes.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação Infantil. Política Educacional. Qualidade e Equidade. Financiamento da Educação Infantil.

### ABSTRACT

This article analyzes the 2024 National Operational Guidelines for Quality and Equity in Early Childhood Education (DONQEEI), problematizing their concepts of quality and equity. Based on research, document analysis, and critical contextual reading. We start from the understanding that Early Childhood Education, recognized since the 1988 Federal Constitution and the 1996 Law of Guidelines and Bases for National Education, has been implementing policies to guarantee the right to access this educational stage. However, the inequality of this access persists, with a high number of children out of daycare centers, the near non-existence of daycare centers in rural areas, the presence of untrained teachers working in this educational stage, the lack of infrastructure to serve babies and young children, as well as the absence of fair career and remuneration conditions for professionals working with this segment. The DONQEEI seek to overcome these disparities by proposing access with quality and equity and presenting some advances, such as the need for effective actions to implement public policies and address inequalities. Nevertheless, the lack of clarity regarding adequate public resources stands out as a central challenge for the effective implementation of the guidelines.

**KEYWORDS:** Early Childhood Education. Educational Policy. Quality and Equity. Early Childhood Education Financingd.

## APRESENTAÇÃO

A Educação Infantil vem se constituindo e consolidando no país como uma área de saberes próprios, um direito social e uma etapa educacional. Desde a publicação da Constituição Federal, em 1988, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, diversos documentos legais foram criados para normatizar, promover mudanças e implementar políticas para garantir o acesso das crianças de zero a cinco anos ao direito à Educação Básica. Normatização essas que desempenham um papel imprescindível na indução de políticas de promoção de processos de aprendizagens e desenvolvimento físico, cognitivo e socioafetivo, bem como interligadas a um sistema de proteção social, que garante segurança alimentar, proteção e o direito às interações e brincadeiras das crianças (Santos; Correia, 2021).

No entanto, estudos, pesquisas e relatórios oficiais sobre a Educação Infantil seguem apontando resultados alarmantes sobre a desigualdade no acesso e na qualidade do atendimento, por conseguinte, na violação de direitos, como a quase inexistência de creches e a ausência de infraestrutura adequada para atender bebês e crianças, especialmente nos territórios rurais e o fato de mais de dois milhões de crianças, ainda estarem fora da Educação Infantil, sobretudo, as crianças não brancas, indígenas, as que moram no campo, as mais pobres, e, em grande parte, as crianças de zero a três anos de idade (Santos, 2024; Vieira; Teles, 2024; Vieira, Vieira e Leal, 2023; Brasil, 2024a, 2024b). É necessário também aprimorar a qualidade do atendimento, investindo em infraestrutura, como instalações sanitárias, elétricas, bibliotecas e parques infantis, bem como melhorar as condições de trabalho, salários justos às profissionais e aos profissionais que atuam nesse segmento (Santos, 2024).

Desde 2023, quando o presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu seu 3º mandato no Executivo, assistimos a mudanças e à retomada de políticas públicas sociais, abandonadas desde o golpe jurídico-parlamentar-midiático e misógino de 2016, que tirou da presidência da República Dilma Rousseff (2015-2016), democraticamente eleita, e apossado pelo seu vice Michel Temer (2016-2018), que preparou o terreno para, em 2018, a eleição por Jair Bolsonaro (2019-2022).

O restabelecimento da Coordenação Geral de Educação Infantil (Cogei) e Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão (Secadi), no Ministério da Educação (MEC) gerou expectativas para a retomada

das demandas urgentes das políticas educacionais, especialmente no que tange ao direito à educação das crianças, dada a histórica e profunda desigualdade no acesso e qualidade do atendimento na Educação Infantil (EI), ampliada com a Covid 19.

Nesse contexto, tem sido importante o papel desempenhado pela Coordenação Geral de Educação Infantil/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão/Secretaria de Educação Básica/Ministério da Educação, em reaver as políticas que vinham sendo construídas, colocando em evidência o pressuposto constitucional do direito das crianças à Educação Infantil, em qualquer parte do território nacional, o que inclui o enfrentamento e a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação.

Embora com perspectivas, o Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica/Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão/Coordenação Geral de Educação Infantil, apresentou somente em 2024 e 2025, políticas, programas e ações para o combate às desigualdades de acesso e atendimento a Educação Infantil, com orientações aos municípios, estados e Distrito Federal, dentre elas, o Sistema de Gestão da Demanda de Vagas de Creche (Lei nº 14.851 de 2024), Programa Leitura e Escrita na Educação Infantil - LEEI (Portaria nº 85/2025), Especialização em Docência na Educação Infantil (Programa Mais Professores para o Brasil - Mais Professores - Decreto nº 12.358 de 14/01/2025) e os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil (2024), visando implementar as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (DONQEEI) (Resolução CNE/CEB nº 1/2024). Esse processo, ainda que marcado por muitas contradições e limites, no entanto, tem colocado a Educação Infantil na agenda das políticas no atual governo federal.

A Coordenação Geral de Educação Infantil (Cogei) restabeleceu o debate do acesso e da qualidade do atendimento à EI, recuperando a pauta necessária e urgente, e, em abril de 2024, publicou os Parâmetros de Qualidade e Equidade. O Conselho Nacional de Educação (CNE), instigado por essa movimentação, mobilizou-se e publicou em outubro de 2024, de caráter mandatório, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (DONQEEI) (Brasil, 2024a).

A Resolução CNE/CEB nº 1/2024, que institui as referidas diretrizes, apresenta disposições nacionais para garantir a qualidade e a equidade na oferta educativa para bebês e crianças de zero a cinco anos e 11 meses em todo o território nacional. São diretrizes que orientam a implementação de políticas públicas e práticas pedagógicas

que promovem o desenvolvimento integral das crianças, respeitando suas singularidades e garantindo seus direitos.

Tais diretrizes estão organizadas em cinco dimensões: a) gestão democrática; b) identidade e formação profissional; c) proposta pedagógica, avaliação da Educação Infantil e d) infraestrutura, edificações e materiais. Em cada dimensão são detalhados aspectos que se referem à organização do sistema de ensino, às unidades educativas e aos profissionais. Consequentemente, suas orientações devem ser seguidas por todos os estabelecimentos de Educação Infantil do país, sejam eles públicos ou privados.

Essas diretrizes (Brasil, 2024) destacam a necessidade de promover o acesso à vaga, entendido como uma dimensão quantitativa, a fim de superar o processo histórico e político de profunda desigualdade no acesso e na permanência das crianças na escola. Além disso, defendem um acesso com qualidade, tendo em vista que as crianças são sujeitas de direito, e, para tanto, trazem ao debate a importância de atender à diversidade das infâncias e às identidades e singularidades das crianças, independentemente de classe, raça, gênero, localização regional e lugar de moradia.

