



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

**ALCILEIDE DE OLIVEIRA SOUZA**

**AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA UNIDADE AMIGA DA PRIMEIRA INFÂNCIA:  
EXPERIÊNCIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EM UNIDADES DE  
EDUCAÇÃO INFANTIL DE FORTALEZA**

**FORTALEZA**

**2025**

ALCILEIDE DE OLIVEIRA SOUZA

AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA UNIDADE AMIGA DA PRIMEIRA INFÂNCIA:  
EXPERIÊNCIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EM UNIDADES DE EDUCAÇÃO  
INFANTIL DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes.

FORTALEZA

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- S713a Souza, Alcileide de Oliveira.  
Avaliação da Estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância : experiência de avaliação institucional em unidades de educação infantil de Fortaleza / Alcileide de Oliveira Souza. – 2025.  
117 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2025.  
Orientação: Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes.
1. Primeira infância. 2. Educação infantil. 3. Avaliação institucional. 4. Unidade Amiga da Primeira Infância.  
I. Título.

CDD 320.6

---

ALCILEIDE DE OLIVEIRA SOUZA

AVALIAÇÃO DA ESTRATÉGIA UNIDADE AMIGA DA PRIMEIRA INFÂNCIA:  
EXPERIÊNCIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL EM UNIDADES DE EDUCAÇÃO  
INFANTIL DE FORTALEZA

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas. Área de concentração: Avaliação de Políticas Públicas.

Qualificado em: 24/11/2025.

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes (Orientadora)  
Universidade Federal de Alagoas

---

Profa. Dra. Milena Marcintha Alves Braz  
Universidade Federal do Ceará

---

Profa. Dra. Inalda Maria dos Santos  
Universidade Federal de Alagoas

Esta conquista é dedicada, em primeiro lugar, à minha mãe, que me ensinou que o estudo é a única e maior herança. E, por acreditar nesse poder, dedico-a também à escola pública, que me transformou e da qual vieram todas as minhas conquistas e às crianças da educação infantil da rede municipal de Fortaleza, com o genuíno desejo que a escola seja o lugar que acolhe, inspira e transforma de maneira positiva a vida de cada uma delas.

## AGRADECIMENTOS

A conclusão desta jornada acadêmica não representa um mérito solitário, mas sim o resultado do apoio incondicional, do incentivo e da inspiração de muitos. A cada um que, de maneira direta ou indireta, contribuiu para a realização deste sonho, manifesto minha profunda gratidão.

Em primeiro lugar, a Deus, pela vida, por não me abandonar e que, nos momentos mais inusitados, me mostra sempre o melhor caminho a seguir, porque primeiro Deus faz e depois a gente entende.

À minha orientadora, a Professora Dra. Elione por me conceder a autonomia necessária para trilhar os caminhos da pesquisa.

À minha Mãe, a quem dedico o mais profundo e sincero agradecimento por entender meus momentos de angústia e estar sempre por perto me dando força para continuar.

Aos meus Familiares, por quem luto sempre um pouquinho mais. A esperança de um futuro melhor que vocês representam são a minha maior força.

Às minhas colegas de trabalho por pacientemente aguentarem minhas lamentações e dificuldades ao longo deste percurso contribuindo com minha escrita.

Aos colegas do mestrado por partilhar lições de persistência e vitórias.

Aos professores do MAPP pelas partilhas, representados pela professora Milena Braz que tem um compromisso inspirador;

Aos profissionais por aceitaram participar dessa pesquisa, sem os quais não teria conseguido produzir saberes e conhecimentos.

À Prefeitura de Fortaleza, pelo investimento fundamental nos profissionais da educação e por acreditar na capacitação continuada como meio de transformação.

## RESUMO

Este estudo trata-se de uma pesquisa avaliativa sobre a implementação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI), uma ação integrada à política de educação infantil da rede municipal de Fortaleza – CE, desenvolvida em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). A UAPI é uma estratégia múltipla de avaliação institucional compreendida como um processo de aferição, análise e decisões, de modo a promover a autorreflexão dos profissionais em relação às ações que realizam no cotidiano das unidades escolares. Desse modo, com o objetivo geral de avaliar a implementação da UAPI e suas contribuições para a qualificação das práticas e para a cultura de avaliação institucional nas unidades escolares, esta pesquisa foi realizada, a partir da perspectiva de avaliação em profundidade criada por Rodrigues (2008), avaliação de políticas públicas a partir de quatro dimensões de análise: análise de conteúdo, análise de contexto, análise da trajetória institucional e análise do espectro temporal e territorial. Alia-se à perspectiva avaliativa, uma abordagem qualitativa com aportes quantitativos, com análise documental, uso de entrevistas e questionários, como principais instrumentos de coleta de dados. A pesquisa revela que a avaliação da educação infantil permanece como um desafio nos dias atuais, onde a avaliação institucional, se destaca como importante perspectiva adotada nesse contexto, sendo objeto de estudo em diversas pesquisas. Os achados evidenciam que os processos de implementação da UAPI são fortemente influenciados pela cultura local e sugerem que no seu trânsito institucional a UAPI passou por uma reconfiguração de sentidos: de uma inicial exigência externa, passou a ser entendida como um instrumento de autoavaliação reflexiva e de validação das práticas. Revelam também uma implementação centrada na coordenadora pedagógica, se configurando como um ponto de fragilidade e permitem compreender que a UAPI consegue ser uma estratégia capaz de provocar mudanças significativas, observadas na postura dos professores, na prática dos registros e na visibilidade das ações pedagógicas contribuindo para a qualificação das práticas. Em relação às contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional, a pesquisa revela que houve uma transição da ausência para a prática de uma avaliação institucional sistematizada, mas que ainda não se configura como uma mudança concreta, fruto de mudanças de crenças, de ideias e convicções capazes de ultrapassar a existência da UAPI.

**Palavras-chave:** primeira infância; educação infantil; avaliação institucional; Unidade Amiga da Primeira Infância.

## ABSTRAT

This study is an evaluative research on the implementation of the Early Childhood Friendly Unit (UAPI) strategy, which is an action integrated into the early childhood education policy of the municipal network of Fortaleza – CE, developed in partnership with the United Nations Children's Fund (UNICEF). UAPI is a multiple strategy of institutional evaluation understood as a process of assessment, analysis and decision-making, promoting self-reflection among professionals regarding the actions they carry out in the daily life of school units. Thus, with the general objective of evaluating the implementation of UAPI and its contributions to the qualification of practices and to the culture of institutional evaluation in school units, this research was conducted from the perspective of in-depth evaluation created by Rodrigues (2008), evaluation of public policies based on four dimensions of analysis: content analysis, context analysis, institutional trajectory analysis, and temporal and territorial spectrum analysis. Allied to the evaluative perspective is a qualitative approach, using interviews and questionnaires, and documentary analysis as the main data collection instruments. Among the findings, the evaluation of early childhood education emerges as a challenge still experienced today, with institutional evaluation being an important perspective that has become the object of study in several research projects; there is a strong influence of local culture on the UAPI implementation processes; in the institutional transit, as evidenced by the interviewees, UAPI undergoes a reconfiguration of meanings where, understood as an external requirement, it comes to be understood as an instrument of reflective self-evaluation and validation of practices; the research also reveals an implementation centered on the coordinator; that UAPI, according to participants, was capable of provoking various changes whether in teachers' attitudes, in record-keeping practices, and in the visibility of pedagogical actions, configuring itself as a strategy capable of bringing contributions to qualified practice. Regarding UAPI's contributions to the culture of institutional evaluation, the research reveals that there was a transition from absence to the practice of systematized institutional evaluation, but that it still does not constitute a concrete change, the result of changes in beliefs, ideas and convictions capable of transcending UAPI's existence.

**Keywords:** early childhood; early childhood education; institutional evaluation; Early Childhood Friendly Unit.

## LISTA DE FIGURA

Figura 1 – Distritos de Educação.....	81
---------------------------------------	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Avaliação de 1ª a 3ª geração – Resumo.....	22
Quadro 2	– Avaliação da Estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância.....	25
Quadro 3	– Categorias analíticas obtidas com a exploração do material.....	33
Quadro 4	– A questão da qualidade nas publicações oficiais de 1990 a 2009.....	50
Quadro 5	– Atribuições dos participantes UAPI.....	68
Quadro 6	– UAPI: indicadores por dimensão.....	72
Quadro 7	– Pesquisas por ano.....	75
Quadro 8	– Lista do recorte bibliográfico utilizado.....	76
Quadro 9	– Tipologia das unidades escolares.....	81
Quadro 10	– Quantidade de escolas contendo a oferta da Educação Infantil.....	82
Quadro 11	– Atribuições do coordenador.....	86

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– A unidade escolar garantiu a participação das famílias nas discussões e na coleta de dados para os dois momentos de Avaliação Institucional da UAPI.....	88
Tabela 2	– A certificação da unidade escolar como Unidade Amiga da Primeira Infância é um reconhecimento do trabalho desenvolvido na instituição.....	89
Tabela 3	– O acompanhamento oferecido pelo COEI/Distritos da SME durante o ciclo da UAPI foi eficaz e contribuiu para superar os desafios.....	95
Tabela 4	– A avaliação institucional era uma prática consolidada na unidade escolar antes da implementação da UAPI.....	98

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AP	Avaliação em Profundidade
BDTD	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB	Câmara da Educação Básica
CEI	Centro de Educação Infantil
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
COEDI	Coordenação Geral de Educação Infantil
CP	Coordenadora Pedagógica
DCNEI	Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil
DONQEEI	Diretrizes Operacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil
EI	Educação Infantil
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria da Educação Básica
SME	Secretaria Municipal da Educação
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
TU	Tutora UAPI
UAPI	Unidade Amiga da Primeira Infância
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	13
2	<b>PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA AVALIATIVA.....</b>	20
2.1	<b>Pressupostos da avaliação de políticas públicas.....</b>	20
2.2	<b>Definição da perspectiva avaliativa priorizada na pesquisa.....</b>	24
2.3	<b>Definição dos métodos e técnicas de pesquisa.....</b>	26
2.3.1	<i>O contexto da pesquisa de campo.....</i>	28
2.3.2	<i>Sujeitos da pesquisa.....</i>	29
2.3.3	<i>Procedimentos Éticos.....</i>	30
2.4	<b>Definição do método de análise dos dados.....</b>	30
2.4.1	<i>Análise do Questionário.....</i>	31
2.4.2	<i>Análise das Entrevistas.....</i>	32
3	<b>O ATENDIMENTO INSTITUCIONAL A CRIANÇA NO BRASIL E SUAS CONCEPÇÕES: DA INVASÃO AOS DIAS ATUAIS.....</b>	35
3.1	<b>Riscos, atendimento religioso, caridade e assistencialismo.....</b>	35
3.2	<b>Ações higienistas assistencialistas e filantrópicas.....</b>	37
3.3	<b>Assistencialismo, educação em massa, educação compensatória.....</b>	40
3.4	<b>A educação como direito, leis, documentos orientadores.....</b>	42
4	<b>AVALIAÇÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL: O DESAFIO ENTRE DEFINIÇÕES E PRÁTICAS.....</b>	48
4.1	<b>A qualidade nos documentos oficiais.....</b>	48
4.2	<b>Experiências de avaliação na/da educação infantil.....</b>	54
4.2.1	<i>Iniciativas internacionais de avaliação da educação infantil.....</i>	54
4.2.2	<i>Avaliação da educação infantil no cenário nacional.....</i>	56
4.2.3	<i>A experiência de avaliação na/da educação infantil no município de Fortaleza.....</i>	61
5	<b>A UNIDADE AMIGA DA PRIMEIRA INFÂNCIA – UAPI: UMA ESTRATÉGIA MÚLTIPLA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....</b>	64
5.1	<b>A história e a concepção da UAPI Fortaleza.....</b>	64
5.2	<b>A organização e as dimensões da UAPI - Educação Infantil.....</b>	67
5.3	<b>Avaliação da Unidade Amiga da Primeira Infância e avaliação institucional: uma revisão da literatura.....</b>	74

<b>6</b>	<b>A IMPLEMENTAÇÃO DA UAPI: SENTIDOS, DESAFIOS E CONTRIBUIÇÕES NA QUALIFICAÇÃO DAS PRÁTICAS E NA CULTURA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL.....</b>	<b>80</b>
<b>6.1</b>	<b>O <i>locus</i> da pesquisa.....</b>	<b>80</b>
<b>6.2</b>	<b>A dinâmica de implementação da UAPI: sentidos da trajetória institucional.....</b>	<b>82</b>
<b>6.3</b>	<b>Contribuições da UAPI para a qualificação das práticas.....</b>	<b>92</b>
<b>6.4</b>	<b>Contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional.....</b>	<b>97</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>101</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>105</b>
	<b>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO – COORDENADOR.....</b>	<b>113</b>
	<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADOR.....</b>	<b>116</b>
	<b>APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA – TUTORAS UAPI.....</b>	<b>117</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo é uma pesquisa avaliativa sobre a implementação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI), ação integrada à política de educação infantil da rede municipal de Fortaleza – CE, desenvolvida em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

A UAPI é uma estratégia múltipla no processo de avaliação institucional, que inclui ações de aferição, análise, apoio técnico-formativo e decisões com o objetivo de promover a autorreflexão dos profissionais em relação às ações que realizam no cotidiano das unidades escolares. Tais características exigem uma avaliação com essas características e processos da avaliação em profundidade (AP), que orienta para a busca de sentidos e a compreensão dos contextos em que a política se desenvolve.

Desse modo, essa pesquisa foi realizada a partir da perspectiva de avaliação em profundidade criada por Rodrigues (2008), que, diferentemente das outras metodologias de avaliação de políticas públicas – focadas na verificação do cumprimento das metas, itens priorizados ou diretrizes de um programa - busca compreender os significados e sentidos provenientes da situação em estudo, considerando as perspectivas de quem atua com a política a partir de quatro dimensões de análise: análise de conteúdo, análise de contexto, análise da trajetória institucional e análise do espectro temporal e territorial.

Conforme Rodrigues (2008), a análise do conteúdo da política envolve examinar sua formulação, fundamentos conceituais com base nos objetivos, critérios, dinâmicas, acompanhamento e avaliação com base em diferentes materiais. A análise do contexto de uma política ou programa exige situá-lo em um cenário mais amplo, considerando o modelo político, econômico e social vigente em sua formulação. Já a análise da trajetória institucional identifica o “grau de coerência/dispersão da política ao longo do trânsito institucional”, e a análise do espectro temporal e territorial “procura apreender a configuração temporal e territorial do percurso da política estudada de modo a confrontar o desenvolvimento da política com as especificidades locais onde é desenvolvida” e sua historicidade (Rodrigues, 2008, p. 11 – 12).

Nessa perspectiva, considerando que a UAPI é parte integrante da política de educação infantil, foram contemplados na pesquisa tanto conteúdos relativos à política de educação infantil quanto os conteúdos da estratégia UAPI, perfazendo um resgate histórico, político e econômico envolto no atendimento à criança no Brasil, cujas concepções de criança vão ditando o tratamento educacional destinado a esses sujeitos.

Campos e Barbosa (2015, p. 354) ressaltam que a conquista da educação infantil como política pública educativa resulta do protagonismo dos movimentos sociais, sobretudo dos feministas. Trata-se de um percurso “peculiar”, marcado por lutas em defesa dos direitos das crianças e de suas famílias, no qual se faz necessário considerar tanto o campo de práticas e conhecimentos quanto o campo dos movimentos sociais. Vale ressaltar que essas lutas são travadas por mães trabalhadoras, por movimentos sociais e por estudiosos, para que as crianças sejam reconhecidas como sujeitos de direitos na Constituição Federal de 1988 (CF).

Ainda conforme as autoras, a partir da promulgação da Carta Magna, um conjunto de dispositivos legais busca assegurar o direito da criança à educação. Nesse contexto, destacam-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (1996), que reconhece a educação infantil como primeira etapa da educação básica.

Com esse reconhecimento, há uma exigência por investimentos diversos na busca por uma educação infantil de qualidade – processos pedagógicos consistentes, profissionais qualificados, ampliação do acesso, financiamento adequado e outras referências — aspectos que são gradualmente contemplados por meio de leis, diretrizes e guias, onde a avaliação figura como forma de identificação e promoção dessa qualidade.

No entanto, a avaliação da educação infantil ainda representa um desafio, apesar de sua presença constante nas discussões sobre essa etapa ao longo da história e da recente publicação da Resolução CNE/CEB n.º 1, de 17 de outubro de 2024, que institui as Diretrizes Operacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (DONQEEI); a institucionalização de uma “avaliação da educação infantil” ainda encontra-se em processo de definição, levando os municípios a atuarem nessa perspectiva, a exemplo da UAPI.

Desde a década de 1990, a avaliação integra as políticas educacionais, mas as iniciativas implementadas nas esferas federal, estadual e municipal concentram-se majoritariamente no ensino fundamental e médio, baseadas em modelos centrados no desempenho cognitivo como principal indicador de qualidade. Exemplo disso é a implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), iniciado no final da década de 1990 e oficialmente instituído por meio da Portaria n.º 1.795, de 1994 (Sousa; Pimenta, 2016). O SAEB compõe-se por instrumentos e agendas voltados exclusivamente para o ensino fundamental e médio, como a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) — conhecida como Prova Brasil, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e a Provinha Brasil.

Somente no ano de 2019, por meio da Portaria n.º 366, de 29 de abril de 2019, são estabelecidas as diretrizes para a realização do SAEB, e, assim, a educação infantil passa a integrar, por amostragem, o escopo de avaliação do sistema. Destaca-se que a necessidade de avaliação da educação infantil já é mencionada em diversos documentos oficiais. A Política Nacional de Educação Infantil, as Diretrizes Curriculares Nacionais e o Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 – 2011 apresentam objetivos e metas com previsão de acompanhamento, avaliação e elaboração de parâmetros de qualidade.

Em pesquisa desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), em parceria com a Fundação Carlos Chagas (2018), intitulada “Avaliação e gestão educacional em municípios brasileiros: mapeamento e caracterização de iniciativas em curso”, são apresentadas as ações desenvolvidas nos municípios quanto a alguns aspectos: avaliação de alunos, avaliação institucional, avaliação de profissionais de ensino e produção de indicadores a partir das avaliações existentes, tanto no nível da educação infantil quanto no ensino fundamental.

No entanto, no que diz respeito à educação infantil, as respostas dos participantes não fornecem evidências suficientes para identificar ações avaliativas específicas voltadas às creches e pré-escolas — mesmo entre os municípios que declaram realizar avaliações nesse segmento.

Grande parte das indicações refere-se à avaliação de aspectos relativos ao desenvolvimento da criança (n = 457 ou 68,9%). Processos de gestão administrativa e pedagógica e a infraestrutura dos estabelecimentos de educação infantil, ainda que apareçam dentre os aspectos avaliados, constituem preocupação de pouco mais de 10% dos municípios. Sobre infraestrutura, quando houve especificação, foram destacados aspectos como ambiente educativo, insumos, condições de trabalho dos profissionais da escola e ambiente físico escolar. Preocupações com tais aspectos A realidade apresentada no estudo indica uma tendência a desconsiderar indicadores de processo, como também a concentração em indicadores ligados ao desempenho individuais, confirmando o desafio de proposição de alternativas de avaliação da rede de ensino e especialmente das instituições por meio de avaliações institucionais (Brasil, 2018, p. 75 - 76).

O PNE referente ao decênio 2014–2024 também apresenta orientações para a avaliação da educação infantil; no Art. 11 da referida lei, dispõe-se que o SAEB deve constituir-se em “fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (Brasil, 2014). Inclui-se a educação infantil, por ser parte integrante da educação básica.

Na edição de 2021, após quase três décadas de esforços, críticas e constatações de educadores, movimentos sociais e pesquisadores em geral, a avaliação da educação infantil é implementada como uma das etapas do SAEB. A pesquisa é realizada de forma amostral e

representativa, por meio de questionários destinados a secretários municipais, diretores escolares e professores e/ou auxiliares de ensino de unidades privadas, públicas e conveniadas com o poder público, localizadas em zonas urbanas e rurais que possuem turmas de creche ou pré-escola.

Destaca-se que a investigação contempla as condições dos espaços e ambientes, a estrutura e os insumos da escola, bem como os profissionais que interagem com os bebês e as crianças, suas formações e práticas (Brasil, 2024). Assim, essa avaliação é elaborada com base na Matriz do SAEB, que oferece eixos e tópicos a serem observados, os quais auxiliam na construção dos aspectos relacionados à qualidade da educação.

Desde o ano de 2021, é implementada na rede municipal de ensino de Fortaleza a Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI), uma estratégia desenvolvida em parceria com o UNICEF que visa qualificar o atendimento às crianças da educação infantil por meio da implementação da avaliação institucional, com base em indicadores de qualidade.

Apesar de amplamente presente nos documentos orientadores da educação infantil, a questão da qualidade, assim como a avaliação na e da educação infantil, é permeada por múltiplos significados, como discutem Zabalza (1998), Dahlberg, Moss e Pence (2019) e Campos (2006).

Nesse contexto, esta pesquisa parte das seguintes questões: Como a implementação da Unidade Amiga da Primeira Infância ocorre nas unidades de educação infantil? A UAPI contribui para a qualificação das práticas e para a promoção de uma cultura de avaliação institucional na unidade escolar?

Partindo dessas questões, o objetivo geral desta pesquisa é avaliar a implementação da Unidade Amiga da Primeira Infância e suas contribuições para a qualificação das práticas e para a promoção de uma cultura de avaliação institucional na unidade escolar. Para tanto, são traçados os seguintes objetivos específicos: conhecer o conteúdo e o contexto de formulação da política de educação infantil e da UAPI, e as concepções que embasam a educação infantil, avaliação institucional e qualidade ao longo da história; compreender a trajetória institucional e de implementação da UAPI; identificar os sentidos e as contribuições que a UAPI trouxe para as práticas educacionais e a cultura de avaliação institucional na percepção dos coordenadores e tutoras.

Considerando os objetivos, foi realizada uma pesquisa com abordagem qualitativa e aportes quantitativos, com o intuito de promover maior aproximação com o objeto de estudo; trata-se de uma abordagem que possibilita compreender os significados e as experiências dentro

e a partir de um contexto vivido e partilhado, o que se mostra necessário para a prática de uma avaliação em profundidade.

A avaliação de políticas públicas no Brasil surge no contexto da Reforma do Estado, passando a integrar a gestão pública como resultado da imposição de organismos internacionais. As avaliações seguem modelos avaliativos padronizados, e os resultados produzidos pelas avaliações das políticas e programas governamentais são utilizados para a obtenção de empréstimos (Gussi; Oliveira, 2015).

Ainda conforme Gussi e Oliveira (2015), com a ampliação das políticas sociais, os modelos e as intencionalidades de avaliação de políticas públicas passam a ser questionados, remetendo à necessidade de novas abordagens avaliativas, mais distantes de modelos operacionais, e capazes de avaliar políticas em seus contextos, tempos e circunstâncias, contemplando as contradições do Estado, o que fundamenta a aplicação da avaliação em profundidade proposta por Rodrigues (2008; 2016) e seus eixos de análise.

As dimensões da avaliação em profundidade foram contempladas por meio das pesquisas bibliográficas, documental e de entrevistas aprofundadas, além de questionário direcionado às coordenadoras e tutoras, agentes envolvidos na implementação da UAPI. Já a pesquisa bibliográfica possibilita construir as bases teóricas que envolvem a educação infantil e a criação e implementação da UAPI, identificando os contextos político, econômico e social que envolvem essa política, enquanto a pesquisa documental, com base em fontes da SME, bem como nas documentações normativas e orientadoras publicadas nas diversas esferas administrativas, serve de suporte para a análise do conteúdo e do contexto das dimensões presentes na avaliação em profundidade (Rodrigues, 2008).

A análise da trajetória institucional foi desenvolvida a partir das entrevistas e questionários realizados com coordenadores pedagógicos de instituições de educação infantil participantes da UAPI e com as tutoras, que são profissionais atuantes como técnicas nos distritos de educação e que acompanham as unidades na implementação da estratégia; e a análise do espectro temporal e territorial foi apresentada a partir das configurações da UAPI ao longo das edições e a partir das entrevistas e questionários realizados com coordenadores pedagógicos e tutoras.

O presente estudo justifica-se tanto pelo envolvimento profissional da pesquisadora com a temática quanto pela escassez de produções acadêmicas sobre a UAPI no município de Fortaleza. A experiência acumulada ao longo da atuação como professora e orientadora educacional da rede municipal de ensino, especialmente no exercício da função de coordenadora de um Centro de Educação Infantil (CEI) por cinco anos consecutivos, contribui

significativamente para a compreensão dos desafios e avanços no campo da educação infantil. Essa vivência é ampliada a partir de sua inserção na equipe técnica da Coordenadoria de Educação Infantil da Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, onde participa dos processos de formulação, acompanhamento e implementação de políticas públicas voltadas à primeira infância.

Ainda que não tenha atuado diretamente com a UAPI, foi possível observar de forma próxima os processos de implementação e os desafios enfrentados durante sua execução. Embora a estratégia conte com diretrizes, indicadores e instrumentos de monitoramento, a certificação de todas as unidades educacionais ainda não é plenamente alcançada, o que revela lacunas que precisam ser analisadas e debatidas no âmbito da gestão da qualidade na educação infantil.

Além desses motivos, destaca-se a ausência de estudos específicos sobre a implementação da UAPI na rede municipal de ensino de Fortaleza. A maioria das produções científicas que abordam políticas de avaliação e qualidade na educação infantil concentra-se nas regiões Sudeste e Sul do país, não refletindo as particularidades das práticas educacionais desenvolvidas no contexto nordestino. Considera-se que esse fator reforça a relevância desta pesquisa, a qual pretende colaborar com a produção de conhecimento situado e alinhado às realidades locais.

Este estudo estrutura-se em sete seções. A primeira corresponde à Introdução, na qual são apresentados o objeto da pesquisa, sua relevância e a relação da pesquisadora com o tema investigado.

A segunda seção, que traz como título “Percurso metodológico da pesquisa avaliativa”, expõe os pressupostos da avaliação de políticas públicas e a perspectiva avaliativa adotada na pesquisa, com ênfase nos fundamentos da Avaliação em Profundidade. Nessa parte, também são descritos os métodos e técnicas da pesquisa, os instrumentos e as técnicas de coleta de dados, bem como o método de análise adotado para o tratamento dos dados.

A terceira seção, intitulada “O atendimento institucional à criança no Brasil e suas concepções: da invasão aos dias atuais”, trata da trajetória histórica do atendimento institucional à criança e de suas bases conceituais, além dos contextos políticos e econômicos que influenciam esse processo.

Na quarta seção, sob o título de “Avaliação e qualidade na educação infantil: o desafio entre definições e práticas”, apresenta-se a questão da qualidade na educação infantil com foco nos conceitos e nas abordagens presentes nos documentos oficiais produzidos no período compreendido entre a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o ano de 2009.

Em seguida, discute-se a avaliação da educação infantil no Brasil, considerando os conceitos de avaliação “na” e “da” educação infantil, trazendo experiências de avaliação na e da educação infantil no contexto internacional, no Brasil e na cidade de Fortaleza.

Sob o título “A Unidade Amiga da Primeira Infância – UAPI: uma estratégia múltipla de avaliação institucional”, a quinta seção informa sobre a criação da UAPI nas áreas da saúde e da educação em Fortaleza, bem como descreve seus fundamentos e o instrumental utilizado para sua implementação e apresenta uma revisão da literatura sobre a UAPI e a avaliação institucional.

A sexta seção, intitulada “A implementação da UAPI: sentidos, desafios e contribuições na qualificação das práticas e na cultura de avaliação institucional”, apresenta os dados relativos à avaliação da implementação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância a partir da perspectiva de quem a realiza, trazendo os significados e sentidos assumidos no desenvolvimento da UAPI e suas contribuições para a qualificação de práticas e cultura de avaliação institucional.

Em forma de considerações finais, a seção sete evidencia aspectos relevantes do estudo e sugere algumas ações para a continuidade da estratégia UAPI no âmbito da SME.

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA AVALIATIVA

Para a realização desta pesquisa avaliativa, que adota a Avaliação em Profundidade como perspectiva, torna-se essencial delimitar seus aspectos teórico-metodológicos, articulando os fundamentos que sustentam essa abordagem avaliativa com os métodos e técnicas de coleta e análise de dados selecionados.

Assim, esta seção organiza-se em quatro subseções. A primeira trata dos pressupostos da avaliação de políticas públicas, apresentando alguns marcos conceituais e históricos que fundamentam esse campo e contextualizam a avaliação no âmbito das políticas educacionais. A segunda subseção define a perspectiva avaliativa priorizada na pesquisa, detalha os fundamentos da Avaliação em Profundidade, abordagem central deste estudo, e destaca suas contribuições para a compreensão e qualificação das ações avaliativas.

Na terceira, descrevem-se os métodos e técnicas utilizados, articulando o percurso metodológico ao referencial teórico adotado, além da apresentação do contexto e dos sujeitos da pesquisa. Por fim, a quarta subseção aborda o método de análise dos dados, expondo os procedimentos escolhidos para o tratamento das informações coletadas no campo, em consonância com a abordagem qualitativa da pesquisa e seus objetivos.

### 2.1 Pressupostos da avaliação de políticas públicas

Na atual conjuntura de globalização e financeirização da economia, observa-se o aprofundamento das desigualdades entre os países. Nesse cenário, embora a governança e a formulação de políticas públicas tornem-se mais complexas, o Estado ainda se destaca em relação a outros atores na definição dessas políticas (Secchi, 2012; Souza, 2006), assumindo um papel estratégico como articulador e direcionador das ações públicas (Gussi; Oliveira, 2015).

A dificuldade de compreensão do termo "política pública" é recorrente, em grande parte devido à polissemia da palavra "política". Segundo Secchi (2012), esse desafio decorre das diferentes conotações que o termo assume, especialmente a partir de sua origem latina. A primeira conotação corresponde ao que, em inglês, é denominado *Politics*, relacionado, na concepção de Bobbio (1990 *apud* Secchi, 2012), à atividade humana voltada ao exercício do poder sobre outros indivíduos. A segunda corresponde ao termo *Policy*, que diz respeito às orientações voltadas à tomada de decisões e à ação no âmbito público.

Assim, uma política pública possui intencionalidade pública e, embora não haja consenso quanto ao seu conceito na literatura especializada, trata-se de “uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”, que pode ser realizada por entidades estatais, “organismos multilaterais e organizações não governamentais ou privadas juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas” (Secchi, 2012, p. 1).

De acordo com Souza (2006, p. 24), alguns autores relacionam políticas públicas ao governo, às suas ações ou mesmo à ausência delas. Referenciando alguns autores: Mead (1995) define como campo dentro da ação governamental, Lynn (1980) define como conjunto de ações do governo, Peters (1986) conceitua como soma de atividades estatais e Dye (1984) afirma que política pública é "tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer", destacando tanto a ação quanto a omissão como elementos constitutivos desse conceito.

No entanto, a autora apresenta os elementos principais sobre as definições e modelos sobre políticas públicas:

A política pública permite distribuir entretanto que o governo pretende fazer e o que é de fato faz.

A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos e não necessariamente se restringem a participantes formais, já que os informais são também importantes;

A política pública é abrangente, não se limita a leis e regras

A política pública é uma ação intencional com objetivos a serem alcançados;

A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo

A política pública envolve o processo subsequente após sua decisão, proposição, ou seja, implica também a implementação, execução e avaliação (Souza, 2006, p. 36 - 37).

