


# Cenário da formação inicial de professores da Educação Básica no Brasil: avanços e fragilidades

Angela Maria Martins <sup>a</sup> 

Vanessa Viebrantz Oster <sup>b</sup> 

Edmar Lucas Ferreira Sehnem <sup>c</sup> 

## Resumo

Este artigo analisa a formação inicial de professores da Educação Básica no Brasil, abordando avanços e fragilidades na qualificação docente. Utilizando dados do Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014–2023), examina escolas públicas federais, estaduais e municipais, das cinco regiões do país, em áreas rurais e urbanas. Os dados foram organizados em tabelas e gráficos pelo *software* Excel, em diálogo com literatura e legislação vigente. Os indicadores revelam que o país descumpra a Lei nº 13.005/2014, que exige formação específica para todos os professores já no primeiro ano de vigência. Apesar dos programas governamentais, a Meta 15 do PNE não foi alcançada. As regiões Sul e Sudeste tiveram crescimento mínimo nos indicadores 15C e 15D, mantendo-se praticamente estagnadas; em contrapartida, as demais regiões apresentaram avanços mais significativos, indicando que ainda há desafios a serem superados para garantir a qualificação adequada dos docentes e a plena implementação da legislação educacional.

**Palavras-chave:** Formação Inicial Docente. Escola Pública. Plano Nacional de Educação. Políticas Educacionais.

## 1 Introdução

A importância da qualificação de professores/as é referendada na Constituição Federal (CF) de 1988 (Brasil, 1988), que estabelece os princípios e as diretrizes

---

<sup>a</sup> Universidade Cidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Educação, São Paulo, SP, Brasil.

<sup>b</sup> Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia, Coordenação de Ensino Médio Integrado, Palmas, TO, Brasil.

<sup>c</sup> Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

Recebido em: 13 mai. 2024

Aceito em: 4 jun. 2025

da Educação nacional e inclui, dentre outros itens, as responsabilidades do Estado para assegurar a formação inicial e continuada dos/as profissionais da Educação objetivando a melhoria da qualidade do Ensino ofertado e a valorização de professores/as.

A formação de professores/as na CF (Brasil, 1988) é versada sob aspectos legais e pedagógicos, pois, do ponto de vista legal, é estabelecida a habilitação/licenciatura mínima exigida para atuar na Educação Básica e Superior; e, em termos pedagógicos, a referida Constituição preconiza que a Educação é um processo de construção coletiva do conhecimento e requer, portanto, pensamento crítico e reflexão por parte dos/as educadores/as. Nesse sentido, a formação docente deve proporcionar aos profissionais da Educação o desenvolvimento de competências teóricas, metodológicas, éticas e políticas para a prática educativa contribuir efetivamente para a transformação social e o respeito aos direitos humanos.

A Carta Magna traz ainda a concepção de uma formação docente como responsabilidade compartilhada entre o poder público e a sociedade civil. É preciso, assim, garantir que os/as profissionais da Educação tenham acesso a uma formação de qualidade que atenda às realidades educacionais e contribua para o fortalecimento da democracia e da cidadania no país (Brasil, 1988).

A cooperação entre as três esferas governamentais (federal, estadual e municipal), no que concerne à formação docente, é referenciada no atual Plano Nacional de Educação (PNE), que determina, na sua meta 15, que todos os/as professores/as que atuam na Educação Básica devem ter formação específica de nível superior, em sua área de atuação.

A partir dessas considerações, o texto problematiza a formação inicial dos/as professores/as que trabalham na Educação Básica nas cinco regiões brasileiras, por meio dos dados disponibilizados no Painel de Monitoramento do PNE<sup>1</sup>, de 2014 a 2023, de todas as escolas públicas da rede federal, estadual e municipal localizadas na zona rural e urbana. Os indicadores foram discutidos com o propósito de destacar dois movimentos: avanços alcançados na formação docente no território nacional; sinalização das áreas mais frágeis, que ainda necessitam de desenvolvimento e apoio.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em: 17 maio 2025.

## 2 Formação inicial docente no Brasil: estudos da área

A Educação brasileira encontra-se em um momento de intensa discussão e mobilização do no meio acadêmico e sindical, tendo em vista a necessidade de definição de um novo marco regulatório, em decorrência do término de vigência do atual PNE, prorrogado pela Lei nº 14.934/24 (Brasil, 2024) até 31 de dezembro de 2025. Desta forma, a afirmação feita há uma década permanece surpreendentemente pertinente e significativa:

A Educação nacional brasileira vivencia um momento decisório importante na organização da Educação enquanto sistema educacional, no que diz respeito à definição de políticas que orientarão seu rumo, por um período de dez anos (Batista, Silva Júnior, Canen, 2013, p. 255).

A formação inicial docente é essencial para garantir a qualidade da Educação, ao estimular o pensamento crítico e a curiosidade científica dos estudantes. Professores/as bem preparados/as contribuem para a construção de indivíduos éticos e comprometidos com valores democráticos. Moreira (2021) destaca que essa formação deve ir além de práticas instrumentais voltadas à aplicação de métodos em sala de aula, reconhecendo a Educação como um processo complexo que envolve conhecimento, reflexão e desenvolvimento crítico de educadores/as e educandos/as. A preocupação com a qualificação docente antecede a independência do Brasil: em 1772, uma Carta Régia<sup>2</sup> exigia exames para validar a aptidão dos professores (Tanuri, 2000). Com o decreto de 1823, surgiram as Escolas Normais, inspiradas no modelo francês lancasteriano, visando preparar docentes para a instrução popular (Castanha, 2008), o Ensino mútuo permitia que alunos auxiliavam no processo educacional, possibilitando a gestão de turmas numerosas. Romanowski (2007) aponta que, na contratação dos professores, o prestígio social e político prevalecia sobre a formação.

Dessa forma, as primeiras universidades brasileiras foram criadas em 1934 e, junto com elas, os primeiros cursos de licenciaturas. Nesse contexto, os/as professores/as passaram a ter formação específica, mas isso não fez com que os/as profissionais liberais e os/as bacharéis deixassem a sala de aula. Observa-se que até os dias de hoje é uma prática comum a presença desses profissionais nas escolas desenvolvendo atividades que exijam formação específica em licenciatura.