Nessa direção, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (2024) se colocam como um instrumento importante na luta e enfrentamento desses desafios uma vez que, ao imprimir regulamentações aos sistemas de ensino e às instituições, de caráter mandatório, para o atendimento na Educação Infantil, pauta de maneira mais explícita a garantia do direito à Educação Infantil com qualidade e equidade para todo o território nacional, considerando as diversas realidades dos territórios e a diversidade de infâncias no país.

Entretanto, definir diretrizes nacionais a serem seguidas por todo território nacional e implementar políticas públicas e práticas pedagógicas em um país com as dimensões do Brasil não é tarefa fácil. Para se ter uma ideia, só nossa população de crianças de zero a seis anos (18 milhões, segundo o censo de 2022) é maior que a de vários países europeus. Quando analisamos o Relatório do 5º Ciclo de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (Brasil, 2024), para se atingir a Meta 1 do PNE, ainda, é necessária a inclusão de cerca de 1,6 milhão de crianças de 0 a 3 anos em creches e cerca de 425 mil crianças de 4 a 5 anos na pré-escola. Entre as crianças que estão fora, estão as que mais precisam: em geral, as mais pobres, as não brancas e as que vivem no campo. Dados do Censo Escolar de 2024 reafirmam essas informações e apontam, ainda, que mais de 32% dos profissionais que atuam na Educação Infantil não possuem formação adequada. Esses dados evidenciam as desigualdades da oferta educacional que, historicamente, caracterizam a Educação

Infantil no Brasil. Assim, a ideia de promover o acesso à vaga com foco apenas na quantidade, buscando a equidade apenas no ingresso, sem considerar os problemas de inclusão que ainda não foram enfrentados, é ousada e desafiadora.

Tal cenário torna urgente a retomada de políticas, especialmente nos recortes por renda, raça/cor, região e localização rural/urbana, com a desvantagem recaindo pesadamente sobre crianças mais pobres e da zona rural. É crucial, também, reforçar a urgência das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024).

Desse modo, o presente texto tem como objetivo analisar o conceito de qualidade e de equidade presentes nas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024), problematizando e apontando aspectos importantes, limites e contradições desse documento ao propor diretrizes nacionais para a qualidade e equidade para a Educação Infantil no Brasil.

Este estudo baseia-se em uma abordagem exploratória, por meio de pesquisa documental e leitura crítica do contexto. Busca-se apresentar um breve histórico-normativo das Diretrizes Operacionais Nacionais da Qualidade e Equidade na Educação Infantil (DONQEEI), cotejando os conceitos de qualidade e equidade presentes em suas cinco dimensões. A análise se apoia em características e especificidades marcantes de cada dimensão, articulando-as às políticas educacionais voltadas para a educação pública, especialmente para a Educação Infantil e seu financiamento.

Para a realização do estudo, recorreremos à análise documental e à leitura crítica das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI, compreendendo a Educação Infantil como inserida em um contexto de correlação de forças e disputas por recursos para seu atendimento. Considera-se, ainda, o debate sobre equidade no campo das políticas educacionais, entendendo que este exige a alocação diferenciada de recursos, com vistas à promoção da justiça social.

Cabe ressaltar também que, no desenvolvimento da análise documental, realizada por etapas, identificamos, selecionamos, examinamos, revisamos e organizamos os conhecimentos, de modo a entender a implicação da política na garantia do direito à educação a todos os bebês e crianças. Para Evangelista (2012, p. 5-6), essas etapas não são neutras; refletem intenções específicas, alinhadas aos objetivos da investigação, que busca “elucidar e desconstruir compreensões do mundo; discutir, elucidar, construir compreensões do mundo: produzir documentos, produzir conhecimentos e produzir consciências”.

## **Qualidade e a Equidade que se entrecruzam nas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil DONQEEI (2024)**

O debate e os estudos sobre a qualidade na EI no Brasil não são recentes e ganharam força a partir dos anos 2000, refletindo o processo de institucionalização da EI, o amadurecimento da área via ampliação da luta por meio dos movimentos sociais, bem como de estudos, pesquisas e a consequente intensificação de disposições e políticas públicas para essa etapa da Educação Básica. Esse movimento foi impulsionado a partir dos marcos legais, particularmente da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, de 1996, que estabelece a Educação Infantil como a primeira etapa da Educação Básica, do Plano Nacional de Educação (PNE), de 2001, que definiu metas nacionais para esse segmento, e da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, que tornou obrigatória a matrícula de crianças a partir de quatro anos.

Os avanços normativos, a ampliação da luta social (famílias, movimentos sociais, associações e profissionais da educação) por vagas e a meta de expansão da oferta em creches e pré-escolas evidenciaram desafios como infraestrutura precária, falta de docentes e demais profissionais com formação específica, além da persistência de modelos assistencialistas.

Pesquisas lideradas por Fúlvia Rosemberg (2003) e Maria Malta Campos<sup>1</sup> revelaram a distância entre os avanços normativos e teóricos e a realidade das instituições, apontando problemas como a falta de materiais pedagógicos, a baixa qualificação docente e a ausência de propostas pedagógicas consistentes. Estudos da Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) também pautaram temas como formação de professoras e professores, relação adulto/criança, relação entre cuidar e educar, bem como a participação das famílias. Essa trajetória resultou na sistematização de Parâmetros de Qualidade, nos anos 2000.

Os "Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil" (Brasil, 2006a) e os "Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil" (Brasil, 2006b), publicados pelo Ministério da Educação, buscaram conceituar a qualidade na Educação Infantil e orientar políticas e práticas que dessem suporte às redes de ensino, às instituições e às e aos profissionais da educação no que se refere ao atendimento às crianças de zero a cinco anos e 11 meses. Neste cenário, a Coordenação Geral de Educação Infantil -Cogei do Ministério da Educação - MEC teve

---

<sup>1</sup> Campos *et al.* (2006); Campos; Bhering; Esposito, Gimenes, Abuchaim, Valle; Unbehaum,(2011).

um papel fundamental na condução dos trabalhos, mobilizando pesquisadores/as, promovendo encontro regionais e abrindo ampla participação para construir esses materiais. Foram dois anos de debate até a publicação do material.

Os dois volumes, embora sem força de lei e normatização do Conselho Nacional de Educação - CNE, mostraram-se com concepções de educação e qualidade bastante avançadas e evidenciaram a importância do acesso à Educação Infantil com condições mínimas de atendimento nas instituições e na gestão, para o pleno funcionamento. O primeiro volume apresenta as concepções de Educação Infantil e qualidade, com referência à qualidade a ser utilizada pelos sistemas educacionais e as instituições. No segundo volume, o papel e a competência dos entes federados, a gestão das instituições, a infraestrutura das instituições, elencando a organização dos espaços, materiais e equipamentos.