Nos últimos anos, observa-se uma importância crescente das políticas públicas, o que exige, além de estudos específicos, subsídios por meio de pesquisas que contribuam com a formulação, implementação e avaliação dessas políticas (Farah, 2016). Historicamente, a avaliação de políticas públicas baseia-se em modelos que apresentam critérios pré-definidos, num formato técnico transformado em um modelo único e universal. Contudo, a despeito da hegemonia do paradigma tecnicista, ancorado na abordagem positivista, outras perspectivas surgem nas últimas duas décadas (Júnior *et al.*, 2020; Gussi; Oliveira, 2015).

Constituída inicialmente no âmbito da educação, Guba e Lincoln (2011), caracterizam a história da avaliação como um processo evolutivo organizado em quatro gerações. O Quadro 1 apresenta as principais características da avaliação da 1ª à 3ª geração:

Quadro 1 – Avaliação de 1ª a 3ª geração – Resumo

TIPO	PRINCIPAIS PRÁTICAS	CARACTERÍSTICAS	FUNÇÃO DO AVALIADOR	DESAFIOS
1ª geração	Aplicação de testes e medições; Uso do teste de QI	Mensuração	Função técnica, incluindo a necessidade de o avaliador conhecer os diversos instrumentos disponíveis ou criá-los, para que qualquer variável que se desejasse investigar pudesse ser medida.	A avaliação de primeira geração se limitava a oferecer dados sobre os alunos, não atendendo à necessidade de oferecer dados sobre os currículos escolares.
2ª geração	Descrição de padrões de pontos fortes e fracos em relação a determinados objetivos estabelecidos	Descrição	Função de descritor. A descrição do processo acontecia, porém, se mantinha a medição dos resultados (aspectos técnicos da primeira geração).	A abordagem essencialmente descritiva, desprezava o juízo de valor. Centrada em objetivos, se provou inadequada à necessidade de apresentar juízo de valor.
3ª geração	Foco no julgamento de valor, abordagem que inclui critérios para julgamento, avaliação como julgador especialista.	Juízo de valor	Papel de julgador (especialista), mesmo mantendo as funções técnicas e descritivas dos modelos anteriores	A avaliação de terceira geração o avaliador emitia o juízo de valor além de permanecer com as funções técnicas e descritiva, porém não atendia às questões relacionadas ao processo interativo e de negociação com interessados.

Fonte: elaborado pela autora (2025), com base em Guba e Lincon (2011).

Guba e Lincoln (2011) acrescentam que, apesar dos avanços, as três primeiras gerações são marcadas por imperfeições: tendência ao gerencialismo (a relação amistosa entre administrador e avaliador gera a tendência de não responsabilizar o administrador, que não é questionado em seus métodos); incapacidade de acomodar o pluralismo de valores (nenhuma das abordagens das três primeiras gerações considera o pluralismo de valores da sociedade); e comprometimento excessivo com o paradigma científico de investigação (as abordagens das três primeiras gerações fundamentam-se no paradigma positivista, desconsideram o contexto e apresentam dependência das medições).

Conforme Silva (2008), na perspectiva de juízo de valor, a avaliação passa a ser obrigatória na verificação do grau de sucesso de políticas sociais do governo federal, sendo fortalecida nas décadas de 1980 e 1990.

Conforme Rodrigues (2008), a avaliação de políticas públicas tem origem nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha. Na França, nos anos 1990, especialmente no âmbito governamental, os modelos de acompanhamento de programas são fortalecidos pelo interesse na aprovação de políticas e programas sociais. Tanto nos Estados Unidos quanto na França e na Inglaterra, verificam-se avanços nos campos governamental e científico, evidenciados pelo surgimento de associações profissionais, eventos científicos e revistas especializadas.

A autora também afirma que, no Brasil, o tema da avaliação de políticas públicas relaciona-se à reforma do Estado e às agendas neoliberais, que exercem forte influência sobre o avanço da temática nos anos 1990. As particularidades do caso brasileiro fazem com que a função da avaliação de políticas públicas para as agências multilaterais seja percebida como uma estratégia para a aplicação de recursos, reduzindo o conhecimento e a análise de dados a interesses econômicos e seguindo modelos tradicionais baseados em concepções positivistas. Isso direciona tanto a prática avaliativa quanto a reflexão intelectual sobre o tema.

Tais marcos históricos relacionam-se ao modelo técnico-formal baseado em critérios pré-definidos de eficiência, eficácia e efetividade, reduzindo a avaliação à dimensão econômica. Compreende-se por modelo hegemônico de avaliação aquele de cunho técnico-formal, entendido como modelo único e universal, que traz consigo uma proposição epistemológica funcional e positivista (Gussi, 2019).

Esses modelos de avaliação vinculam-se a uma perspectiva política neoliberal, desconsiderando os sujeitos sociais envolvidos, os contextos sociopolíticos e culturais específicos e as contradições inerentes. Como resultado, mostram-se limitados ou insuficientes para avaliar políticas em seus contextos e tempos específicos, bem como nas circunstâncias únicas e particulares que envolvem uma política, programa ou projeto em determinado momento e local (Gussi, 2019).

Com o acúmulo de conhecimentos, ganham destaque novas abordagens avaliativas, mais amplas, como expõem Shadish *et al.* (1991) e Belloni *et al.* (2003 *apud* Rodrigues, 2008, p. 9):

Ao longo do processo de sedimentação da área acadêmica de estudo sobre políticas públicas, novas abordagens passaram a enfatizar a importância da análise de contexto – social, econômico, político, cultural- e da análise organizacional - estrutura de funcionamento, dinâmica, relações de poder, interesses e valores que permeiam as instituições envolvidas na elaboração e implementação de políticas.

Corroborando essa ideia, Guba e Lincoln (2011), apresentam a Avaliação de Quarta Geração, que se configura como uma abordagem alternativa às avaliações tradicionais. Essa abordagem baseia-se nos pressupostos metodológicos do paradigma construtivista e

caracteriza-se como uma avaliação responsiva. Diferentemente dos modelos tradicionais, que definem previamente parâmetros e limites, a avaliação responsiva determina esses parâmetros por meio de um processo interativo e de negociação com organizações, grupos ou indivíduos que possuem interesse no desempenho, produto ou impacto do objeto avaliado.

Nesse contexto, insere-se a Avaliação em Profundidade, proposta por Rodrigues (2008), perspectiva avaliativa a ser apresentada na seção seguinte.

## **2.2 Definição da perspectiva avaliativa priorizada na pesquisa**

Para avaliar a implementação da estratégia UAPI e seus desdobramentos para a cultura avaliativa e promoção da qualidade, adota-se a perspectiva metodológica da Avaliação em Profundidade. Conforme Rodrigues (2008), essa abordagem vai além da simples verificação do cumprimento de metas, itens priorizados ou diretrizes de um programa. Em vez disso, busca-se compreender os significados e sentidos que emergem da situação em estudo, considerando as perspectivas daqueles que formulam, executam ou vivenciam a política.

Nesse sentido, a Avaliação em Profundidade proposta por Rodrigues (2008) compreende quatro dimensões de análise: análise de conteúdo, análise de contexto, análise da trajetória institucional e análise do espectro temporal e territorial.

A análise do conteúdo do programa relaciona-se à formulação, às bases conceituais e à coerência interna da política, e é realizada a partir de materiais diversos, como marco regulatório, textos oficiais ou programa da política, com foco na identificação dos objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento e avaliação. Também se faz necessário conhecer os paradigmas orientadores, as concepções, valores, conceitos e questões centrais que sustentam essa política. Além disso, verifica-se a coerência entre as bases conceituais, a implementação e os itens priorizados para seu acompanhamento.

No que se refere à análise do contexto, cabe observar a política ou o programa como parte de um contexto mais amplo, o que requer compreender o modelo político, econômico e social que sustenta a política na época de sua formulação. Isso significa que, para entender a dinâmica das políticas implementadas, é preciso analisar como elementos simbólicos, como valores étnicos e identitários, morais, cívicos e éticos, além de ideias e símbolos associados a ideologias de progresso e modernização, são mobilizados e articulados.

De acordo com Rodrigues (2008), a análise da trajetória institucional possibilita o entendimento sobre como, no processo de implementação, as políticas que foram pensadas e organizadas em esferas superiores são reinterpretadas e desenvolvidas localmente. O objetivo

é perceber “o grau de coerência ou dispersão de um programa ao longo do seu trânsito pelas vias institucionais” (Rodrigues, 2008, p.12).

A autora reforça a necessidade metodológica e o foco analítico dessa abordagem, ao afirmar:

Desta perspectiva, um programa gestado na esfera federal, para ser avaliado, necessita a reconstituição de sua trajetória, percebendo o pesquisador as mudanças nos sentidos dados aos objetivos do programa e à sua dinâmica conforme vai adentrando espaços diferenciados e, ao mesmo tempo, descendo nas hierarquias institucionais até chegar à base, que corresponde ao contato direto entre agentes institucionais e sujeitos receptores da política (Rodrigues, 2008, pág. 12).

A análise do espectro temporal diz respeito ao percurso pelas vias institucionais, ou seja, como a política se efetiva em contextos distintos, influenciada por diversas apropriações e interferências.

Com base nos eixos de análise que compõem a Avaliação em Profundidade, a avaliação da implementação da Estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância compreendeu os eixos apresentados por Rodrigues, conforme detalhado no Quadro 2:

Quadro 2 – Avaliação da Estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância

<b>AVALIAÇÃO EM PROFUNDIDADE</b>	
<b>Dimensões de análise</b>	<b>Detalhamento da Pesquisa</b>
1. Análise de conteúdo do programa: Engloba a análise a partir de três aspectos: Formulação, bases conceituais e coerência interna a partir da análise do material institucional sob a forma de leis, portarias, documentos internos (...) e outros (Rodrigues 2008 p. 11)	a) Apresentação dos marcos legais da Educação Infantil e documentação orientadora da organização e manutenção dessa etapa (seção 2); b) Apresentação dos critérios para implantação, acompanhamento e avaliação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância (seção 5)
2. Análise de contexto da formulação da política; Levantamento de dados sobre o momento político e econômico de formulação da política; (Rodrigues 2016 p. 11)	a) Apresentação do momento político e condições socioeconômicas presentes na trajetória do atendimento institucional à criança menor de 6 anos, bem como, por ocasião da formulação e implementação da Unidade Amiga da Primeira Infância (seções 2,5 e 6)
3. Trajetória institucional de um programa: Apreensão do grau de coerência ou dispersão do programa conforme o trânsito do mesmo pelas vias institucionais, ao longo do tempo. “Como localmente, no ato da implementação de ações concernentes a políticas gestadas em esferas superiores, as diretrizes são compreendidas e reinterpretadas” (Rodrigues 2016 p. 109)	a) Apresentação das ações da política no processo de implementação a partir da realização de entrevistas e questionários com coordenadoras e tutoras da UAPI, (Seção 6)

4-Espectro Temporal e Territorial Compreensão de como a política se manifesta e se desenvolve ao longo do tempo e em diferentes espaços de acordo com as especificidades locais.	a) Apresentação da configuração da UAPI ao longo das edições (Seção 5) e a partir da realização de entrevistas e questionários com coordenadoras e tutoras da UAPI, (Seção 6)
---	---

Fonte: Elaborado pela autora (2025), com base em Rodrigues (2008; 2016).

Desse modo, a Avaliação em Profundidade oferece os elementos necessários para a compreensão das bases conceituais da UAPI, possibilita conhecer o momento político e as condições socioeconômicas em que foi formulada, permite traçar a trajetória da UAPI nas unidades escolares pesquisadas, investigando seu processo de implementação e os sentidos atribuídos à estratégia pelos executores e organizadores, por meio dos métodos e técnicas a serem descritos na próxima subseção.

### 2.3 Definição dos métodos e técnicas de pesquisa

Metodologia e método constituem-se conceitos relevantes na produção do conhecimento social, especialmente quando se trata da avaliação de políticas públicas e programas sociais. Nesse sentido, como aponta Silva (2011), a compreensão de questões conceituais básicas, como metodologia, método e técnicas, revela-se essencial para a definição do percurso investigativo.

Nessa perspectiva, Silva (2011, p. 131) apresenta uma concepção de metodologia que vai além dos procedimentos e técnicas, configurando-se também como um corpo teórico que explica a própria avaliação e seu objeto. O método refere-se ao raciocínio empregado para aceitar ou refutar um fato como verdadeiro, enquanto a técnica é concebida como o instrumento utilizado para a coleta de dados ou informações.

A perspectiva avaliativa define a forma como se conduz a pesquisa. O presente estudo é realizado sob a perspectiva da Avaliação em Profundidade, desenvolvida por Rodrigues (2008), e suas dimensões, com o propósito de compreender a experiência da estratégia UAPI: como é criada, seus valores e concepções, bem como o contexto de sua criação. Outro ponto importante, de acordo com Minayo (2009, p. 82), reside na “intencionalidade que lhes atribuem os atores”, contribuindo para a apreensão de seus desdobramentos na qualificação das práticas da educação infantil.

Assim, a pesquisa é realizada por meio da abordagem qualitativa, com aportes quantitativos. Para justificar essa escolha, consideram-se os pensamentos de Stake (2011) e Minayo (2009).

Stake (2011, p. 21–22), destaca a presença do pensamento qualitativo na história da ciência e afirma que a “experiência pessoal, a intuição e o ceticismo ajudam a aperfeiçoar as teorias e os experimentos em discussão”. O autor valoriza as experiências pessoais como elementos que contribuem para o aprimoramento de teorias e experimentos científicos, ao afirmar que qualitativa significa que o raciocínio se baseia principalmente na percepção e na compreensão humanas.

Ampliando tais afirmações, Minayo (2009) descreve que o “objeto das Ciências Sociais é essencialmente qualitativo”, reconhecendo que existem questões que não podem — ou não deveriam — ser quantificadas, e que a realidade transborda significados.

A pesquisa qualitativa trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido como parte da realidade social pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes (Minayo, 2009, p. 21).

No entanto, é necessário compreender que essa diferença entre abordagem quantitativa e qualitativa, segundo a autora, é de natureza e não de escala hierárquica. Ambas podem produzir riqueza de informações, aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa (Minayo, 2009). Desse modo, a presente pesquisa também utiliza dados quantitativos, considerando a necessidade de uso de dados secundários para a produção de informações.

Nesta perspectiva avaliativa, o estudo compõe-se de procedimentos metodológicos que incluem pesquisa documental, pesquisa bibliográfica, questionários e entrevistas. Considerando que a UAPI integra uma ação dentro da política de educação infantil, realiza-se inicialmente uma pesquisa bibliográfica, abordando a evolução da educação infantil e a avaliação institucional.

A pesquisa bibliográfica e documental ocorre por meio da análise de dissertações, livros e documentos institucionais, como a Política Nacional e Municipal de Educação Infantil, a proposta-base da Unidade Amiga da Primeira Infância e o Guia UAPI, bem como outros documentos que compõem a política em estudo. Observam-se critérios básicos como “formulação, bases conceituais e coerência interna” (Rodrigues, 2008, p. 11).

O estudo de campo foi realizado por meio de questionário e entrevista aprofundada do tipo semiestruturada. As entrevistas foram realizadas com as coordenadoras de centro de educação infantil e com as tutoras da UAPI, que são servidoras do Distritos Educacionais responsáveis pelo acompanhamento da UAPI. O questionário destinou-se aos demais coordenadores que não participaram das entrevistas, no intuito de ampliar a participação desses agentes sobre a implementação da UAPI.

O questionário foi organizado por meio da ferramenta *Google Forms*, contendo perguntas distribuídas em dois blocos.

O primeiro bloco coleta informações gerais sobre gênero, idade, formação, tempo de trabalho na prefeitura, experiência com a educação infantil e tempo de atuação na unidade escolar em que a UAPI foi desenvolvida. O segundo bloco contempla perguntas organizadas com base em escala do tipo *Likert*, com o objetivo de identificar o posicionamento dos participantes no contexto de implementação da UAPI, a partir de informações sobre as situações e etapas vivenciadas no processo.

Segundo Costa Júnior *et al.* (2024), a escala do tipo *Likert*, diferente da escala *Likert* tradicional, é adequada quando o interesse do pesquisador consiste em apreender opiniões, percepções, anseios ou perspectivas dos participantes sobre questões mutuamente exclusivas relacionadas ao fenômeno estudado. Isso exige a análise individual de questões específicas, com o intuito de verificar o grau coletivo de concordância dos participantes. Para tanto, a escolha pelo objetivo ou natureza do questionário deve ocorrer no momento de sua elaboração.

As entrevistas aprofundadas, conforme definição de Rodrigues (2016), caracterizam-se por não induzirem respostas, não limitarem o campo de reflexão do entrevistado e não presumirem razões ou explicações para os resultados da política ou programa em estudo. Além disso, não se destinam ao esclarecimento de dados provenientes de questionários ou estatísticas oficiais.

### **2.3.1 O contexto da pesquisa de campo**

Considerando o recorte temporal de 2021 a 2024, a UAPI foi desenvolvida na rede municipal de ensino de Fortaleza, em 110 unidades escolares com atendimento à educação infantil. O contexto de implementação da UAPI configura-se como um espaço importante para a identificação de como, na execução das ações, as diretrizes da política são compreendidas e reinterpretadas pelos executores. Importa destacar que, para compreender esse processo institucional, é importante destacar as condições que envolvem o campo.

A pesquisa foi realizada em setembro e início de outubro de 2025, primeiros 10 meses da nova gestão municipal já contando com mudança na coordenação da educação infantil. Destaca-se que a UAPI educação foi iniciada no governo anterior como uma estratégia de gestão e que, portanto, embora continuasse sendo desenvolvida nas unidades já participantes do processo em 2024, não havia a certeza de sua continuidade, havendo inclusive indícios de

mudanças em relação à atuação do UNICEF que até a data da pesquisa ainda não havia realizado nenhum dos ciclos de capacitação realizados nos anos anteriores.

Inicialmente, seriam selecionados dois centros de educação infantil participantes do processo da UAPI para a realização da pesquisa. Porém, a partir de uma análise mais aprofundada do conteúdo da avaliação em profundidade à luz dos objetivos, decidiu-se pela mudança dos sujeitos, considerando que os coordenadores são os agentes de implementação da política. Além disso, foi percebido que a participação de coordenadores com atuação em diferentes espaços da cidade traria a possibilidade de diferentes experiências.

Além disso, considerando a necessidade de escuta de outros agentes da política, a pesquisa contemplou a participação de duas tutoras UAPI.

### ***2.3.2 Sujeitos da pesquisa***

Os sujeitos dessa pesquisa são as coordenadoras pedagógicas que atuam em unidades escolares e tutoras que atuam com a estratégia UAPI, uma ação desenvolvida no âmbito da parceria entre SME e UNICEF .

A definição dos sujeitos justifica-se pelo papel relevante desses agentes na implementação da política, considerando que são as “interações sucessivas entre agentes formuladores, implementadores e seus destinatários, que acabam gerando transformações no programa” (Gussi; Oliveira, 2015, p. 13).

Importa ressaltar que “em grande parte dos casos, o que acontece com uma política pública, seja sucesso ou fracasso, é influenciado e, muitas vezes, determinado pela atuação dos agentes implementadores, pelo modo como lidam com ela e com suas influências externas” (Gussi; Oliveira, 2015, p. 13). Portanto, a investigação da implementação realizada por esses agentes, revela-se relevante para a compreensão dos resultados e dos caminhos da política em estudo.

Considerando o recorte temporal de 2021 a 2024, a população de Coordenadores Pedagógicos soma 110 profissionais distribuídos em unidades escolares pertencentes aos seis distritos educacionais da SME. Soma-se a essa população, seis tutoras UAPI com atuação nesses distritos.

A participação dos sujeitos na pesquisa deu-se por meio de três instrumentos de coleta de dados para os quais foram definidos os critérios de participação dos sujeitos.

Para a entrevista semiestruturada, foi assegurada a participação de seis coordenadoras escolhidas de forma aleatória, sendo uma coordenadora pedagógica por distrito

educacional da SME. Esse critério considerou importante a participação das diversas comunidades no processo.

A participação no questionário *Google Forms* por meio de *link* se deu por amostragem não probabilística por conveniência, com a adesão espontânea de vinte coordenadoras. De acordo com Campos e Saidel (2022, p. 410), nas amostragens não probabilísticas, o interesse do pesquisador é “captar participantes que possam oferecer informações, significados e perspectivas privilegiadas acerca da temática em estudo”. Nesse sentido, a amostragem por conveniência é possibilitada pelo “uso de pessoas prontamente acessíveis e que contemplem os critérios de inclusão elencados no projeto de pesquisa como participantes da pesquisa” (Campos; Saidel, 2022, p. 411).

Do universo de seis tutoras, duas foram selecionadas para a entrevista semiestruturada. O critério de inclusão para a participação dessas agentes considerou a exigência de que elas tivessem atuado na UAPI por, no mínimo, dois anos de sua implementação.

### **2.3.3 Procedimento éticos**

O projeto de pesquisa foi apreciado e autorizado pela Secretaria Municipal da Educação com emissão de parecer favorável e carta de apresentação. Na sequência houve o contato com os sujeitos para realização dos procedimentos da pesquisa.

As entrevistas tiveram adesão voluntária das participantes que concordaram com a pesquisa a partir da leitura do termo de consentimento livre e esclarecido, no qual se reforça a possibilidade de desistência em qualquer momento da entrevista.

Para garantir a confidencialidade dos dados as informações das entrevistas, quando apresentadas, foram identificadas de acordo com o seguinte código: a) Letras CP, indicando Coordenadora Pedagógica, seguida de um número de 1 a 6, escolhido aleatoriamente indicando que faz parte do grupo das seis entrevistadas, mas sem relação com o distrito de educação e letras TU, indicando tutora UAPI, seguida do número 1 ou 2, conforme ordem de citação.

## **2.4 Definição do método de análise dos dados**

Em uma pesquisa qualitativa, o principal foco da análise e interpretação de dados concentra-se na exploração das opiniões e representações sociais sobre o tema investigado. Nesse estudo, consideram-se tanto os pontos em comum, próprios da “dimensão sociocultural

das opiniões e representações de um grupo”, quanto suas singularidades, de acordo com cada interlocutor. Também se buscou abranger a diversidade de opiniões e crenças dentro de um mesmo segmento social. Desse modo, “a análise qualitativa deve considerar o que é homogêneo e o que se diferencia dentro de um mesmo meio social” (Gomes, 2009, p. 79 – 80).

#### ***2.4.1 Análise do Questionário***

O questionário foi composto por 10 questões divididas em dois blocos, o primeiro bloco (6 questões) contendo questões de resposta única, tratava sobre a caracterização dos sujeitos a partir dos dados sociodemográficos, formação, tempo de experiência e vínculo com a Prefeitura de Fortaleza. Já o segundo bloco (4 questões) contendo questões que avaliavam o nível de concordância do respondente com a afirmação apresentada, abordava sobre alguns aspectos relevantes da implementação da estratégia: participação das famílias na avaliação institucional, certificação, acompanhamento oferecido pela SME/DISTRITOS e a experiência de avaliação institucional antes da UAPI.

As respostas receberam tratamento estatístico, sendo agrupadas em valores numéricos e ou expressas em percentuais.

Com base nos dados, foi traçado o perfil dos respondentes, assim identificados:

Em relação à faixa etária, 90% das respondentes ocupantes do cargo de coordenadora tem mais idade compreendida entre 46 e 55 anos ou mais, distribuídas da seguinte forma: i) de 35 a 45 anos – 30%; ii) de 46 a 55 anos – 60% e, iii) mais de 55 anos – 10%. Com relação ao gênero, 100% se declaram como do gênero feminino, revelando uma tendência ainda muito forte na educação infantil.

Quanto à formação das coordenadoras respondentes, 95% possuem pós-graduação, seja do tipo *lato sensu* ou *stricto sensu*, dos quais 60% são especialistas, 35% são mestres e 5% concluíram o doutorado. Nenhuma das participantes possui apenas graduação, o que pode ser reflexo do Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) do Município de Fortaleza para o Ambiente de Especialidade Educação, instituído pela Lei 9.249/2007, que regula o desenvolvimento dos profissionais da educação e estabelece, dentre outras vantagens, progressão por titulação.

Em relação ao tempo de atuação como coordenador de educação infantil, há uma concentração na faixa de 11 a mais de 20 anos com um percentual de 95% dos coordenadores nessa faixa de atuação, sendo 40% na faixa de 6 a 10 anos e, 45% na faixa de 11 a 20 anos e 5% com mais de 20 anos de atuação.

Quanto ao vínculo com a rede municipal, todas as participantes são servidoras efetivas da rede municipal sendo 55% professoras, 35% supervisoras escolares e 35% orientadoras educacionais atuando como coordenadoras pedagógicas em unidades de educação infantil.

Em relação à experiência com avaliação institucional 90% das entrevistadas afirmam que não tiveram experiência com avaliação institucional antes da UAPI enquanto 10% informam que já tinham experiência anterior.

Em relação ao bloco 2 do questionário, contendo as percepções dos entrevistados sobre os processos de implementação, os dados coletados foram apresentados em termos percentuais na seção 5, complementando assim os resultados obtidos por meio das entrevistas.

#### ***2.4.2 Análise das Entrevistas***

Considerando o objetivo geral desta pesquisa, tendo em vista o processo de implementação da estratégia UAPI, a análise do material produzido a partir das entrevistas às seis coordenadoras de unidades de educação infantil da rede municipal de ensino de Fortaleza e com as duas tutoras foi realizada por meio da Análise de Conteúdo de Bardin.

A análise de conteúdo, surgida no final do século XX, passa por diversas reformulações. Bardin (2011, p. 44) sistematiza esse método em sua obra *Análise de conteúdo*, na qual define a análise de conteúdo como:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

Nesse sentido, o importante não é apenas a descrição dos conteúdos das mensagens, mas os saberes advindos da análise, “com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares” (Bardin, 1977, p. 46). Desta forma, não se trata apenas de transpor significantes para alcançar significados, como ocorre na decifração convencional, mas sim de alcançar, por meio de significantes ou significados manipulados, outros “significados” de caráter psicológico, sociológico, político, histórico, entre outros.

Nesse processo, é fundamental considerar que a plena realização do trabalho de campo requer interação entre o pesquisador e os atores sociais envolvidos. Isso reforça a ideia de que a pesquisa vai além da técnica, uma vez que envolve um trabalho relacional em que dúvidas são transformadas em conhecimento. Como afirma Minayo (2009, p. 16), “o

pesquisador, ao se empenhar em gerar conhecimentos, não pode reduzir a pesquisa à denúncia, nem substituir os grupos estudados em suas tarefas político-sociais”.

Conforme Bardin (2011), três fases compõem o desenvolvimento da análise do conteúdo: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise consiste numa fase inicial, ela traz a transcrição das entrevistas, envolve a observação dos objetivos e se organiza inicialmente por meio da leitura flutuante que compreende a leitura inicial do texto numa tarefa de apropriação do texto e primeira tentativa de busca por semelhanças.

Assim, após as transcrições, o processo foi iniciado com a leitura flutuante a partir dos dados coletados nas entrevistas, onde foram identificadas semelhanças e diferenças apresentadas no texto.

Depois, foi realizada a exploração do material, com a leitura da mesma pergunta em todas as entrevistas, em que o conteúdo foi identificado e agrupado:

Quadro 3 – Categorias analíticas obtidas com a exploração do material

CATEGORIA	TEMA
Ações de implementação	Conceito de uapi
	Papel do coordenador
	Reações e resistências iniciais
	Como percebe a implementação na unidade escolar
	Certificação
	Desafios
	Sugestões
Práticas	
Contribuição da UAPI para qualificação das práticas	Transformações na prática docente
Contribuições da UAPI para uma cultura de avaliação institucional	Transformações na prática da gestão

Fonte: produzido pela autora (2025).

Na sequência, após releitura, foram identificadas as categorias denominadas segundo os objetivos, em que os temas relevantes da pesquisa foram organizados em três categorias definidas: 1) A dinâmica de implementação: sentidos da trajetória institucional; 2) Contribuições da UAPI para a qualificação das práticas; 3) Contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional.

Assim, os dados coletados foram agrupados nessas categorias e os significados acionados pelos sujeitos sobre os processos de implementação da UAPI e seus significados para as práticas e cultura de avaliação foram interpretados a partir das referências teóricas, gerando as informações apresentadas na seção 5.

Pretende-se que esta avaliação não se resume a um procedimento teórico, mas que contribua com o aprimoramento da UAPI, importante ferramenta para a qualidade da educação infantil de Fortaleza.

### **3 O ATENDIMENTO INSTITUCIONAL A CRIANÇA NO BRASIL E SUAS CONCEPÇÕES: DA INVASÃO AOS DIAS ATUAIS**

Para compreender a trajetória histórica das políticas de educação infantil, faz-se necessário entender a criança, as diversas formas de infância e como elas conquistam espaço e se consolidam na sociedade, considerando que tais compreensões também são influenciadas por questões econômicas, políticas, culturais e sociais.

Os caminhos trilhados pelo atendimento institucional à criança menor de seis anos até os dias atuais, as concepções de qualidade e as experiências de avaliação na e da educação infantil compõem os elementos de análise do conteúdo que envolve a política de educação infantil e a implantação da Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI).

No desenvolvimento dos objetivos desta pesquisa, considerando que a UAPI integra a política de educação infantil, inicialmente apresenta-se a evolução histórica do atendimento às crianças menores de seis anos, abordando concepções e contextos políticos e econômicos.

Assim, esta seção organiza-se nos seguintes itens: 3.1 Riscos, atendimento religioso, caridade e assistencialismo; 3.2 Ações higienistas, assistencialistas e filantrópicas; 3.3 Assistencialismo, educação em massa, educação compensatória; 3.4 A educação como direito, leis, documentos orientadores.

#### **3.1 Riscos, atendimento religioso, caridade e assistencialismo**

Sobre a história da criança no Brasil, Priori (2021, p. 8), afirma que “[...], assim como no resto do mundo, demonstra que existe uma enorme distância entre o mundo infantil descrito pelas organizações internacionais, pelas organizações não governamentais e pelas autoridades, e aquele no qual a criança está cotidianamente imersa”.

Com o objetivo de apresentar a história das crianças e infâncias no Brasil, especialmente no que se refere ao atendimento educacional institucional, com base nas indagações de Priore, parte-se da seguinte pergunta: Em uma sociedade desigual, marcada por transformações culturais, econômicas e sociais, como se configura o atendimento educacional às crianças pequenas? As crianças são recepcionadas da mesma forma ao longo do tempo?

A história da criança no Brasil inicia-se com o processo de ocupação, por volta de 1530, período em que há registros da presença de crianças no contexto de exploração do território. O historiador Ramos (2021, p. 19) destaca a presença, ainda que reduzida, de crianças

nas embarcações lusitanas do século XVI: “subiam a bordo somente na condição de grumetes e pajens, como órfãs do Rei enviadas ao Brasil para se casarem com súditos da Coroa, ou como passageiras acompanhadas dos pais ou de algum parente”. No entanto, existem poucos registros sobre essa infância.