---

<sup>2</sup> As Cartas Régias constituíam-se por documentos oficiais utilizados e assinados pelas autoridades portuguesas para legislar no Brasil. Disponível em: <http://193.137.22.223/pt/patrimonio-educativo/repositorio-digital-da-historia-da-educacao/legislacao/seculo-xviii/1771-1780/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

Conforme assinalam Ferreira Jr. e Bittar (2006), no período da ditadura militar (1964–1985), a formação de professores/as foi acometida por grande retrocesso, com a imposição de uma política educacional autoritária e tecnicista. Os cursos de formação foram submetidos a uma lógica de racionalização e padronização, que desconsiderava as especificidades das diferentes áreas do conhecimento e as demandas sociais e culturais da Educação. Além disso, houve uma precarização das condições de trabalho e salariais dos/as professores/as, que afetou negativamente a qualidade da formação e da prática docente. Ainda segundo esses autores, ao longo dos seus 21 anos de duração, o regime militar modificou todos os níveis de Ensino. Guiado pela repressão, o Estado codificou políticas e práticas que, em geral, acarretavam diversos intervenientes, gerando consequências nocivas à Educação brasileira.

A redemocratização do país, em meados da década de 1980, abriu novas perspectivas para a formação de professores/as, com a participação dos movimentos sociais e sindicais na elaboração de propostas educacionais críticas e emancipatórias. Nesse contexto, surgiram importantes contribuições teóricas e metodológicas para a compreensão da formação docente como um processo histórico, dialético e reflexivo.

Nessa direção, um marco significativo foi a promulgação da Lei nº 9394/96, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que definiu os princípios, fins, níveis e modalidades de Ensino, bem como os direitos e deveres dos profissionais da Educação. Um aspecto relevante desta lei foi a definição da formação de docentes para atuar na Educação Básica, que compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Segundo o seu artigo 62,

A formação de docentes para atuar na Educação Básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em Universidades e Institutos Superiores de Educação, admitida como formação mínima para o exercício do magistério na Educação Infantil e nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal (Brasil, 1996).

A partir da LDBEN, outros documentos normativos e orientadores sobre a formação docente foram elaborados demonstrando alguns dos esforços que o país realizou no campo das políticas públicas da formação docente. Na promulgação da Lei nº 9394/96, em seu Art. 87, institui-se a “Década da Educação”, que teve início em 1997. No §4 do artigo aqui referenciado, existia a previsão da admissão,

exclusiva, de professores/as habilitados/as em nível superior até o fim da “Década da Educação”, em 2007. Como essa previsão legal não foi cumprida pelos entes federados, em 2013 esse inciso foi revogado. Todavia, a exigência da formação mínima em nível superior para a atuação em todos os níveis de Ensino, voltou a ter previsão legal no PNE vigente (2014–2024), que estabeleceu na sua meta 15, o prazo de um ano de vigência do Plano, para que os estados, Distrito Federal e municípios assegurassem a todos/as os/as professores/as da Educação Básica a formação em nível superior, alcançada em cursos de licenciaturas na área de conhecimento em que atuam (Brasil, 2014).

Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da Educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Brasil, 2014).

Decorridos mais de 20 anos da promulgação da LDBEN e uma década desde a implementação do atual PNE, ainda existem profissionais que não possuem a formação básica requerida. O desenvolvimento profissional dos/as educadores/as no Brasil tem sido abordado em vasto e diversificado campo de investigações e discussões, que engaja diversos atores e múltiplos interesses. É necessário reconhecer avanços alcançados nas últimas décadas, mas também é premente enfrentar os desafios que permanecem para garantir uma formação de qualidade dos/as professores/as.

### 3 Metodologia

Os dados foram coletados a partir das bases públicas de monitoramento do PNE<sup>3</sup>, sendo consideradas variáveis como: nível de formação, distribuição geográfica (dados das cinco regiões do país) e a localização da escola, seja zona urbana ou rural. O painel é uma plataforma virtual que permite acesso aos indicadores compilados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e disponibilizados pelo Ministério da Educação (MEC), entre os

<sup>3</sup> O Painel de Monitoramento do PNE compõe o InepData, conjunto de painéis de *business intelligence* (BI) que objetiva facilitar o acesso a informações públicas produzidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/painel-de-monitoramento-do-pne>. Acesso em 25 abr. 2024.

anos de 2013 e 2023, no que se refere aos percentuais alcançados nas 20 metas do PNE (2014–2024), por meio de gráficos e tabelas. É possível aplicar filtros por dependência administrativa, regiões e municípios, a partir dos quais as informações são acessadas em conformidade com as escolhas delineadas e selecionadas pelo/a pesquisador/a. Na plataforma, realizamos *downloads* dos relatórios em formato *portable document format* (PDF) e de planilhas do programa de *software* Excel disponibilizados e acessíveis pela própria plataforma.

A abordagem quantitativa na pesquisa em Educação, conforme discutida por Nascimento e Cavalcante (2018), fundamenta-se na aplicação de métodos estatísticos para a análise de fenômenos educacionais, permitindo a mensuração objetiva de variáveis e a identificação de padrões. Ratificando essa ideia, Gatti (2004) traz que a quantificação na pesquisa educacional pode contribuir para reflexões críticas ao oferecer dados concretos sobre diversos aspectos da Educação, entre eles as políticas públicas educacionais.

Vale destacar que as sistematizações e análises elaboradas neste artigo estão balizadas em um método interpretativo das informações publicizadas pelo painel. Somando a análise quantitativa ao método interpretativo, possibilita-se a contextualização dos números, considerando fatores históricos e estruturais que impactam a evolução das metas educacionais. Dessa forma, essa interlocução é essencial para compreender não apenas os resultados, mas também os desafios e avanços na Educação brasileira.

Nesse sentido, a análise de dados estatísticos evidencia tendências para discussão e elaboração de inferências sobre os intervenientes e complexas relações engendradas no contexto macrosocial.