Em 2008, os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil foram elaborados por uma equipe, junto à Coordenação Geral da Educação Infantil do Ministério da Educação - MEC, detalhando os parâmetros em um instrumento para apoio à gestão, às equipes de educadoras e educadores e às comunidades atendidas pelas instituições de Educação Infantil. Como podemos perceber, o debate sobre a qualidade esteve inserido em um movimento de construção coletiva e de participação democrática.

Em 2018, durante o governo de Michel Temer e diante dos acontecimentos políticos do país, os Parâmetros de Qualidade para a Educação Infantil foram revistos e apresentados em um único volume, com indicação focalizada em oito áreas, destinadas às equipes de gestão, docência e demais profissionais da Educação Infantil, famílias e responsáveis e às Secretarias de Educação. Inserido no contexto do pós-golpe de 2016 e no movimento de reformas educacionais e econômicas implementadas no processo de reconfiguração da acumulação do capital no Brasil, via ajuste econômico, o texto dos Parâmetros apresentou uma concepção de criança pautada nos estudos da neurociência, nos conhecidos "métodos baseados em evidências", nos argumentos da utilização de "boas práticas", colocando como central a aprendizagem. Não por acaso, para a elaboração, convocou como principais atores sociais: Todos pela Educação, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) e o Movimento pela Base, todas fundações ligadas ao mercado. Produziu-se, assim, um documento para a Educação Infantil sem consulta e participação dos movimentos sociais, entidades, associações e pesquisadores/as da área da Educação Infantil e das políticas para a Educação Infantil.

A revisão dos Parâmetros de 2018 foi iniciada em 2023, pela Coordenação Geral de Educação Infantil - Cogeí e pela Diretoria de Políticas e Diretrizes da Educação



Integral Básica (Cogei/DPDI/Secretaria de Educação Básica), do Ministério da Educação - MEC, que, por sua vez, impulsionaram o debate nacional. Para tanto, realizaram reuniões com pesquisadores/as e entidades da sociedade civil, promovendo ampla participação, e uma consulta *online* no início de 2024. Como resultado, em abril, o Ministério da Educação - MEC homologou os Parâmetros de Qualidade da Educação Infantil. Em outubro de 2024, o Conselho Nacional de Educação - CNE aprovou as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI. Estas diretrizes reforçam os marcos legais democráticos e o princípio constitucional do direito à educação, defendendo o acesso à Educação Infantil de qualidade e reafirmando o direito das crianças e das famílias. Este cenário de revisão dos Parâmetros e de aprovação da Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI traz para o debate a defesa não só da qualidade, mas também da equidade.

Central nas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024), o conceito de qualidade é tratado de forma multidimensional, envolvendo desde aspectos estruturais, processuais e até as perspectivas dos resultados. No Art. 2º, inciso II, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024) definem e regulamentam como qualidade na Educação Infantil a capacidade dos sistemas e de cada instituição educativa em garantir um conjunto de fatores essenciais. Entre estes, destacam-se o acesso e a permanência de bebês e crianças no atendimento educacional (letra a). Incluem-se, ainda, as condições de infraestrutura física e pedagógica, que devem ser adequadas a cada faixa etária e necessárias para a efetivação das práticas de cuidar e educar (letra b), como espaços arejados, seguros e com materiais diversificados (Art. 23 e Art. 30). Ambientes e interações planejados alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (letra c; Art. 21). Formação e desenvolvimento profissional contínuo e condições adequadas de trabalho para equipe de gestão, docente e de apoio (letra d; Art. 17 e Art. 18). Processos participativos e transparentes na tomada de decisão (letra e; Art. 4º). Monitoramento contínuo das aprendizagens e desenvolvimento, com registros sistemáticos (letra f; Art. 24) (Brasil, 2024).

A qualidade é operacionalizada por meio das cinco dimensões detalhadas no Art. 3º, que por sua vez são detalhadas em seções específicas, com exigências concretas, como a proporção máxima de crianças por educador/a (Art. 6º) — variando de cinco bebês por educador(a) na idade entre zero e doze meses, a 20 crianças por educador(a) na idade de quatro e cinco anos — e a obrigatoriedade de formação em Pedagogia para



docentes (Art. 16). A qualidade na Educação Infantil também se expressa na promoção da equidade educacional, com ênfase na superação das desigualdades nas condições de oferta, buscando garantir a aprendizagem e o desenvolvimento pleno de todos os bebês e crianças (Brasil, 2024).

As diretrizes destacam, nesse sentido, que a qualidade na Educação Infantil requer políticas promotoras de equidade, capazes de impactar concretamente o desenvolvimento de toda a sociedade, e meios efetivos para matricular todas as crianças. As Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI reconhecem a importância de considerar as diversidades étnico-racial, sociocultural, territorial, econômica, de gênero e etária presentes na população atendida.

A qualidade na Educação Infantil entrecruza com a equidade especialmente na Subseção III - Oferta da Educação Infantil nas modalidades da Educação Básica das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI, Art. 10 em seus parágrafos e incisos, à medida que a equidade é entendida como o acesso a oportunidades educacionais justas e igualitárias, considerando as diferenças e as necessidades específicas de cada criança. Vejamos o § 1º e seus incisos, relacionados ao Art. 10 das Diretrizes:

§ 1º No planejamento e implementação da oferta da Educação Infantil nas modalidades de que trata o caput, os sistemas de ensino e as instituições de Educação Infantil devem expressar em seus documentos institucionais e em suas práticas cotidianas diretrizes e ações comprometidas com:

I - a educação antirracista e a prática de seus princípios;

II - a superação de práticas, atitudes e situações que envolvam quaisquer formas de discriminação e preconceito à condição de desenvolvimento, ao pertencimento étnico-racial, linguístico, de classe, de gênero, territorial e sociocultural dos bebês e crianças;

III - a superação da intolerância religiosa, respeitando a liberdade de crença das famílias e os princípios da educação laica no atendimento público;

IV - a valorização das diferenças, do pertencimento étnico-racial, da língua materna, dos saberes e tradições culturais como elementos constitutivos das identidades das crianças, com particular atenção ao reconhecimento das especificidades e singularidades das comunidades tradicionais, dos povos originários indígenas e das populações que vivem em áreas fronteiriças;

V - o reconhecimento e a valorização das diferentes formas e arranjos familiares, incluindo famílias monoparentais e famílias homoafetivas, famílias adotivas e reconstituídas;

VI - o reconhecimento e a valorização da igualdade de gênero e o combate às diferentes formas de discriminação e manifestações de preconceito que hierarquizam meninas e meninos, homens e mulheres; e

VII - o reconhecimento e a valorização da cultura surda e da Língua Brasileira de Sinais - Libras, bem como das singularidades e especificidades que marcam o desenvolvimento dos bebês e crianças surdas (Brasil, 2024, p. 4-5).