Ainda segundo Ramos (2021), essas crianças são submetidas a diversos riscos à sua integridade: trabalho forçado, abusos sexuais, alimentação precária, péssimas condições de saúde e até mesmo morte por exaustão ou naufrágio, o que caracteriza as viagens náuticas como experiências trágicas para a infância.

A história do cotidiano infantil a bordo das embarcações portuguesas quinhentistas foi, de fato, uma história de tragédia pessoais e coletivas. A história das crianças de qualquer idade, nas naus do século XVI só pode ser classificada, portanto, como uma história marítima trágica, ou se preferirem uma história trágico marítima (Ramos, 2021, p. 49).

Tais acontecimentos reforçam a tese da desvalorização da vida infantil, que se evidencia na condição das crianças recrutadas para diversos tipos de trabalho. Nesse contexto histórico, as crianças sobreviventes às viagens, bem como as indígenas e escravizadas — nascidas ou não no território brasileiro — ocupam um lugar marcado pela ausência ou precariedade do atendimento institucional.

Entre as poucas ações existentes, destaca-se a chegada dos jesuítas, por volta de 1549, que assumem o papel de converter o "gentio" e oferecer ensino às crianças. Assim, o primeiro modelo de atendimento à infância brasileira configura-se como uma prática religiosa, onde a criança é tratada como objeto de conquista.

Diante da dificuldade em converter os nativos adultos, “[...] a evangelização das crianças tornou-se uma forma de viabilizar a conversão [...]” e, com o tempo, “[...] consolidou-se a convicção de que os meninos índios se convertiam mais facilmente e serviriam como instrumento eficaz para a conversão do gentio” (Chambouleyron, 2021, p. 58).

Priore (2021), relaciona a educação das crianças, no período colonial e no Império (séculos XVI a XVIII), às diferenças entre crianças e adultos e aos diversos núcleos sociais. Os códigos de comportamento e o cuidado com o aspecto exterior começam a se estruturar mesmo entre os mais jovens. Esses códigos variam conforme o grupo social: “[...] livres ou escravizados; rurais ou urbanos; ricos ou pobres; órfãos, abandonados ou pertencentes a famílias estruturadas” (Priore, 2021, 104 – 105).

Também cabe registrar que entre os séculos XVII e XVIII outra forma de atendimento assistencial desenvolvida pela sociedade ocidental católica se fazia presente: a Casa da Roda dos Expostos que recebia esse nome por conter um dispositivo na forma de roda

giratória onde se colocava a criança para que esta passasse para o lado de dentro da instituição, preservando a identidade de quem a abandonara. No Brasil, a primeira Casa da Roda é criada em Salvador, em 1746, sendo administrada pela Santa Casa de Misericórdia. Unidades similares são estabelecidas no Rio de Janeiro, Recife, São Paulo e Rio Grande do Sul, recebendo e cuidando de crianças até os sete anos (Torres, 2007; Venâncio, 2021).

No século XIX, intensas transformações no cenário mundial impactam diretamente o Brasil, especialmente, com a vinda da Família Real, em 1808, marcando o início do processo que conduz à independência política (1822) e à formação do Estado Nacional (1889).

A educação é mencionada pela primeira vez na Constituição centralizadora de 1824. No entanto, segundo Pires (2015, p. 42), ao referenciar Carlos Roberto Jamil Cury, essa educação:

[...] a educação promovida durante o Império brasileiro possuía várias características, dentre as quais: classista, por ser destinada às elites; racista, por não ser destinada aos negros, mesmo aos livres; de gênero, ao ser direcionado à formação dos homens, porque a mulher ainda não tinha conquistado seu espaço no campo político e econômico; dual, ao reforçar a hegemonia do bloco no poder que detinha o controle do Estado.

Kramer (2003, p. 48), resume o atendimento da época: “Durante o primeiro período, do descobrimento até 1874, pouco se faz no Brasil pela ‘infância desditosa’, tanto do ponto de vista da proteção jurídica quanto das alternativas de atendimento”. Assim, da ocupação ao Império, a criança ocupa um lugar de certa invisibilidade. Quando recebe algum atendimento, este ocorre de forma religiosa (pelos jesuítas), assistencialista (pela Roda dos Expostos) e marcado por alta mortalidade.

### **3.2 Ações higienistas, assistencialistas e filantrópicas**

Em seus estudos realizados na década de 1970, Kramer (2003), com base nas informações de Moncorvo Filho, divide a história do atendimento à criança pequena em três períodos: de 1874 a 1889, de 1889 a 1930 e de 1930 a 1980, dos quais este estudo se detém nos dois últimos. Para a autora, esse atendimento pode ser agrupado em três tendências: proteção à saúde, proteção social e educação.

Assim, ela afirma que, até 1889, as ações destinadas às crianças não possuíam caráter educacional. O alto índice de mortalidade infantil favorece iniciativas baseadas em uma lógica higienista, que prioriza os cuidados com a saúde. Outra característica destacada por Kramer é a prática de importar modelos europeus, como os "jardins de infância", inspirados nas

salas de asilos francesas, o que reforça o caráter de caridade e exclui a responsabilidade do poder público, como apresenta Oliveira (2011, p. 93):

A ideia de “jardim de infância”, todavia, gerou muitos debates entre os políticos da época. Muitos a criticavam por identificá-la com as salas de asilo francesas, entendidas como os locais de mera guarda das crianças. Outros a defendiam por acreditarem que traziam vantagens para o desenvolvimento infantil sob a influência dos escolanovistas. O cerne da polêmica era a argumentação de que se o Jardim de infância tinha o objetivo de caridade e destinavam-se aos mais pobres não deveriam ser mantidos pelo poder público.

Essa realidade também é constatada por Kuhlmann Jr. (2015, p. 74), ao identificar a relação entre origem social e tipo de atendimento educacional:

O que diferenciava as instituições não eram as origens nem a ausência de propósitos educativos, mas o público e a faixa etária a que se propunham atender. É a origem social e não a institucional que inspirava objetivos educacionais diversos. A creche para os bebês, embora vista como apenas para atender as classes populares, seria o primeiro degrau da sua educação.

Ainda segundo Kramer (2015), o surgimento das creches no Brasil ocorre de forma tardia. Enquanto países europeus contam com essas instituições desde o século XVIII, no Brasil elas só surgem no final do século XIX e início do século XX. Essas creches e pré-escolas são motivadas especialmente pela necessidade de atendimento às crianças de mães trabalhadoras — uma pauta recorrente em congressos voltados à infância, fruto de lutas constantes.

Contudo, esse atendimento é marcadamente assistencialista, apresentado como benesse, e não como dever, conforme destaca Oliveira (2011, p. 95):

Entretanto embora a necessidade de ajuda ao cuidado dos filhos pequenos estivesse ligada a uma situação produzida pelo próprio sistema econômico, tal ajuda não foi reconhecida como um dever social, mas continuou a ser apresentada como um favor prestado um ato de Caridade de certas pessoas ou grupos.

De 1889 a 1930, algumas iniciativas indicam o início do reconhecimento das questões sociais direcionadas à infância. Destaca-se, por exemplo, a criação do Instituto de Proteção à Infância, por Moncorvo Filho, em 1889 — uma iniciativa que, segundo Kuhlmann Jr. (2011), baseia-se na ideia de assistência científica.

Na mesma linha, destacam-se outras ações: a criação do Departamento da criança no Brasil em 1919, pelo governo; em 1908 instituiu-se a primeira escola infantil de Belo Horizonte; em 1909 o primeiro Jardim de infância municipal do Rio de Janeiro; em 1922 o Primeiro Congresso de Proteção à Infância e em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública.

Até o fim da década de 1930, as iniciativas assistenciais permanecem no Brasil, mas ganham direcionamento para a ordem social, surgindo unidades voltadas ao atendimento de crianças infratoras. Como o foco não é o cuidado, mas a exclusão, utilizam-se as instituições com caráter preventivo e de recuperação de crianças consideradas “perigosas”. Segundo Priore (2021), não há busca por inclusão, mas sim por exclusão. A criança deixa de ser “menor da rua” e passa a ser “menor de rua”, sofrendo as consequências desse estigma.

Paralelamente às ações assistencialistas, surgem movimentos que colocam a educação em discussão, opondo-se, segundo Oliveira (2011), à escola tradicional defendida pela oligarquia rural.

Em 1929, Lourenço Filho, no livro *Introdução ao Estudo da Escola Nova*, divulga novas concepções educacionais. Segundo Kramer (1995, p. 131), isso representa uma nova referência pedagógica, embora não atinja as classes populares, já que as ideias são aplicadas apenas nos jardins de infância frequentados pela elite.

Em 1932 surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, trazendo como principais pontos “a educação como função pública, a existência de uma escola única e da coeducação de meninas e meninos, a necessidade de um ensino ativo nas salas de aula e de o ensino elementar ser laico, gratuito e obrigatório” (Oliveira, 2011, p. 98).

Durante as décadas de 1940 e 1950, ganham destaque iniciativas de proteção à infância com foco assistencial, ampliando os empreendimentos do governo em programas voltados ao higienismo, à filantropia e à puericultura. Pinho (2014) classifica essas ações em três eixos: legislação, administração pública e iniciativa privada.

No campo da legislação, destaca-se a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) de 1943, que, conforme Oliveira (2011, p. 100), visa:

[...] diante do quadro de tensões e necessidade de regulamentação das relações entre patrão e empregados E a manutenção da ordem o estado adotou uma estratégia combinada de repressão e de concessões às reivindicações dos trabalhadores no terreno da legislação social, o governo Vargas 1930 1945 ao mesmo tempo que resguardava os interesses patrimoniais reconheceu alguns direitos políticos dos trabalhadores por meio da legislação específica como a consolidação das leis do trabalho de 1943 que conta com algumas prescrições sobre o atendimento dos filhos das trabalhadoras com o objetivo de facilitar a amamentação durante a jornada.

Na administração pública, destacam-se a criação do Departamento Nacional da Criança (1940) e do Serviço de Assistência a Menores (SAM) (1941). O primeiro atua nas áreas de higiene, assistência e maternidade; o segundo, com menores abandonados e infratores até 1964, quando é substituído pela FUNABEM (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor).

Na esfera privada, atuam o UNICEF, a Organização Mundial da Educação Pré-Escolar (OMEP) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA). Como ocorre em países desenvolvidos, organismos internacionais passam a influenciar a definição das políticas sociais no Brasil. O UNICEF, desde 1950, atua em parceria com o setor público, reforçando a preocupação com a infância e a construção de políticas educacionais voltadas às crianças.

Em 1942, é criada a LBA, como estratégia estatal voltada à infância, tornando-se referência em programas de maternidade e educação infantil. Em 1946, assume papel de órgão consultivo do Estado; em 1974, passa a ser vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Em 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, promulgada pela ONU, configura-se como marco internacional, reconhecendo a criança como sujeito de direitos e atribuindo ao Estado e à sociedade a responsabilidade de garantir saúde, educação, lazer, profissionalização e segurança social.

No Brasil, como destaca Guimarães (2017), a Lei nº 4.024/61 (LDB) pode ter sido influenciada por essa declaração, ao incluir os jardins de infância no sistema educacional:

Art. 23. A educação pré-primária destina-se aos menores até sete anos, e será ministrada em escolas maternas ou jardins-de-infância.

Art. 24. As empresas que tenham a seu serviço mães de menores de sete anos serão estimuladas a organizar e manter, por iniciativa própria ou em cooperação com os poderes públicos, instituições de educação pré-primária (Brasil, 1961).

Apesar da referência legal, a lei produz poucas mudanças efetivas. “A generalidade da norma impede ações concretas, mesmo com o aumento da demanda por creches e pré-escolas” (Oliveira, 2011, p. 103). Essa crescente atenção à educação infantil sofre retrocessos com a instauração dos governos militares, a partir de 1964, o que traz reflexos significativos para a educação em geral e, particularmente, para a educação da criança pequena.

### **3.3 Assistencialismo, educação em massa, educação compensatória**

No período de 1964 a 1985, como afirma Oliveira (2011), as políticas sociais de atendimento à infância “continuam divulgando a ideia de creche e pré-escola como equipamentos sociais de assistência à criança carente”, reforçada por uma questão amplamente debatida na Europa e nos Estados Unidos, conhecida como a teoria da “privação cultural”, associada às crianças provenientes de famílias pobres. Isso acaba influenciando as ações de atendimento na educação pré-escolar, no sentido de reversão dos problemas educacionais enfrentados: “A ideia de compensar carências de ordem orgânica amplia-se para a compensação

de carências de ordem cultural, como garantia da diminuição do fracasso escolar no ensino obrigatório” (Oliveira, 2011, p. 107–108).

Nesse contexto, segundo Rosemberg (1992), a presença de organismos internacionais como a UNESCO e o UNICEF exerce fortes influências na educação brasileira, especialmente na pré-escolar (pré-primária). Assim, as ideias nascidas na Conferência de Santiago, no Chile, realizada em 1965 e que conta com a participação do Brasil, por meio do Departamento Nacional da Criança (DNCR), discutem “como proteger em massa os pré-escolares”. Essas ideias norteiam a elaboração do plano de assistência pré-escolar, orientando propostas de “educação de massa” formuladas pelo MEC durante as décadas de 1970 e 1980.

A autora acrescenta que a proposta do MEC se torna o modelo nacional, mas as mudanças são praticamente nulas, e a educação de massa só é implantada por meio do Projeto Casulo, lançado em 1977 pela LBA. Oliveira (2011), descreve que o referido projeto é criado com o objetivo de liberar a mãe para o trabalho, atendendo as crianças por um período de quatro a oito horas diárias.

Ainda conforme Rosemberg, no início da década de 1980, ocorre uma maior incidência do MEC em relação à educação pré-escolar. Dessa forma, o III Plano Setorial de Educação e Cultura (III PSECD), para o quinquênio 1980–1984, lança o Programa Nacional de Educação Pré-Escolar, incluindo a pré-escola “entre as linhas prioritárias de intervenção educacional nas periferias urbanas” e adotando o conceito de educação básica, que abrange os níveis de pré-escolar e 1º grau. Sobre o uso desse conceito, a autora observa que “a pré-escola é engolida pelo 1º grau. Prova disso é sua ausência sistemática nos documentos federais sobre educação, principalmente no que diz respeito ao financiamento” (Oliveira, 2011, p. 27).

Rosemberg afirma também que uma das novidades do Programa Nacional de Educação refere-se à participação da Fundação Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) na implantação do programa, o que resulta no aumento do número de vagas. Ao mesmo tempo, transformações econômicas, dentro e fora do Brasil, impactam a vida política brasileira na década de 1980, como a degradação econômico-social da América Latina e a crise fiscal do Estado brasileiro, em consequência da crise da dívida externa.

Registra-se também uma variedade de movimentos sociais, como a luta pela democratização do país, a reivindicação por creches, negociações trabalhistas, discussões sobre as funções das creches e pré-escolas e lutas pela democratização da escola pública, os quais influenciam diretamente o atendimento educacional à criança pequena.

### 3.4 A educação como direito, leis, documentos orientadores

Como aponta Oliveira (2011), em relação ao atendimento educacional à criança pequena, o término do governo militar, em 1985, traz nova visibilidade às creches, incluídas no Plano Nacional de Desenvolvimento de 1986. Além disso, conforme a autora, as discussões sobre as funções das creches e pré-escolas são retomadas, buscando-se instituir, no lugar de uma postura assistencialista e compensatória, “uma função pedagógica que enfatize o desenvolvimento linguístico e cognitivo das crianças”.

Os anos oitenta vão assistir ao fortalecimento de uma subárea da educação que procura integrar a pré-escola e a creche no mesmo campo temático, trazendo o desenvolvimento da criança para o primeiro plano. É interessante observar a mudança do discurso ocorrida no âmbito dos espaços ocupados pelas feministas (...) e também nos espaços educacionais, como a Associação Nacional de Pós-Graduação em Educação – ANPEd - e as Conferências Brasileiras de Educação – CEBs. As lutas deslocam-se das ruas e praças e ocupam os espaços mais formalizados dos Conselhos, das associações, dos sindicatos, das universidades, dos parlamentos e dos órgãos oficiais das novas administrações (Campos, 1999, p. 123).

Assim, conforme Oliveira, num processo que envolve movimentos comunitários, movimentos de mulheres, a redemocratização do país e as lutas dos profissionais da educação, a Constituição Federal de 1988 reconhece a educação infantil como dever do Estado, sendo o atendimento em creches e pré-escolas um direito social das crianças, iniciando os caminhos para a formulação de políticas públicas voltadas à sua oferta (Oliveira, 2011; Brasil, 2023).

Importa destacar que, mesmo diante das pressões sociais, a inclusão das crianças de 0 a 3 anos na educação básica não ocorre da mesma forma que a da pré-escola. Rosemberg (2013) ressalta a resistência de certos setores durante a elaboração da Constituição de 1988 (Brasil, 1988) e da LDB/1996 (Brasil, 1996) quanto à inclusão das creches como parte integrante da educação básica. Tal resistência reaparece em outros momentos, como nas discussões sobre financiamento e avaliação da educação infantil.

Embora tardiamente, esse reconhecimento oficial dos direitos sociais, entre eles o direito à educação, representa um marco estruturante da vida brasileira, como explica Carvalho (2022, p. 1):

[...] a democratização cujo ápice ocorre na década de 1980 com alguma ligação da Constituição federal de 1988 a ampliar o estado brasileiro pela via da política - no dizer gramsciano com P maiúsculo - constituindo o Estado Democrático de Direito e assim, delineando as bases legais da afirmação e reconhecimento de direitos especialmente os direitos sociais pela primeira vez reconhecidos oficialmente no Brasil, de forma tardia [...].

A autora aponta também para o ajuste ao “capitalismo financeirizado”, que, conjuntamente com o reconhecimento dos direitos sociais, marca as últimas décadas do século XX e as duas primeiras do século XXI no Brasil:

[...] por outro lado, a experiência tardia, intensiva, dependentes subordinada de ajuste do país ao capitalismo financeirizado, mais precisamente o chamado Ajuste Brasileiro a partir de 1990 submetendo estável aos ditames da expansão do capital na configuração do que denominamos estado ajustador a limitar e enfraquecer a jovem democracia do Brasil (Carvalho, 2022, p. 2).

Em relação aos avanços educacionais garantidos pela Constituição Federal, estes são regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e pela Lei n.º 9.394/1996 (LDB), que estabelece a educação infantil como primeira etapa da educação básica, gratuita, ofertada em creches e pré-escolas e, embora não obrigatória (antes da Lei 12.796/2013), de responsabilidade dos municípios.

Nesse período, verifica-se um contexto econômico marcado pela presença da política neoliberal no país, identificado por Carvalho (2022, p. 5) como “ciclo de consolidação das políticas de ajuste”, imposto pelos centros do capitalismo e instituições multilaterais, e adotado por diversos países da América Latina. Trata-se do modelo “rentista-extrativista”, resultante da articulação entre capital financeiro e capital vinculado ao extrativismo, especialmente ao agronegócio e à mineração.

Para a autora, no caso específico do governo de Fernando Henrique Cardoso, a inserção do Brasil no capitalismo financeiro acarreta retrocessos e dependência:

O Brasil em sua inserção ao capitalismo financeiro desenvolve uma dupla dependência primeiro transforma-se em uma mera plataforma de acumulação financeira com pagamento de juros exorbitantes ao capital especulativo que nada deixa nos percursos de sua tramitação no contexto brasileiro ao mesmo tempo o país volta a ser um exportador de commodities agrícolas minerais comprados sobretudo pela China a despontar como um centro do capitalismo do Oriente (Carvalho, 2022, p. 5).

Nesse processo, ocorre uma redefinição do papel do Estado, que deixa de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social e passa a atuar como promotor e regulador desse desenvolvimento, o que compromete as políticas sociais. Conforme afirma Moreira (2022), essa nova configuração teve impactos significativos no padrão de acumulação no país, uma vez que favoreceu o setor financeiro e comercial em detrimento dos setores produtivo e social.

Ao mesmo tempo, nesse cenário de interesses, institui-se, em 1997, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

(FUNDEF) pela Emenda Constitucional nº 14, de setembro de 1996, cuja regulamentação consta na Lei 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e no Decreto nº 2.264, de junho de 1997. Os recursos do FUNDEF devem ser empregados de forma exclusiva na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do seu magistério.

No período de 2003 a 2016, ocorre o primeiro governo de esquerda. Diferentemente do governo anterior, conforme Carvalho (2022), “os ciclos de ajustes” assumem uma posição mais conciliatória, há uma expansão do mercado interno nunca vista, as políticas de enfrentamento à pobreza ganham repercussão, impactando na redução da pobreza e na valorização dos salários.

Em relação à Educação Infantil, a primeira era petista caracteriza-se por investimento na etapa por meio de um conjunto de documentos que reconhecem a criança como sujeito de direitos e centro do planejamento pedagógico, confirmando o caráter educacional dessa etapa, também impactado por políticas diversas.

No ano de 2007, fruto de mobilizações da sociedade civil junto ao Congresso, o FUNDEF é substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei 11.494/2007, contemplando todas as etapas e modalidades da educação básica. No entanto, somente em 2009 o financiamento da Educação Infantil deixa de fazer parte da Assistência Social (Brasil, 2007).

Já no ano de 2009, a Emenda Constitucional nº 59/2009, torna obrigatório o ensino a partir dos 4 anos, reafirmado com a alteração do artigo 6º da LDB pela Lei nº 12.796/2013, estabelecendo como dever dos pais e responsáveis a matrícula a partir dos 4 anos (Brasil, 2023). Em relação à política educacional voltada às crianças pequenas, são elaborados outros documentos na tentativa de regulamentar essa etapa da educação básica, bem como unificá-la, característica do Estado mínimo.

Dentre estes, destacam-se: Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil; Brasil, Subsídios para o Credenciamento e Funcionamento das Instituições de Educação Infantil; Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil; e os Parâmetros Básicos de Infraestrutura dos Estabelecimentos de Educação Infantil (2006); Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, Critérios para um Atendimento em Creches que Respeitem os Direitos das Crianças e Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009); o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) e (PNE 2014/2024).

Em meados de 2016, sob a pressão da sociedade organizada em manifestações financiadas e pela crise econômica em decorrência do modelo de ajuste adotado, conforme Carvalho (2016, p. 14):

[...] as elites burguesas rompem o chamado ‘pacto de classe’ com o governo petista, articulando e deflagrando um golpe de Estado com a deposição da presidenta Dilma Rousseff, democraticamente eleita, sem os devidos motivos jurídicos, numa nítida expressão da ‘judicialização da política e politização da justiça.

O referido golpe traz consequências catastróficas. Como afirma Carvalho (2022), foi um período de exceção que se materializou na perda de direitos, superexploração da força de trabalho, favorecimento dos interesses do capital estrangeiro e aumento da pobreza.

Ainda segundo a autora, a gestão Temer caracteriza-se pelo desmonte da proteção social brasileira com alterações no artigo 100 da CLT, dentre os quais estão as novas formas de contrato e a precarização da jornada de trabalho, além do congelamento, por vinte anos, do orçamento das políticas públicas e outras perdas.

Em 2018, com o apoio do Judiciário, o golpe culmina com a eleição de Jair Bolsonaro, um governo marcado pelo aumento considerável da população abaixo da linha da pobreza, pela disseminação de notícias falsas, pelo desmonte das políticas sociais e pelo surgimento do bolsonarismo, uma extrema-direita antipolítica e contrária à democracia. E, nas palavras de Carvalho (2022, p. 18), “uma composição complexa e de risco que articula diferentes matrizes: ultraliberalismo dependente, militarismo autoritário, reacionarismo pós-estrutural e justiceirismo do extermínio de bandidos como pilar da segurança pública”.

Para a Educação Infantil, o período desse governo caracteriza-se por desrespeito, com cortes no orçamento, desmonte do MEC, falta de planejamento, omissão, dentre outros problemas. Tudo isso, associado aos efeitos da pandemia, pode comprometer consideravelmente a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças, como relatam matérias publicadas no período (Pacheco, 2022; Kesley, 2022; Dourado, 2023).

Em 2023, inicia-se o terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. De acordo com a equipe de transição do governo, em relação à educação, são identificados problemas a resolver desde a creche até o ensino superior. Dentre as medidas essenciais que envolvem a Educação Infantil, apontam-se como emergenciais a ampliação de recursos para alimentação escolar e de vagas para creche e pré-escola (Carranço, 2022).

Em 2024, Lula sanciona a Lei nº 14.851, de 3 de maio de 2024, que dispõe sobre a obrigatoriedade de criação de mecanismos de levantamento e divulgação da demanda por vagas no atendimento à Educação Infantil de crianças de zero a três anos de idade. Também em 2024,

o Ministério da Educação estabelece as Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, aprovadas por meio da Resolução CNE/CEB nº 1/2024, definindo as condições básicas para acesso, permanência e desenvolvimento de crianças e bebês a partir da Educação Infantil.

Como se vê, até ser reconhecido como etapa da educação básica, o caminho percorrido pelo atendimento educacional das crianças pequenas no Brasil é marcado por lutas diversas, inclusive no campo das subjetividades. A luta por creches para mães trabalhadoras deixa muito claro o papel da mulher como responsável prioritária pela educação das crianças pequenas, além de não considerar a criança como prioridade.

Nesse processo, como trazem Nunes, Consino e Didonet (2011), o início do atendimento institucional inspira-se em modelos europeus, porém o conceito de creche e pré-escola construído no contexto das políticas destinadas às infâncias assume características diferentes. A creche relaciona-se a características assistenciais, destinada a abrigar e proteger as crianças, sendo voltada aos filhos de mães trabalhadoras, enquanto a pré-escola (jardim de infância), seguindo características educacionais, direciona-se às crianças de classes abastadas ou, apoiada pela teoria da privação cultural, assume função compensatória quando voltada aos mais pobres.

[...] se a proposta de constituição das creches foi objeto de controvérsias, a afirmação da sua necessidade pressupunha que essas instituições poderiam colaborar para conciliar a contradição entre o papel materno defendido e as condições de vida da mulher pobre e trabalhadora, embora essa não deixasse de ser responsabilizada por sua situação (Kuhlmann Jr., 2015, p. 87)

A partir da Constituição de 1988 e de uma trajetória de documentos normativos e orientadores, a criança, pelo menos no papel, passa a ser reconhecida como sujeito do processo de educação, compreendida como:

Art. 4º - Sujeito histórico e de direitos que, nas interações, relações e práticas cotidianas que vivencia, constrói sua identidade pessoal e coletiva, brinca, imagina, fantasia, deseja, aprende, observa, experimenta, narra, questiona e constrói sentidos sobre a natureza e sobre a sociedade, produzindo cultura (Brasil, 2009).

Os avanços na produção de conhecimento são inegáveis, mas, como diria Rosemberg, vez por outra a “maldição de Sísifo” se faz presente (Monção, 2021), e retorna-se ao início da jornada quando a pré-escola é confrontada por alegações que a responsabilizam pelo fracasso no ensino fundamental; quando há valorização da pré-escola em detrimento das turmas de zero a três anos, quando percebe-se a falta de conhecimento e respeito por toda a

trajetória da Educação Infantil, quando surge o desafio da falta de continuidade de projetos e ações exitosas na promoção da qualidade da política de Educação Infantil.

Na Educação Infantil, ainda há um longo caminho a percorrer “para atender à diversidade das infâncias e às identidades e singularidades das crianças”, o que envolve 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 (Brasil, 2024). Além de garantir o acesso às creches, universalizar a pré-escola, aperfeiçoar o atendimento conforme a faixa etária, reconhecer as crianças pequenas como sujeitos de direito e construtores de cultura, aprimorar cada vez mais a política de formação dos professores, eliminar a ideia da Educação Infantil como etapa preparatória para o fundamental e, especialmente, garantir uma Educação Infantil de qualidade para bebês e crianças.

Nessa perspectiva, a seção que se segue trata da questão da avaliação e da qualidade na educação a partir de documentos oficiais e o desafio de sua materialização, trazendo também experiências de avaliação na e da educação infantil, evidenciando as bases que conduzem à adoção da UAPI como um dos mecanismos de efetivação e aprimoramento da política de educação infantil.

## **4 AVALIAÇÃO E QUALIDADE NA EDUCAÇÃO INFANTIL: O DESAFIO ENTRE DEFINIÇÕES E PRÁTICAS**

Avaliação e qualidade são termos permeados de concepções, valores, disputas e acompanham o desenvolvimento da política de Educação Infantil. A qualidade está presente nos marcos legais e documentos orientadores da política como um nível a ser alcançado, sendo a avaliação a forma de identificação dessa qualidade.

Esta seção apresenta como avaliação e qualidade são tratadas nos documentos oficiais que embasam a política de Educação Infantil até os dias atuais. Um percurso que permite entrar em contato com as concepções de qualidade e as experiências de avaliação na educação infantil no contexto internacional, nacional e em Fortaleza.

### **4.1 A qualidade nos documentos oficiais**

O tema da qualidade já se faz presente nas mobilizações ocorridas nos anos de 1970, quando se critica o atendimento direcionado à criança pobre. Porém, com o reconhecimento da Educação Infantil como integrante da educação básica (LDB 1996), o discurso sobre avaliação e qualidade se fortalece, permeando debates, pesquisas, orientações e outras leis.

A condição de integrante da educação básica, ao mesmo tempo em que orienta para o rompimento de uma concepção assistencialista, exige a definição de bases para a qualidade do atendimento institucional das crianças pequenas. É importante destacar que a relação entre avaliação e qualidade é permeada por conflitos (Cappelletti, 2015). O conceito de qualidade é carregado de significados e, portanto, passível de interpretações diversas, especialmente quando se trata de Educação Infantil.

Oliveira (2011, p. 48), alerta para os padrões quando afirma:

Padrões de qualidade não são, entretanto, intrínsecos fixos e predeterminados, mas historicamente específicos e negociáveis no sentido de garantir os direitos e o bem-estar da criança. O uso de diferentes critérios para definir qualidade leva ao estabelecimento de muitas linhas de avaliação algumas delas divergentes e contraditórias.

Sobre os diversos conceitos que compõem a qualidade, Zabalza (1998, p. 55) afirma que:

[...] a qualidade tem muitas leituras e pode ser analisada por pontos de vistas muito diferentes. O fato de aceitar que se trata de um tema de grande relevância não nos deve fazer esquecer como é difícil ter uma ideia completa o suficiente de qualidade para que seja aplicada no âmbito educativo.

Zabalza (1998) destaca que, embora os dados objetivos — como número de crianças atendidas, número de vagas escolares e a proporção de crianças por professor — sejam relevantes, eles não são suficientes para abarcar todas as dimensões e possibilidades oferecidas pela Educação Infantil. O autor ressalta, ainda, a importância de se realizar uma análise mais estrutural do tema da qualidade, considerando as condições organizacionais que possibilitam sua efetivação no contexto educacional.

Nesse sentido aponta:

[...] considero especialmente interessante vincular o tema da qualidade aos aspectos funcionais de escolas e serviços destinados à infância. Tanto a pesquisa como a experiência parecem confirmar que as variáveis que mais afetam aperfeiçoamento dos mesmos têm muito a ver com os aspectos organizacionais e de funcionamento (Zabalza, 1998, p. 33).

Dalberg, Moss e Pence (2019, p. 119) enfatizam que a qualidade não é uma palavra neutra e, como tal, “é um conceito construído socialmente”, um conceito que se pode refutar ou aceitar. A busca de definição e de avaliação da qualidade na Educação Infantil tende a reduzir questões de valor filosófico a questões puramente técnicas e gerenciais, pois a qualidade é negociada e constitui um conceito em disputa.