No que concerne às inferências realizadas sobre a meta 15 e de seus indicadores, é crucial compreender como o descumprimento da meta impacta sobremaneira, de forma nociva, a Educação brasileira e os profissionais do magistério. Dados estatísticos provenientes de fontes oficiais, como o MEC, convergindo com as reflexões e inferências realizadas, são extremamente relevantes, pois, conforme assinala Ivenicki (2020, p. 01),

Os problemas de nossa Educação necessitam de perspectivas que, tanto possam fornecer dados estatisticamente confiáveis, a partir de amostras representativas da população e generalizáveis para a mesma, como também de olhares sensíveis às culturas que circulam nos espaços institucionais, com suas impermanências e projetos

específicos, traduzidos nas relações que se estabelecem entre os atores e as formas pelas quais vivem e significam suas realidades.

Assim, o tratamento dos dados foi desenvolvido a partir da estatística descritiva, que possibilitou revelar padrões e tendências na formação docente, evidenciando as diferenças regionais e inferindo lacunas nas políticas públicas relacionadas à temática. Foram utilizados gráficos e tabelas simplificadas geradas por meio do *software* Excel, garantindo a visualização clara dos padrões e tendências dos indicadores analisados.

Nessa linha, Guedes, Martins, Acorsi e Janeiro (2005) apontam que a estatística descritiva tem como função primordial a síntese de dados similares, proporcionando uma compreensão abrangente das suas variações, cumprindo o papel de organizar e resumir informações principalmente por meio de: tabelas, que oferecem uma representação visual clara e ordenada dos dados; e gráficos, que facilitam a identificação de padrões e tendências. Esses instrumentos juntos são fundamentais para a análise e interpretação de dados em diversos campos do conhecimento.

Sinalizamos também que nossos esforços consistiram em compilar os dados postos pela plataforma, de maneira a permitir que eles fundamentassem uma reflexão qualitativa que primasse por identificar os percentuais atingidos – ou não – para a meta 15 do PNE e seus respectivos indicadores, a fim de que pudéssemos inferir quais os possíveis intervenientes que culminaram no descumprimento de cada um deles.

## 4 Cenários da formação docente no Brasil

As políticas de formação docente no Brasil têm privilegiado uma lógica de mercado e uma perspectiva tecnicista, que desconsideram as necessidades reais dos/as professores/as e das escolas (Gatti, 2014; Romanowiski, 2007). Além disso, a formação docente tem sido marcada por uma desarticulação entre os diferentes níveis (inicial, continuada e pós-graduada), por uma falta de integração entre teoria e prática e por uma ausência de espaços coletivos de reflexão e troca de experiências entre os docentes (Cardoso, Mendonca, Farias, 2021).

Gatti (2014) trata das competências necessárias para o Ensino no século XXI, afirmando que os/as professores/as devem ter capacidade de lidar com a diversidade cultural, social e cognitiva dos/as estudantes, bem como com as novas tecnologias e linguagens que estão entrando no processo educacional. A autora propõe que as competências pedagógicas sejam desenvolvidas em

quatro dimensões: pessoal, profissional, social e política. Enfatiza, ainda, que esses aspectos são interdependentes e requerem uma formação abrangente e contínua dos/as professores/as.

Nesse sentido, não basta dominar os conteúdos específicos de uma área do conhecimento ou as técnicas didáticas para ensiná-los. É preciso também desenvolver uma postura reflexiva, crítica e comprometida com a transformação social. A discussão em torno da formação docente é longa. Romanowski (2007, p.24) já anunciava a necessidade do investimento para o aperfeiçoamento de professores/as no Brasil, que “[...] precisa de investimento, pois mais de um milhão de professores da Educação Básica – mais de um terço do total – ainda não possui o nível superior de formação”. Na atualidade, contando com mais de 15 anos após a preocupação externada pela autora, os dados demonstram um cenário de professores/as que ainda não possuem a habilitação mínima exigida para o exercício da docência.

Dessa forma, o Quadro 1 exibe os indicadores e os resultados da formação inicial de professores/as no Brasil até o ano de 2022. Além disso, quatro gráficos foram desenvolvidos para ilustrar a evolução dos indicadores da meta 15 durante a vigência do PNE, utilizando dados de 2014 e 2022, para retratar o perfil formativo dos/as profissionais que trabalham em escolas localizadas em zonas urbanas e rurais de todas as regiões do país, proporcionando um entendimento do processo de formação dos/as profissionais do magistério brasileiro.

**Quadro 1** – Indicadores e resultados Nacionais das Redes Públicas de Ensino - Meta 15

Meta 15	Garantir, em regime de colaboração entre a união, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste Plano Nacional de Educação (PNE), política nacional de formação dos profissionais da Educação de que tratam os incisos I, II e III do <i>caput</i> do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996), assegurado que todos os professores e as professoras da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	Resultados dos indicadores. Considerando que, para todos eles, a meta para 2024 é de 100% dos professores qualificados
---------	--	--

Continua

## Continuação

Indicadores	15A: Proporção de docências da Educação Infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	Em 2022: 66,7%, mostrando um aumento de 16,7% desde o início do PNE
	15B: Proporção de docências dos anos iniciais do Ensino Fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	Em 2022: 77,3%, mostrando um aumento de 17,7% desde o início do PNE
	15C: Proporção de docências dos anos finais do Ensino Fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam	Em 2022: 58,5%, mostrando um aumento de 10,4% desde o início do PNE
	15D: Proporção de docência do Ensino Médio com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam.	Em 2022: 67,4%, mostrando um aumento de 8,4% desde o início do PNE