No entanto, desde o Art. 1º, § 2º, as diretrizes já apresentam, reconhecem e defendem, igualmente, as especificidades de diferentes grupos sociais, respeitando as singularidades e características:

[...] da educação escolar indígena, da educação escolar quilombola, da educação escolar bilíngue de surdos, da educação especial e da educação escolar no campo, considerando os territórios urbanos e rurais, das florestas, das águas ou de povos e comunidades tradicionais (Brasil, 2024, p. 1).

A equidade é abordada, nesse sentido, como um princípio orientador para superar desigualdades e garantir direitos educacionais a todas as crianças, com atenção às especificidades socioculturais, territoriais e individuais e mediante aos esforços conjuntos entre União, estados, Distrito Federal e municípios (Art. 1º). Esses princípios são conceituados, defendidos e apresentados também no Art. 2º, inciso III, letra c, “[...] com respeito as diversidades considerando as matrizes socioculturais, territoriais, econômicas, étnico-raciais, de gênero e etárias” (Brasil, 2024, p. 1). Também está presente nos Art. 7º, Art. 10, § 2º e § 3º e Art. 11, reconhecimento das singularidades de populações indígenas, quilombolas, surdas, do campo, das águas e florestas, e com deficiência (Brasil, 2024).

Pensar e incluir equidade no conteúdo de uma lei e no contexto da luta pela garantia do direito à educação dos bebês e crianças no Brasil é muito importante, haja vista os desafios da ampliação do acesso àquelas em condição de vulnerabilidade. Pautar explicitamente a oferta da Educação Infantil próxima às comunidades no sentido de evitar deslocamentos longos e nucleação, sobretudo, para as populações tradicionais (Art. 8º e Art. 9º); o atendimento especializado para crianças com deficiência ou altas habilidades (Art. 11); o uso de Libras para surdos (Art. 10, §3º) e considerar as vozes dos povos indígenas e quilombolas na autonomia para decidir sobre a Educação Infantil que querem (Art. 7º) no âmbito da discussão da qualidade para Educação Infantil é um avanço importante.

Mas a equidade também não é um conceito novo nas políticas voltadas para a Educação Infantil. Os anos de 1990 e 2000 foram marcados por documentos orientadores e legislações que visaram viabilizar o acesso à Educação Infantil, pois, dessa forma, atendia-se ao dispositivo constitucional do direito à educação, inclusive na creche, uma vez que se trata de um direito público subjetivo reconhecido. Nesse ínterim, também iniciaram as discussões sobre a qualidade no atendimento, tendo em vista que não basta o acesso à escola, é preciso garantir que seja acompanhado das condições mínimas de atendimento, como expresso no atual documento Diretrizes

Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI (2024), nas cinco dimensões mencionadas anteriormente.

O direito à educação para crianças de zero a cinco anos e 11 meses está presente em diversas legislações brasileiras, como o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, e os Planos Nacional de Educação, de 2001 e 2014. Estes últimos apontam para metas e estratégias de ampliação do acesso à educação, especialmente na Educação Infantil. A inclusão da equidade nas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI como elemento importante no processo de implementação dos parâmetros de qualidade para a Educação Infantil se justifica pela necessidade de garantir que todas as crianças, independentemente de sua origem ou condição social, tenham acesso a uma educação de qualidade.

A equidade tem sido um conceito bastante explorado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) (2014; 2017), especialmente em sua Agenda da Educação 2030, um programa que compõe parte de um movimento mundial encaminhado para erradicar a pobreza mediante a execução até 2030, com 17 Objetivos e 169 metas de Desenvolvimento Sustentável (Unesco, 2017). Quando se trata da equidade, o documento que embasa esse movimento dispõe que:

El Marco destaca la necesidad de abordar todas las formas de exclusión y marginación. Concretamente, insta a abordar las desigualdades relacionadas con el acceso, la participación, los procesos y los resultados del aprendizaje, prestando especial atención a la igualdad de género. Esto incluye los esfuerzos para permitir que los sistemas educativos estén al servicio de todos los estudiantes, con foco en los que tradicionalmente han sido excluidos de las oportunidades educativas. Entre los estudiantes excluidos figuran los de los hogares más pobres, de las minorías étnicas y lingüísticas, de los pueblos indígenas y las personas con necesidades especiales y discapacidades (Unesco, 2017, p. 12).

Como podemos notar, a equidade está relacionada à inclusão de grupos sociais historicamente excluídos do acesso à educação e, portanto, de oportunidades educativas, como bem destaca o documento “El mensaje central es simple: todos los y las estudiantes cuentan, y cuentan por igual”. Além disso, apresenta: “La equidad consiste en asegurar que exista una preocupación por la justicia, de manera que la educación de todos los y las estudiantes se considere de igual importancia” (Unesco, 2017, p. 12).

Esse conceito também está presente nas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI, incluído nas cinco dimensões de qualidade e, especialmente, como mencionamos, na Seção III sobre a oferta da Educação Infantil, deixando claro quem são os grupos sociais expostos a essa

exclusão e que importam quando se trata do acesso e do atendimento na Educação Infantil. São grupos de pertencimento étnico-racial, linguístico, de classe, de gênero, territorial e sociocultural dos bebês e crianças.

Art. 10. Para atender à diversidade das infâncias e às identidades e singularidades das crianças, a oferta educacional deve alinhar-se com os ordenamentos legais e normativos da educação especial, da educação bilíngue de surdos, educação para as relações étnico-raciais, educação quilombola, educação escolar indígena e educação do campo, das águas e das florestas, para a execução de ações integradas que considerem as especificidades educacionais (Brasil, 2024, p. 4).

Para a Unesco, em seu documento da Agenda da Educação 2030 (2017), a inclusão e equidade devem permear a organização dos sistemas educativos, moldando a formulação de políticas que visam atender a todas as crianças. Ao abordar as condições de acesso à educação desses grupos sociais, a Unesco defende a busca pela inclusão e equidade, considerando aspectos como o acompanhamento da aprendizagem e a avaliação, a fim de monitorar o progresso das crianças.

No entanto, em seu conteúdo, a Agenda reforça uma análise a partir das avaliações externas e nos resultados como acompanhamento dos avanços da educação das crianças e na organização de práticas educativas, o que pode justificar o fracasso escolar. O que não é apresentado no documento é a crescente exclusão social, resultado do baixo financiamento público da educação pública pelos países, e o acentuado incentivo às parcerias público-privadas como modelo de educação a ser seguido.

No Brasil, a equidade tem sido debatida e inserida nos documentos oficiais, especialmente no governo federal atual, como forma de retomar as políticas públicas sociais interrompidas, entre 2016 a 2022, como mencionamos e que aprofundaram as desigualdades já presentes historicamente no país.

A retomada das políticas educacionais e o debate sobre as desigualdades presentes, especialmente em relação ao acesso à Educação Infantil, desde a creche, apontam para a necessidade de um olhar aprofundado para determinados grupos sociais. Para tanto, é preciso realizar uma análise a partir dos marcadores sociais da diferença, considerando, inclusive, as condições de vida das crianças durante a pandemia da Covid-19.