Ao discutir sobre qualidade, é fundamental considerar a complexidade e a riqueza que envolvem esse processo. Nesse sentido, Moss (2002, p. 20 – 21) destaca alguns aspectos que devem ser considerados na definição de qualidade:

1) a qualidade é um conceito relativo, baseado em valores e crenças; 2) definir qualidade é um processo importante por si só, oferecendo oportunidades para compartilhar, discutir e entender valores, ideias, conhecimento e experiência; 3) o processo deve ser participativo e democrático, envolvendo grupos diferentes que incluem crianças, pais[famílias], parentes e profissionais da área; 4) as necessidades, perspectivas e valores desses grupos podem divergir às vezes; 5) definir qualidade deve ser visto como um processo dinâmico e contínuo, envolvendo uma revisão regular e nunca chegando a um enunciado final.

Nessa mesma perspectiva, também é preciso considerar a realidade brasileira quando se conceitua qualidade:

[...] no contexto brasileiro, discutir a qualidade da educação na perspectiva do respeito à diversidade implica necessariamente enfrentar e encontrar caminhos para superar as desigualdades no acesso a programas de boa qualidade, que respeitem os direitos básicos das crianças e de suas famílias, seja qual for sua origem ou condição social, sem esquecer que, entre esses direitos básicos, se inclui o direito ao respeito às suas diversas identidades culturais, étnicas e de gênero. (Brasil, 2006, p. 23)

Rosemberg (2014, p. 170) afirma que, diferentemente do hemisfério norte, em que o debate sobre a qualidade na Educação Infantil está ligado a temas do pós-Segunda Guerra

Mundial, no Brasil essa trajetória “no debate e nas práticas” por uma educação de qualidade foca “o ordenamento legal e político, nas condições mínimas indispensáveis para se proporem estratégias de avaliação visando atingir padrões de qualidade”.

As ideias e considerações de Zabalza sobre as multidimensões da Educação Infantil, a necessidade de atrelar o conceito de qualidade a realidade brasileira e as afirmações de Rosemberg sobre a garantia de um patamar mínimo de qualidade, podem ser observadas nas ações do MEC ao publicar uma série de documentos abordando essa temática, com a apresentação de parâmetros mínimos para a oferta de uma Educação Infantil de qualidade. Esses documentos passam a subsidiar a oferta de Educação Infantil, a organização e o funcionamento das instituições, funcionando também como instrumento de acompanhamento das práticas.

Nessa perspectiva, o Quadro 4 apresenta um resumo da abordagem da temática qualidade nos documentos oficiais no período de 1990 a 2009 (Brasil, 1994, 1996, 1998, 1998b, 2006, 2006b, 2009, 2009b).

Quadro 4 – A questão da qualidade nas publicações oficiais de 1990 a 2009

ANO	DOCUMENTOS	ABORDAGEM DA QUALIDADE
1994	Política Nacional de Educação Infantil Elaborado em parceria entre MEC e sociedade representada por intermédio de organismos representativos com a participação da UNESCO, FAE E INEP	Documento organizado em 1993 e publicado em 1994, apresenta as diretrizes para a política de Educação Infantil; Traz a questão da qualidade de forma explícita nas seguintes partes: <b>DIRETRIZES PEDAGÓGICAS:</b> A melhoria da qualidade atrelada a garantia que todas as relações construídas no interior da creche e da pré-escola sejam educativas. <b>OJETIVOS:</b> promover a melhoria da qualidade do atendimento em creches e pré-escolas. <b>AÇÕES PRIORITÁRIAS:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Definição e implementação de metas e estratégias de expansão e melhoria da qualidade da Educação Infantil;</li> <li>● Estímulo a elaboração, implementação e avaliação de propostas pedagógicas</li> <li>● Criação de um sistema de informações sobre a educação infantil</li> <li>● A expansão da oferta sem descuidar-se da qualidade.</li> <li>● Necessidade de que critérios de qualidade sejam estabelecidos e cumpridos,</li> </ul>

1995	Critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças Maria Malta Campos e Fúlvia Rosemberg e MEC	O documento publicado em 1994 e reeditado em 2009 é composto por duas partes. A primeira parte traz critérios relativos ao funcionamento das creches e a segunda parte apresenta critérios para as políticas e programas de creche. A qualidade da educação e do cuidado em creche constitui o objeto principal do documento que apresenta propostas de compromisso que precisam ser discutidas, assumidas e traduzidas em práticas que respeitem nossas crianças. Conforme descrito na apresentação do documento, "os critérios foram apresentados no sentido positivo, afirmando os compromissos dos políticos administradores e dos educadores de cada creche com um atendimento de qualidade voltado para as necessidades fundamentais da criança". Assim, permite refletir sobre a realidade vivida, ao mesmo tempo que orienta e amplia a visão dos envolvidos na oferta da Educação Infantil (Brasil, 1995; Campos; Rosemberg, 2009).
1996		A LDB de 1996, é um dos principais marcos legais da educação no Brasil, estabelecendo fundamentos para todos os níveis e modalidades de ensino, incluindo a Educação Infantil. No eixo de atendimento escolar, a LDB garante o direito ao acesso e à infraestrutura necessária para uma educação de qualidade (Brasil, 1996).
1998	Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil	O documento, organizado em dois volumes, propõem subsídios visando apoiar os conselhos na normatização da educação infantil, levando em conta as questões do acesso e melhoria da qualidade, estabelecendo critérios para o Credenciamento e Funcionamento de Instituições de Educação Infantil. A expectativa é que a regulamentação assegure, nas várias esferas de responsabilidade, padrões básicos que garantam o processo de melhorias da qualidade, garantindo o caráter educativo, a qualidade e a equidade no atendimento em creches e pré-escolas. Desse modo define, subsídios e referenciais que possibilitassem a implementação de padrões básicos relativos a: <ul style="list-style-type: none"> <li>● educação infantil e propostas pedagógicas;</li> <li>● a educação infantil e a saúde;</li> <li>● a estrutura e funcionamento de instituições de educação infantil;</li> <li>● espaço físico nas instituições de educação infantil e</li> <li>● discussão sobre a regulamentação da formação do professor de educação infantil (Brasil, 1998).</li> </ul>
1998	“Referencial curricular nacional para a educação infantil” (RCNEI)	Os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (RCNEI), correspondem a uma coleção de três volumes que se configuram como material instrumental e didático servindo de base para o desenvolvimento e avaliação de práticas educativas de qualidade na educação infantil. As propostas expressas no material respondem às necessidades de referências nacionais. Seu caráter não obrigatório visa contribuir com a qualidade por meio da adoção de propostas educacionais compatíveis com a faixa etária nas diferentes modalidades de atendimento. O material serve como um guia de reflexão de cunho educacional sobre objetivos, conteúdos e orientações didáticas para os profissionais que atuam diretamente com crianças de zero a seis anos, respeitando seus estilos pedagógicos e a diversidade cultural brasileira (Brasil, 1996 8).

2006	Política Nacional de Educação Infantil: pelo direito das crianças de zero a 6 anos à educação elaborada pelo MEC, em parceria com o Comitê Nacional de Educação Infantil; com a as secretarias municipais de educação e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)	O documento contextualiza a educação infantil brasileira com a descrição das publicações nacionais que orientam a educação infantil dentre leis e outros documentos produzidos pelo MEC. Nele a questão da qualidade é contemplada nos objetivos e deve ser assegurada por meio do estabelecimento de parâmetros de qualidade que devem ser divulgados permanentemente como referência para a supervisão, o controle e a avaliação e como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade (Brasil, 2006).
2006	Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil - Elaborado pelo MEC com a participação de especialistas, gestores, professores e movimentos sociais.	Conjunto de documentos apresentados , cada qual em dois volumes, com o objetivo de estabelecer padrões de referência orientadores para o sistema educacional e também a construção de um ambiente físico apropriado, considerando o ambiente construído como fator integrante da promoção da qualidade, de modo a estabelecer " uma referência nacional a ser discutida e utilizada pelos sistemas de ensino na definição dos padrões de qualidade locais para as Instituições de Educação Infantil” (Brasil. MEC, 2006b, v. 1, p. 10). Trazem respectivamente, as concepções que norteiam , bem como o resultado de pesquisas e o debate da qualidade na educação infantil na perspectiva da legislação e da atuação dos órgão oficiais do Brasil no período da publicação; Determinam as competências dos sistemas de ensino nos níveis da administração federal, estadual e municipal, com a promoção a qualidade na educação infantil; caracterizam os espaços de acordo com a faixa etária atendida e apresentam sugestões de infraestrutura e decorrem sobre os projetos e suas etapas refletindo sobre a relação entre o desenvolvimento da crianças e a formulação de espaços e lugares a ela destinados.
2009	Indicadores de qualidade na educação infantil	Os indicadores de qualidades correspondem ao desdobramento dos parâmetros em instrumento, de modo a possibilitar a quantificação e aferição do parâmetro. Funcionando como um instrumento de avaliação da qualidade das instituições de educação infantil. Nessa publicação foi proposto um instrumento de autoavaliação institucional com estratégia de participação da comunidade escolar como subsídio para a elaboração do plano de ação da instituição (Brasil, 2009).
2009	Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil	As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil são normas obrigatórias que orientam a formulação de políticas, incluindo a de formação de professores e demais profissionais da Educação, e também o planejamento, desenvolvimento e avaliação pelas unidades de seu Projeto Político-Pedagógico e servem para informar as famílias das crianças matriculadas na Educação Infantil sobre as perspectivas de trabalho pedagógico que podem ocorrer. Elas podem se constituir em <u>instrumento estratégico</u> na consolidação do que se entende por uma <u>Educação Infantil de qualidade</u> , “ao estimular o diálogo entre os elementos culturais de grupos marginalizados e a ciência, a tecnologia e a cultura dominantes, articulando necessidades locais e a ordem global, chamando a atenção para uma maior sensibilidade para o diverso e o plural, entre o relativismo e o universalismo” (MEC, 2009b).

RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 5, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2009 Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. (Brasil, 2009b)

Fonte: Produzido pela autora (2025), com base em Brasil (1994; 1995; 1996; 1998; 2006; 2009).

A qualidade materializada nos documentos orientadores e normativos apresentados no Quadro 4 está envolta na prática educativa e em todas as ações que a influenciam.

A “Política Nacional de Educação Infantil” (PNE, 1994), aponta a necessidade de ações relacionadas à definição de metas e estratégias, à elaboração de propostas pedagógicas, ao conhecimento sobre Educação Infantil, à expansão com qualidade e à definição de critérios de qualidade.

Os critérios para um atendimento em creche que respeite os direitos fundamentais das crianças e atendem à demanda da PNE (1994), em relação à definição de critérios de qualidade. Já os Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil (1998), criados após a promulgação da LDB, trazem subsídios e referenciais para que os Conselhos materializem o que estabelece a lei, definindo critérios para credenciamento e funcionamento de instituições de Educação Infantil — algo que não se conquista de modo linear, mas que representa um avanço diante das concepções de Educação Infantil vigentes.

Os referenciais embora não sejam documentos normativos, configuram-se como uma resposta à necessidade de referências nacionais para as práticas pedagógicas; com espaço para as características locais, assumindo a função de guias de reflexão das ações pedagógicas, com objetivos, conteúdos e orientações didáticas.

O novo documento da Política Nacional de Educação Infantil (2006), enaltece o direito à educação das crianças de zero a seis anos e reforça a necessidade dos Parâmetros de Qualidade como referência para a adoção de medidas de melhoria da qualidade. Nessa perspectiva, os Parâmetros Nacionais de Qualidade (2006), atendem a essa expectativa, bem como ao objetivo/meta 19 do Plano Nacional de Educação 2001 – 2011, oferecendo aos municípios padrões de referência que orientam o sistema educacional e a construção de um ambiente físico adequado às crianças.

Os Indicadores da Qualidade na Educação Infantil (2009), são uma sequência dos parâmetros, que, transformados em instrumentos, contribuem com a avaliação institucional das unidades escolares. Essa publicação traz uma proposta de avaliação a ser realizada nas instituições, no formato de adesão.

Observa-se, assim, que, nacionalmente, a organização da Educação Infantil possui um panorama legal amplo e com diretrizes atuais. O desafio está em tornar a situação real o

mais próxima possível da ideal normatizada. Um dos desafios, entre tantos enfrentados nessa etapa, consiste em conhecer as realidades diversas e intervir para aprimorar as práticas. Nessa perspectiva, a avaliação é uma importante ferramenta, capaz de oferecer subsídios para que, juntos, cada unidade escolar trace planos de melhoria de suas práticas.

## **4.2 Experiências de avaliação na/da educação infantil**

Conforme o documento Educação Infantil: Subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação (2012), há uma distinção nos significados atribuídos à avaliação “na” e “da” Educação Infantil. Enquanto a avaliação “na” Educação Infantil está focada na criança (em relação a si mesma), sendo feita pelos profissionais próximos a ela ou por ela mesma durante o fazer pedagógico no ambiente escolar, a avaliação “da” Educação Infantil busca identificar se essa etapa da educação básica atende à sua finalidade, objetivos e diretrizes, contemplando questões:

[...] sobre quem o realiza, o espaço em que ele se realiza e suas relações com o meio sociocultural(...)a oferta que é feita às crianças, confrontando-a com parâmetros e indicadores de qualidade. essa é feita por um conjunto de profissionais do sistema de ensino (gestores, diretores, orientadores pedagógicos e outros especialistas, professores), pelos pais, dirigentes de organizações da comunidade etc. (Brasil, 2012, p. 13 – 14).

Seja avaliação “da” educação infantil ou “na” educação infantil, essa é uma área de interesse não só do Brasil, mas de diversos países que buscam respostas para desafios semelhantes. Nessa perspectiva, sendo a avaliação “da” educação a área de interesse dessa pesquisa, apresentam-se práticas de avaliação da Educação Infantil, contemplando experiências vividas em outros países, direcionadas pela União, bem como as ocorridas em Fortaleza.

### **4.2.1 Iniciativas internacionais de avaliação da educação infantil**

Em termos internacionais, pesquisas realizadas no Brasil apontam para o uso de diversos instrumentos na condução da avaliação e no credenciamento de instituições que atuam com a educação infantil.

Os estudos de Sousa e Pimenta (2016), analisam experiências em países como Estados Unidos, México, Itália e Austrália, abrangendo informações relativas à identificação, aos propósitos e à operacionalização da avaliação. Em relação às iniciativas internacionais, os estudos destacam: a) necessidade de incluir na avaliação, processos relativos a insumos, gestão,

supervisão, relação criança/criança e criança/professores, currículo e contextos; b) uso de escalas e formulários a serem preenchidos na maioria dos instrumentos utilizados e uso de outros instrumentos na coleta de informações como questionários e entrevistas com as famílias; c) a autoavaliação como forma mais recorrente entre as experiências analisadas; d) órgãos envolvidos com a política também devem ser alvo de avaliação além das unidades escolares.

Zucco (2020, p. 121) realiza uma análise comparada dos instrumentos de avaliação, com o objetivo de identificar o alinhamento desses aos parâmetros de qualidade da educação infantil. Seus estudos trazem, entre outras, as seguintes contribuições: a) o interesse dos diferentes instrumentos é “mapear a qualidade”; b) na Itália não há um modelo padrão de instrumento adotado nacionalmente, mas todos devem contemplar “elementos da realidade local e a participação, tendo em vista a realidade contextual das instituições”; c) estudos de 2018 informam que em Emília-Romanha, uma das regiões da Itália, o sistema de avaliação faz uso da “avaliação em rede”, onde se avaliam todas as instituições com atendimento à faixa etária de zero a cinco anos e 11 meses com a colaboração mútua entre redes de ensino, onde os avaliadores são os profissionais das redes de ensino que, por meio de intercâmbio, levantam dados “mapeando a qualidade e promovendo formação descentralizada, que impulsionam a melhoria do atendimento, a inovação, assim como contribuem na elaboração de políticas públicas”; d) a autora alerta para que o mapeamento da realidade promovido pela avaliação não promova o ranqueamento das unidades educacionais; e) reflete sobre a não neutralidade dos instrumentos, pois “demarcam escolhas, conceitos, concepções pedagógicas...”; f) o processo avaliativo nas instituições de educação infantil é importante, porém existe divergência quanto à metodologia, fins e objetivos. Há que se considerar a participação de todos; a elaboração coletiva de um plano de ação; a gestão das ações; a mediação entre avaliador interno e externo; a formação; o acompanhamento do plano de melhorias pela comunidade educativa; a rede de apoio externa à instituição.

Bhering *et al.* (2020), oferecem uma visão das políticas de educação infantil para crianças de zero a três anos em 12 países — dois deles com estudos realizados *in loco* (Colômbia e Austrália) — com foco em diversos aspectos da condução dessa etapa. Entre os temas analisados, destacam-se: contexto do atendimento, oferta, relação com as famílias, gestão, currículo e orientações pedagógicas, formação dos professores, avaliação das crianças e avaliação dos sistemas e unidades.

No caso da Austrália, as informações coletadas tratam do sistema nacional de avaliação da qualidade da educação infantil, área de interesse desta pesquisa. Entre os pontos identificados, destacam-se:

O processo de avaliação da aprendizagem das crianças, tem como base o documento *Belonging, Being and Becoming* (Pertencer, Ser e Tornar-se), segundo o qual é ‘concebido como parte de um ciclo que inclui planejamento, documentação e avaliação’, porém e sem determinar formas específicas de avaliação durante a educação infantil”, ressaltando porém cinco resultados de aprendizagem (Conexão e sua inserção no mundo ao seu redor forte senso de identidade bem estar da criança envolvimento ativo e confiante com sua aprendizagem e estabelecimento de comunicação efetiva no contexto em que está inserida);

Em 2009, em acordo com todos os governadores foi estabelecido o “National Quality Framework For Early Childhood Education And Care (NQF)” - um sistema nacional que contempla uma estrutura de regulamentações para o funcionamento das diversas modalidades de atendimento como o objetivo de melhorar a qualidade e manter o contínuo melhoramento do serviço da educacionais e cuidados;

O Guide to the National Quality Framework (NQF) é a referência nacional de qualidade dos serviços de educação e cuidados (compreendendo estrutura e processos);

O National Quality Standar (NQS) é um instrumental parte do NQF que contempla sete áreas de qualidade consideradas cruciais na promoção do desenvolvimento e aprendizagem das crianças;

É sugerido que as unidades desenvolvam processos de autoavaliação a partir do (NQS) considerando que esses padrões nacionais incidem diretamente na qualidade da aprendizagem e no desenvolvimento das crianças (Bhering *et al.*, 2020, p. 310 - 318).

As experiências relatadas indicam que avaliação e qualidade na educação infantil constituem desafios comuns dentro e fora do Brasil. A existência de uma referência nacional com previsão de avaliação na legislação, como na Austrália, e os pontos de reflexão trazidos por Pimenta e Zucco, reforçam a importância de acompanhar e avaliar continuamente, promover a participação dos envolvidos, elaborar planos de melhorias e contemplar aspectos fundamentais nas práticas de avaliação institucional. Essas práticas devem garantir a qualidade dos serviços educacionais destinados a bebês e crianças.

#### **4.2.2 Avaliação da educação infantil no cenário nacional**

Desde a década de 1990, a avaliação integra as políticas educacionais. Porém, as iniciativas implementadas nas esferas federal, estadual e municipal sempre estão direcionadas ao ensino fundamental e médio, sustentadas em modelos hegemônicos essencialmente centrados no desempenho cognitivo como indicador de qualidade. Tal realidade é evidenciada pela implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), criado em 1990, mas que, na prática, exclui a Educação Infantil.

Como parte da educação básica, a ausência da creche e da pré-escola no SAEB configura falta de compromisso com a etapa, semelhante ao vivenciado na elaboração da Constituição de 1988, por ocasião da decisão de inclusão das crianças menores de quatro anos como parte integrante da educação básica.

Criado com o propósito de promover a qualidade da educação, a inexistência de propostas de avaliação da educação infantil no SAEB reforça a falta de atenção ou mesmo de compromisso com a etapa, impondo um “quase silêncio” comum na condução da educação infantil ao longo da história. Como destaca Rosemberg (2013), esse “quase silêncio” imposto à educação infantil, observado na avaliação educacional, também é identificado em vários outros temas: [...] resistência à inclusão da creche como subetapa da educação básica na Constituinte, nas primeiras formulações da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), e nas versões iniciais do FUNDEB.

A autora ressalta ainda que, embora a Educação Infantil já realize avaliações anteriormente, estas não são estruturadas como parte de uma política específica, o que dificulta a demarcação de um campo de conhecimento e ação política bem definidos. É necessário esclarecer que a problemática em questão não se deve à inexistência de previsão legal de avaliação para a etapa, pois esta está prevista tanto no Plano Nacional de Educação (PNE) 2001 – 2011 quanto no PNE 2014 – 2024.

O PNE 2001 – 2011 traz objetivos e metas com previsão de acompanhamento, avaliação e elaboração de parâmetros de qualidade, como descrito a seguir. O objetivo/meta 10 tratava da possibilidade de estabelecer um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil, visando apoio técnico para a garantia da qualidade a saber:

Estabelecer em todos os Municípios, no prazo de três anos, sempre que possível em articulação com as instituições de ensino superior que tenham experiência na área, um sistema de acompanhamento, controle e supervisão da educação infantil, nos estabelecimentos públicos e privados, visando ao apoio técnico-pedagógico para a melhoria da qualidade e à garantia do cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos pelas diretrizes nacionais e estaduais (Brasil, 2001).

O objetivo/meta 18 tratava da instituição de mecanismos de controle e avaliação das instituições de atendimento às crianças de zero a três anos por meio de colaboração intersetorial, incluindo a saúde: “Instituir mecanismos de colaboração entre os setores da educação, saúde e assistência na manutenção, expansão, administração, controle e avaliação das instituições de atendimento das crianças de zero a três anos de idade” (Brasil, 2001).

Já o objetivo/meta 19, trazia o estabelecimento, em parceria com a União, de parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, como referência para a supervisão, o controle e a avaliação, além de servirem de base para medidas de melhoria da qualidade. Nesse sentido, o MEC, por meio de seus organismos centrais, atua com a publicação de diversos documentos nacionais sob a forma de diretrizes, parâmetros e conteúdos formativos, como descrito na seção 3, acrescidos dos seguintes documentos.

Em 2011, seguindo na contramão da concepção de avaliação difundida na LDB que traz em seu artigo 31. “Na educação infantil a avaliação far-se-á mediante acompanhamento e registro do seu desenvolvimento, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao ensino fundamental”, há uma proposta para “ampla utilização do instrumento americano ASQ-3 para avaliação em larga escala, do desempenho das crianças de zero a seis anos. (Brasil, 2015 p. 17).

Tal propositura gerou uma série de manifestações de rejeição, por contrariar o percurso da educação infantil brasileira, ao focar no desempenho da criança, atribuindo-lhe total responsabilidade pelos resultados. A Coordenação Geral de Educação Infantil (COEDI/SEB/MEC) emite uma negativa oficial à proposta.

Após esse fato, o MEC e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) instituem grupos de trabalho para elaborar propostas de diretrizes que compõem a Política Nacional de Avaliação da Educação Infantil, resultando no documento “Subsídios para construção de uma sistemática de avaliação” (Brasil, 2012). Esse documento, a partir da análise dos documentos do MEC, identifica referências que abrangem vários aspectos a serem avaliados:

1. o acesso: refere-se à oferta da educação infantil em espaços institucionais;
2. os insumos: são as condições de oferta presentes na legislação, abrangendo o financiamento, a estrutura, a garantia dos sujeitos e o serviço de apoio;
3. os processos: concernentes à gestão, ao currículo e às relações/interações presentes na instituição (Brasil, 2012, p. 23).

Paralelamente, o MEC firma termo de cooperação técnica com a Universidade Federal do Paraná (UFPR) no projeto “Formação de Rede em Educação Infantil: avaliação de contexto”, em parceria com universidades brasileiras e a *Università Degli Studi Di Pavia* (Itália). A partir desse projeto, os pesquisadores elaboram o documento “Contribuições para a política nacional de avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto”, que afirma:

[...] precisa submeter os diferentes elementos e práticas do contexto educativo a uma observação e investigação sistemáticas. O julgamento, aspecto central em um processo avaliativo ou autoavaliativo, se efetiva por indicadores passíveis de determinação e que nos trazem para a demarcação da importância de termos um ou mais instrumentos para tal (Brasil, 2015, p. 33).

Em 2014, a Lei nº 13.005/2014, que institui o PNE para o período de 2014 a 2024, prevê a implantação da avaliação da educação infantil a cada dois anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade. Vislumbra-se aferir infraestrutura física, quadro de pessoal,

condições de gestão, recursos pedagógicos, acessibilidade e outros indicadores relevantes (Brasil, 2014).

No ano de 2015, é elaborada a primeira proposta para a Avaliação Nacional da Educação Infantil (ANEI), organizada em seis dimensões que abordam contextos, recursos e processos, com o objetivo de avaliar: “a) condições de acesso/oferta; b) condições de infraestrutura; c) insumos e recursos materiais; d) informações sobre os profissionais da educação infantil; e) gestão do sistema; e f) gestão da unidade escolar” (Brasil, 2019, p. 18).

Em 2016, por meio da Portaria nº 369, de 5 de maio, é instituído o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SINAEB), formalizando a ANEI. No entanto, esta é extinta no mesmo ano com a revogação da portaria.

Em 2018, o INEP estabelece diretrizes para a realização do SAEB em 2019, por meio da Portaria nº 1.100, de 26 de dezembro, incluindo a educação infantil como população-alvo da avaliação, conforme indicado:

Art. 5º Considera-se como população alvo do Saeb 2019:

I - todas as escolas públicas e uma amostra de escolas privadas localizadas em zonas urbanas e rurais que possuam estudantes matriculados em turmas de creche e pré-escola da Educação Infantil, 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental, e de 3ª série e 4ª série do Ensino Médio (tradicional e integrado), para aplicação dos instrumentos descritos nos incisos I, II, III, IV e VII do art. 12 da presente Portaria (Brasil, 2019).

Em 2019, a Portaria nº 366, de 29 de abril, que estabelece as diretrizes de realização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2019, indica que a educação infantil foi alvo da avaliação do SAEB por meio de amostragem para aplicação exclusiva dos instrumentos previstos nos incisos I, II e III, do Art. 11, em caráter de estudo-piloto. Os referidos instrumentos eram questionários direcionados aos profissionais da educação.

Art. 11 - Serão aplicados os seguintes instrumentos: I - Questionários para Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, a serem respondidos pelos titulares da pasta nos Estados e Municípios; II - Questionários para Diretores de Escola, a serem respondidos pelos responsáveis legais das unidades escolares; III - Questionários para Professores das Turmas, para a população alvo dos incisos I, II e V do Art. 5º (Brasil, 2019).

Em 2024, o Ministério da Educação, por meio da Câmara de Educação Básica do CNE, publica a Resolução CNE/CEB nº 1, de 17 de outubro de 2024, que institui as Diretrizes Operacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil (DONQE EI) (Brasil, 2024).

De caráter mandatório, a referida resolução exige ampla divulgação e apoio técnico visando o comprometimento dos envolvidos para sua implementação, apresentando em seu Art. 1º:

Art. 1º - A presente Resolução institui as Diretrizes Operacionais de Qualidade e Equidade para a Educação Infantil, que devem ser implementadas em todo o território nacional, atendendo as diversas dimensões propostas pelos Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil, editados pelo Ministério da Educação – MEC no ano de 2024, mediante conjugação de esforços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com a finalidade de garantir a todas os bebês e crianças, do nascimento aos 5 (cinco) anos, o acesso e a permanência na Educação Infantil, bem como a qualidade e a equidade da oferta educativa em termos de gestão educacional, infraestrutura e ambientes educativos, processos pedagógicos e demais condições promotoras de sua aprendizagem e desenvolvimento (Brasil, 2024).

Como disposto acima, as DONQEEI devem fundamentar: o processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas destinadas à educação infantil nas três esferas de governo; a gestão administrativa e pedagógica das instituições públicas e privadas e os processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação da qualidade da educação infantil desenvolvidos por diferentes órgãos de controle (externos, internos e social).

Segundo o Art. 3º, a implementação das DONQEEI deve garantir a integração entre as dimensões da qualidade: I - gestão democrática; II - identidade e formação profissional; III - proposta pedagógica; IV - avaliação da Educação Infantil; e V - infraestrutura, edificações e materiais (Brasil, 2024).

Em relação à avaliação, a nova resolução assegura aos entes federados autonomia para coleta de dados, monitoramento e análise, com participação ativa dos profissionais da área em todas as etapas, do planejamento à análise dos resultados. O Art. 26 define que os indicadores devem contemplar, no mínimo:

- I - à demanda e cobertura do atendimento em vagas de Educação Infantil;
- II - às condições e infraestrutura física das instituições de Educação Infantil, incluindo aquelas que dizem respeito à acessibilidade, e à disponibilidade, diversidade e qualidade dos brinquedos, materiais pedagógicos e outros equipamentos necessários ao bom funcionamento das unidades educacionais;
- III - às condições de realização, cobertura e efetividade dos processos de formação continuada dos profissionais da Educação Infantil (equipes gestoras, docentes e profissionais de apoio);
- IV - às práticas pedagógicas e às interações próprias do cuidar e do educar que se estabelecem entre os profissionais e os bebês e crianças e às práticas pedagógicas realizadas pelas(os) professoras(es);
- V - aos processos administrativos e pedagógicos realizados pelas equipes gestoras das instituições de Educação Infantil; e
- VI - aos processos administrativos e pedagógicos realizados pelas secretarias de educação, incluindo os modos de acompanhamento, supervisão e avaliação das parcerias estabelecidas entre o poder público e o setor privado para o provimento dos serviços (Brasil, 2024).

Quanto ao Art. 27 da Resolução CNE/CEB nº 1, este determina que a avaliação das instituições deve ser implementada pelos entes federados, incluindo-se instrumentos adequados

às especificidades das instituições diferenciadas (indígenas, quilombolas, do campo, das águas e das florestas), respeitando suas realidades e culturas locais.

A trajetória apresentada evidencia a necessidade de processos de acompanhamento e avaliação das ações voltadas à educação infantil, influenciadas por suas especificidades de atendimento. Ao mesmo tempo, denuncia a morosidade histórica desses processos. A expectativa é que a Resolução nº 01/2024 consolide a prática avaliativa na e da educação infantil, diminuindo o distanciamento entre legislação e prática.

Destarte, “é verdade que o Brasil tem um panorama legal inovador, pioneiro em alguns aspectos e, em outros, à altura das mais avançadas concepções sobre crianças” (Bhering *et al.*, p. 10). Entretanto, esse panorama ainda convive com a distância entre formulações legais e sua concretização no cotidiano da educação infantil.

Nesse contexto, os estudos revelam diversas iniciativas municipais de avaliação da educação infantil. A seguir, serão tratadas as experiências realizadas no município de Fortaleza.

#### ***4.2.3 A experiência de avaliação na/da educação infantil no município de Fortaleza***

Soares e Vidal (2022) destacam que as políticas macroeconômicas, com previsão de cortes no orçamento e diminuição dos gastos públicos como medidas de inclusão no processo de globalização capitalista, apontam para a educação, dentre outros caminhos, a organização da gestão educacional por meio da descentralização, que ocorre por meio da municipalização.