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2024

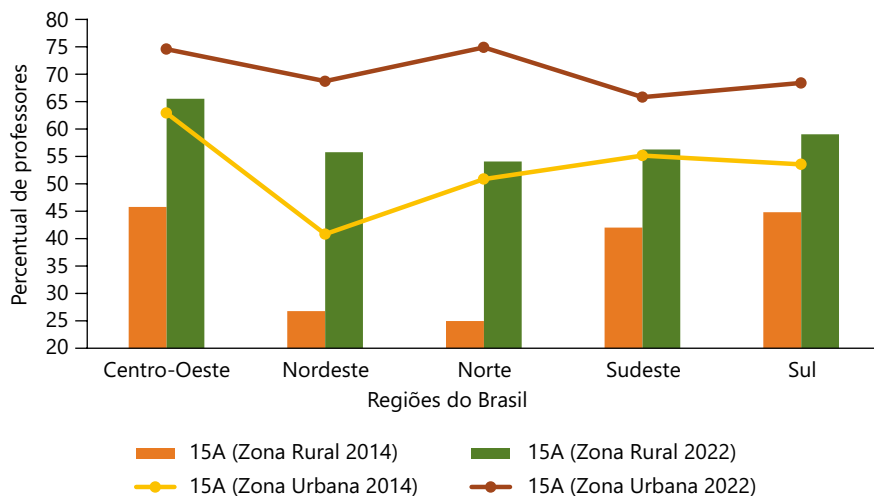
Os dados indicam que a formação de docentes na Educação Básica não avançou significativamente, especialmente nos indicadores 15C e 15D, que abrangem as séries finais do Ensino Fundamental e Médio. Segundo Schwerz, Deimling, Deimling e Silva (2020), a escassez de professores no Brasil não se deve apenas à falta de vagas em cursos universitários, mas também à ausência de políticas eficazes de valorização da carreira docente. O incentivo à profissão requer investimentos governamentais na melhoria das condições de trabalho e na progressão na carreira, especialmente na Educação Básica.

Na sequência, foram explorados gráficos, disponibilizados pelo MEC, referentes aos indicadores da Meta 15 nas regiões brasileiras. Estes gráficos retratam, individualmente, a evolução de cada indicador durante o período de vigência do PNE. Os dados não indicam apenas as áreas que precisam de mais atenção, mas também ajudam na criação de políticas que buscam garantir que todos/as os/as professores/as, independentemente de sua localização, tenham acesso a recursos e treinamentos de alta qualidade, uma vez que a formação de qualidade é essencial para estabelecer um sistema de Educação equitativo e eficiente em todo o território nacional.

Os gráficos que seguem sintetizam as informações obtidas em cada indicador da meta 15. Vale observar que a meta 15 subdivide-se em quatro indicadores,

conforme demonstrado no Quadro 1. Nesse sentido, os indicadores referem-se a: i) 15 A - professores/as de Educação Infantil; ii) 15 B - professores/as de Educação Fundamental dos anos iniciais; iii) 15 C - professores/as de Educação Fundamental dos anos finais e iv) 15 D - professores/as de Ensino Médio.

**Gráfico 1** – Mapeamento Indicador 15 – A



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2024

O Gráfico 1 indica avanço na qualificação de professores em áreas rurais, embora a meta de 100% ainda não tenha sido atingida. A região Centro-Oeste lidera com 66% de docentes qualificados, seguida por Sul, com 59,2%; Sudeste, com 56,4%; Nordeste, 54,2%; e Norte, 55,9%. Nordeste e Norte tiveram crescimento expressivo, com aumentos de 30,0% e 25,0%, respectivamente, enquanto Centro-Oeste, Sul e Sudeste registraram menos de 20,0% de progresso. Na zona urbana, Nordeste e Norte continuam avançando, com aumentos de 28,0% e 24,0%, enquanto Sul 14,0%, Sudeste e Centro-Oeste 11% tiveram crescimento mais modesto.

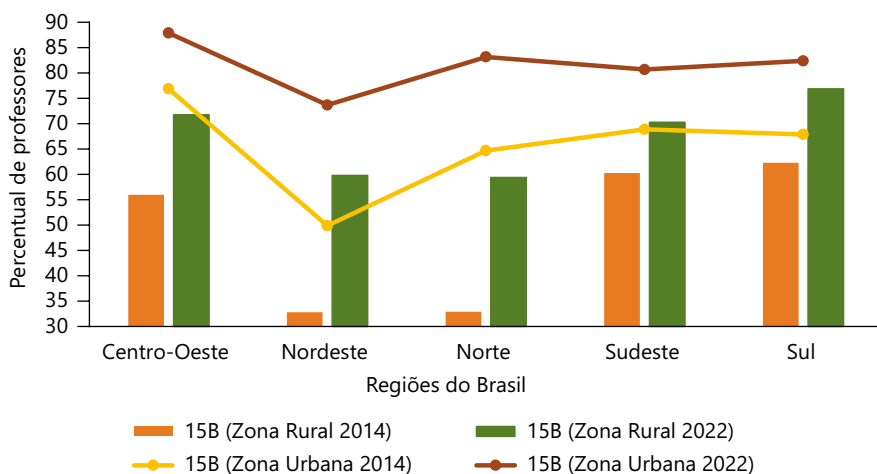
A carência de formação adequada dos/as profissionais da Educação Infantil, conforme apontado por Geglie e Nascimento (2023), reflete uma percepção social que minimiza a complexidade e a relevância dos primeiros anos de Ensino, essenciais para o desenvolvimento cognitivo e socioemocional das crianças. É

importante ressaltar que o estudo em questão foca apenas na contagem percentual de professores/as com as credenciais necessárias, sem avaliar a qualidade dessa formação.

Nessa direção, Gatti, Barreto e André (2011) assinalam que a expansão da Educação Infantil é um indicativo claro da crescente valorização desta etapa fundamental na formação do indivíduo, o que acarreta uma demanda de professores/as qualificados/as. Essa necessidade é ratificada e fundamentada pelas normativas legais que estipulam a exigência de formação superior para o exercício do magistério em todas as etapas da Educação. Entretanto, mesmo com a legislação nacional exigindo a formação em nível superior, as autoras relatam que, para professores/as sem a qualificação mínima necessária, muitas vezes é ofertado apenas um curso de nível médio.

O Gráfico 2 demonstra a evolução na qualificação dos educadores que trabalham com as séries iniciais do Ensino Fundamental.

**Gráfico 2 – Mapeamento Indicador 15 B**



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2024

Observa-se que as séries iniciais exibem um cenário mais promissor, em que o desenvolvimento médio dos/as profissionais, tanto de áreas urbanas quanto rurais, tem demonstrado um crescimento notável. Contudo, apesar do avanço na

qualificação dos/as docentes, ainda há um caminho a ser percorrido para alcançar a formação de todos/as os/as educadores/as no Brasil.