O documento da Unesco (2017) expressa a preocupação com essas populações. Da mesma forma, as Diretrizes, como documento mandatário, também apresentam essa preocupação e estabelecem, no Art. 5º, para os municípios o prazo de 200 dias, a contar da publicação da Resolução, para regulamentar uma série de medidas em relação à Educação Infantil de suas redes ou sistemas de ensino, como a necessidade de criar

mecanismos institucionais para avaliar, monitorar, acompanhar as condições de oferta e atendimento da Educação Infantil.

## **Desafios e limites à implementação das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI**

As Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI (2024) representam um passo importante para a garantia do direito à Educação Infantil de qualidade e equitativa no Brasil. Ao estabelecer diretrizes nacionais, o documento busca orientar a implementação de políticas públicas e práticas pedagógicas que promovam o desenvolvimento integral das crianças, respeitando suas singularidades e garantindo seus direitos. No entanto, é fundamental reconhecer os limites, lacunas e desafios das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI (Brasil, 2024) para que sua implementação seja efetiva em um país como o Brasil, marcado por desigualdades históricas e desafios estruturais na Educação Infantil.

As diretrizes possuem caráter mandatório e devem ser implementadas em todo o território nacional. Determina-se um prazo de 200 dias, ou seja, aproximadamente seis meses a partir de 1º de novembro de 2024, para que os entes federados façam a regulamentação (Art. 5º). Contudo, o país possui realidades díspares entre regiões, localidades e territórios. Além disso, o prazo é curto e insuficiente, principalmente para entes federados com baixa capacidade administrativa, financeira e com déficits históricos no atendimento, como é o caso de muitos municípios pequenos ou isolados.

As cinco dimensões que detalham os aspectos da organização do sistema de ensino, das unidades educativas e das e dos profissionais, destacam diversos pontos relevantes: enfatizam a importância de incentivar a participação de diferentes atores sociais na gestão das instituições de Educação Infantil, promovendo a transparência e a corresponsabilidade; e ressaltam a valorização da formação inicial e continuada das e dos profissionais da Educação Infantil. Além disso, defendem o planejamento e a organização de ambientes educativos que garantam a oferta diversificada de brinquedos, livros e materiais, mobiliários específicos para as crianças, espaços arejados e iluminados, bem como áreas externas para a convivência. Estabelecem limites máximos de crianças por educador/a para diferentes faixas etárias, visando garantir um atendimento mais individualizado e de qualidade. Em geral, grande parte

desses detalhamentos já estava presente na legislação da área e particularmente da Educação Infantil.

Na questão de processos e instrumentos de gestão, por exemplo, é salutar ressaltar nas condições de oferta e atendimento, a ênfase no levantamento, monitoramento, avaliação e divulgação da demanda por vagas na Educação Infantil (Art. 5º, Inciso I), na busca ativa pelas crianças, de forma a apresentar mecanismos transparentes desse processo a partir de planejamento participativo (Inciso II). É fundamental ter atenção, no entanto, à interferência de fundações e outros setores da sociedade na gestão da Educação Infantil, naturalizando as parcerias público-privadas como saída para a qualidade (Art. 5º, Incisos IV e suas letras a e b). Estudos têm demonstrado que o atendimento da Educação Infantil nesse modelo apresenta qualidade questionável, especialmente quando se observa o baixo investimento custo-aluno realizado por essas instituições.

A valorização das professoras tem como foco a formação inicial e continuada, sem, contudo, dar ênfase à problemática que tem sido a carreira e remuneração das professoras da Educação Infantil. Estas recebem os piores salários, mesmo quando comparados aos outros professores/as da Educação Básica (Oliveira; Vieira, 2022). Não é possível tratar da valorização sem mencionar e considerar condições dignas de carreira e remuneração “critérios que determinam” a qualidade da educação - não pode prescindir da valorização dos profissionais da educação” (Grochoska; Gouveia, 2020, p. 41) e a valorização docente deve ser compreendida como princípio para qualidade da educação.

As Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI preveem a possibilidade de organização de carreiras específicas para profissionais de apoio e suporte, garantindo-lhes o reconhecimento como trabalhadoras e trabalhadores da educação. No entanto, é fundamental garantir que essas e esses profissionais tenham condições mínimas e justas de trabalho e formação continuada, evitando a precarização. É preciso ter atenção à questão das profissionais que atuam na Educação Infantil, evitando a hierarquização de categorias e a dissociação entre quem cuida e quem educa.

Art. 18. Os sistemas de ensino que ofertam a Educação Infantil poderão organizar carreiras específicas para profissionais de apoio e suporte (assistentes, auxiliares, monitoras(es) e outras denominações), garantindo-lhes o reconhecimento como trabalhadoras(es) da educação, em função não equivalente à docência, desde que atuem sob a liderança e supervisão de professor legalmente habilitado (Brasil, 2024, p. 7).

Prever esse reconhecimento em documento normativo e mandatário, embora pareça valorização, pode estimular contratações ou concursos que, na realidade, desvalorizam a função docente e vão de encontro à luta por melhores condições de trabalho das professoras.

Embora as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil DONQUEEI apresentem avanços, algumas das quais mencionamos neste trabalho, há que se indagar sobre a questão da alocação de recursos públicos, pois as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI não especificam nem detalham sobre fontes de financiamento para a implementação das diretrizes. A implementação concreta das diretrizes em âmbito nacional exige investimentos significativos em infraestrutura, formação profissional e condições objetivas de trabalho e salário, bem como de condições para a gestão operacionalizar essas orientações de forma coerente. Para se ter uma ideia, no Brasil 32% dos profissionais que atuam na educação infantil não possuem formação adequada.

Nessa direção, lembremos que a inclusão do conceito de Custo Aluno-Qualidade (CAQ) no novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e no Plano Nacional de Educação - PNE/2014 é um avanço, unindo qualidade, controle social e financiamento adequado. No entanto, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI não incluem nem especificam como o Custo Aluno-Qualidade - CAQ poderia ser utilizado para garantir os insumos necessários para uma Educação Infantil de qualidade e com equidade, com pessoal qualificado, materiais pedagógicos e infraestrutura adequada.

De acordo com Santos (2024), os estudos de custos educacionais já evidenciaram que a Educação Infantil é o segmento mais oneroso dentro da Educação Básica, pois exige oferta em tempo integral, especialmente em creches, e uma proporção reduzida de bebês/crianças por profissional. Uma Educação Infantil de qualidade demanda infraestrutura adequada, espaços apropriados, profissionais com formação de qualidade e boa remuneração, além de recursos materiais, equipamentos e boas condições de trabalho.

Os parâmetros do Custo Aluno-Qualidade - CAQ poderiam contribuir mais precisamente para a integração das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI e dos Parâmetros, especialmente ao considerarmos os fatores de ponderação, visando à equidade na Educação Infantil.