Nessa perspectiva, a Constituição Federal reconhece, em seu Art. 18, o município como ente federado autônomo e se mostra influenciada por aspectos globais como a descentralização. Com isso, a Constituição Federal (Art. 211, § 2º) divide da seguinte forma a responsabilidade e atuação do poder público na educação:

Art. 211, § 2º - Os municípios devem dar prioridade para a educação fundamental e infantil; Os estados e Distrito Federal devem dar prioridade para o ensino fundamental e médio; O Governo Federal deve organizar o sistema federal de ensino, financiar as instituições de ensino públicas federais e agir como agente de redistribuição e complementação que garanta que todos os alunos tenham igualdade de oportunidades na educação e que um padrão mínimo de qualidade seja mantido, oferecendo assistência técnica e financeira aos estados, DF e municípios. para atingir este fim (Brasil, 1988).

Assim, a oferta de educação pelo Estado assume o modelo federativo, descentralizando a prática educacional para todos os municípios em regime de cooperação entre a União, os estados e os municípios. Desta forma, embora os estados e municípios sejam os responsáveis principais por oferecer a educação infantil, fundamental e média, é dever do

Governo Federal oferecer suporte e garantir que todos os estudantes tenham uma educação de qualidade, seguindo um padrão mínimo de qualidade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394 (Brasil, 1996a) - formaliza a descentralização das responsabilidades com a educação ao definir, em seus Art. 8º, 9º, 10º e 11º, as atribuições da União, dos estados e dos municípios.

Conforme apresentado na Proposta Curricular da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Fortaleza, a efetivação dos processos avaliativos ocorre em dois âmbitos distintos, mas igualmente importantes, que se retroalimentam na busca por qualidade: no macro, avaliação da educação infantil (institucional); no micro, avaliação na educação infantil (avaliação de aprendizagem das crianças).

Nesse sentido, a avaliação na Educação Infantil (EI), cujos processos avaliativos não têm o objetivo de promoção ou classificação da criança e priorizam a continuidade dos processos de aprendizagem de forma individual e coletiva, ocorre de duas formas distintas: acompanhamento da aprendizagem e desenvolvimento das crianças e o acompanhamento da aprendizagem processual do nome próprio das crianças da pré-escola.

Como indicado nos documentos legais para EI (Brasil, 2009), para registrar os processos de aprendizagem e desenvolvimento das crianças, os professores realizam observações e registros, podendo utilizar instrumentos variados – relatórios, registros de acompanhamento do desenvolvimento e aprendizagem da criança, fotografias, desenhos, álbuns, portfólios etc. Esse processo é compartilhado com os familiares ao final do semestre.

A aprendizagem do nome próprio na EI é um direito da criança. Além do aspecto legal, a Rede Municipal compreende o trabalho com o nome próprio como essencial para a formação da identidade, o desenvolvimento da expressividade e o processo de aquisição da linguagem escrita pela criança. Essa avaliação é realizada pelo professor a partir de atividades.

Alinhado ao Plano Nacional de Educação, o Plano Municipal de Educação estabelece a avaliação da educação infantil como uma de suas metas:

Implantar, até o segundo ano de vigência deste PME, avaliação da Educação Infantil, a ser realizada a cada 2 anos, com base em parâmetros nacionais de qualidade, tais como os Indicadores de Qualidade na educação infantil (Brasil, 2009) a fim de verificar a infraestrutura física, o quadro de pessoal, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a situação de acessibilidade, entre outros indicadores relevantes (Fortaleza, 2015, p. 11).

Nessa perspectiva, em 2020 tem início uma pesquisa diagnóstica em 87 unidades escolares e 118 turmas de Infantil II, com o objetivo de avaliar os processos pedagógicos, estruturas e insumos ofertados às crianças do município, no intuito de repensar as políticas

públicas e os investimentos nessa área. Destaca-se a pesquisa de qualidade iniciada nesse ano, cujas ações de campo são suspensas em função da pandemia e retomadas ao final de 2021.

O instrumento é estruturado para possibilitar a observação de oportunidades de aprendizagem nas diferentes dimensões que compõem a Educação Infantil e busca investigar o que é ofertado em termos de condições dos ambientes de aprendizagem (espaço, tempo, materiais, propostas pedagógicas, repertórios e interações favorecidas). É criado um grupo de trabalho composto por técnicos da SME e dos distritos educacionais que realizam as análises dos instrumentais e as adequações necessárias à realidade do currículo de Fortaleza e permanecem em diálogo para a elaboração de estratégias de formação continuada, acompanhamento pedagógico e aquisição de insumos a partir dos resultados da pesquisa.

Ao final do processo, os resultados da pesquisa norteiam a linha de base da UAPI, visando ao acompanhamento da qualidade da educação infantil por meio da autoavaliação das práticas pedagógicas pelos professores, da avaliação institucional, do acompanhamento do desenvolvimento e da aprendizagem da criança e do acompanhamento da aprendizagem processual do nome próprio, ainda em processo de implantação.

A UAPI, como estratégia de avaliação institucional, representa uma ação recente na educação infantil de Fortaleza, assim como outras iniciativas de avaliação institucional que estão sendo desenvolvidas em diferentes municípios brasileiros.

No final de 2021, a primeira edição da UAPI educação, ocorre com a participação de 33 unidades, sendo finalizada em 2022. De 2023 a 2024 participam 110 unidades e atualmente a UAPI segue sendo implementada nessas unidades num processo de avaliação institucional que envolve aferição, análise, reflexão e tomada de decisão envolve e passa a exercer a função de avaliação institucional.

Nessa perspectiva, a seção seguinte apresenta informações sobre a criação da UAPI educação, suas concepções, dimensões e como esse a avaliação institucional tem sido abordada em estudos recentes, trazendo contribuições para novos olhares sobre avaliação esse tema.

## **5 A UNIDADE AMIGA DA PRIMEIRA INFÂNCIA – UAPI: UMA ESTRATÉGIA MÚLTIPLA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**

Esta seção trata do processo de elaboração da Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI), bem como da dinâmica de implantação e acompanhamento dessa estratégia voltada ao fortalecimento da política de educação infantil. Neste processo, apresenta-se a UAPI, a história de sua criação pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e a extensão da ação para a educação infantil, a estrutura do instrumental e as estratégias de implantação nas unidades escolares.

Desse modo, a seção está dividida em três subseções: 5.1. A história e a concepção da UAPI Fortaleza; 5.2 A organização e as dimensões da UAPI-Educação Infantil; 5.3. Avaliação da Unidade Amiga da Primeira Infância e avaliação institucional: uma revisão da literatura.

### **5.1 A história e a concepção da UAPI Fortaleza**

Para subsidiar a compreensão sobre a UAPI, torna-se necessário analisar as características do Estado brasileiro e do município de Fortaleza; o processo de organização e implementação da UAPI Educação Fortaleza, em 2021, caracterizando a Educação Infantil no período.

As particularidades que configuram o Estado brasileiro no período remontam a 2016, quando, por ocasião de um golpe parlamentar, o mandato de Dilma Rousseff é interrompido, abrindo caminho, juntamente com a prisão de Lula, para o avanço do extremismo de direita em 2019. No ano de 2021, como já mencionado, a Educação Infantil é impactada pelas ações de um governo omissivo, pelos cortes no orçamento e pelos efeitos dramáticos da pandemia.

Nesse contexto, como apresenta o relatório com os dados do SAEB 2021, não é possível verificar como a pandemia afeta a cobertura da oferta, pois não há dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-C) sobre a frequência escolar de crianças de 0 a 4 anos. No entanto, os dados relativos às crianças de 5 anos apontam uma queda considerável, ficando, em 2021, 12,3 pontos percentuais abaixo de 2019 (Brasil, 2021).

O relatório também evidencia a desigualdade de acesso à Educação Infantil no país, com disparidades regionais tanto em relação às creches quanto à pré-escola. Em 2019, enquanto a região Sudeste alcança uma cobertura de atendimento de 43,9% das crianças de 0 a 3 anos, o

Nordeste atinge apenas 33,0% dessa população. Já em relação às crianças de 4 e 5 anos, o Nordeste atinge 96% de cobertura, enquanto o Sudeste registra 95,2% (Brasil, 2021).

O dever do Estado de garantir atendimento em creches e pré-escolas às crianças de 0 a 5 anos, com matrícula obrigatória a partir dos 4 anos de idade, não é plenamente cumprido, como evidenciam os dados (Brasil, 2021). Além disso, o acesso à Educação Infantil de qualidade ainda permanece como tema central em discussões, pesquisas e políticas públicas. Identificar o que já existe, reconhecer o que ainda não foi alcançado e transformar a realidade constituem a base para uma Educação Infantil de qualidade.

Nesse contexto, a UAPI é proposta com o objetivo de qualificar as práticas da Educação Infantil e fomentar uma cultura de avaliação institucional, configurando-se como uma ferramenta de gestão composta por qualificação técnica, capacitação, monitoramento, acompanhamento e certificação.

Para tratar da história da UAPI, utilizam-se como referência a publicação de Leite *et al.* (2022) e a pesquisa realizada por Silva (2022), além dos guias UAPI produzido pela SME. Considera-se a inexistência de outras fontes que documentem o trajeto desde sua criação até a transformação da UAPI saúde em programa, formalizada pela Lei nº 11.070, de 29 de dezembro de 2020, conforme apresentado a seguir.

A Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI), foi idealizada em 2017 por profissionais da Secretaria Municipal da Saúde de Fortaleza (SMS) – gestores, coordenadores e uma pediatra –, a partir da avaliação do uso da Caderneta da Criança e da necessidade de qualificar a puericultura, identificadas em uma pesquisa de mestrado realizada por uma das pediatras da SMS, em 2013.

Durante uma conversa informal sobre os dados da pesquisa, por ocasião da inauguração de uma unidade de saúde, um grupo de profissionais da saúde, entre os quais a pesquisadora, assume o desafio de criar uma estratégia para enfrentar a situação identificada, considerando que a realidade ainda persistia. Assim, inspiradas em dois programas de saúde realizados no Ceará – o Hospital Amigo da Criança (OPAS/UNICEF) e o Selo UNICEF –, bem como na importância dos processos de avaliação e monitoramento, as idealizadoras criam o “Posto de Saúde Amigo da Primeira Infância”, posteriormente nomeado como Unidade Amiga da Primeira Infância.

Com base nos indicadores das ações preconizadas na Nova Puericultura para a Primeira Infância de Fortaleza, no ano anterior, são organizadas dez diretrizes imprescindíveis para a certificação de uma unidade de saúde como “Amiga da Primeira Infância”. Em seguida,

inicia-se um processo de capacitação e sensibilização dos gestores e profissionais das UAPS para que possam se candidatar à certificação UAPI.

Em agosto de 2017, a proposta é apresentada aos gestores das regionais, aos técnicos da Coordenadoria de Políticas Públicas de Saúde da SMS, aos profissionais das unidades de saúde e a um representante do UNICEF. Importa destacar que as unidades participantes seriam certificadas pela Sociedade Cearense de Pediatria e pela Associação Brasileira de Enfermagem – seção Ceará (ABEN-CE), com o apoio técnico do UNICEF.

Em 2018, visando à implementação do Programa Unidade Amiga da Primeira Infância no município de Fortaleza, são realizadas ações conforme as dez diretrizes estabelecidas, com o intuito de “reconhecer as disponibilidades e diagnosticar os desafios para a prática da puericultura”. Contempla-se as seguintes etapas, conforme apresentado por Leite (2022, p. 86):

Verificação da disponibilidade dos testes de triagem na rede; Curso de sensibilidade e atualização em puericultura para os profissionais da saúde; Replicação do curso dentro das UAPS; Aquisição e distribuição dos equipamentos; Projeto piloto para avaliar a prática da puericultura na atenção primária em Fortaleza.

Após o cumprimento dessas etapas, em 2020, por meio da Lei nº 11.070, de 29 de dezembro, o Programa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) é integrado ao Marco Legal da Primeira Infância de Fortaleza, como ação prioritária na promoção da saúde infantil. Consolidam-se, assim, as bases para a UAPI Educação Fortaleza.

Os dados relativos à história da UAPI Educação, têm como base conversas com os técnicos da SME e dos distritos envolvidos no processo de criação e implementação da estratégia, além do Guia Básico de Orientações – Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) – Educação Infantil, produzido pela Coordenadoria da Educação Infantil nas edições de 2023 e 2024.

Conforme relatado pela Coordenadora da Educação Infantil da SME no período, no final de 2018, a partir da experiência da UAPI Saúde, o representante do UNICEF em Fortaleza propõe a ampliação da UAPI para a área da Educação como forma de contribuir para os resultados das políticas municipais voltadas à primeira infância. Diante da proposta, em meados de 2019, é criado um Grupo de Trabalho (GT), formado pela equipe da Coordenadoria da Educação Infantil da SME (COEI) e pelas gerentes da Educação Infantil dos seis Distritos de Educação. Esse grupo passa a se reunir com o objetivo de organizar a linha de base da UAPI Educação, sendo definido o uso dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil como referência para o documento.

Paralelamente, a SME encontra-se em processo de organização para a assinatura do Termo de Fomento proposto pela Associação de Estudos em Políticas Públicas (AVANÇAR), visando à realização de uma avaliação diagnóstica sobre a qualidade dos ambientes de aprendizagem da Educação Infantil no município de Fortaleza, abrangendo turmas de 2 a 5 anos de idade, com início previsto para 2020.

Nessa perspectiva, considerou-se mais adequado aguardar os resultados da pesquisa para incorporá-los à linha de base, juntamente com os demais documentos. No início de 2020, ocorrem as primeiras ações relacionadas à pesquisa: seleção de pesquisadores, sensibilização de diretores e início da coleta de dados, que é paralisada devido à pandemia da COVID-19, sendo retomada no final de 2021. Ainda em 2021, conclui-se a linha de base e inicia-se a primeira edição da UAPI Educação Infantil.

## **5.2 A organização e as dimensões da UAPI - Educação Infantil**

A UAPI Educação Infantil é uma estratégia múltipla no processo de avaliação institucional que compreende ações de formação, reflexão sobre a prática, acompanhamento e tomada de decisões de modo a contribuir com a qualificação e fortalecimento das práticas destinadas à Educação Infantil objetivando o bem-estar de bebês e crianças.

No seu desenvolvimento é norteadas por 11 diretrizes, conforme o Guia Básico de Orientações – Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) – Educação Infantil, organizado pela Coordenadoria da Educação Infantil em 2023, a saber:

1. Incentivar que a unidade de educação infantil estabeleça parcerias intersetoriais e integradas a outros órgãos de proteção à infância;
2. Realizar no mínimo dois ciclos de avaliação institucional (diagnóstico inicial e de revisão do plano de ação a partir das dimensões e indicadores da linha de base da UAPI);
3. Fortalecer as práticas pedagógicas para que as aprendizagens dos bebês e das crianças sejam promovidas por meio das interações e brincadeira, organizadas a partir dos Campos das experiências, garantindo no cotidiano os direitos de conviver, brincar, expressar, participar, explorar e conhecer-se como preconizam a Proposta Curricular para Educação Infantil do Município de Fortaleza (Fortaleza, 2020), as Diretrizes Curriculares Nacionais Da Educação Infantil (Brasil, 2009) e a Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2017)
4. Promover no cotidiano o cuidado o respeito e o bem-estar de todos os bebês e crianças atendidas na unidade escolar;
5. Proporcionar acessibilidade às crianças com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação, promovendo o seu desenvolvimento integral e garantindo os seus direitos, bem como, oportunidades de aprendizagem expressão e interação
6. Fomentar que as unidades de educação infantil tenham suas Propostas Pedagógicas atualizadas e consolidadas, a partir do planejamento, acompanhamento e avaliação sistemática e participativa

7. Garantir que a unidade de educação infantil seja um espaço seguro para bebês crianças e profissionais com os recursos necessários dentro das especificações de segurança e o conhecimento sobre procedimentos de prevenção de acidentes e primeiros socorros;
8. Organizar tempos, materiais e espaços, respeitando as necessidades e ritmos dos bebês e crianças, garantindo a oportunidade de acesso aos diferentes brinquedos, livros, elementos naturais, materiais de largo alcance, acolhendo as escolhas infantis e ampliando as possibilidades de interação entre crianças adultos e ambientes;
9. Favorecer e incentivar a constituição de Comissão para notificação e acompanhamento aos casos de negligência e violência infantil, bem como a participação ativa das famílias nessa Rede de Proteção Social;
10. Garantir a formação continuada aos profissionais da educação infantil, fortalecendo as ações formativas no contexto da unidade escolar;
11. Desenvolver ações que valorizem as diferenças culturais e étnicas do sentimento do pertencimento das crianças e adultos assim como combate a qualquer forma de discriminação e preconceito (Fortaleza, 2024, p. 7).

Nesse percurso, são previstas diversas atribuições necessárias ao bom desenvolvimento da estratégia, conforme apresentado no quadro 5.

Quadro 5 – Atribuições dos participantes UAPI

PARTICIPANTES	ATRIBUIÇÕES
Equipe técnica da SME/COEI	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilizar e apresentar a Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) às comissões de cada unidade escolar;</li> <li>• Participar dos ciclos formativos sobre a Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) desenvolvidos pelo UNICEF; realizar ciclos formativos com os representantes dos Distritos de Educação;</li> <li>• Monitorar o processo de implementação da UAPI nas unidades escolares;</li> <li>• Elaborar instrumental (portfólio) para a inserção das evidências das unidades escolares;</li> <li>• Apoiar o Comitê Científico nas ações de acompanhamento sistemático às unidades escolares a partir de um instrumental de registro das observações</li> </ul>
Distritos de Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilizar e apresentar a Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) às comissões de cada unidade escolar;</li> <li>• Orientar e acompanhar as ações desenvolvidas em cada unidade escolar;</li> <li>• Participar dos ciclos formativos sobre a Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) desenvolvidos pelo UNICEF e SME; realizar ciclos formativos com os integrantes de cada unidade escolar do respectivo Distrito de Educação;</li> <li>• Monitorar o processo de implementação da UAPI nas unidades escolares;</li> <li>• Apoiar os integrantes de cada unidade escolar na elaboração do plano de ação;</li> <li>• Acompanhar a execução do plano de ação de cada unidade escolar;</li> <li>• Monitorar a inserção das evidências das unidades escolares</li> </ul>

Representantes das unidades escolares:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participar dos ciclos formativos sobre a Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) desenvolvidos pelo UNICEF e SME/COEI;</li> <li>• Participar dos grupos de trabalho coordenados pela SME/COEI/Distritos de Educação;</li> <li>• Apropriar-se da metodologia da estratégia da Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI);</li> <li>• Fornecer dados e informações importantes para o processo de implementação e acompanhamento da iniciativa UAPI em cada Unidade Escolar;</li> <li>• Inserir as evidências e outras informações na plataforma virtual da UAPI Educação Infantil Fortaleza (SME), dentro dos prazos estabelecidos;</li> <li>• Mobilizar a comunidade escolar, articulando momentos para estudo, implementação e monitoramento da linha de base e do plano de ação da Unidade Escolar</li> </ul>
Comitê Científico:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apropriar-se de todos os processos que constituem a iniciativa UAPI;</li> <li>• Sugerir caminhos metodológicos, de acordo com as especificidades de Fortaleza;</li> <li>• Acompanhar e validar as ações executadas pelas unidades escolares, por meio de visitas <i>in loco</i> e da plataforma virtual da UAPI Educação Infantil SME;</li> <li>• Realizar registros dos acompanhamentos das unidades escolares;</li> <li>• Preencher linha de base final de cada unidade escolar na plataforma Google UAPI Fortaleza Educação Infantil; elaborar parecer, levando em consideração o acompanhamento e os indicadores da linha de base para validar o processo de Certificação das Unidades Escolares participantes.</li> </ul>

Fonte: Guia UAPI (Fortaleza, 2024, p. 36).

Cada edição é organizada em três ciclos, com ações específicas a serem realizadas: lançamento e adesão; implementação; avaliação e certificação. O lançamento e a adesão ocorrem simultaneamente.

O lançamento é realizado pelo UNICEF por meio da disponibilização de um programa de capacitação online, intitulado Ciclo Nacional de Capacitação sobre Primeira Infância e UAPI. O início dessa capacitação corresponde ao momento de apresentação e estímulo à adesão à iniciativa, direcionada às unidades que atendem aos seguintes critérios:

- Unidades escolares situadas no bairro Jangurussu (território que faz parte da agenda Unicef Fortaleza;
- Territórios com baixo IDH (Censo 2010)
- Maior número de matrículas;
- Escola com pré-escola e CEI/Creche parceira vinculados;
- Unidades escolares próximas a uma unidade básica de saúde;
- Unidades escolares pertencentes ao programa primeira infância na escola (Fortaleza, 2024, p. 15).

A adesão representa o momento em que os profissionais da instituição, por meio de uma comissão composta por três representantes — diretor, coordenador (a) pedagógico (a), professor (a) e/ou assistente da Educação Infantil —, formalizam o compromisso de participar da estratégia UAPI. De 2021 a 2024, 110 unidades já participaram da UAPI sendo as adesões distribuídas da seguinte forma: 33 unidades escolares na primeira edição (2021/2022), 87 na segunda edição em 2023 (sendo dez da edição anterior e 77 novas unidades), e 108 na terceira edição (todas com participação em uma das edições anteriores), as quais assinaram o termo de adesão à Unidade Amiga da Primeira Infância – Educação Infantil, desenvolvida conforme as seguintes orientações gerais:

1. Os representantes da Unidade Escolar deverão participar dos processos formativos;
2. Os representantes das Unidades Escolares irão apresentar e implementar a estratégia UAPI em articulação com a comunidade escolar;
3. Cada Unidade Escolar deverá preencher a linha de base e elaborar um Plano de Ação, o qual norteará as estratégias a serem desenvolvidas para o alcance de metas e a certificação como UAPI;
4. A estratégia será apresentada às Unidades Escolares participantes pelos tutores de cada Distrito de Educação, no intuito de acompanhar a linha de base, o plano de ação e as práticas pedagógicas, incentivando o envolvimento de todos os representantes das Unidades de Educação Infantil;
5. Os tutores dos Distritos de Educação e a equipe técnica da SME/COEI realizarão monitoramento e prestarão apoio na implementação da UAPI, oferecendo capacitação para o alcance dos Indicadores de Qualidade da Educação Infantil (Termo de Adesão 01/2021).

Após o compromisso firmado, a capacitação prossegue para os inscritos, com a disponibilização de materiais e informações relativas à implementação da metodologia. Assim, a comissão das unidades participantes, bem como os técnicos da Secretaria Municipal da Educação (SME), da Coordenadoria da Educação Infantil (COEI) e os tutores dos distritos, participam do Ciclo Nacional de Capacitação, ofertado pelo UNICEF por meio de plataforma virtual.

Ao todo, o UNICEF realizou três ciclos de capacitação, com disponibilização de videoaulas e material de consulta na Plataforma UAPI até a 3ª edição. Na primeira edição, os representantes das unidades escolares participantes deveriam elaborar a linha de base, que consiste em um instrumental composto por cinco dimensões e 22 indicadores para análise das ações e práticas pedagógicas. Nas demais edições, o instrumental passou a ser analisado e utilizado em dois momentos de autoavaliação.

Esse instrumental foi elaborado pela SME/COEI, com a participação dos distritos e representantes das unidades escolares a partir de importantes referenciais já existentes, conforme apresentado no guia:

[...] foi elaborado com base nos critérios apresentados nos documentos Indicadores Nacionais de Qualidade para Educação Infantil (INDIQUE) (Brasil, 2009) da Qualidade na Educação Relações raciais na escola (BRASIL 2003) Parâmetros Nacionais De Qualidade Para Educação Infantil (Brasil, 2018) e as dimensões da Pesquisa De Qualidade Da Educação Infantil realizada em parceria com o Laboratório De Institutos E Pesquisas Econômicas Sociais (LEPES) (Fortaleza, 2024, p. 10).

As dimensões, embora separadas por questões metodológicas, englobam aspectos interrelacionados, como descrito no Guia Básico de Orientações da UAPI (2024).

DIMENSÃO 1 - Currículo e Práticas Pedagógicas: os indicadores que compõem essa dimensão estão alinhados com um currículo que considera a criança como centro do planejamento na tomada de decisões pedagógicas, garantindo no cotidiano práticas que acolhem e asseguram os direitos dos bebês e das crianças.

DIMENSÃO 2 - Multiplicidade de Experiências e Linguagens: os indicadores que compõem essa dimensão buscam evidenciar como os profissionais da educação organizam experiências e oportunizam acesso e manipulação de materiais e objetos. Esses contextos de investigação, exploração, criação e brincadeiras devem ser permeados pelas múltiplas linguagens (oral, teatral, musical, escrita, desenho, modelagem, colagem, recorte, entre outras)

DIMENSÃO 3 - Promoção à Saúde: os indicadores que compõem essa dimensão enfatizam aspectos relacionados à garantia de alimentação saudável, conforto, higiene, cuidados com a limpeza e salubridade dos ambientes como condições para um pleno desenvolvimento infantil.

DIMENSÃO 4 - Cooperação e Troca com as Famílias, Acesso à Matrícula e Monitoramento da Frequência: os indicadores que compõem essa dimensão salientam que a unidade escolar deve assegurar que as famílias, sintam-se acolhidas e pertencentes no cotidiano da instituição, bem como monitorar a frequência escolar das crianças.

DIMENSÃO 5 - Comissão de Proteção e Prevenção de Acidentes e Combate à Violência Contra a Criança: os indicadores que compõem essa dimensão salientam que cada unidade escolar deve possuir uma comissão capacitada e atuante para prevenção de acidentes e procedimentos iniciais de primeiros socorros, bem como o combate à violência contra a criança, visando o bem-estar delas (Fortaleza, 2024, p. 21 – 25).

Cada uma dessas dimensões é desmembrada em indicadores, aos quais se atribui um valor percentual. O somatório desses valores é utilizado para caracterizar as condições da unidade escolar. O Quadro 6 relaciona as dimensões e os indicadores da UAPI – Educação.

Quadro 6 – UAPI: indicadores por dimensão

DIMENSÃO	INDICADORES
1 - Currículo e práticas pedagógicas:	1.1 Proposta Pedagógica; 1.2. Planejamento dos(as) Professores(a); 1.3 Acompanhamento pedagógico: 1.4- Avaliação institucional: 1.5. Documentação pedagógica: 1.6 Instrumentos institucionais de registro e acompanhamento ao desenvolvimento e aprendizagem das crianças; 1.7 Diversidade e inclusão.
2 - Multiplicidades de experiências e linguagens:	2.1. Construção da Autonomia; 2.2. Relação com o ambiente natural e social; 2.3. Experiências com o próprio corpo 2.4 Linguagens plásticas, simbólicas, musicais e corporais; 2.5 Linguagens oral e escrita; 2.6. Reconhecimento de sua identidade e valorização das diferenças e cooperação.
3 - Promoção à saúde:	3,1 Alimentação saudável; 3.2 Limpeza, salubridade e conforto; 3.3 Segurança;
4 - Cooperação, troca com as famílias, acesso à matrícula e monitoramento da frequência:	4.1 Respeito e acolhimento; 4.2 Garantia do direito das famílias de acompanhar as vivências e produções das crianças; 4.3 Acesso à matrícula e monitoramento da frequência das crianças.
5 - Comissão de proteção e prevenção de acidentes e combate à violência contra a criança:	5.1 Comissão de proteção e prevenção de acidentes e combate à violência contra a criança; 5.2 Prevenção de acidentes; 5.3 Violência contra a criança.

Fonte: Guia UAPI (Fortaleza, 2024, p. 21-25).

Para ampliar a compreensão e subsidiar as reflexões, são propostas questões norteadoras para cada indicador, conforme listadas no quadro de orientação para análise dos indicadores da unidade escolar, presente nos guias da UAPI (2023 e 2024).

Com a apresentação e o estudo da linha de base, cada unidade escolar realiza a avaliação institucional inicial, identificada como diagnóstico. De posse desse resultado, a unidade organiza seu plano de ação, “definindo as metas, as estratégias, os envolvidos, os prazos, planejando e implementando no cotidiano ações efetivas para a melhoria da qualidade do funcionamento e do atendimento às crianças e a toda a comunidade escolar” (Fortaleza, 2024, p. 10).

Além das ações específicas organizadas no plano de ação, as unidades participantes executam atividades em comum, acompanhadas pela SME/COEI e pelos distritos educacionais:

os ciclos formativos no contexto escolar, a prática de intercâmbio entre as unidades participantes e a rede de pais.

Os ciclos formativos correspondem a momentos de estudo, que podem ocorrer na própria unidade ou em outros espaços, envolvendo a comunidade escolar ou seus representantes. Eles são organizados em: ciclo de diálogos, intercâmbios e ciclo de acompanhamento pedagógico, conforme descrito no Guia UAPI 2024.

**Ciclo de diálogo:** são momentos formativos e dialógicos que acontecem com a comunidade escolar com temas que tratam das especificidades da Educação Infantil alinhados à linha de base da UAPI. O propósito desse ciclo é refletir sobre as dimensões e os indicadores da UAPI, para que os profissionais ampliem sua consciência acerca da realidade vivida e repensem suas concepções e ações de forma colaborativa. Estes ciclos acontecem no contexto da unidade escolar e em outros espaços, inclusive online.

**Intercâmbios:** os encontros de intercâmbios têm o propósito de fortalecer e inspirar o trabalho pedagógico por meio das partilhas e trocas entre os pares. Acontecem entre as unidades escolares participantes da UAPI, que compartilham com outras unidades o processo da implementação, as estratégias e metas delineadas pela unidade e os desafios encontrados no percurso.

**Ciclo de acompanhamento pedagógico:** é uma ação sistemática da SME/COEI/Distritos que visa ao apoio técnico-pedagógico aos profissionais das unidades escolares participantes da UAPI no processo de sistematização e implementação da metodologia. O Comitê Científico também realiza ao longo do ano letivo visitas para conhecer e acompanhar as ações desenvolvidas pelas unidades escolares.

A Rede de Pais é formada por familiares das crianças, escolhidos anualmente por seus pares para atuarem como representantes nas “tomadas de decisões e fortalecimento do trabalho desenvolvido no cotidiano das unidades escolares”, a expectativa é constituir um espaço de diálogos democrático e participativo junto aos familiares (Fortaleza, 2024, p. 20).

Nesse percurso, as unidades escolares inserem as evidências das ações realizadas conforme os indicadores na plataforma virtual da UAPI Educação Infantil – Fortaleza – SME, que funciona como fonte, além das visitas e reuniões com os tutores dos distritos para o acompanhamento realizado pela SME/COEI/Distritos e Comitê Científico durante todo o percurso de avaliação institucional.

Após os ciclos de avaliação, formação e acompanhamento, é realizada a 2ª avaliação institucional. É a fase em que as unidades comparam os resultados identificados na primeira e segunda avaliação institucional, revisam o plano de ação e, quando necessário, realizam ajustes no plano para que continuem no processo de qualificação das práticas na educação infantil.

Ao final dos ciclos, as unidades que atingirem, no mínimo, 75% dos pontos em cada dimensão e no total, ao longo do ano letivo, são certificadas por um período de um ano. Essa certificação é concedida com base na autoavaliação realizada pela própria unidade, analisada

posteriormente pela equipe de técnicos(as), formadores(as), tutores(as) da SME/COEI e pelo Comitê Científico (Fortaleza, 2024).