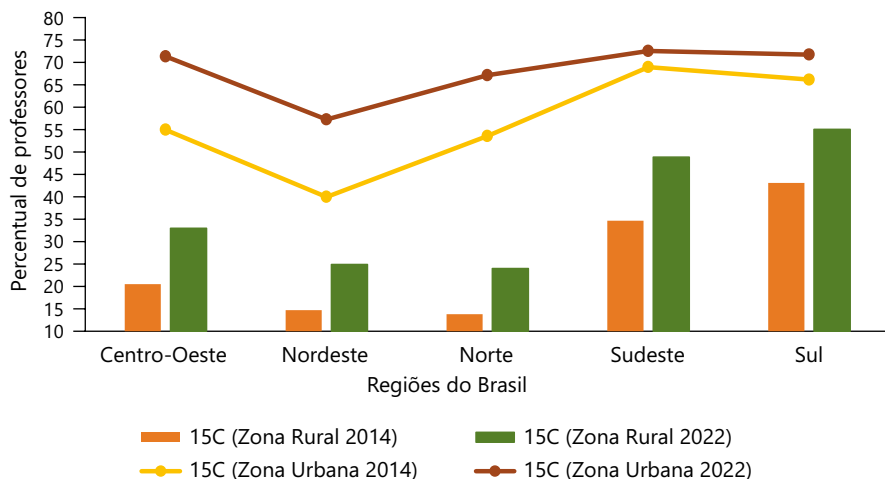
A análise dos dados aponta que a Região Centro-Oeste tem focado suas políticas de formação inicial especialmente nos/as professores/as das zonas rurais. Embora o número de professores/as qualificados/as ainda seja menor em relação às áreas urbanas, o crescimento na qualificação desses profissionais foi mais expressivo, alcançando um aumento de 15%, número igual ao conquistado pela Região Sul para os/as profissionais das áreas urbanas e rurais. As regiões Norte e Nordeste também se destacaram, seguindo a mesma linha de progresso do indicador 15 A, registrando um aumento médio de 25% no número de professores/as qualificados/as.

Um ponto de atenção refere-se à qualificação dos/as docentes na região Sudeste em 2022, que se mostrou inferior à de 2014, indicando um retrocesso ao longo de oito anos. Esse fenômeno pode ser interpretado como um sinal do declínio no reconhecimento e nas condições oferecidas à carreira docente, ou até mesmo à desistência dos/as profissionais da carreira.

Segundo Gatti (2013), os/as educadores/as desempenham papel fundamental como agentes de mobilização no ambiente escolar, uma vez que a escola é uma instituição social primordial, responsável pelo desenvolvimento necessário à vida em sociedade. Ela é a base de futuras formações e um pilar na manutenção da democracia e na promoção dos direitos humanos. A atuação dos/as professores/as envolve o combate à exclusão social e a promoção de mudanças significativas, assim, é essencial que a formação inicial dos/as professores/as seja sólida, abrangente e de qualidade.

No Gráfico 3 estão apresentados os dados, nada animadores, do mapeamento do indicador 15C do PNE. A transição dos/as estudantes das séries iniciais do Ensino Fundamental para as séries finais representam uma mudança significativa, exigindo uma boa qualificação dos/as professores/as, com o intuito de facilitar o processo de adaptação que favoreça o processo de Ensino e de aprendizagem. É crucial que os/as professores/as atuantes nas séries finais do Ensino Fundamental possuam formação específica, com licenciatura na sua área de formação. Todavia, o contexto não retrata essa exigência, principalmente nas escolas localizadas em zonas rurais.

**Gráfico 3 – Mapeamento Indicador 15C**



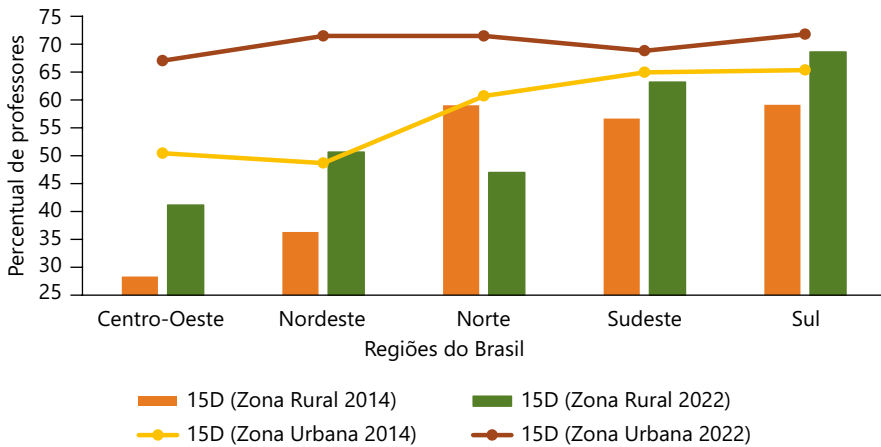
Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2024

Os dados revelam uma realidade preocupante sobre a qualificação dos/as professores/as nas áreas rurais do Centro-Oeste, Nordeste e Norte do país, onde apenas uma minoria atende aos requisitos legais de formação, com índices de 33,0%, 24,9% e 24,0%, respectivamente. Na Região Sul e Sudeste os/as profissionais qualificados/as representam aproximadamente 50,0%. Nas zonas urbanas, a situação não é muito promissora, especialmente no Nordeste, onde pouco mais da metade dos/as professores/as possuem a formação necessária para responder às necessidades educacionais. As regiões Sul e Sudeste, na zona urbana, mostram-se mais alinhadas aos padrões exigidos, contando com 72,6% e 71,8%, respectivamente, dos/as docentes adequadamente qualificados/as. Vale destacar que, no entanto, apresentaram crescimento inferior a 4,0% ao longo de oito anos, sinalizando uma estagnação preocupante. Entre os anos de 2014 e 2022, a qualificação docente cresceu pouco, permitindo inferir que as políticas públicas direcionadas para essa área não estão sendo eficazes, ou que há forte ocorrência de abandono da profissão pelos/as profissionais qualificados/as, resultando em um déficit de educadores/as capacitados/as nas escolas.