Embora uma Diretriz exija objetividade e clareza, trazendo em sua concepção diretrizes gerais, a questão financeira é fundamental para lidar com as desigualdades regionais e sociais que marcam o país. Nesse sentido, é importante considerar as necessidades específicas de cada região e grupo social, como comunidades quilombolas, populações do campo, das águas e das florestas, e grupos originários, entre outros.

Outro aspecto relevante é que as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI estabelecem diretrizes, mas não detalham estratégias específicas para lidar com as desigualdades regionais e sociais que marcam o país. Da histórica experiência de política educacional, torna-se imprescindível mapear e considerar as necessidades e especificidades de cada região e de grupo social. Nesse sentido, é preciso considerar o papel do regime de colaboração e o pacto federativo para garantir os insumos necessários à qualidade.

Também é importante lembrar que muitos dos municípios, responsáveis diretos na competência da Educação Infantil, para gerir a demanda, monitorar, avaliar e definir as iniciativas da formação das equipes gestoras, precisam de aportes financeiros para essa efetividade. Com efeito, o município é o ente federado com menor capacidade arrecadatória e financeira e mais de 80% dos municípios brasileiros dependem majoritariamente do Fundeb como fonte de receita (Santos, 2024).

A falta de explicitação sobre o financiamento público da educação compromete a viabilidade das ações propostas, sobretudo se forem consideradas as desigualdades que se quer superar. Temos condições federativas, geográficas, econômicas e sociais distintas, de forma que não basta alterar a forma, a proposta ou a compreensão, é importante alterar as condições materiais da vida.

Sobre o monitoramento da avaliação, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQUEEI determinam que os Conselhos de Educação revisem seus atos normativos e que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) revise os instrumentos de avaliação da Educação Infantil. No entanto, o documento não especifica como será feito o monitoramento da implementação das diretrizes em nível nacional nem como serão avaliados os resultados alcançados e daqueles que porventura não conseguirem cumprir em caráter mandatório as diretrizes. É fundamental estabelecer mecanismos claros de acompanhamento para garantir que as diretrizes sejam efetivamente implementadas e que os objetivos de qualidade e equidade sejam alcançados.

Para a melhoria e monitoramento, já dispomos de indicadores claros que permitem ações iniciais no avanço da garantia de qualidade. Entre eles, destacam-se o

déficit histórico, os problemas de infraestrutura explicitados nos dados do Censo Escolar e nos relatórios do monitoramento do Plano Nacional de Educação - PNE/2014, os baixos salários e a falta de recursos públicos já revelados em muitos estudos. Muitas escolas carecem de infraestrutura básica, como água potável e esgoto sanitário, e de adaptações necessárias para o atendimento de crianças de zero a cinco anos, como banheiros adaptados e parques infantis. Embora esses aspectos ou variáveis possam parecer menores ou menos evidentes, é preciso criar um sistema de avaliação e investir em recursos públicos para abordá-los adequadamente.

Dados do Censo Escolar mostram a necessidade de expansão das matrículas em creches e pré-escolas, como mencionamos neste estudo, com variações significativas entre os municípios. Em muitos destes, é necessário um aumento de mais de 50% no número de matrículas em creches para atingir a Meta 1 do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024. Desse modo, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI precisam considerar essas diferenças e propor ações específicas para garantir o acesso à Educação Infantil em cada contexto. A avaliação da oferta da Educação Infantil deve considerar os direitos essenciais de todas as crianças, como os de acesso, insumos e processos compatíveis com as suas especificidades.

Um outro aspecto é que as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI enfatizam a necessidade de ações integradas entre diferentes setores do governo (educação, saúde, assistência social etc.), contudo é fundamental estabelecer mecanismos de coordenação e colaboração entre os diferentes setores; pois a falta de clareza sobre essa articulação pode dificultar a implementação de ações efetivas ou resultar em ações “simbólicas”, pontuais e passageiras. Para que as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (Brasil, 2024) alcancem seus objetivos, é fundamental que os governos federal, estaduais, municipais e Distrito Federal invistam em recursos financeiros, humanos e técnicos. É necessário que os diferentes atores sociais se mobilizem para garantir que a Educação Infantil seja de qualidade e equitativa para todas as crianças brasileiras, superando as desigualdades e promovendo o desenvolvimento integral de cada uma delas.

Por fim, é preciso destacar que o conceito de equidade defendido pelas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI, por mais que apresente um avanço para a qualidade na Educação Infantil, demonstra fragilidade ao não explicitar claramente o papel, a presença e as fontes de recursos

públicos. Isso se deve ao fato de que o conceito de equidade "amplamente aceito", que tem a ver com igualdade de oportunidades e justiça social, "[...] geralmente se relaciona com mais recursos do que com desempenho de estudantes" (Huitrón, 2002, p. 61). Para John Rawls, citado por Huitrón, por exemplo, esse conceito é como um princípio "compensatório das desigualdades não merecidas". Nesse sentido, podemos afirmar que existe equidade se existir neutralidade de riqueza, ou seja, "os recursos disponíveis se colocam no centro das discussões" (Huitrón, 2002, p. 61). Assim, falar em equidade na política educacional é pautar recursos e continuar com o tema da igualdade por meio da tentativa da inclusão. Equidade pressupõe o aporte de recursos para equiparar os desiguais.

As Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024) sinalizam um importante marco histórico para a luta pelo fortalecimento e consolidação da Educação Infantil como etapa da educação, política social e educacional, sobretudo no fortalecimento das políticas para a Educação Infantil no país. Contudo, é imprescindível conhecer e reconhecer os limites, contradições, lacunas e desafios das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI para melhor encarar o processo de implementação no âmbito dos municípios brasileiros.

Por isso, observamos que a concepção de Qualidade apresentada está associada à excelência na oferta, com práticas pedagógicas de sucesso, à promessa de ambientes estimulantes e profissionais capacitados, e com formação continuada. A qualidade tem como base padrões técnicos ou com certa objetividade, como gestão transparente e participativa, formação docente específica e contínua, prática pedagógica baseada em interações e brincadeiras, avaliação formativa e de sistema, e infraestrutura segura, adequada e estimulante. Os elementos mais marcantes nas cinco dimensões visam elevar o padrão e garantir resultados educacionais.

A concepção de Equidade está associada ao argumento da garantia de que todas as crianças, independentemente de origem, condição social ou localização, tenham acesso a uma Educação Infantil (EI) de qualidade. Ela foca na justiça social e inclusão, ou seja, garantia de acesso universal e respeito às especificidades culturais, linguísticas e territoriais (indígenas, quilombolas, campo, surdos, pessoas com deficiência), combate a discriminações, valorização da diversidade, formação docente para contextos vulneráveis e materiais acessíveis. Apesar de abarcar vários temas e questões pertinentes ao debate da superação das desigualdades, em síntese, o que se evidencia

é a ideia de que a qualidade na Educação Infantil só existe quando a qualidade técnica e a equidade inclusiva são garantidas.