Importa destacar que todas as unidades participantes da edição anterior dão sequência no processo de avaliação institucional, a partir das dimensões e indicadores da linha de base do ano em curso. As não certificadas repetem o processo e as certificadas continuam o processo de “fortalecimento e qualificação do atendimento aos bebês e crianças.”

Até 2024, as unidades certificadas no ano anterior registravam seu percurso na plataforma *Google*, onde seriam acompanhadas pelos distritos, não sendo certificadas, mas tendo um espaço importante como referência, pois “contribuem em diversos momentos de trocas de saberes e práticas pedagógicas, nos intercâmbios e nos ciclos de diálogos” (Fortaleza, 2024, p.20) e, no ano seguinte, poderiam voltar a aderir à iniciativa para continuar o processo de nova certificação. No entanto, tal orientação foi alterada na edição de 2025, cujas unidades que receberam a certificação em 2024 também passaram a continuar o processo, o que inclui uma nova certificação.

### **5.3 Avaliação da Unidade Amiga da Primeira Infância e avaliação institucional: uma revisão da literatura**

A iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância – UAPI compreende assistência técnica, capacitação, monitoramento, acompanhamento e certificação de serviços, além do diálogo entre profissionais e famílias para promover melhor comunicação sobre o desenvolvimento das crianças de até seis anos de idade atendidas em Unidades de Atenção Primária à Saúde e Unidades de Educação Infantil. Nesse processo, as unidades cumprem diretrizes específicas, conforme o âmbito da iniciativa (saúde e educação), e ao final do ciclo obtém um certificado como Unidade Amiga da Primeira Infância UAPI (Unicef, 2021).

A UAPI é iniciada, em Fortaleza, nas unidades de saúde, e somente em 2021 a estratégia passa a integrar a política de educação da rede municipal. Com o objetivo de identificar a existência de trabalhos realizados com a temática UAPI, realiza-se um estado da arte a partir de consultas ao Banco de Teses e Dissertações da CAPES e à Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD).

Romanowski e Ens (2006, p. 41), sugerem que esse tipo de estudo pode contribuir com a constituição do campo teórico e que são justificados: “[...] por possibilitarem uma visão geral do que vem sendo produzido na área e uma ordenação que permite aos interessados

perceberem a evolução das pesquisas na área, bem como suas características e foco, além de identificar as lacunas ainda existentes”.

Ferreira (2002, p. 252), complementa essa ideia de mapeamento das produções, ao caracterizá-lo como: “uma metodologia de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que busca investigar, à luz de categorias e facetas que se caracterizam enquanto tais em cada trabalho e no conjunto deles, sob os quais o fenômeno passa a ser analisado”.

Esse levantamento traz, dentre outras contribuições: identificar a bibliografia empregada nas investigações sobre a UAPI; compreender como o assunto foi analisado ou avaliado e identificar lacunas a serem abordadas numa nova pesquisa.

Desse modo, realizam-se buscas nas plataformas CAPES e BDTD utilizando os termos: “Unidade Amiga da Primeira Infância – UAPI” e “Avaliação da Unidade Amiga da Primeira Infância”.

No catálogo da CAPES, localizam-se quatro pesquisas; entretanto, apenas uma trata da temática referente à UAPI, pertencente à área de atenção integrada e multidisciplinar à saúde da mulher e da criança, sendo que o trabalho não possui divulgação autorizada. Já na plataforma BDTD, identifica-se uma segunda pesquisa com a temática UAPI, também pertencente à área da saúde, mas com divulgação autorizada.

Infere-se que as razões para a escassez de pesquisas nessa área podem estar relacionadas ao fato de a UAPI Educação ser uma ação recente, iniciada em Fortaleza, ou mesmo à pouca divulgação da referida estratégia.

Diante disso, substituem-se os temas iniciais por: “avaliação de políticas públicas”, “avaliação institucional” e “educação infantil”, utilizados de forma combinada nas duas plataformas citadas.

No catálogo da CAPES, identificam-se 71 pesquisas, sendo 16 teses e 55 dissertações, realizadas entre 2019 e 2023, conforme apresentado no Quadro 7.

Quadro 7 – Pesquisas por ano

ANO	QUANTIDADE	TIPO	
		TESE	DISSERTAÇÃO
2019	17	3	14
2020	2	0	2
2021	13	3	10
2022	17	5	12
2023	22	5	17

Fonte: elaborado pela autora (2025), a partir do catálogo da CAPES.

A partir da leitura dos resumos, excluem-se os trabalhos direcionados ao ensino, à saúde, à psicologia, à formação de professores, bem como as pesquisas em que a avaliação foca no papel dos gestores, na expansão da oferta; além daqueles com divulgação não autorizada, permanecendo um total de cinco pesquisas, que são apresentadas conforme o quadro seguido de descrições resumidas, com base em seus resumos e considerações finais.

Quadro 8 – Lista do recorte bibliográfico utilizado

TÍTULO	NOME	ANO	UNIVERSIDADE
“Autoavaliação Institucional Participativa da Educação Infantil da Cidade de São Paulo: o processo sob a ótica dos participantes”	Meire Festa	2019	Universidade de São Paulo
“A Política de Avaliação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: Pressupostos Legais e Estruturais de uma escola pública de Humaitá-AM”	Romilson Brito de Azevedo	2020	Universidade Federal do Amazonas
“Avaliação da Educação Infantil: Uma Análise sobre Instrumentos Avaliativos e Parâmetros de Qualidade”	Dirce Guedes Zucco	2020	Universidade Estadual de Santa Catarina
“Avaliação Institucional na Educação Infantil: Processos de Construção de Qualidade em uma Creche Paulistana”	Tássio José da Silva	2021	Universidade Estadual Paulista
“A Avaliação na/da Educação Infantil Paulistana: uma análise de narrativas de professoras”	Milena Pedroso Ruella Martins	2023	Universidade de São Paulo

Fonte: elaborado pela autora (2025), com base na seleção dos trabalhos.

A tese de doutorado de Meire Festa (2019), intitulada “Autoavaliação Institucional Participativa da Educação Infantil da Cidade de São Paulo: o processo sob a ótica dos participantes”, analisa o percurso de implementação da Autoavaliação Institucional Participativa (AIP), política pública do município de São Paulo entre os anos de 2013 e 2016. O objetivo é compreender como as pessoas vivenciam esse processo, incluindo a percepção sobre a avaliação institucional paulista e sua relação com o cotidiano, bem como as dificuldades enfrentadas e o papel do comprometimento pessoal na qualificação do atendimento à infância.

O estudo, realizado entre 2015 e 2018, envolve creches, Centros de Educação Infantil e Escolas Municipais, sendo conduzido por meio de uma abordagem quantitativa e qualitativa, utilizando a metodologia de estudo de caso. A amostra, identificada por amostragem proporcional estratificada, engloba 1.869 unidades, cerca de 71,9% do total de unidades de educação infantil da rede municipal de São Paulo no período.

Vale destacar que a coleta de dados ocorre por meio de questionários, entrevistas semiestruturadas, observação participante em momentos formativos promovidos pela SME e análise documental. Os dados são analisados segundo a proposta de análise de conteúdo de Bardin (2011).

A pesquisa revela que as educadoras participantes consideram válido o processo de elaboração do INDIQUE municipal, que orienta a AIP. Destacam a necessidade de um consenso entre sociedade e educadores quanto ao conceito de qualidade antes da avaliação. Identificam-se ainda diferenças significativas na condução e nos efeitos da avaliação entre as diretorias regionais de educação. A avaliação institucional mostra-se mais efetiva em instituições com histórico de participação democrática.

É relevante frisar que o nível de exigência da autoavaliação relaciona-se diretamente à consciência das práticas e à capacidade de reconhecer fragilidades. Essa questão não ocorre em instituições com limitações na reflexão coletiva, dificultando a identificação e o reconhecimento de fragilidades.

A dissertação de Romilson Brito de Azevedo (2020), intitulada “A Política de Avaliação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil: Pressupostos Legais e Estruturais de uma escola pública de Humaitá-AM”, analisa os pressupostos legais e estruturais da política educacional de avaliação dos Indicadores da Qualidade na Educação Infantil, buscando responder à seguinte questão: quais as implicações contextuais derivadas da formulação dos indicadores como política pública de avaliação?

Realizado em 2019 com 12 profissionais de uma escola da rede pública de Humaitá-AM, o estudo adota abordagem qualitativa, com coleta de dados por entrevistas semiestruturadas e questionários. A análise dos dados baseia-se no referencial teórico-metodológico do ciclo de políticas de Stephen Ball.

Os achados, evidenciam que a falta de conhecimento sobre as especificidades das crianças resulta na ausência de suas necessidades nas políticas públicas. Aponta-se ainda a sobreposição da política partidária sobre a educacional, e reforça-se a importância de práticas democráticas com participação da comunidade escolar. Identifica-se também um descompasso entre as leis e a realidade escolar, além da aplicação equivocada do IQEI, devido à interpretação das políticas no contexto escolar.

A dissertação de Dirce Guedes Zucco (2020), intitulada “Avaliação da Educação Infantil: Uma Análise sobre Instrumentos Avaliativos e Parâmetros de Qualidade”, tem como objetivo analisar a adequação de instrumentos avaliativos à realidade da Rede Municipal de Ensino de Florianópolis, com possibilidade de ampliação para nível nacional.

Com base nos principais modelos nacionais e internacionais de avaliação, realiza-se uma análise comparativa dos instrumentos, com foco no alinhamento aos parâmetros de qualidade da educação infantil. Os principais achados indicam que, na última década, a avaliação da qualidade da educação infantil tem sido utilizada para aprimorar o atendimento.

Verifica-se consenso entre formuladores de políticas, pesquisadores e financiadores sobre a importância da avaliação. Defende-se que a avaliação institucional deve ser abrangente, considerando aspectos relacionais, pedagógicos e estruturais, e que a implementação e gestão do sistema avaliativo devem estar integradas. Destacam-se, ainda, contradições entre objetivos econômicos e metas educacionais nos instrumentos internacionais.

A tese de Tássio José da Silva (2021), intitulada “Avaliação Institucional na Educação Infantil: Processos de Construção de Qualidade em uma Creche Paulistana”, tem como objetivo problematizar as concepções de qualidade a partir de uma AIP em um CEI da cidade de São Paulo, utilizando os Indicadores de Qualidade da Educação Infantil Paulistana. A pesquisa, de natureza etnográfica, realiza-se em 2018 e utiliza como instrumentos: caderno de campo, entrevistas semiestruturadas, observação das etapas da AIP e análise documental.

Os achados, indicam que a AIP é fundamental para garantir a qualidade da educação infantil por meio da discussão contínua do projeto político-pedagógico. Critica-se o uso excessivo de avaliações externas e quantitativas, que promovem discursos de desqualificação da escola pública. A AIP, ao contrário, promove o debate interno e a participação coletiva. Os movimentos de continuidade e descontinuidade são inerentes às redes públicas, cabendo à coletividade aproveitar tais momentos para reorientar o trabalho educacional.

A tese de doutorado de Milena Pedroso Ruella Martins (2023), com o título “A Avaliação na/da Educação Infantil Paulistana: uma análise de narrativas de professoras”, investiga duas instâncias da avaliação na Educação Infantil praticadas na rede municipal de São Paulo, denominadas como institucional e pedagógica. Entende-se por avaliação institucional a Avaliação Institucional Participativa (AIP), e como avaliação pedagógica, a elaboração da documentação pedagógica para o acompanhamento do percurso educativo das crianças na escola.

O estudo é realizado por meio da abordagem metodológica das narrativas autobiográficas de professoras, como forma de valorizar, conhecer e analisar as relações entre as experiências, os saberes e as trajetórias das docentes diante das questões relativas à avaliação. As informações têm como fonte as narrativas evidenciadas por meio de relatos escritos e orais, além dos registros que compõem a prática avaliativa, como cartas de intenções, portfólios e diários de bordo de seis docentes da Educação Infantil da rede municipal de São Paulo, com atuação em Centros de Educação Infantil e Escolas Municipais da Educação Infantil da rede direta.

Dentre os achados da pesquisa, em relação à instância da avaliação institucional, as professoras apontam desafios, incluindo: avaliação vista como cumprimento burocrático; baixa

participação das famílias; falta de devolutivas da Diretoria Regional de Educação e da SME, o que gera descrédito; e falta de acompanhamento e continuidade do plano de ação.

Destacam-se também algumas potencialidades mencionadas pelas professoras: concepção ampliada de avaliação; possibilidade de dar voz aos funcionários, às crianças e às famílias; incentivo à reflexão e à formação; além de contribuir para a efetivação de mudanças.

Conclui-se que é necessário investir na formação para a cultura da avaliação institucional participativa, bem como efetivar a participação dos bebês e das crianças no cotidiano e nas decisões. Além disso, torna-se essencial assegurar as devolutivas e o acompanhamento dos planos de ação das escolas pelas diretorias regionais e pela SME, sugerindo-se a criação de mecanismos que garantam que essas devolutivas ocorram.

De modo geral, a partir do levantamento realizado, identifica-se que, em relação à política de avaliação e qualidade, há um maior número de estudos, especialmente no que se refere às experiências desenvolvidas nas regiões Sul e Sudeste.

Porém, embora sejam identificados dois trabalhos sobre a UAPI Saúde, o ineditismo desta pesquisa na área da educação a torna relevante, no sentido de apresentar bases para pesquisas futuras, além de contribuir para a realização da UAPI Educação nas unidades que compõem a rede municipal de ensino de Fortaleza.

Após esse processo, cabe compreender como ocorre a implementação da UAPI e suas contribuições para a qualidade das práticas e cultura de avaliação institucional das unidades escolares, na percepção dos formuladores e executores.

## **6 A IMPLEMENTAÇÃO DA UAPI: SENTIDOS, DESAFIOS E CONTRIBUIÇÕES NA QUALIFICAÇÃO DAS PRÁTICAS E NA CULTURA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**

Esta seção se propõe a apresentar os dados relativos à avaliação da implementação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância a partir da perspectiva de quem a realiza, trazendo os significados e sentidos assumidos no desenvolvimento da UAPI e suas contribuições para a qualificação de práticas e cultura de avaliação institucional.

Iniciamos com a contextualização dos lócus da pesquisa e, na sequência, apresentam-se as análises realizadas sobre os dados e informações provenientes das entrevistas e questionários aplicados. Desse modo, as perspectivas dos coordenadores serão apresentadas, juntamente com os lócus da pesquisa, a partir de três categorias que contribuiram para apresentação de sentidos sobre o processo de implementação da UAPI no período de 2021 a 2024: a dinâmica de implementação da UAPI: sentidos da trajetória institucional; contribuições da UAPI para a qualificação das práticas e contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional.

### **6.1 O lócus da pesquisa**

A cidade de Fortaleza está situada no litoral Atlântico e ocupa uma área de 312,353 km<sup>2</sup> com 34 km de praia. Contabiliza uma população de 2.248.708 habitantes sendo a quarta maior cidade brasileira em termos populacionais, de acordo com os dados do censo demográfico de 2022, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

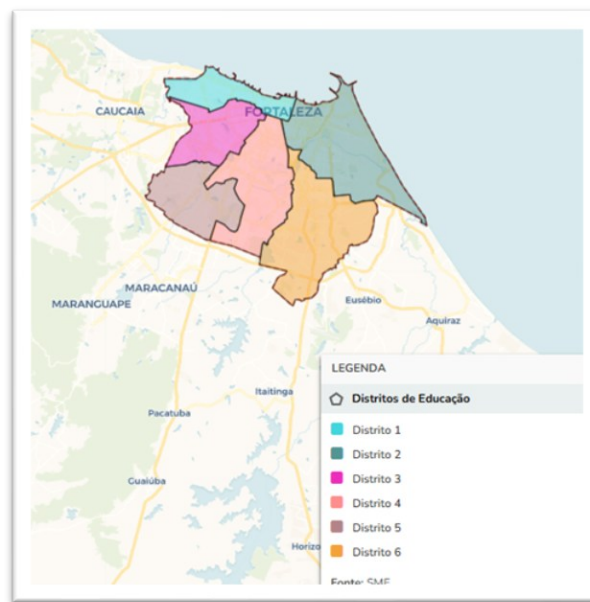
Com localização estratégica, a cidade se destaca como um dos principais centros de conexão do Brasil com o mundo, abrigando hubs tecnológicos e aéreos. Também possui voos internacionais diretos e diários para destinos diversos, além de conexões com os principais aeroportos brasileiros.

A economia da capital é alicerçada nos setores de serviços e comércio e no turismo, destacando-se como um dos destinos mais procurados do Brasil. Em termos administrativos, desde 1997, foi adotado um sistema de descentralização de gestão organizado em 12 regionais administrativas que atendem os 121 bairros do município.

Marcada por contrastes na paisagem, na cultura e nas desigualdades socioespaciais, a cidade convive com riqueza e pobreza, com áreas modernas e bem equipadas ao lado de locais de grande vulnerabilidade social e precariedades diversas.

Em termos educacionais, a Secretaria Municipal da Educação – SME administra o Sistema Municipal de Educação, organizado por áreas administrativas e territoriais, sendo composto por seis distritos de educação que se configuram como elo entre a SME e a comunidade escolar local com a função de supervisionar e apoiar as unidades educacionais de educação infantil, Ensino fundamental e educação de jovens e adultos EJA localizadas em sua área geográfica. A figura 1 apresenta a distribuição dos distritos educacionais nos bairros de Fortaleza.

Figura 1 - Distritos de educação



Fonte: Mapas Fortaleza (2025).

Em relação ao atendimento na educação infantil, a rede municipal tem atualmente 57.936 alunos matriculados dentre bebês e crianças, em turmas em idade de creche (0 - 3 anos) e pré-escola (4 - 5 anos), distribuídas em 456 unidades escolares com atendimento à educação infantil em unidades educacionais com a seguinte tipologia:

Quadro 9 – Tipologia das unidades escolares

TIPO DE INSTITUIÇÃO	SIGLAS/IDENTIDADE	ETAPAS
Escolas municipais	EM	Educação infantil e /ou fundamental
Centro de educação infantil	CEI	Educação infantil (creche e pré-escola)
Creche da rede indireta	Creche ou creche parceira	Educação infantil (creche)

Fonte: elaborado pela autora (2025), de acordo com COPLAN/SME.

Especificamente na Educação Infantil, objeto desta pesquisa, há 57936 crianças matriculadas em turmas em idade de creche e na pré-escola, o que corresponde 24,67% da matrícula total da rede, distribuídas em 456 unidades com atendimento à Educação Infantil, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 10 – Quantidade de escolas contendo a oferta da Educação Infantil

TIPO	QUANTIDADE
Escola municipal	135
Centro de educação infantil	189
Creche	132
Total	456

Fonte: elaborado pela autora (2025), de acordo com COPLAN-SME.

Até 2024, 110 unidades escolares com atendimento à educação infantil, dentre as quais, Centros de Educação Infantil, Creches Parceiras e Escolas Municipais participaram da estratégia UAPI, implementada sob a influência de suas histórias, crenças, cultura institucional. Na sequência, apresentam-se os dados da pesquisa com informações prestadas por coordenadoras e tutoras com atuação na UAPI.

## 6.2 A dinâmica de implementação da UAPI: sentidos da trajetória institucional

A visão institucionalista tradicional apresenta a implementação de uma política como uma forma ordenada e previsível de ações a partir do planejado, o que significa dizer que bastaria que os agentes executassem as regras estabelecidas para que a política fosse realizada sem dificuldades. No entanto, a implementação é complexa, permeada por elementos subjetivos vinculadas a atores diversos com agendas, ocupações, crenças, valores e interesses diversos, estando sujeita a interpretações e negociações no âmbito local (Oliveira, 2019).

Essa perspectiva é trazida por Lejano (2012, p. 229) como “coerência”, considerando que política e instituição não são textos que se podem incorporar a cada situação, ocorrendo de forma diferente em diferentes instituições, pois “o engajamento do texto com o real induz mudanças reais na maneira pela qual a política é posta em ação”.

Nessa perspectiva, sendo as políticas públicas compreendidas como processos dinâmicos, a noção de trajetória institucional colabora para que se compreendam os diversos sentidos envolvidos em uma política pública, podendo esta ser modificada conforme

interpretações, processos e fluxos que ocorrem dentro e fora dos espaços institucionais (Gussi; Oliveira, 2016; Oliveira, 2019).

No âmbito educacional esse processo de influências materializado nas interações entre os sujeitos também assume essa natureza complexa. Como afirma Oliveira (2019, p. 45), “as instituições educacionais são, portanto, arenas complexas, nas quais as interações e ações dos sujeitos que lá atuam influenciam o processo de implementação e ajudam a desvendar as dinâmicas que ali são construídas”.

Sob essa ótica, Fiesta (2019) aborda a cultura institucional presente em cada unidade educacional a partir de seus contextos, sua singularidade, organizada por meio de crenças, valores, princípios que definem as regras de cada lugar e que embora não escrita, torna-se evidente, dentre outras formas, através das práticas, das resistências, muitas vezes por meio das interpretações vistas quando não se abre mão do que se conhece para se apropriar de algo novo ou mesmo quando discursos e práticas são destoantes.

Portanto, pensar sobre a implementação da UAPI e seus desdobramentos foi realizado a partir da reconstituição de como as coordenadoras percebem esse processo, que ações são destacadas ou não e quais os sentidos atribuídos às etapas ou momentos descritos em suas declarações.

Na tentativa de apresentar esse percurso, a análise das declarações foi organizada em momentos não lineares, filtrados a partir dos posicionamentos que trazem pistas sobre o desenvolvimento da UAPI nas unidades representadas pelos participantes, complementadas por dados oriundos dos questionários.

É interessante perceber, no início da execução da UAPI, que, embora por diferentes razões, foram relatadas, reações de medo e resistência ao novo por todas as entrevistadas, como afirmam:

CP2 – Então, de início foi um baque, né? Porque quando você vê aquele monte de coisa para preencher, né?

CP3 – Assim, a UAPI chegou como uma novidade. Tudo que chega como novidade, a gente fica assim, meu Deus, né? O que será que vem por aí?

CP4 – A princípio, você fica preocupada, eram muitos indicadores.

CP5 – No começo, confesso que não foi fácil.

É importante destacar que a maior parte das políticas educacionais são elaboradas fora do contexto escolar – modelo conhecido como “*top-down*” (de cima para baixo) – para então serem desenvolvidas nas escolas. Nesse processo, o contexto escolar local passa a se adequar às políticas que já chegam prontas, exigindo ajustes ou mudanças para que sejam executadas.

De acordo com as falas das coordenadoras, percebem-se os sentidos que inicialmente foram atribuídos a UAPI, como traduzido por Mainardes (2006), quando afirma que as deliberações que acontecem no contexto macropolítico são reinterpretadas e reorganizadas em um “micro-processo político”, que se traduz no campo das instituições de ensino por professores e demais representantes do segmento educacional que atuam dentro e fora da escola.

Complementando a ideia, Mainardes (2006, p. 53) pontua sobre a necessidade de analisar as disparidades entre como a política é pensada (texto) e como é vivida e as consequências dessa realidade:

[...] que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isso envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática, e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas.

Ao responderem sobre o que é a UAPI, as coordenadoras dão visibilidade a diferentes aspectos em relação à função da estratégia UAPI.

Quando a estratégia é compreendida pela função de evidenciar e sistematizar o que fazem, sendo, portanto, instrumento de validação das práticas e não apenas uma imposição.

CP1- A UAPI era só a gente dá evidência às nossas concepções, às nossas crenças, e a evidenciar a prática que tudo que tava na UAPI era nosso cotidiano.

CP2- A UAPI é uma estratégia, ela vem como a unidade amiga da primeira infância e, pra mim, ela, na verdade, ela vem sistematizar aquilo que a gente já faz, aquilo que já é feito dentro da unidade.

Numa outra perspectiva, a estratégia tem a função de direcionar as ações:

CP4 - A UAPI é um norte. São indicadores importantes para a gente manter a qualidade do atendimento, para a gente ter um foco, um olhar para onde seguir. Senão você não se organiza.

Também houve a compreensão da estratégia como um processo de reflexão onde a realidade é classificada no que se faz e no que não faz, sendo, portanto, um instrumento para mudanças, como se vê no relato:

CP3 - Mas quando a gente começou a se apropriar do que realmente era a UAPI, foi até emocionante, porque a gente disse assim, a gente agora está podendo ver o que a gente faz, o que a gente não faz.

Além disso, a estratégia foi compreendida por sua natureza multidimensional, que engloba mudanças nas práticas, traz a possibilidade avaliativa (atuar e mudar também).

CP5- A UAPI, é também o leque, porque o leque, quando ele também se abre, ele tem vários segmentos, tem várias possibilidades de atuar sobre ele e mudar também. Ela está atenta a tudo. A todos os segmentos, as necessidades das crianças.

Esses são sentidos, que podem direcionar a consecução das próximas etapas afinal nossas concepções direcionam nossas decisões. Diferente do impacto inicial gerado pelo desconhecimento as coordenadoras trazem em suas narrativas a compreensão do processo, a partir das suas vivências.

As afirmações dos sujeitos destacam a importância de estar aberto ao novo conhecimento, sobre o que está sendo apresentado. Apropriar-se da política, de acordo com o que foi apresentado pela CP5 é um dos primeiros passos para sua execução, conforme descrito abaixo:

CP5 - Você tem que vestir a camisa da UAPI. Para que você possa passar essa credibilidade sobre o que é a UAPI você tem que primeiro vestir a camisa. Então, se apropriar de todo o documento, do que precisa ser feito, de todos os detalhes que precisam ser cumpridos e gradativamente, é claro, a gente vai aperfeiçoando.

Ao trazer a expressão “vestir a camisa”, CP5 traz a ideia de assumir o compromisso com a prática da estratégia UAPI, o que exige credibilidade, advinda do domínio da metodologia e aperfeiçoada com a prática, pois “a crença e a compreensão são os princípios básicos da mudança” (Siveres; Santos, 2018, p. 228).

Completando essa ideia os atores chamam a atenção sobre a questão coletiva nesse processo e afirmam: “inovação proposta é um ponto crítico na implementação, pois se os atores escolares não tiverem clareza dos objetivos da mudança, dos meios para pô-la em ação, dos processos para avaliá-la, podem simplesmente não a implementar” (Siveres; Santos, 2018, p. 229).

A apropriação sobre o funcionamento de qualquer política é condição inicial para que sua execução ocorra para além do cumprimento de demandas burocráticas dos órgãos superiores. Festa (2019) usa a expressão “norma morta” quando trata sobre situações em que as políticas públicas são fadadas a ser resolvidas no plano burocrático. Para a autora esse tipo de atuação não traz transformação para os envolvidos, em especial para as crianças.

As narrativas das coordenadoras demonstraram que à medida que elas iam compreendendo a estratégia UAPI, seus receios iam diminuindo. Outro aspecto relevante pode ser ilustrado com a compreensão do papel do coordenador evidenciado pelas entrevistadas, destacando o seu papel central no engajamento do grupo, na mediação do conhecimento e liderança, como mostra uma das nas declarações:

CP3 -O meu papel de articuladora, de mediadora, de escuta. Porque sempre quando chega algo novo, a gente também tem que ter muito cuidado como a gente vai repassar isso para as nossas companheiras. Se a gente passa por algo que é ruim, que é chato, aí o grupo não vem. Mas se a gente já traz esses programas que chegam da prefeitura para a instituição, como algo positivo, a gente consegue agregar o grupo.

CP5 -O meu papel é de contribuição, de colaboração, de fomentar nos alunos, nos pais, nos funcionários, essa valorização do que é a UAPI. Então, eu sou essa pessoa que intercede, digamos, intercede pela UAPI. Com muita boa vontade, querendo que realmente as coisas deem certo.

Tal compreensão coadunam com as funções específicas dos coordenadores pedagógicos conforme as diretrizes pedagógicas para a educação infantil da rede municipal de ensino publicadas pela SME de Fortaleza, das quais se destaca:

Quadro 11 – Atribuições do coordenador

FUNÇÕES DO COORDENADOR	DETALHAMENTO
Gestão	Implementar a Estratégia de Avaliação Institucional na unidade escolar integrante da Unidade Amiga da Primeira Infância/UAPI;
Atribuições Pedagógicas e de Acompanhamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Apropriar-se das especificidades do trabalho pedagógico na Educação Infantil, tais como: os direitos de aprendizagem e desenvolvimento de bebês e crianças, a indissociabilidade entre educar e cuidar, as interações e a brincadeira como eixos norteadores das práticas pedagógicas, o processo de documentação pedagógica e a legislação vigente;</li> <li>* Assessorar e acompanhar pedagogicamente os professores na elaboração do planejamento;</li> <li>* Realizar o acompanhamento pedagógico sistemático das práticas;</li> <li>* Implementar e avaliar continuamente com a comunidade escolar a proposta pedagógica institucional;</li> <li>* Articular com o professor da Sala de Recursos Multifuncionais do AEE os atendimentos necessários às crianças com deficiência;</li> <li>* Acompanhar o processo de inserção/acolhimento dos bebês, das crianças e de suas famílias nas unidades escolares;</li> </ul>
Formação e Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Promover encontros regulares de formação no contexto da unidade escolar;</li> <li>* Participar da formação continuada oferecida pela Rede Municipal de Ensino;</li> </ul>
Questões Administrativas e de Logística	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Realizar e acompanhar o processo de matrícula na unidade escolar e o Registro Único (RU) em parceria com o secretário escolar da unidade patrimonial;</li> <li>* Realizar busca ativa e alimentar o sistema de infrequência das crianças com apoio do secretário escolar e dos agentes escolares;</li> <li>* Administrar medicamentos aos bebês;</li> </ul>
Relação com a Família e Programas Específicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Implementar os programas e projetos institucionais da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, tais como: Programa Ateliê, Programa Intergeracional, Projeto Protagonismo Infantil, Pátios Naturalizados e Projeto Família e Escola;</li> <li>* Promover a participação e escuta das famílias;</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora (2025).

Em relação à UAPI, conforme detalhado na seção 4, o coordenador, juntamente como o diretor e um professor ou assistente de educação infantil, compõem a comissão da unidade escolar. No entanto, mesmo a estratégia UAPI orientando para a participação de toda

a comunidade escolar, incluindo a formação de uma comissão local, na execução, é o coordenador que, assumindo o papel de elo entre os formuladores e o espaço de implementação, ocupa o lugar de agente de realização da política, sendo responsável pelo engajamento, formação e transformação na unidade escolar, afirmação validada pelo relato da coordenadora:

Importa destacar que o Coordenador Pedagógico dos Centros de Educação Infantil de Fortaleza, são ligados a uma Escola, denominadas de patrimonial. Apesar de ter um diretor que responde formalmente pelo CEI (inclusive fazendo parte da comissão), na prática esse profissional atua em todas as frentes das instituições, dando conta de demandas administrativas e pedagógicas: coordena, planeja, medeia, faz matrícula, gerencia os funcionários e até assume salas na ausência de professores. Tal condição acaba centralizando muitas funções nesse profissional, o que pode acabar tornando o processo cansativo e irreal, sem participação dos demais atores.