Segundo Gatti e Barreto (2009), o abandono das licenciaturas é reflexo da desvalorização da carreira docente que acaba desestimulando novas gerações a se dedicar ao magistério. Salários insatisfatórios, planos de carreira mal definidos e o reconhecimento social limitado são barreiras significativas que pesam na

decisão de se tornar um professor/a. Nessa mesma linha, Reisdöefer (2020) destaca que a permanência na carreira docente é uma questão multifacetada, envolvendo além de uma formação de excelência, o reconhecimento por meio de uma remuneração justa e da criação de políticas públicas que incentivem e atraiam profissionais para a área. No Gráfico 4, apresentam-se os dados da última etapa da Educação Básica.

**Gráfico 4 – Mapeamento Indicador 15D**



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, 2024

Como todos os outros indicadores, o gráfico do indicador 15 D confirma o cenário de descumprimento da atual legislação.

Preocupa-nos observar que a região Norte do país enfrenta um declínio de 12,2% na quantidade de professores/as com formação adequada, nas áreas rurais. Outro ponto a se observar são as regiões Sul e Sudeste, que inicialmente mostravam números promissores em relação à qualificação docente nas áreas urbanas, e não conseguiram manter o ritmo necessário para alcançar as metas estabelecidas, com um aumento de apenas 6% e 4%, respectivamente. Em contraste, as regiões Centro-Oeste e Nordeste tiveram avanços notáveis tanto em zonas rurais quanto urbanas. Destaca-se o salto quantitativo na região Nordeste, onde o percentual de professores/as qualificados/as subiu de 49% para 72%, ultrapassando a região Sudeste, que permaneceu quase inalterada em relação a essa questão discutida.

Convém observar que os Institutos Federais de Educação (IFE), que ofertam Ensino Médio integrado ao Ensino Técnico, estão vinculados ao indicador 15D. Nessas instituições, segundo Paniago, Nunes, Sarmiento e Silva (2023), durante o processo seletivo para docentes na Educação Profissional e Tecnológica (EPT), não se observa a necessidade de uma formação específica para lecionar, resultando, assim, em um corpo docente diversificado, com profissionais que trazem consigo formação inicial decorrente de diversas áreas como cursos de Direito, Psicologia, Engenharias, Agrárias, Ciências da Computação. Muitos desses profissionais não têm a formação pedagógica para atuarem na Educação Básica. Nessa direção, a autora reforça que, “[...] se a EPT faz parte da Educação Básica, é possível inferir que seus professores, não licenciados, necessitam realizar cursos de formação pedagógica para se habilitarem a atuar no Ensino Médio da Educação Básica” (Paniago, Nunes, Sarmiento, Silva, 2023, p. 463). Portanto, os/as professores/as que atuam na Educação Básica ofertada nos IFE e não possuem formação pedagógica, colocam essa instituição em situação de descumprimento ao escopo legal e normativo exigido pela legislação brasileira.

Soares (2020, p. 153) argumenta que as “Ações formativas para os(as) professores(as) dos anos iniciais do Ensino Fundamental, promovidas pelas secretarias de Educação municipais e estaduais ou pelas universidades, de modo geral, não têm contemplado as reais necessidades do contexto escolar”.

Complementando a ideia de Soares (2020), Pimenta, Fusari, Pedroso e Pinto (2017) sinalizam sobre a fragilidade na formação inicial dos/as professores/as polivalentes, referindo-se à formação dos/as pedagogos/as que são preparados/as para atuar na Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Os autores afirmam que a maioria desses cursos não está efetivamente preparando educadores/as nem professores/as com habilidades diversificadas para atuar nas séries iniciais, pois a formação oferecida é, muitas vezes, considerada insuficiente, generalista, fragmentada e desfocada, resultando em uma base educacional que não atende às necessidades específicas da área pedagógica.

Apesar de um ritmo de desenvolvimento mais contido, considerando todos os indicadores anteriormente citados, é perceptível que os/as profissionais que atuam em ambientes urbanos possuem uma qualificação superior em comparação aos profissionais das áreas rurais. A busca por equilibrar e melhorar a qualificação em todas as regiões é essencial para o progresso e a equidade no desenvolvimento profissional.

Outro ponto a ser destacado é a formação inicial dos/as professores/as na modalidade à distância. Nessa linha, Fortes e Nacarato (2020) apontam que o curso de Pedagogia é mais popular entre aqueles/as que procuram por Educação a Distância (EaD) e, assim, o crescimento do interesse pelos cursos na modalidade à distância reflete a conveniência e a flexibilidade que os programas *on-line* oferecem. Os autores alertam que a ampliação do curso de Pedagogia nas instituições privadas é preocupante, pois a maioria dessas instituições veem o curso como um produto a ser comercializado e destacam que: “[...] a massificação da formação docente, a busca por redução de custos e o interesse em industrializar a Educação move o foco da qualidade para um produto possível de ser vendido” (Fortes, Nacarato, 2020, p.12).

O Censo do Ensino Superior de 2022<sup>4</sup> indicou o curso de Pedagogia como a licenciatura com maior número de estudantes, representando 49,2% do total de matrículas, o que corresponde a mais de 821 mil alunos/as. Revelou também um aumento significativo nas matrículas nos cursos de licenciatura na modalidade EaD que quase duplicaram, alcançando aproximadamente 1.669.911 inscrições nessa categoria no referido ano.

A facilidade de acesso à formação inicial na modalidade à distância permite inferir que esta pode ser uma das possíveis razões para o aumento significativo na formação inicial dos/as professores/as das regiões Norte e Nordeste, nas zonas rurais e urbanas.

O cenário que se apresenta em decorrência da falta de estrutura em que foram implementadas as licenciaturas na modalidade EaD predomina até os tempos atuais. Nesse sentido, Barreto (2011) defende a revisão dos projetos de formação nesses cursos, que necessitam, assim como os presenciais, de uma análise mais aprofundada sobre o perfil profissional a ser desenvolvido. No entanto, é imperativo focar a análise no perfil do/a educador/a que está sendo formado/a, independentemente da modalidade, e verificar se o curso ofertado corresponde a uma formação sólida, ou é apenas um produto que precisa ser vendido a qualquer custo.