Entretanto, é preciso levar em consideração as condições objetivas e subjetivas, as diversidades de contextos, das desigualdades econômicas, sociais, geográficas e federativas, dentre outros aspectos, para avançarmos na qualidade com equidade. Não basta incluir no dispositivo legal, não basta incluir nos espaços; é necessário assegurar as condições objetivas da vida. Portanto, reafirmamos a necessidade de maior clareza quanto às diretrizes para a política de financiamento da Educação Infantil, com qualidade e equidade. Afinal, ainda em 2022, 49% das crianças com até 14 anos de idade no Brasil eram pobres, e 10% estavam em extrema pobreza. Crianças da Educação Infantil, em geral, são marcadas por uma cor, uma região, um gênero e um território.

A aprovação dessas Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI (2024) passou por um processo mais democrático a partir de 2023; contudo, o contexto político e de disputas de interesses sobre a criança e suas infâncias, sobre a educação, as políticas educacionais e os currículos também não se alterou. O Todos Pela Educação, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV), o Movimento Pela Base, o Itaú Social, a Fundação Bracell e todas as fundações e grupos empresariais ligados ao mercado continuaram no debate, no congresso e pautando essas políticas e seu processo de implementação. Por isso, entre o que está posto e os desafios de implementação, a luta persiste.

Para além do discurso e da preocupação com a Educação Infantil, estão focados nos "negócios de impacto social voltados para a primeira infância". Por isso, as medidas e propostas para a EI podem seguir como sempre, caracterizadas como sendo de baixo custo, para crianças pobres ou para os "empreendedores" (Correa, 2020, p. 4-5). Podemos continuar a testemunhar propostas de atendimento com foco "na oferta de serviços de cunho assistencialista como forma de inviabilizar a efetivação do direito à educação". Ações e serviços assistenciais que "não são mecanismos capazes de enfrentar nem superar as desigualdades" (Santos, 2024, p. 11).

## CONSIDERAÇÕES

Assim, as diretrizes trazem para o debate os grupos sociais que, historicamente, estiveram excluídos da educação ou que, por suas condições socioeconômicas, foram privados dos seus direitos à educação. Referimo-nos aos povos originários do Brasil, à

população negra e quilombola, às pessoas com deficiência, às crianças do campo, das águas e das florestas.

Como podemos perceber, vivemos em um período profícuo de retomada das políticas para a Educação Infantil. Nesse contexto, a necessidade de acesso e oferta de educação a grupos sociais historicamente excluídos dos sistemas educacionais é central. Para reverter ou extinguir essa situação, é preciso rever políticas e mecanismos concretos, considerando o histórico de pouco investimento financeiro público e político.

Além disso, a reestruturação de alguns programas, Coordenações e Secretarias, bem como a retomada de algumas políticas interrompidas, são aspectos positivos. É importante destacar ainda os avanços das Diretrizes Operacionais como resultado de uma construção coletiva e de ampla participação. Contudo, para que a política das Diretrizes se efetive concretamente, precisamos encarar alguns desafios, a fim de garantir o acesso e a permanência de todos os bebês e crianças na Educação Infantil e a superação das desigualdades.

É preciso definir mecanismos claros de financiamento e alocação de recursos. Para tanto, deve-se especificar as fontes de financiamento para a implementação das Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI, incluindo recursos federais, estaduais, municipais e Distrito Federal, e detalhar como o Custo Aluno-Qualidade - CAQ pode ser utilizado para garantir os insumos necessários para uma Educação Infantil de qualidade. Ademais, é fundamental adaptar as diretrizes às diferentes realidades regionais e sociais, considerando as necessidades específicas de cada região e grupo social, e propor ações e estratégias adaptadas aos diferentes contextos.

O processo de implementação, monitoramento e avaliação precisa se articular de forma mais eficaz com as discussões e disposições, metas e estratégias do PNE e, particularmente, com o Novo Plano Nacional de Educação - PNE (2026-2036). Da mesma forma, deve integrar-se aos novos Planos Estaduais e Municipais de Educação, aos Planos Plurianuais e às Leis de Diretrizes Orçamentárias dos estados, municípios e Distrito Federal, bem como às políticas e programas já existentes para a Educação Infantil, como o ProInfância. Além disso, merece especial atenção o Fundeb permanente em suas disposições, que determinam que 50% da complementação do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) sejam investidos na Educação Infantil, e as verbas destinadas à Primeira Infância nos municípios. Esses, dentre outros aspectos, precisam de maior atenção, sob o risco de as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI avançarem lentamente em seus objetivos. Para

garantir o acesso e melhorar a qualidade, considerando inclusive a equidade, as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil - DONQEEI precisam incluir indicadores que monitorem a efetiva alocação desses recursos e o seu impacto na garantia de acesso e na melhoria da qualidade.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Resolução n. 1 de 17 de outubro de 2024. Institui as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 out. 2024.

Disponível em:

[https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=265031-rceb001-24&category\\_slug=outubro-2024&Itemid=30192](https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=265031-rceb001-24&category_slug=outubro-2024&Itemid=30192). Acesso em: jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Qualidade e equidade na educação infantil: princípios, normatização e políticas públicas**. Brasília, DF: MEC, 2024. 68 p. Disponível em:

<https://www.gov.br/mec/pt-br/media/qualidade-equidade-educacao-infantil.pdf>

Acesso em: 15 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

Disponível em: [https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](https://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf).

Acesso em: 21 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006. v. 1.

Disponível em Acesso em:

<https://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>

21 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. **Parâmetros básicos de infra-estrutura para instituições de educação infantil**. Brasília, DF: MEC/SEB, 2006. 45 p. Disponível:

[https://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo\\_infraestr.pdf](https://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/miolo_infraestr.pdf)

Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Lei nº 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.

BRASIL. Lei nº 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 Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

CAMPOS, Maria Malta; BHERING; Eliana Bahia; ESPOSITO, Yara; GIMENES, Nelson; ABUCHAIM, Beatriz; VALLE Raquel; UNBEHAUM, Sandra. A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. **Educação e Pesquisa**, v. 37, n. 1, p. 15–33, jan. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/vhL4FGMRF6pbyHPb6SsdLkv/#ModalHowcite>. Acesso em: fev. 2025.

CAMPOS, Maria Malta; FÜLLGRAF, Jodete; WIGGERS, Verena. A qualidade da educação infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 127, p. 87- 128, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/npMXfZn8NzHzZMxsDsgzkPz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: dez. 2024.

CORREA, Bianca. A educação infantil sob a lógica do empreendedorismo e dos negócios de impacto social. **Educação em Revista**, v. 36, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/Wk4vnYrWqn9WZNY9qwgxMLH/abstract/?lang=pt>. Acesso em: dez. 2024.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima.; RODRIGUES, Doriedson do Socorro Rodrigues (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2012. p. 52-71.