A mobilização das equipes é um desafio da liderança escolar, como apresenta Pinazza (2013, p. 7):

O que se exige da liderança escolar é algo muito forte, a mobilização das pessoas no que tange ao fortalecimento das relações interpessoais e a disposição para efetuar a circulação dos saberes e experiências entre os membros da equipe. A grande dificuldade em acionar esse movimento resulta da longa vivência dos profissionais da educação e, em especial, dos professores, em trabalhar isolados dentro da escola, procurando gerir, sozinhos, a sobrecarga, as dúvidas e os sentimentos de culpa, por não darem conta das crescentes demandas internas e externas, reveladas em expectativas de sucesso cada vez mais intensas e, verdadeiramente desamparada pelas políticas e administrações.

Dadas as características do território, especialmente dos Centros de Educação Infantil, a participação é condição essencial para a qualificação das práticas e consequente promoção da qualidade, como afirmam Bondioli e Sávio (2013, p. 23):

[...] qualidade e participação são duas faces da mesma moeda: a qualidade se faz participando, envolvendo na empreitada educativa todos os atores sociais que podem nela ter interesse; a participação, entendida como negociação e compartilhamento de intenções, ideias, aspirações, como sinergia de ações, como reflexão coletiva sobre práticas postas em ação, como construção compartilhada de uma identidade, é uma condição e um traço característico da qualidade em sentido propriamente educativo.

Nesse sentido, as autoras reforçam que a qualidade se materializa com o ato de participar, o que exige um envolvimento ativo de toda a comunidade escolar, indo além da participação como “presença para consulta”, mas numa relação complexa que envolve atuação compartilhada no pensar, decidir e agir.

A participação da comunidade escolar no processo da UAPI surge nas declarações, como ação realizada, porém não existe clareza, sobre a participação efetiva.

CP3 - Então, ela veio (UAPI), a gente participou de vários momentos, né? Para saber o que era realmente a UAPI, né? Aí depois veio para a gente escolher a professora referência, e aí depois que a gente coletou tudo isso, né? A gente foi de vários movimentos, aí a gente veio para o grupo, aí eu fiz um momento com toda a comunidade escolar, começando com os professores, né? Todo mundo que faz parte da instituição, manipuladora de alimento, porque todo mundo tem que estar envolvido nesse processo. CP3 -Aí nós partimos para as famílias, né? (...) Bem bacana, colocando algumas dimensões, né? Para a gente conhecer o que era a UAP, que vinha aí esse mesmo movimento, que eu tive cuidado com os professores, eu tive também com a comunidade escolar, com os pais, de dizer que era algo positivo, que eles iam ter voz e vez para a gente melhorar a nossa instituição.

Sobre as famílias, ao se manifestarem sobre a participação desse segmento nos dois momentos de avaliação promovidos pela UAPI, as respondentes concordam (85%) que aos pais foi garantida essa participação como apresentado na tabela.

Tabela 1 – A unidade escolar garantiu a participação das famílias nas discussões e na coleta de dados para os dois momentos de Avaliação Institucional da UAPI

DISCORDÂNCIA		NEUTRALIDADE	CONCORDÂNCIA	
Discorda Totalmente	Discorda Parcialmente	Neutro	Concorda Totalmente	Concorda Parcialmente
1(5%)	1 (5%)	1 (5%)	8 (40%)	9 (45%)
2(10%)		1 (5%)	17 (85%)	

Fonte: elaborada pela autora (2025), baseada nos dados da pesquisa.

Formosinho (2011) situa a dependência da família como uma das características específicas das crianças pequenas, sendo essa uma das razões das especificidades do trabalho na educação infantil e que, portanto, precisa se fazer presente no dia a dia das instituições.

O reconhecimento dessa especificidade se apresenta nos documentos normativos vigentes, como os que englobam a Gestão Democrática da Educação Infantil como uma das dimensões de qualidade presentes nos Parâmetros de Qualidade da Educação Infantil, a ser efetivada a partir de princípios democráticos e participativos, sendo necessária a criação de instrumentos para fortalecer as relações com as famílias (Parâmetros).

Outro aspecto apontado pelos sujeitos da pesquisa envolve a etapa de certificação da UAPI. Essa etapa corresponde ao momento, após a vivência dos três ciclos de implantação da UAPI, em que a unidade escolar que atingiu uma pontuação maior que 75% tanto nas dimensões, como na pontuação total do instrumental, recebe um certificado reconhecendo-a como Unidade Amiga da Primeira Infância.

As respostas do questionário apontam que os respondentes consideram essa etapa como um reconhecimento ao trabalho desenvolvido na instituição, considerando um índice de concordância de 90%, como apresentado na tabela.

Tabela 2 – A certificação da unidade escolar como Unidade Amiga da Primeira Infância é um reconhecimento do trabalho desenvolvido na instituição

DISCORDÂNCIA		NEUTRALIDADE	CONCORDÂNCIA	
Discorda Totalmente	Discorda Parcialmente	Neutro	Concorda Totalmente	Concorda Parcialmente
0 (0%)	0 (0%)	2 (10%)	15 (75%)	3 (15%)
0 (0%)		2 (10%)	18 (90%)	

Fonte: elaborada pela autora (2025), baseada nos dados da pesquisa.

Sobre esse aspecto, as declarações apresentadas, embora haja o reconhecimento dessa ação como positiva, apontam outras análises, pois conseguem apontar consequências nesse ato, a saber.

Tem-se, então, a compreensão da certificação como reconhecimento, sendo a certificação associada à credibilidade, valorização e alegria, funcionando como endosso, conforme os relatos:

CP3 - Quando a gente recebe a gente compartilha com a comunidade e mostra que a gente está no caminho certo.

CP4- Quando o pai vem fazer a matrícula, que vê os registros aí a gente fala que somos uma unidade amiga da primeira infância certificada, é uma referência, é uma unidade de referência e a gente vê que tem credibilidade na comunidade.

CP5 Olha, é uma Alegria. Eu fico numa alegria. O que já vem sendo feito. Eu fico muito feliz. A certificação foi uma honra, eu acho maravilhoso essa certificação e eu vou continuar batalhando para ter essa certificação.

Essa forma de compreender a certificação, tem consonância com a intencionalidade de certificar as unidades ao final de três ciclos de implantação descrita no guia UAPI que afirma: “A certificação como Unidade Amiga da Primeira Infância - UAPI é uma forma de reconhecimento ao final do ano letivo, do processo vivido por cada unidade escolar” (GUIA 2024).

Ocorre também a compreensão da certificação como o início de uma nova etapa, aquela que precisa ter continuidade, onde, apesar do reconhecimento, os sujeitos da pesquisa ampliam a compreensão do certificado, que precisa ser considerado como algo que não se encerra, que o processo é contínuo.

CP3 – Ninguém é 100% não é que a gente recebeu o certificado, que finalizados, a gente precisa continuar melhorando.

Há ainda a compreensão da certificação como algo incerto, que a qualquer momento pode sofrer interferências externas. Assim, essa etapa não representa o fim do processo, porque existem “retrocessos” numa rotina tão específica de uma unidade escolar de educação infantil, permeada por atuações diversas que impactam em toda a dinâmica de atuação, especialmente para o coordenador, como apresenta o relato:

CP1-Mesmo certificada, há retrocesso. Na hora que troca um profissional. Basta trocar um assistente, a professora já sente. Se troca de merendeira pode facilitar ou dificultar. Mas o que a gente não pode perder, é saber que nós estamos no processo.

A coordenadora tem a compreensão de que a certificação não torna a realidade perfeita, que há dias em que aquela “ordem” conquistada com o acompanhamento dos processos pela UAPI pode ser rompida pela dinâmica natural das instituições, mas isso não significa que desistiram, pois, apesar das inúmeras demandas, continuam no processo.

Essa é uma questão traduzida por Festa (2019, p. 149) quando aborda sobre o poder da cultura institucional e as inúmeras variáveis que influenciam e condicionam os contextos educativos:

A transformação da cultura institucional instituída, num dado contexto educativo, mostra-se tarefa árdua, complexa e perpassada por avanços e retrocessos momentâneos. As práticas e as questões educativas, por sua própria natureza humana e por se apresentarem vinculadas a processos comunicativos de significados, desenvolvidos por cada indivíduo, são sempre extremamente complexas e influenciadas por inúmeras variáveis que as criam e também as condicionam.

Como se vê, os sentidos atribuídos pelas entrevistadas à certificação vão além do que foi atribuído no desenho da UAPI, pois significa reconhecimento, mas traz a expectativa de continuidade na busca por práticas qualificadas. Outra questão importante trazida em uma das declarações sobre a certificação refere-se à cobrança por uma premiação financeira a partir de experiências executadas na rede municipal de Fortaleza que premia as escolas pelo desempenho em avaliações externas:

CP2- Eu consigo ver o peso da importância desse certificado. Mas do que eu noto nos demais [...] aí vem aquela pergunta. E a gente ganhou o quê? É quanto que ganha? [...] no fundamental quando tem algum tipo de certificação, alguma coisa, eles têm a prática de ter uma premiação.

O questionamento sobre a criação de uma premiação em dinheiro para as unidades certificadas, nos moldes das práticas realizadas com o ensino fundamental destoa do desenho da estratégia. As orientações advindas da SME são muito claras ao definirem a certificação da UAPI como “uma forma de reconhecimento”.

Desse modo, é preciso ter claro que o principal objetivo da UAPI é, por meio da avaliação institucional, promover a qualificação das práticas inerentes ao trabalho desenvolvido na educação infantil, onde a certificação tem um valor simbólico pelo processo vivido por cada unidade escolar ao final do ano letivo, com suas especificidades, avanços e potencialidades.

A certificação de cada unidade que alcança 75% de pontos em cada dimensão e no total, “é um processo desenvolvido de forma colaborativa, pelas unidades escolares participantes em parceria com a equipe de técnicos formadores e tutores da SME/COEI e com o comitê científico”. Introduzir uma premiação nesse processo, nos moldes do PMED, é contribuir para o ranqueamento das unidades escolares, desvalorizando a trajetória local, e o prêmio ficará restrito a algumas unidades. Além disso, pesquisas sobre avaliação enfatizam que a atribuição de bônus tem trazido mudanças curriculares, além de constrangimentos e cobranças pela superação de resultados (Cappelletti, 2015).

Sob esse prisma, Bondiole (2018) evidencia que a avaliação da qualidade na educação infantil busca mapear a realidade de forma qualificada para a promoção de melhorias e não para a promoção do ranqueamento das instituições.

Importa destacar que os sentidos atribuídos pela maioria das entrevistadas à certificação, também merecem levar a pensar sobre uma prática oposta não: e se a certificação fosse generalizada? É importante refletir que tal decisão acabaria desqualificando o sentido de reconhecer o esforço do vivido, do acordado, dos compromissos assumidos.

As entrevistas também evidenciaram alguns desafios no processo de vivência da UAPI, dentre as afirmações, duas serão destacadas pelo potencial de repetição em outras unidades.

Na primeira, a declaração aponta para alguns problemas comuns vivenciados pelo coordenador. Existe clareza quanto aos obstáculos para atender às questões pedagógicas e administrativas inerente ao papel do coordenador pedagógico de Fortaleza, porém as demandas emergenciais, em especial as atribuídas à falta de professor, são elencadas como algo que dispersa, que tira o foco:

CP1- Quando falta professor já é uma correria dentro da instituição. As vezes a gente tem um plano para realizar algo, tem que mudar os planos e passa a atender uma demanda que me consome. Até eu entrar no ritmo, passa um bom tempo.

A atuação do coordenador pedagógico, sob a ótica dos participantes, é inteiramente impactada pelos imprevistos que o forçam a pôr experiências e eventos diários não planejados a frente dos seus propósitos. Um cotidiano assim é marcado por uma atuação desordenada (mesmo que haja planejamento), imediatista e reacional.

A falta do professor é um desses eventos desafiadores que excede as competências do coordenador, mas que acaba obrigando-o a sacrificar seus planos de trabalho para gerenciar uma demanda imediata, transformando-se em um obstáculo considerável para a implementação, pois desvia o foco, paralisando as decisões. Assim, o que é necessário para manter a organização diária da unidade escolar e qualificação dos serviços, acaba desviando da intencionalidade da estratégia, dificultando a realização das ações e comprometendo a qualificação das práticas.

Pode-se afirmar que as pressões exercidas pelas demandas imediatas são um ponto de dispersão do foco original da estratégia UAPI, o que pode comprometer a sua implementação.

Outra questão trazida na entrevista, mesmo não sendo a realidade da maioria, apresenta um certo comprometimento das ações de implementação da UAPI. Ela se refere à necessidade de repetição de toda a dinâmica de implementação causada pela rotatividade dos professores, impedindo a ampliação e fortalecimento num constante recomeçar:

CP5 - eu tenho um grupo de profissionais de hoje 100% são professoras substitutas e aí eu recomeço esse processo todo ano.

A rotatividade de profissionais, também é um elemento desafiador para essa rotina de trabalho para além das atribuições do coordenador. Também é preciso se atentar que existe rotatividade de coordenadores, considerando as chamadas públicas para seleção de novos coordenadores veiculadas no site da SME, o que representam um grande impacto na implementação da UAPI, sendo, portanto, um ponto de fragilidade.

### **6.3 Contribuições da UAPI para a qualificação das práticas**

São inegáveis as contribuições da educação infantil para a aprendizagem e desenvolvimento integral dos bebês e crianças – “quando ofertadas interações de boa qualidade, espaços intencionalmente planejados, condições materiais suficientes e adequadas e equipe profissionalmente qualificada” – por criarem oportunidades educacionais que possibilitam a vivência das infâncias no convívio dos bebês e crianças.

Como busca incessante, a educação infantil de qualidade vincula-se às condições de oferta materializadas em espaços, tempos, interações e propostas pedagógicas que dão suporte aos processos de desenvolvimento e aprendizagem das crianças. (PNQ). Neste sentido,

alcançar a boa qualidade requer pensar, planejar e aprimorar as práticas num exercício permanente e intencional, fruto de um investimento coletivo e negociado.

Sob esse prisma, em resposta à questão vinculada às contribuições da UAPI para a qualificação das práticas, as coordenadoras revelam perceber mudanças e citam situações práticas em que tais mudanças se materializam:

CP1 - Elas faziam, mas não registravam, passaram a registrar. Fazia, registrava, mas não tornava público, passaram a publicar. Elas mudaram de postura, não é que elas mudaram a prática. Passaram a contemplar com mais propostas, com mais frequência e mais visibilidade.

As declarações de CP1 revelam uma concordância em relação a mudanças diversas registradas na postura, no registro e na visibilidade das ações pedagógicas.

Sobre a visibilidade das ações desenvolvidas, a dimensão 1 da linha de base da UAPI trata sobre currículo e práticas pedagógicas e seus indicadores buscam instigar a apreensão de saberes e fazeres que considerem a criança como centro e que os direitos dos bebês e crianças sejam garantidos. A partir do guia, é possível verificar que essa é uma dimensão ampla, constituída de 5 indicadores, dentre os quais o acompanhamento pedagógico e os registros e produções. Nesse sentido, os profissionais são orientados a trabalhar com uma gama de ações e também são instigados a fazer uso das produções das crianças para valorizar, comunicar as vivências, subsidiar o planejamento, trocar informações, promover saberes.

Outra importante declaração contempla a mudança na postura da professora, a mudança no fazer, informa sobre a unidade escolar como espaço de formação contínua e continuada, além de revelar uma postura democrática da coordenadora.

CP3 - Para mudar requer estudar. Não adianta só ir lá e dizer que não é legal. Uma de nossas professoras afirma: eu mudei, né? Ela não acreditava que se a gente tivesse vários contextos na sala a gente teria menos conflitos, já que ter tudo igual para todo mundo era o ideal. Hoje ela conseguiu compreender isso, os conflitos sumiram porque gente fez vários contextos, a escolha das crianças.

Conforme a Proposta Curricular para a Educação Infantil de Fortaleza (2020), os contextos de aprendizagem correspondem a ambientes planejados com intencionalidade de potencializar os processos de aprendizagem abrangendo diversos cenários e podendo ir além das paredes das salas tradicionais. Isso consiste em criar ambientes que reconhecem e valorizam a diversidade de experiências e aprendizagens das crianças possibilitando, assim, interações com diferentes grupos e com objetos.

Na prática, trabalhar com contextos significa organizar os espaços delimitados por diversos elementos e com propostas diversificadas em que os bebês e crianças podem, com autonomia, escolher onde vão trabalhar.

Desse modo, é necessário refletir sobre os espaços, como trazem as Orientações Curriculares para a EI/SEDUC (2011, p. 64):

Espaços uniformes, massificados, áreas pouco dinâmicas, sem vida, onde parece que a preocupação é fazer com que todas as crianças façam a mesma coisa, ao mesmo tempo e do mesmo jeito. Porque não pensar em ter, na mesma sala, recantos para atender os diversos interesses, ambientes onde a disposição dos materiais que os compõem, já orienta as crianças sobre o que neles pode ser realizado?

Oliveira (2019) pontua que a inserção da creche no sistema de ensino, passou a exigir “novas concepções de espaço físico, nova organização de atividades, o repensar de rotinas e especialmente modificar a relação educador-criança [...]”.

Renunciar a sua zona de segurança adquirida com as experiências, onde o professor é o centro do processo, e assumir uma prática ainda não dominada, diversificada e que requer um investimento especial no planejamento e manutenção é fruto de uma intensa jornada de aprendizagens e escolhas pensadas, porém é uma decisão individual.

Corroborando essa ideia, Fullan (2009) alerta sobre um ponto crucial: é essencial dar às pessoas a oportunidade de passar pelo que chamou de “zonas de incerteza”. Ele descreve esse processo como um “conservadorismo dinâmico”, onde os indivíduos precisam de tempo e espaço para assimilar, por conta própria, a relevância e o significado de uma nova proposta.

Embora não se possa afirmar que as mudanças foram propiciadas pela Uapi, considerando que existem outros investimentos formativos, é preciso reconhecer a UAPI como oportunidade de reflexão sobre a prática e, portanto, capaz de trazer contribuições para uma prática qualificada.

Nessa mesma perspectiva, CP2 percebe uma ampliação consciente quanto aos hábitos e pensamento sobre educação infantil, o que representa um grande ganho. Quando afirma que as mudanças são decorrentes de um conjunto de fatores, como formações e encontros, há um reconhecimento sobre o investimento da rede em formações.

CP2 - Eu consigo ver uma consciência maior, agora eu não posso te dizer, com certeza, se isso está ligado a UAPI ou ao trabalho que é feito assim, uma forma geral, eu não posso dizer que é só por conta da UAPI.

Quando as coordenadoras apontam que houve mudança de postura no registro, e na visibilidade das ações, há que se compreender que, mesmo sendo fruto de formações e reflexões

promovidas pela rede e também nos momentos de formação realizados pela coordenadora, a implementação da UAPI contribuiu com essa prática, revelando uma mudança de postura.

CP2 - Eu consigo ver uma consciência maior, agora eu não posso te dizer, com certeza, se isso está ligado a UAPI ou ao trabalho que é feito assim, uma forma geral, eu não posso dizer que é só por conta da.

Como parte da estratégia UAPI, são previstos no percurso de implementação a realização de ciclos de formação e acompanhamento realizados pela SME e Distritos de Educação que visam ao apoio técnico-pedagógico aos profissionais da unidade. Esses são considerados momentos de muito aprendizado com boa aceitação pelos profissionais, como apresentado na tabela.

A tabela mostra a concordância dos respondentes sobre ciclos de formação e acompanhamento, com concordância de 100% quanto às contribuições dos acompanhamentos para a superação dos desafios.

Tabela 3 – O Acompanhamento oferecido pelo COEI/Distritos da SME durante o ciclo da UAPI foi eficaz e contribuiu para superar os desafios

DISCORDÂNCIA		NEUTRALIDADE	CONCORDÂNCIA	
Discorda Totalmente	Discorda Parcialmente	Neutro	Concorda Totalmente	Concorda Parcialmente
0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	18 (90%)	2
0 (0%)			20(100%)	

Fonte: elaborada pela autora (2025), baseada nos dados da pesquisa.

As ações de acompanhamento realizadas pelos distritos de educação e pela SME têm um importante papel na garantia da superação dos desafios de implementação da UAPI, sejam eles causados por resistências ou mesmo pela necessidade de que as trocas de informações ocorridas nos encontros conquistem a adesão da comunidade escolar.

A entrevista com as tutoras procurou trazer aspectos do planejamento das unidades, especificamente sobre duas questões importantes relacionadas a aspectos específicos do fazer pedagógico que traduzem respeito e atenção às crianças. Dessa forma, foram escolhidos o brincar, os momentos de transição entre as atividades da rotina e a documentação pedagógica.

Quando indagadas sobre como o direito de brincar é vivenciado na instituição e se há influência da UAPI quanto à garantia desse direito, as declarações revelam que o brincar como direito é base do planejamento, está sempre em evidência, revelando mudanças e necessidades:

TU (1) É muito difícil ver esse tipo de brincar com a intencionalidade, com a presença do professor, com o planejamento do espaço. Mas com a UAPI a gente já sente a diferença ...

TU (2) A UAPI como faz essa reflexão mais aprofundada sobre o que acontece na unidade escolar, faz a gente compreender melhor como as crianças gostam ou se interessam por brincar...

O brincar é um direito fundamental que deve ser garantido a todas as crianças em creches e pré-escolas. Desse modo, as unidades escolares devem oferecer, intencionalmente, tempo, espaços e diversidade de brincadeiras, abrangendo desde as estruturadas (com regras e objetivos definidos) até as não estruturadas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Brasil, 2009) preconizam, em seu artigo nono, que as interações e brincadeiras são eixos norteadores das práticas pedagógicas.

Sob essa mesma ótica, na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), o brincar está expresso como direito na promoção do desenvolvimento integral das crianças. Desse modo, a escola não pode se furtar à obrigação de promover condições para desenvolver, por meio de brincadeiras, todas as capacidades dos bebês e crianças, como as apresentadas por Barbosa (2021, p. 26):

A brincadeira é importante para o desenvolvimento integral dos bebês e das crianças, pois promove o desenvolvimento físico e a saúde, as atitudes sociais, as relações cognitivas e emocionais, isto é, possibilita a convivência e o bem-estar dos meninos e meninas. Também, desenvolve em cada uma a confiança em si mesma, melhorando sua autoestima. Ao experimentar diversos papéis sociais, as crianças configuram uma autoimagem e organizam o seu lugar no mundo. A brincadeira, também, promove a capacidade de negociar, estabelecer o equilíbrio emocional, resolver conflitos e tomar decisões. Capacidades importantes para a convivência em um mundo tão diverso, desigual e complexo.

Ainda sobre questões específicas do planejamento, as tutoras foram indagadas sobre as ações de transição da rotina, que são as pausas entre as atividades planejadas. São momentos tão comuns que podem até passar despercebidos pelos adultos, mas que exigem um pensar considerando a individualidade de cada um, sobre os quais as tutoras trazem a necessidade de que esses momentos sejam registrados e planejados para que não se caia no automatismo e não se percam na dinâmica do dia a dia.

TU (1). Eu falo de pensar e registrar, colocar no papel, como devem ocorrer as transições, porque elas acham que tá tudo subentendido, e no meio desse percurso muita coisa é perdida.

Quando essas ações de transição passam a fazer parte do planejamento, o grupo vai incorporando as mudanças entre uma atividade e outra contribuindo com a autonomia e fluidez na ocupação dos espaços.

TU (2). Então a gente vê as crianças se movimentando de um de um local para o outro, de uma experiência, para outro e com muita naturalidade. Por exemplo, num momento que estão numa experiência de ateliê e ao mesmo tempo elas poderão ir para um pátio naturalizado em seguida quando conclui as ações no espaço externo já retornam para a sala de referência para a higiene.

De acordo com Fochi (2023), elas representam momentos de espera, controle e automatização de ritmos e emoções. E, por isso, devem ser organizadas nos planejamentos de modo a vencer práticas automatizadas ou de controle, sendo coerentes com a criança que pensa, sente, deseja e que precisa ser respeitada (Fortaleza, 2020).

Ao serem indagadas sobre a exposição das produções das crianças nos espaços da unidade escolar, foi possível identificar a existência exitosa de ações com as produções das crianças, mas ainda persiste a necessidade de refletir e estimular quanto a essa prática.

TU (1) Com a UAPI, essa sistematização ficou ainda mais presente e causa o impacto nas crianças. Quando elas se veem, elas querem apresentar, mostrar para quem chega. E as famílias contemplam demais e sentem que é a rotina ali das crianças. É o que as crianças fazem dentro do centro de educação infantil, como isso é importante.

TU (2) As professoras ainda precisam de muita reflexão e estímulo com relação a documentação pedagogia, mas nas que a realizam percebemos claramente os vínculos do professor.

O uso de registros para comunicar os processos vivenciados pelas crianças é uma ferramenta potente nessa busca pela valorização do que é da criança, de fazê-la presente, vista e que pode subsidiar os professores no acompanhamento das aprendizagens e do desenvolvimento das crianças, conforme destaca Rinaldi (2017, p. 136):

[...] pois elas podem encontrar aquilo que fizeram na forma de uma narração, vendo o significado que o educador extraiu de seu trabalho. Aos olhos das crianças, isso pode demonstrar que aquilo que fizeram tem valor, tem significado, e assim elas descobrem que “existem” e podem sair do anonimato e da invisibilidade, observando que aquilo que dizem e fazem tem importância, é ouvido e apreciado: é um valor.

As declarações sobre alguns aspectos da prática nas instituições evidenciam avanços e necessidades na busca pela qualificação das práticas, além de traduzir a importância do papel da trajetória institucional na implementação das políticas. Reconhecem a importância da estratégia UAPI como ferramenta de acompanhamento às unidades e na busca pela promoção da qualidade.

#### **6.4 Contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional**

Considerar uma mudança como parte da cultura local requer compreender não apenas a sua existência, mas se, de fato, diante de qualquer alteração, a mudança permanece

fazendo parte da cultura local como uma escolha que passa a constituir a rotina de ações desenvolvidas. Até alcançar esse patamar, entende-se que existe um processo de transição vivenciado, acordado e, finalmente, assumido.

Nesse sentido, na expectativa de identificar se a avaliação institucional proposta pela estratégia UAPI pode ser caracterizada como mudança permanente, foi indagado sobre a existência de experiências de avaliação institucional antes da UAPI. Ao opinar sobre essa questão, as coordenadoras discordam quanto à existência de avaliação institucional anterior, conforme apresentado no questionário.

Sobre a existência de avaliação institucional antes da UAPI as tutoras confirmam a inexistência como apresentado na tabela 4.

Tabela 4 – A avaliação institucional era uma prática consolidada na unidade escolar antes da implementação da UAPI

DISCORDÂNCIA		NEUTRALIDADE	CONCORDÂNCIA	
DISCORDA TOTALMENTE	Discorda Parcialmente	Neutro	Concorda Totalmente	Concorda Parcialmente
10 (50%)	7 (35%)	2 (10%)	0 (0 %)	3 (15%)
17 (85%)		0 (0%)	3 (15%)	

Fonte: elaborada pela autora (2025), baseada nos dados da pesquisa.

Sob essa prática, as falas das coordenadoras entrevistadas confirmam a inexistência de uma avaliação institucional sistematizada antes da UAPI como apresentado:

CP1 A primeira experiência de avaliação foi com a UAPI.

CP2 -Antes da UAPI, a gente fazia assim, nas conversas, tipo, no encontro pedagógico... o que foi bom, o que não foi.

CP3 - Não existia antes, a gente tem dificuldade de se autoavaliar e fazer essa avaliação institucional a gente não se via fazendo isso.

CP4 – Antes da UAPI, a gente não estava vivendo essa oportunidade da gente buscar se autoavaliar no que a gente ainda não percebia. vamos...

CP5 - Antes não existia.

Ao responderem se a participação no processo UAPI contribuiu para o desenvolvimento de uma cultura de avaliação institucional permanente na unidade escolar, somente uma das entrevistadas considera que a avaliação institucional já é algo incorporado à sua rotina e, embora todas reconheçam a importância de sua permanência, predomina a incerteza quanto à sua continuidade após a UAPI:

CP1 -Essa prática de chamar as pessoas para avaliar, eu acredito que a gente ainda tem que ampliar mais, tinha que cair numa rotina

CP2 - Eu acho que a prática de avaliação institucional precisa ser permanente. Mas eu não sei se sem a UAPI, sem aquela coisa que a gente precisa fazer, se não vai se perder no caminho, sem aprofundamento.

CP3 - Hoje essa questão da autoavaliação da instituição é muito natural. É tanto que no dia do planejamento elas se autoavaliam. Quando a gente vai pensar uma prática, é pensando na prática anterior. Deu certo, não deu? O que tem que melhorar. Então hoje isso pra gente é muito natural.

CP5 - É necessário que a avaliação institucional seja permanente. é ela que vai fazer com que a gente se autoavale e veja quais as mudanças foram feitas, quais as que não deram certo e as que podem ser feitas.

Depreende-se ainda dessas afirmações que houve mudança na realidade local quanto à prática de avaliação institucional, pois passaram da ausência para a prática de avaliação institucional, mas fica evidente que ainda não se configura como uma mudança para além da UAPI.

Em seus estudos, Siveres e Santos (2018) afirmam que muitos pesquisadores identificam que as mudanças educacionais ocorrem em três fases: início, implementação e continuidade ou institucionalização, em que a palavra implementação assume a ideia de primeiras experiências e a institucionalização corresponde à rotinização.

Com base em Furlan (2009), esses autores trazem ainda que as mudanças advindas desse processo de implementação/rotinização podem ser do tipo reestruturação ou reculturação. Enquanto a reestruturação é uma mudança externa que ocorre por decisão de outros, a partir de um ordenamento, tornando uma intervenção de fácil repetição, a reculturação é mais complexa e compreende uma mudança de crenças, ideias e hábitos, de forma a alterar comportamentos e convicções assumidos no dia a dia das instituições.

Sob essa ótica, a avaliação institucional possibilitada pela UAPI em dois momentos específicos do processo de implementação caracteriza-se como uma mudança induzida, pois ocorre devido ao desenho da estratégia, mas ainda não se configura como uma mudança inerente à realidade da instituição, fruto de mudanças de crenças, de ideias e convicções capazes de ultrapassar a existência da UAPI.

Em termos gerais, a pesquisa sobre a implementação da UAPI mostra a forte influência da cultura local, mas consegue trazer sua importância para a qualificação das práticas na educação infantil. A singularidade de cada instituição é inegável, considerando que cada escola carrega características e contextos próprios, tornando a implementação das políticas um processo único, por ser mediado pela realidade local. Contudo, existe a necessidade de uma identidade e consciência de rede de ensino, o que significa dizer que é preciso pensar em um certo padrão de qualificação, considerando que a sua inexistência acentuará as desigualdades,

com a presença de instituições pertencentes à mesma rede de ensino, com práticas equivocadas em termos de qualidade e espaços educativos destinados às crianças.

A próxima seção apresenta as considerações finais desta pesquisa, trazendo os sentidos identificados nas unidades, considerando a ótica dos participantes, e busca, a partir dos eixos da avaliação em profundidade, apresentar como a UAPI foi vivenciada na instituição e que pontos dessa trajetória estão em coerência ou discordância com a proposta escrita.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa trata-se de uma avaliação de políticas públicas e propôs-se a avaliar a implementação da estratégia Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) em unidades de educação infantil da rede municipal, com base na perspectiva da avaliação em profundidade.