## 5 Considerações Finais

Recorrendo aos dados, é possível identificar a situação de descumprimento por parte dos entes federados, no que se refere à formação inicial dos/as

---

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (2023).

professores/as versada pelo PNE por meio da meta 15 e de seus respectivos indicadores. Os dados e informações disponibilizados pelo Painel de Monitoramento do PNE são potentes para futuras investigações e análises, sobretudo porque o Painel traz informações valiosas sobre as 20 metas do atual PNE (2014–2024), e quais são os percentuais atingidos em cada meta e em seus respectivos indicadores.

Vale destacar que o PNE é a política pública que norteia a Educação e orienta os entes federados no propósito de garantir o direito constitucional à Educação pública de qualidade. Assim sendo, requer a atuação do Estado na implementação de políticas públicas que garantam a formação sólida de todos/as os/as profissionais do magistério e que efetivamente os/as preparem para atuar nas salas de aulas de forma crítica, integrada e humanista.

A análise do perfil formativo dos professores da Educação Básica no Brasil, a partir dos dados do Painel de Monitoramento do PNE, revela desafios substanciais e o não cumprimento da Meta 15 do PNE, revelando um cenário preocupante para a qualidade do Ensino no país. As dificuldades de acesso à formação inicial e continuada, desigualdades regionais e a baixa valorização profissional impactam diretamente o desempenho escolar e a aprendizagem dos estudantes.

Barreto (2011) sinaliza que o governo institui programas com o propósito de qualificar rapidamente um grande número de professores/as, sem a devida atenção à qualidade do processo formativo. Segundo a autora, essa ação tem objetivo de solução temporária para atender às exigências da legislação educacional, sem o compromisso efetivo com a formação docente de excelência. Nesta mesma linha, Oliveira e Leiro (2019) ratificam a ideia de Barreto (2011), ao reforçarem que políticas que foram estabelecidas como medidas temporárias se tornaram a prática recorrente de diferentes administrações governamentais. Os autores afirmam que, apesar de a legislação vigente indicar uma preferência pelo Ensino presencial para a formação dos/as profissionais do magistério, o que se observa é o predomínio do Ensino a distância neste processo formativo. Essa tendência destaca a necessidade de reavaliar as estratégias educacionais para garantir que atendam tanto exigências legais quanto necessidades pedagógicas dos/as estudantes.

Ressalta-se a importância da formação inicial dos/as professores/as como crucial para promover a diminuição do abismo social que existe no país a partir da oferta da Educação pública de qualidade. É necessário recuperar o *status* de profissionalização desses/as professores/as e buscar superar a precarização dessa carreira, promovendo maior reconhecimento social e incentivar mais indivíduos a ingressar na profissão.

## **Scenario of initial teacher training for Basic Education in Brazil: advances and weaknesses**

### **Abstract**

*This article analyzes the initial training of Basic Education teachers in Brazil, addressing advancements and weaknesses in teacher qualification. Using data from the Monitoring Panel of the National Education Plan (PNE 2014-2023), it examines federal, state, and municipal public schools across the country's five regions, in both rural and urban areas. The data was organized into tables and graphs using Excel software, in dialogue with existing literature and current legislation. The indicators reveal that the country has failed to comply with Law No. 13.005/2014, which required specific training for all teachers in their respective fields during the first year of its implementation. Despite government programs, Goal 15 of the PNE was not achieved. The South and Southeast regions showed minimal growth in indicators 15C and 15D, remaining practically stagnant. In contrast, the other regions presented more significant progress, indicating that challenges remain in ensuring adequate teacher qualification and full implementation of educational policies.*

**Keywords:** Teacher Training. Public School. Basic Education. National Education Plan. Políticas Educativas.

## **Escenario de la Formación Inicial de Docentes para la Educación Básica en Brasil: Avances y Fragilidades**

### **Resumen**

*Este artículo analiza la formación inicial de los docentes de Educación Básica en Brasil, abordando avances y debilidades en la cualificación docente. Utilizando datos del Panel de Monitoreo del Plan Nacional de Educación (2014-2023), examina escuelas públicas federales, estatales y municipales en las cinco regiones del país, tanto en áreas rurales como urbanas. Los datos se organizaron en tablas y gráficos mediante el software Excel, en diálogo con la literatura existente y la legislación vigente. Los indicadores revelan que el país no ha cumplido con la Ley N.º 13.005/2014, que exigía formación específica para todos los docentes en sus respectivos campos durante el primer año de su implementación. A pesar de los programas gubernamentales, la Meta 15 del PNE no se ha alcanzado. Las regiones Sur y Sudeste mostraron un crecimiento mínimo en los indicadores 15C y 15D, permaneciendo prácticamente estancadas. En contraste, las demás regiones presentaron avances más significativos, lo que indica que aún existen desafíos para garantizar una cualificación docente adecuada y la plena implementación de las políticas educativas.*

**Palabras clave:** Formación Docente. Escuela Pública. Educación Básica. Plano Nacional de Educación. Políticas Públicas.

## Referências

- BARRETO, E. S. S. Políticas e práticas de formação de professores da educação básica no Brasil: um panorama nacional. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, DF, v. 27, n. 1, 2011. <https://doi.org/10.21573/vol27n12011.19966>
- BATISTA, A. C.; SILVA JUNIOR, P. M.; CANEN, A. Em busca de um diálogo entre Plano Nacional de Educação (PNE), formação de professores e multi/interculturalismo. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 79, p. 253-267, abr./jun. 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000200005>
- BRANDÃO, Z. A dialética macro/micro na sociologia da educação. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 113, p. 153-165, jul. 2001. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742001000200008>
- BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 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: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 14.934, de 25 de julho de 2024. Prorroga, até 31 de dezembro de 2025, a vigência do plano nacional de educação, aprovado por meio da Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 26 jul. 2024. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14934.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 23 jan. 2024.
- CARDOSO, N. S.; MENDONÇA, S. G. L.; FARIAS, I. M. S. O “ovo da serpente” na formação docente: as diretrizes paulistas como esteio da contrarreforma nacional. *Revista Práxis Educacional*, Vitória da Conquista, v. 17, n. 46, p. 9-34, jul./set. 2021. <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v17i46.8913>
- CASTANHA, A. P. Escolas normais no século XIX: um estudo comparativo. *Revista Histedbr On-line*, Campinas, v. 32, p. 17-36, dez. 2008. Disponível em: <[https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5088/art02\\_32.pdf](https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5088/art02_32.pdf)>. Acesso em: 18 maio de 2023.