GROCHOSKA, Marcia Andreia; GOUVEIA, Andréa Barbosa. Professores e qualidade de vida: reflexões sobre valorização do magistério na educação básica. **Educ. Pesqui.** [online], v. 46, e219060, 2020.

HUITRÓN, Ignacio Llamas. Equidade na alocação de recursos em educação. In: MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Equidade e Financiamento da Educação na América Latina**. - Brasília: UNESCO; IPE-Buenos Aires, 2002. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127148>. Acesso em: jan. 2025.

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: Inep, 2024. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/relatorio\\_do\\_quinto\\_ciclo\\_de\\_monitoramento\\_das\\_metas\\_do\\_plano\\_nacional\\_de\\_educacao.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quinto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf). Acesso em: 12 jan. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo Técnico**: Censo Escolar da Educação Básica 2022. Brasília: Inep, 2022.

OLIVEIRA, Stephanie Santana; VIEIRA, Emilia Peixoto Vieira. Jornada de trabalho na Educação Infantil após implementação da Lei nº 11.738/2008: um mapeamento dos estudos da temática. **Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 24, n. 46, p. 1232-1257, jul./dez. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **La Agenda Mundial de Educación 2030**. Guía para asegurar la inclusión



y la equidad en la educación. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Paris: Unesco, 2017.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Educação infantil brasileira contemporânea**. [S.l.], 2003. Disponível em:

<http://www.diversidadeducainfantil.org.br/PDF/Educac%C3%A3o%20Infantil%20Brasileira%20Contempor%C3%A2nea%20-%20F%C3%BAlvia%20Rosemberg.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018. Disponível em:

LIMA, Poliene Ribeiro de Carvalho; SANTOS, Joedson Brito dos. Investimento na Educação Infantil: um estudo a partir do marco legal da primeira infância. **Revista Ensino de Ciências e Humanidades**, v. 8, p. 11-33, 2024.

SANTOS, Joedson Brito dos; CORREIA, Maria Aparecida Antero. Políticas públicas de educação infantil em contexto de pandemia: considerações a partir da realidade de Brasil e Itália. **Zero-a-Seis**, Florianópolis, v. 23, n. Especial, p. 195-220, jan. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/zeroiseis/article/view/79038/45381>. Acesso em: 14 dez. 2024.

SANTOS, Joedson Brito dos. Um panorama da expansão e do financiamento da Educação Infantil: avanços e desafios. In: SANTOS, Joedson Brito dos; BRITO, Fernanda de Jesus Santos Brito (org.). **Notas de estudos e pesquisas sobre Políticas Educacionais**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2024. v. 2. Disponível em: [https://pedroejoaoeditores.com.br/wp-content/uploads/2024/05/EBOOK\\_Notas-de-estudos-e-pesquisas-sobre-Políticas-Educacionais.-Vol.-2.pdf](https://pedroejoaoeditores.com.br/wp-content/uploads/2024/05/EBOOK_Notas-de-estudos-e-pesquisas-sobre-Políticas-Educacionais.-Vol.-2.pdf). Acesso em: 12 jan. 2025.

VIEIRA, Daniele Marques; VIEIRA, Emilia Peixoto; LEAL, Fernanda de Lourdes Almeida. Infâncias, crianças e educação infantil do e no campo. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 17, n. 39, p. 985-996, set./dez. 2023.

VIEIRA, Emilia Peixoto; TELES, Isabela Fernandes. O direito à educação infantil do/no campo: um estudo sobre grupos de pesquisas no cnpq. **Pro-Posições**, Campinas, v. 35, p. 1-30, 2024.

## NOTAS

### TÍTULO DA OBRA

#### QUALIDADE E EQUIDADE NAS DIRETRIZES OPERACIONAIS NACIONAIS DE QUALIDADE E EQUIDADE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL – DONQEEI (2024)

Quality and equity in the national operational guidelines for quality and equity in early childhood education - DONQEEI (2024)

#### Joedson Brito dos Santos

Doutor em Educação pela Universidade Federal de João Pessoa (UFPB)

Pós-Doutor em Educação pela Universidade de São Paulo (USP)


Professor Adjunto da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)

Unidade Acadêmica de Educação (UAED)

Líder: Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas e Práxis de Educação (GEPPE)

Campina Grande, Brasil

[joedson.brito@professor.ufcg.edu.br](mailto:joedson.brito@professor.ufcg.edu.br)

 <https://orcid.org/0000-0003-4394-9294>

#### Emilia Peixoto Vieira

Doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Unicamp

Pós-Doutora em Educação pela Université Sorbonne Paris Nord

Professora Plena da Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)

Líder: Grupo de Pesquisas em Políticas Públicas e Gestão Educacional (PPeGE)

Universidade Estadual de Santa Cruz/UESC

Bahia, Brasil

[epvieira@uesc.br](mailto:epvieira@uesc.br)

 <https://orcid.org/0000-0001-9718-742X>

### ENDEREÇO DE CORRESPONDÊNCIA DO PRINCIPAL AUTOR

Rua Oscar Guedes de Moura, nº 142. Bairro Universitário, Campina Grande. Paraíba, Brasil

### AGRADECIMENTOS

Não se aplica.

### CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

**Concepção e elaboração do manuscrito:** J. B. dos Santos, E. P. Vieira

**Coleta de dados:** J. B. dos Santos, E. P. Vieira

**Análise de dados:** J. B. dos Santos, E. P. Vieira

**Discussão dos resultados:** J. B. dos Santos, E. P. Vieira

**Revisão e aprovação:** J. B. dos Santos, E. P. Vieira

### CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Os dados e resultados produzidos neste estudo foi publicado no próprio artigo.

### FINANCIAMENTO

Não se aplica.

### CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

### APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

### CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

### LICENÇA DE USO – uso exclusivo da revista

Os autores cedem à **Zero-a-Seis** os direitos exclusivos de primeira publicação, com o trabalho simultaneamente licenciado sob a [Licença Creative Commons Attribution](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) (CC BY) 4.0 International. Esta licença permite que **terceiros** remixem, adaptem e criem a partir do trabalho publicado, atribuindo o devido crédito de autoria e publicação inicial neste periódico. Os **autores** têm autorização para assumir

contratos adicionais separadamente, para distribuição não exclusiva da versão do trabalho publicada neste periódico (ex.: publicar em repositório institucional, em site pessoal, publicar uma tradução, ou como capítulo de livro), com reconhecimento de autoria e publicação inicial neste periódico.

**PUBLISHER** – uso exclusivo da revista

Universidade Federal de Santa Catarina. Núcleo de Estudos e Pesquisas da Educação na Pequena Infância - NUPEIN/CED/UFSC. Publicação no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

**EDITORES** – uso exclusivo da revista

Márcia Buss-Simão.

**HISTÓRICO** – uso exclusivo da revista

Recebido em: 05-03-2025 – Aprovado em: 29-06-2025