É importante retomar os objetivos desta pesquisa, cujo objetivo geral foi avaliar a implementação da Unidade Amiga da Primeira Infância e suas contribuições para a qualificação das práticas e para a promoção de uma cultura de avaliação institucional na unidade escolar. Para alcançar esse propósito, foram traçados os seguintes objetivos específicos: conhecer o conteúdo e contexto de formulação da política de educação infantil e da UAPI, bem como as concepções que embasam a educação infantil, a avaliação institucional e a qualidade ao longo da história; compreender a trajetória institucional e de implementação da UAPI; e identificar sentidos e contribuições que a UAPI trouxe para as práticas educacionais e para a cultura de avaliação institucional, na percepção dos coordenadores e tutoras.

Destarte, o estudo proposto, pautado na avaliação em profundidade, permitiu responder às questões norteadoras sobre como a implementação da UAPI ocorre nas unidades de educação infantil e como essa estratégia contribui para a qualificação das práticas e para a promoção de uma cultura de avaliação institucional. Desse modo, o percurso avaliativo contemplou análise documental sobre o conteúdo da política de educação infantil e da UAPI, bem como uma revisão de literatura, a partir das quais foi possível identificar que, até ser reconhecida como direito e ser identificada como etapa da educação básica, a educação infantil percorre um caminho longo, no qual concepções diversas, tais como atendimento religioso, caridade, assistencialismo, ações higienistas e educação compensatória, vão definindo o atendimento à criança (conceitos tão enraizados que, vez por outra, retornam na dinâmica diária).

Nesse contexto, a partir da Constituição Federal de 1988, há um investimento em leis, diretrizes e orientações, e a questão da qualidade é bastante debatida. Por outro lado, a avaliação da educação infantil passa a ser um desafio ainda presente nos dias atuais, e a UAPI representa uma das respostas do município em relação à avaliação e à necessidade de qualificação das práticas por meio da avaliação institucional.

Acrescente-se a esse desafio o contexto social que marca o início da UAPI na educação infantil, cuja omissão e precariedade são impactadas pela pandemia, período em que, segundo o relatório com os dados do Saeb 2021, não é possível verificar como a pandemia afeta a cobertura da oferta sobre a frequência escolar de crianças de 0 a 4 anos. Portanto, o início da

UAPI insere-se em um período de retomada pós-pandemia, no qual os fatos mostraram comprometer consideravelmente a aprendizagem e o desenvolvimento das crianças.

O material teórico também permitiu identificar que avaliação na educação infantil e avaliação da educação infantil são conceitos distintos. Enquanto a primeira foca na criança, em seu desenvolvimento e aprendizagem, a avaliação da educação infantil diz respeito às finalidades, focando no processo, nos insumos e na qualidade, como a UAPI, além de deixar claro que a avaliação da educação infantil e na educação infantil representa uma área de interesse em diversos países.

Ainda para materializar os objetivos desta pesquisa, a trajetória institucional revelada aponta para uma forte influência da cultura local nos processos de implementação, nos quais a UAPI assume um papel para além de diretrizes do instrumental e dimensões a serem postas em prática, sendo ativamente formatada e influenciada por um processo de tradução institucional.

A avaliação em profundidade permitiu uma maior aproximação com a cultura institucional e a consciência quanto à sua comprovada influência sobre a implementação, fato importante a ser considerado nos processos de acompanhamento e formação. A estratégia, então, no seu trânsito institucional, passa por uma reconfiguração de sentidos, na qual, traduzida inicialmente como uma exigência externa, passa a ser entendida como um instrumento de autoavaliação reflexiva e validação da prática.

A pesquisa revela também uma implementação centrada na figura da coordenadora. São essas agentes as responsáveis pela adesão do grupo, as que passam credibilidade e as que, no dia a dia, estimulam a implementação, mesmo diante de uma rotina por vezes afetada pelas demandas. Contudo, esse papel central acaba sendo um ponto de fragilidade na trajetória institucional da UAPI, pois evidencia a possibilidade de descontinuidade que pode ocorrer tanto pelo excesso de atribuições desse agente quanto por uma rotina afetada pelas demandas imediatas.

A trajetória institucional também revela a necessidade de maior engajamento das famílias, pois há apenas exemplos de participação passiva, nas quais as famílias são convidadas para conhecer a estratégia.

Outro aspecto importante a ser destacado refere-se aos sentidos atribuídos pelas entrevistadas à certificação, pois, além de reconhecimento, acrescenta-se uma expectativa de continuidade na busca por práticas qualificadas. O questionamento sobre a premiação em dinheiro traz um alerta, pois, caso venha a tornar-se prática, poderá alterar a configuração da

estratégia, destoando completamente do sentido atribuído a essa etapa no desenho da estratégia UAPI.

Destaca-se também que foram identificadas contribuições da UAPI para a qualificação das práticas. As contribuições da educação infantil para a aprendizagem e desenvolvimento das crianças são inegáveis; porém, essas contribuições ocorrem quando as práticas são qualificadas: interações de boa qualidade, espaços planejados, materiais suficientes, equipes qualificadas, conhecimento sobre as crianças, objetivos claros, compreensão do papel da educação infantil, concepções de criança como indivíduos potentes, formadores de cultura.

Nesse sentido, é possível afirmar que a UAPI trouxe contribuições, sendo capaz de provocar mudanças diversas, seja na postura dos professores, na prática dos registros ou na visibilidade das ações pedagógicas, configurando-se como uma estratégia capaz de trazer contribuições para uma prática qualificada. Contudo, ainda existem aspectos a serem qualificados, como o brincar, o fomento à participação das crianças, o uso dos registros e as atividades de transição.

Em relação às contribuições da UAPI para a cultura de avaliação institucional, é possível afirmar que, a partir da UAPI, houve uma transição da ausência para a prática de uma avaliação institucional sistematizada, vivenciada em dois momentos do processo. O exercício dessa prática de aferir, analisar e pensar sobre as ações na unidade tem dado suporte ao plano de ação das unidades, mas configura-se como uma mudança induzida, ocorrendo porque faz parte da estratégia UAPI, não se configurando, entretanto, como uma mudança inerente à realidade da instituição, fruto de mudanças de crenças, ideias e convicções capazes de ultrapassar a existência da UAPI.

A UAPI é uma experiência de avaliação institucional múltipla, por trazer reflexões sobre diversos aspectos na garantia de uma educação infantil de boa qualidade; portanto, precisa ser aprimorada no sentido de atenção aos efeitos da cultura local no processo. Como estratégia que traz resultados positivos, precisa ser ampliada para outras instituições, afinal, o desejo e o compromisso com o objetivo de “garantir o bem-estar de bebês e crianças, a relação dialógica entre os profissionais, as famílias e as crianças, a valorização das diferenças e o combate à violência” é direito de todas as crianças e, portanto, não pode ficar concentrado em um número restrito de unidades.

Diante do exposto, recomenda-se à SME que torne a UAPI uma política da educação infantil, evitando processos de descontinuidade e prejuízo à qualificação das práticas. Os conhecimentos teóricos sobre a UAPI devem ser incluídos na formação continuada dos

professores, garantindo que o conhecimento sobre a avaliação institucional promovida pela UAPI seja aplicado nas diversas unidades.

Faz-se necessário, ainda, buscar medidas no sentido de atenuar os efeitos tanto da rotatividade de profissionais em unidades de educação infantil quanto do gerenciamento das demandas. Os processos de formação e acompanhamento da UAPI devem ser realizados de forma sistemática em todas as unidades escolares, com investimentos em indicadores e ações apontadas como desafios, conforme a cultura local, mas com atenção à ampliação e efetivação dos processos de participação das famílias, às atividades de transição, à maior participação e valorização das produções das crianças e ao investimento nas interações e brincadeiras, possibilitando que os processos sejam vivenciados no decorrer do desenvolvimento da UAPI, de modo a permitir que dificuldades sejam sanadas no percurso e que as unidades tenham suas práticas qualificadas.

Encerra-se esse processo investigativo com a certeza de que ainda existe muito a se conhecer sobre a UAPI em sua natureza múltipla e de que as lacunas aqui deixadas possam instigar novas pesquisas. A expectativa é a de contribuir com reflexões sobre a UAPI, fortalecendo essa estratégia relevante para a Educação Infantil de Fortaleza, na perspectiva de continuidade desse processo.

## REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, R. B. de. **A política de avaliação dos indicadores da qualidade na Educação Infantil**: Pressupostos legais e estruturais de uma escola pública de Humaitá-AM, 2020. Dissertação (Mestrado em Ensino de Humanidades) - Universidade Federal do Amazonas, Humaitá, 137 f. 2020. Disponível em: [https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7873/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o\\_RomilsonAzevedo\\_PPGECH.pdf](https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/7873/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o_RomilsonAzevedo_PPGECH.pdf). Acesso em: 12 ago. 2024.
- BARBOSA, M. C. O brincar como direito dos bebês e das crianças. **Caderno Brincar**, Brasília: SEEDF, 2021. Disponível em: [https://www.educacao.df.gov.br/wpconteudo/uploads/2020/10/CadernoBrincar\\_SEEDF\\_21x297cm.pdf](https://www.educacao.df.gov.br/wpconteudo/uploads/2020/10/CadernoBrincar_SEEDF_21x297cm.pdf). Acesso em: 16 out. 2025.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.
- BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 ago. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 12 ago. 2024.
- BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 14 ago. 2024.
- BRASIL. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília, Vol. I, 1998. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume\\_I.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume_I.pdf). Acesso em: 13 nov. 2024.
- BRASIL. **Subsídios para credenciamento e funcionamento de instituições de educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília, Vol. II, 1998b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume\\_II.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume_II.pdf). Acesso em: 13 nov. 2024.
- BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília, Vol. 1, 1998c. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei\\_vol1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf). Acesso em: 12 jan. 2025.
- BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília, Vol. 2, 1998c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume2.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2025.
- BRASIL. **Referencial Curricular Nacional para a educação infantil**. Ministério da Educação, Brasília, Vol. 3, 1998e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume3.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Plano Nacional de Educação -2001 a 2010. Brasília, 2001. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil**. Ministério da Educação, Brasília, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/eduinfparqualvol1.pdf>. Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Infantil**: pelo direito das crianças de zero a 6 anos à educação. Ministério da Educação, Brasília, 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol\\_inf\\_eduinf.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pol_inf_eduinf.pdf). Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil**. Ministério da Educação, Brasília, 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/Educinf/mioloinfraestr.pdf>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Seção 1, p. 7. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 25 ago. 2023.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 5, de 17 de dezembro de 2009**. Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Infantil. - DCNEI Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb005\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb005_09.pdf). Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Educação infantil**: subsídios para a construção de uma sistemática de avaliação. Ministério da Educação, Brasília, 2012 Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=11990-educacao-infantil-sitematica-avaliacao-pdf&category\\_slug=novembro-2012-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=11990-educacao-infantil-sitematica-avaliacao-pdf&category_slug=novembro-2012-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm). Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Plano Nacional de Educação – 2014 a 2024. Brasília, 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Contribuições para a política nacional**: a avaliação em educação infantil a partir da avaliação de contexto. Curitiba: Imprensa/UFPR; Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=36641-seb-avaliacao-educacao-infantil-a-partir-avaliacao-contexto-pdf&category\\_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36641-seb-avaliacao-educacao-infantil-a-partir-avaliacao-contexto-pdf&category_slug=marco-2016-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Avaliação e gestão educacional em municípios brasileiros**: mapeamento e caracterização das iniciativas em curso: relatório final: resultados do survey. Adriana Bauer, João Luiz Horta Neto (coordenadores). Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, volume I, 2018. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes\\_e\\_exames\\_da\\_educacao\\_basica/avaliacao\\_e\\_gestao\\_educacional\\_em\\_municipios\\_brasileiros\\_mapeamento\\_e\\_caracterizacao\\_das\\_iniciativas\\_em\\_curso\\_relatorio\\_final\\_resultados\\_do\\_survey.pdf](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/avaliacao_e_gestao_educacional_em_municipios_brasileiros_mapeamento_e_caracterizacao_das_iniciativas_em_curso_relatorio_final_resultados_do_survey.pdf). Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. **Avaliação da educação infantil**: Saeb 2019: fundamentos teóricos. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF: Inep, 2023. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/Menu\\_do\\_professor/matrizes\\_de\\_referencia/Avaliacao\\_da\\_educacao\\_infantil\\_saeb\\_2019\\_fundamentos\\_teoricos.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/Menu_do_professor/matrizes_de_referencia/Avaliacao_da_educacao_infantil_saeb_2019_fundamentos_teoricos.pdf). Acesso em: 13 nov. 2024.

Brasil. **Relatório de resultados do Saeb 2021**: educação infantil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília, DF: Inep, volume 4, 2024a. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/2021/resultados/relatorio\\_de\\_resultados\\_do\\_saeb\\_2021\\_volume\\_4.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2021/resultados/relatorio_de_resultados_do_saeb_2021_volume_4.pdf). Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº. 1 de 17 de outubro de 2024**. Diretrizes Operacionais Nacionais de Qualidade e Equidade da Educação Infantil. Brasília, 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/resolucoes-ceb-2024>. Acesso em: 25 jan. 2025.

CARVALHO, A. M. P. de. A política de Assistência Social na contemporaneidade brasileira: agravamento da questão social, desproteção social, desmonte do SUAS e resistências no Brasil do Presente, 2016-2022. Conferência de Abertura do Módulo sobre a Política de Assistência Social. **Curso de Aperfeiçoamento do CREAS**, Ceará, 2022.

CAMPOS, C.J.G.; SAIDEL, M.G.B. Amostragem em investigações qualitativas: conceitos e aplicações ao campo da saúde. **Revista Pesquisa Qualitativa**, v.10, n.25, p.404-424, 2022. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br>. Acesso em: 15 nov. 2025.

CAMPOS, M. M; SILVA, R. de C. C. e; CRUZ, H. V. Consulta sobre qualidade da educação infantil: relatório técnico final. São Paulo: **Fundação Carlos Chagas/DPE**, v. 26, 2006. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/textosfcc/article/view/2444>. Acesso em: 15 mar. 2025.

CAMPOS, R.; BARBOSA, M. C. S. BNC e Educação Infantil: quais as possibilidades? **Revista retratos da escola**. Brasília, 9, (17), p. 353-366. 2015. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/585/659>. Acesso em: 12 fev. 2025.

CAPPELLETTI, Isabel Franchi. Os conflitos na relação avaliação e qualidade da educação. **Educar em Revista**, Curitiba, Edição Especial, n. 1, p. 93-107, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/yK836B9TTvYnGvbx78ywdfx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 21 out. 2025.

CARRANÇA, T. 10 medidas emergenciais para educação que Lula deve adotar no início do mandato. **BBC News Brasil**, 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-64105495>. Acesso em: 16 dez. 2024.

CARVALHO, J. M. de. **O pecado original da República**: debates, personagens e eventos para compreender o Brasil. Editora: Bazar do Tempo Produções e Empreendimentos Culturais LTDA, 2017.

CHAMBOULEYRON, R. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentista. *In*: PRIORE, M. D. (org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São Paulo 2021.

COSTA JÚNIOR, J. F. da *et al.* Um estudo sobre o uso da escala de Likert na coleta de dados qualitativos e sua correlação com as ferramentas estatísticas. **Contribuciones a Las Ciencias Sociales**, São José dos Pinhais, v. 17, n. 1, p. 360-376, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/4009/2640>. Acesso em: 15 mar. 2025.

COSTA, Valeriano. Políticas públicas no Brasil: uma agenda de pesquisas. **Ideias**, Campinas, SP, v. 6, n. 2, p. 135-166, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649465>. Acesso em: 5 mar. 2025.

COUTINHO, C. N. O estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. *In*: LIMA, J. C. F.; NEVES, WANDERLEY, L. M. **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 3. ed., cap. 5. p.173-200, 2006.

DAHLBERG, G.; MOSS, P.; PENCE, A. **Qualidade na educação da primeira infância**: perspectivas pós-modernas. Porto Alegre: Artmed, 2019.

DIDONET, V. **A avaliação na e da Educação Infantil**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Educacao/Doutrina/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20na%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Infantil%20-%20Vital%20Didonet.doc>. Acesso em: 10 mar. de 2025.

DOURADO, Isabel. Retrocesso na educação marca o fim do governo Bolsonaro; veja problemas. **Correio Braziliense**, Brasília, 1 jan. 2023. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2023/01/5062795-retrocesso-na-educacao-marca-o-fim-do-governo-bolsonaro-veja-problemas.html>. Acesso em: 12 mar. 2025.

FARAH, M. F. S. Análise das políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959–979, nov./dez. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/tYDC3xqzZK33gpY3vfZ7jpG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 out. 2024.

FERREIRA, N. S. de A. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, n. 79, p. 257-272, 2002 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/vPsyhSBW4xJT48FrdCtqfp/?format=pdf&lang=pt> . Acesso em: 10 jan. 2025.

FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. **O Brasil Republicano: o tempo do nacional-estatismo-vol. 2: Do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo–Segunda República.** Editora José Olympio, 2019.

FESTA, P.; PINAZZA, M. A. Autoavaliação institucional participativa da educação infantil da cidade de São Paulo: o processo sob a ótica dos participantes. **SciELO Preprints**, v. 1 2019. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/3634>. Acesso em: 15 jan. 2025.

FOCHI, Paulo Sergio (org.). **Vida cotidiana e microtransições: narrativas pedagógicas das escolas do Observatório da Cultura Infantil – OBECI.** São Paulo: Diálogos Embalados, 2023.

FORTALEZA. **Guia básico de orientações: Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) – Educação Infantil [recurso eletrônico].** PAIVA, A. C. dos S. de S.; VITAL, F. P. A.; CASTRO, R. F. de S. (orgs.). Fortaleza: Secretaria Municipal da Educação de Fortaleza, 3. ed. 2024.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados em pesquisa qualitativa. *In:* DESLANDES, S. F.; GOMES, R.; MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade.** Revista e atualizada. 25. ed. Petrópolis: Vozes, p. 79-10, 2009.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. **Avaliação de quarta geração.** Campinas: Editora da UNICAMP, 2011.

GUIMARÃES, C. M. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, v. 18, n. 38, p. 81-142, 2017. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818382017081/pdf>. Acesso em: 10 de mar. 2025.

GUSSI, A. F.; OLIVEIRA, B. R. de. Discutindo Paradigmas Contra Hegemônicos de Avaliação de Políticas Públicas. I Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa no Campo de Públicas, Brasília. **Anais: Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas**, 2015. Disponível em: [http://www.anepcp.org.br/redactor\\_data/20161128173253\\_sl\\_alcides\\_fernando\\_gussi.pdf](http://www.anepcp.org.br/redactor_data/20161128173253_sl_alcides_fernando_gussi.pdf). Acesso em: 20 jan. 2025.

GUSSI, A. F. Outras epistemologias e metodologias: a experiência do Mestrado de Avaliação de Políticas Públicas. **Revista Aval**, Fortaleza, v. 2, n. 16, p. 168-183, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/49873>. Acesso em: 15 abr. 2025.

KESLEY, P. Quatro anos de descaso com a Educação. **Todos Pela Educação**, 2023. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/mec-jair-bolsonaro-descaso-com-a-educacao-basica/>. Acesso em: 10 abr. 2025.

KRAMER, S. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** 7a ed. São Paulo: Cortez, 2003.

KUHLMANN JR, M. **Infância e Educação Infantil: uma abordagem histórica.** Porto Alegre: Mediação, 2011.

LEJANO, R. P. **Parâmetros para análise de políticas públicas: a fusão de texto e contexto.** Campinas, SP: Arte Escrita, 2012.

- MARTINS, M. P. R. **Avaliação na/da Educação Infantil Paulistana**: uma análise de narrativas de professoras. Tese (Doutorado em Formação, Currículo e Práticas Pedagógicas) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48140/tde-24012024-153646/publico/MILENAPEDROSORUELLAMARTINSrev.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2025.
- MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.
- MINAYO, C. de S. (Org). **Pesquisa Social**. 3ª ed. Rio de Janeiro: VOZES, 2009.
- MOSS, P. Para além do problema com qualidade. *In*: MACHADO, M. L. de A. (org.). **Encontros e desencontros em educação infantil**. São Paulo: Cortez, p. 17-25, 2002.
- OLIVEIRA, Z. de M. R. **Educação Infantil**: fundamentos e métodos. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- PACHECO, Vitória. Crianças de volta à escola: o que esperar do retorno presencial na rede pública. **Agência Universitária de Notícias (AUN)**, 2022. Disponível em: <https://aun.webhostusp.sti.usp.br/index.php/2022/07/21/criancas-de-volta-a-escola-o-que-esperar-do-retorno-presencial-na-rede-publica/>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- PIRES, D. de O. **A construção histórica da relação público-privada na promoção do direito à educação no Brasil**. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil, 2015. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/117781>. Acesso em: 20 nov. 2024.
- PINHO, F. F. de. **A Criança como sujeito de direitos**: notas para uma avaliação da política de educação infantil do município de Fortaleza 2014. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, Ceará, 2014. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/10052>. Acesso em: 16 ago. 2022.
- PRIORE, M. L. M. D. (Org). **História das crianças no Brasil**, v. 7, 6ª reimpressão, 2021, São Paulo
- RAMOS, F. P. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI.p.19-54, *In*: PRIORE, M. D. (org.). **História das crianças no Brasil**. 7. ed. São
- RESENDE, M. E. L. de. O processo político na Primeira República e o liberalismo oligárquico. *In*: FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. (orgs.). **O tempo do liberalismo excludente** – da Proclamação da República à Revolução de 1930, 2018.
- RINALDI, Carla. **Diálogos com Reggio Emilia**: escutar, investigar e aprender. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

ROMANOWSKI, J. P; ENS, R. T. As pesquisas denominadas do tipo Estado da Arte. **Revista Diálogo Educacional**, 6(19), 2006. Disponível em: [https://periodicos.pucpr.br/dialogo\\_educacional/article/view/24176/22872](https://periodicos.pucpr.br/dialogo_educacional/article/view/24176/22872). Acesso em: 12 jan. 2025.

RODRIGUES, L. C. Método experiencial e avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Desenvolvimento em Debate**, v.4, n.1, p.103-115, 2016. Disponível em: [https://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd\\_v\\_4\\_1\\_Lea-Carvalho.pdf](https://desenvolvimentoemdebate.ie.ufrj.br/pdf/dd_v_4_1_Lea-Carvalho.pdf). Acesso em: 15 abr. 2024.

RODRIGUES, L. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Aval**, 1(1), 7-16,2008. Disponível em: <http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/22510>. Acesso em: 12 out. 2023.

ROSEMBERG, F. A educação pré-escolar brasileira durante os governos militares. **Cadernos de Pesquisa**, n. 82, p. 21-30, 1992. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/979>. Acesso em: 15 mar. 2024.

ROSEMBERG, F. Políticas públicas e qualidade da educação infantil. *In*: SANTOS, Marlene Oliveira dos; RIBEIRO, M. I. S. (org.). **Educação infantil: os desafios estão postos: e o que estamos fazendo?** Salvador, Sooffset, p.169-185, 2014.

SILVA, N. M. de L. **Contribuição do Programa Unidade Amiga da Primeira Infância para melhoria do acompanhamento de crianças na atenção primária à saúde 2022**. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde da Mulher e da Criança) - Faculdade de Medicina, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, Ceará, 2022. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/72181>. Acesso em: 10 mar. 2025.

SILVA, M. O. S. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. *In*: SILVA, M. O. S. (org.). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. São Paulo: Veras Editora; São Luís: GAEPP, 2008.

SILVA, M. O. S. e (coord). **Pesquisa avaliativa: aspectos teóricos-metodológicos**. São Paulo, Veras editora, 2011.

SILVA, O. H. F., & SOARES, A. de S. Educação infantil no Brasil: história e desafios contemporâneos. **Argumentos Pró-Educação**, 2(5), 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.24280/ape.v2i5.2000>. Acesso em: 15 dez. 2025.

SILVA, T. J. da. **Avaliação institucional na educação infantil: processos de construção de qualidade em uma creche paulistana**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio Claro, 2021. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/eb5bf7bf-85df-42ab-bd72-00e20a70855f/content>. Acesso em: 15 jan. 2025.

SÍVERES, Luiz; SANTOS, José Roberto de Souza. Avaliação institucional na educação básica: os desafios da implementação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 29, n. 70, p. 222-253, jan./abr. 2018.

SOARES, E.; AMARAL, D. O.; VIDAL, E. O reordenamento da rede escolar de Fortaleza no período pós-LDB. **Educação Usininos**, v. 26, 2022. Disponível em: <https://revistas.unisininos.br/index.php/educacao/article/view/21808/60748936>. Acesso em: 15 dez. 2024.

SOUSA, S. Z.; PIMENTA, C. O. Avaliação da educação infantil: aportes de iniciativas estrangeiras. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 27, n. 65, p. 376-406, 2016. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ea/article/view/3778/3194>. Acesso em: 15 jan. 2025.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: [ielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt](http://ielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt). Acesso em: 15 dez. 2024.

STAKE, R. E. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Porto Alegre: Penso 2011.

TORRES, P.; GUSSI, A. F.; JUNIOR, P.; AMORIM, T. Avaliar em profundidade dimensões epistemológicas, metodológicas e experiências práticas de uma nova perspectiva de avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais – RPPI**, v. 5, n. 2, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2020v5n2.53154>. Acesso em: 10 abr. 2025.

TORRES, L. H. A casa da roda dos expostos na cidade do Rio Grande. **BIBLIOS – Revista do Instituto de Ciências Humanas e da Informação**, v. 20, 2007, p. 103-116. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/biblos/article/viewArticle/724/218>. Acesso em: 4 nov. 2024.

UNICEF. **Estrutura metodológica da Iniciativa Unidade Amiga da Primeira Infância**. Brasília (DF): Escritório da Representação do UNICEF no Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/14181/file/estrutura-metodologica-iniciativa-unidade-amiga-da-primeira-infancia.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

VENANCIO, R. P. Maternidade negada. In: PRIORE, M. del (org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, p. 192-209, 2021.

ZABALZA, M. A. **Qualidade em educação infantil**. Porto Alegre: Artmed, 1998.

ZUCCO, D. G. *et al.* **Avaliação da educação infantil: uma análise sobre instrumentos avaliativos e parâmetros de qualidade**. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Métodos e Gestão em Avaliação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/219570/PMGA0053-D.pdf?sequence=-1&isAllowed=y>. Acesso em: 15 jan. 2025.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO – COORDENADOR

Solicito sua colaboração na pesquisa de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, viabilizando um tempo para responder ao questionário que visa compreender suas percepções sobre a implementação da UAPI em sua instituição e sobre os significados que ela trouxe para suas práticas pedagógicas e para a cultura de avaliação institucional dos Centro de Educação Infantil da rede municipal que participaram da UAPI no período de 2022 a 2024.

Sua participação é voluntária, e, caso decida colaborar com o estudo, as informações fornecidas serão utilizadas exclusivamente para fins de análise estatística e discussão dos resultados, com a garantia de que os seus dados pessoais, incluindo nome e instituição, não serão divulgados em nenhuma circunstância.

Nesse sentido, responda de acordo com a sua percepção, contribuindo para a qualidade dos resultados obtidos.

Agradeço antecipadamente sua valiosa contribuição.

### **DADOS SÓCIODEMOGRÁFICOS, FORMAÇÃO, TEMPO DE EXPERIÊNCIA E VÍNCULO**

1- Qual a sua idade?

- De 18 a 25 anos;
- De 25 a 35 anos;
- De 35 a 45 anos;
- De 45 a 55 anos;
- Mais de 55 anos.

2- Qual o seu gênero?

- Feminino
- Masculino
- Não binário
- Prefiro não responder

3- Qual a sua formação mais elevada?

- Graduação – licenciatura
- Especialização
- Mestrado
- Doutorado
- Outro

4- Já teve experiência com avaliação institucional antes da UAPI?

Sim

Não

5- Qual é o tempo total de atuação como coordenador de educação infantil na rede municipal?

1 a 5 anos

6 a 10 anos

11 a 20 anos

Mais de 20 anos

6- Qual seu vínculo com a rede municipal?

Professor efetivo

Professor substituto

Supervisor

Orientador

Outro

### **PERCEPÇÕES SOBRE OS PROCESSOS DE IMPLEMENTAÇÃO DA UAPI**

Para cada afirmação abaixo, marque a única opção que melhor reflete sua percepção.

7- A unidade escolar garantiu a participação das famílias nas discussões e na coleta de dados para os dois momentos de Avaliação Institucional da UAPI.

- ( ) Discorda Totalmente
- ( ) Discorda Parcialmente
- ( ) Neutro
- ( ) Concorda Totalmente
- ( ) Concorda Parcialmente

8- A certificação da unidade escolar como Unidade Amiga da Primeira Infância é um reconhecimento do trabalho desenvolvido na instituição.

- ( ) Discorda Totalmente
- ( ) Discorda Parcialmente
- ( ) Neutro
- ( ) Concorda Totalmente
- ( ) Concorda Parcialmente

9- O Acompanhamento oferecido pelo COEI/Distritos da SME durante o ciclo da UAPI foi eficaz e contribuiu para superar os desafios.

- ( ) Discorda Totalmente
- ( ) Discorda Parcialmente
- ( ) Neutro
- ( ) Concorda Totalmente
- ( ) Concorda Parcialmente

10-A avaliação institucional era uma prática consolidada na unidade escolar antes da implementação da UAPI.

- Discorda Totalmente
- Discorda Parcialmente
- Neutro
- Concorda Totalmente
- Concorda Parcialmente

## APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA – COORDENADOR

1. Para você, o que representa a uapi e qual o papel do gestor na condução e na garantia da fidelidade deste processo na unidade escolar?
2. Descreva o passo a passo de como a uapi foi vivenciada na instituição. Relate o passo a passo da chegada da UAPI até a etapa final
3. Pensando nas práticas docentes, você percebeu alguma mudança na forma como os professores planejam e realizam as atividades pedagógicas após a implementação da UAPI? Caso afirmativo, quais são as mudanças mais notáveis e o que as exemplifica?
4. Pensando nas práticas que serviram como evidências para os indicadores da UAPI, o quanto você considera que essas evidências representaram fielmente a realidade do trabalho pedagógico na unidade?
5. Apresente a prática da avaliação institucional na unidade escolar antes e depois da implementação da UAPI. Com base nessa experiência, o senhor (a) acredita que a prática de avaliação institucional será permanente na unidade escolar? Por quê?
6. Como você avalia a aceitação da estratégia uapi pela equipe e qual foi o maior desafio prático enfrentado pela gestão durante sua implementação?
7. Gostaria de saber se a unidade foi certificada na edição da UAPI de 2024. Independentemente do resultado, qual é a sua opinião sobre o valor e o significado de a escola receber (ou não receber) um certificado como reconhecimento desse processo?

### APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA – TUTORAS UAPI

1. O que é a UAPI para você?
2. Em relação ao planejamento pedagógico
  - a) pensando sobre as transições das rotinas. De modo geral, como ocorrem nas unidades acompanhadas? E se houver, aponte um exemplo em que ocorre de forma exitosa.
  - b) Como o direito de brincar é tratado no dia a dia das instituições de maneira geral? Houve contribuição da UAPI No processo de atendimento ao direito de brincar? Justifique
3. Sobre os Registros de atividade:
4. De maneira geral, as produções das crianças são expostas nas salas de referência e em outros espaços? Quando expostas, qual o efeito dessa ação para a comunidade? E para as crianças?