FERREIRA JR., A.; BITTAR, M. A ditadura militar e a proletarização dos professores. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 97, p. 1159-1179, set./dez. 2006. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302006000400005>

FORTES, F. A. M.; NACARATO, A. M. Formação de professores: metassíntese da produção acadêmica sobre o curso de pedagogia EaD. *EaD em Foco*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2020. <https://doi.org/10.18264/eadf.v10i2.1097>

GATTI, B. A. A formação inicial de professores para a educação básica: as licenciaturas. *Revista USP*, São Paulo, n. 100, p. 33-46, 2014. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i100p33-46>

GATTI, B. A. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 50, p. 51-67, out./dez. 2013. <https://doi.org/10.1590/S0104-40602013000400005>

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2004 <https://doi.org/10.1590/S1517-97022004000100002>

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S. *Professores: aspectos de sua profissionalização, formação e valorização social*. Brasília, DF: Representação no Brasil da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2009.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília, DF: Representação no Brasil da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2011. Disponível em: <<http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/07/329.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2022.

GEGLIO, P. C.; NASCIMENTO, J. A. A formação dos professores da educação básica: análise com base no censo escolar. *Revista de Educação Pública*, Cuiabá, v. 32, p. 234-253, jan./dez. 2023. <https://doi.org/10.29286/rep.v32ijan/dez.14204>

GUEDES, T. A.; MARTINS, A. B. T.; ACORSI, C. R. L.; JANEIRO, V. Estatística descritiva. *Projeto de Ensino Aprender Fazendo Estatística*, 2005. Disponível em: <[https://www.ime.usp.br/~rvicente/Guedes\\_etal\\_Estatistica\\_Descritiva](https://www.ime.usp.br/~rvicente/Guedes_etal_Estatistica_Descritiva)>. Acesso em: 30 abr. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. *Censo escolar da educação básica 2022*: resumo técnico. Brasília: Ministério da Educação, 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior/resultados>>. Acesso: 23 abr. 2024

IVENICKI, A. A pesquisa educacional na confluência de perspectivas quanti e qualitativas. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 106, p. 1-7, jan./mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362019002801060001>

MOREIRA, A. F. B. Formação de professores e currículo: questões em debate. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 110, p. 35-50, jan./mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802992>

NASCIMENTO, L. F.; CAVALCANTE, M. M. D. Abordagem quantitativa na pesquisa em educação: investigações no cotidiano escolar. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, São Cristóvão, v. 11, n. 25, p. 249-260, 2018. <https://doi.org/10.20952/revtee.v11i25.7075>

OLIVEIRA, H. L. G.; LEIRO, A. C. R. Políticas de formação de professores no Brasil: referenciais legais em foco. *Pro-Posições*, Campinas, v. 30, p. 1-26, 2019. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0086>

PANIAGO, R. N.; NUNES, P. G.; SARMENTO, T. J.; SILVA, J. L. C. A formação de professores nos institutos federais e a aprendizagem da docência na prática como componente curricular. *Pro-Posições*, Campinas, v. 32, p. 1-28, 2021. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2019-0011>

PIMENTA, S. G.; FUSARI, J. C.; PEDROSO, C. C.A.; PINTO, U. A. Os cursos de licenciatura em pedagogia: fragilidades na formação inicial do professor polivalente. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 15-30, jan./mar. 2017. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201701152815>

REISDOEFER, D. N. *Os descaminhos da docência*: narrativas de egressos de curso de licenciatura em matemática que não exercem a profissão. (Tese de Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2020. Disponível em: <<https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/9217>>. Acesso: 12 abr. 2024.

ROMANOWISK, J. P. *Formação e profissionalização docente*. Curitiba: Ibpx, 2007.

SCHWERZ, R. C.; DEIMLING, N. N. M.; DEIMLING, C. V.; SILVA, D. C. Considerações sobre os indicadores de formação docente no Brasil. *Pro-Posições*, Campinas, v. 31, p. 1-26, 2020. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2017-0199>

SOARES, M. P. S. B. Formação permanente de professores: um estudo inspirado em Paulo Freire com docentes dos anos iniciais do ensino fundamental. *Revista Educação & Formação*, Fortaleza, v. 5, n. 1, p. 151-171, jan./abr. 2020. <https://doi.org/10.25053/redufor.v5i13.1271>

TANURI, L. M. História da formação de professores. *Revista Brasileira de Educação*, Rio Janeiro, n. 14, p. 61-88, maio/ago. 2000.



---

## Informações sobre os autores

**Angela Maria Martins:** Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Campinas. Professora titular do PPGE e do Mestrado Profissional Formação de Gestores Educacionais na Universidade Cidade de São Paulo. Coordenadora no Brasil da Rede Internacional de Pesquisas em Gestão Educacional. Contato: ange.martins@uol.com.br

**Vanessa Viebrantz Oster:** Doutora em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo. Professora do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins. Contato: vanessaoster@ifto.edu.br

**Edmar Lucas Ferreira Sehnem:** Doutorando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo. Diretor de departamento na Secretária de Educação do Município de Mongaguá. Contato: lucasferreirasehnem@gmail.com

---

**Contribuição dos Autores:** Angela Maria Matins - Elaboração e escrita do manuscrito deste artigo, evisão de versões e revisão críticas do conteúdo. Vanessa Viebrantz Oster - Coleta e análise dos dados das pesquisas, discussão dos resultados; concepção, elaboração e escrita do manuscrito deste artigo. Edmar Lucas Ferreira Sehnem - Coleta e análise dos dados das pesquisas, discussão dos resultados; concepção, elaboração e escrita do manuscrito deste artigo.

**Dados:** Todo o conjunto de dados que dá suporte aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

**Conflitos de interesse:** Os autores declaram que não possuem nenhum interesse comercial ou associativo que represente conflito de interesses em relação ao manuscrito.

**Editora que avaliou este artigo:**

*Fátima Cunha*

**Avaliadora:**

*Lia Fialho*