

# Mesmo obrigatória, pré-escola ainda não está universalizada no Brasil e requer mais instrumentos para aferição de qualidade

**Novo indicador aponta que 16% dos municípios brasileiros têm menos de 90% das crianças de 4 a 5 anos em unidades de Educação Infantil; na região Norte, índice é de 29%**

No Brasil, toda criança precisa estar matriculada em uma unidade de Educação Infantil a partir dos 4 anos de idade. Em 2009, a Emenda Constitucional nº 59 ampliou a obrigatoriedade da Educação Básica para a faixa etária dos 4 aos 17 anos, dando a estados e municípios o prazo de sete anos para se adequarem. Em 2013, a Lei nº 12.796 incorporou essa determinação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), consolidando a pré-escola como etapa obrigatória. Apesar desses marcos legais, a pré-escola ainda não foi universalizada no País: **16% dos municípios brasileiros têm menos de 90% das crianças de 4 a 5 anos frequentando unidades de Educação Infantil**. Na região Norte, esse percentual chega a 29%, o que corresponde a 130 municípios.

Esse é o cenário que se depreende do novo indicador de atendimento escolar em nível municipal, elaborado pelo Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (Iede) a partir de uma parceria com a Fundação Bracell, a Fundação Itaú, a Fundação VélezReyes+, a Fundação Van Leer e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Atualmente, as bases de dados disponíveis para monitorar o atendimento na Educação Infantil apresentam restrições importantes: o Censo Demográfico cobre todos os municípios, mas é realizado apenas a cada dez anos. Já a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) produz dados anuais, mas limitados aos níveis nacional, de estados, regiões metropolitanas e capitais. Não há, portanto, um indicador oficial que contemple todos os municípios e tenha periodicidade anual.

O indicador criado busca preencher essa lacuna e apoiar os municípios, responsáveis pela oferta da Educação Infantil, no monitoramento constante do atendimento. A partir da compatibilização e cruzamento de dados do Censo Escolar e de projeções populacionais do IBGE, divulgadas pelo DATASUS, foi estimada a cobertura anual em creches e pré-escolas para todos os municípios brasileiros, ampliando as possibilidades de análise e de tomada de decisão a partir de evidências.

O novo indicador, disponibilizado nas páginas de municípios do [portal QEdu](#), evidencia as grandes desigualdades existentes na educação brasileira desde os primeiros anos. **Enquanto no Sul do País, 11% dos municípios registram menos de 90% das crianças de 4 a 5 anos fora da escola, na região Norte, o índice é quase o triplo: 29%.**

**Tabela 1 - Municípios com menos de 90% de atendimento na faixa etária de 4 a 5 anos, por região do Brasil (número total e %), em 2025**

	Nº de municípios	Percentual em relação ao total dos municípios da região
Centro-Oeste	99	21%
Nordeste	304	17%
Norte	130	29%
Sudeste	213	13%
Sul	130	11%
<b>Brasil</b>	<b>876</b>	<b>16%</b>

Fonte: Indicador de atendimento em nível municipal, Iede.

O indicador também estima o atendimento para crianças de 0 a 3 anos em todos os municípios brasileiros. Como mostra a Tabela 2, **81% dos municípios registram taxas inferiores a 60% de crianças nessa faixa etária em unidades de Educação Infantil** - meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação 2026-2036. Na região Norte, são 94% dos municípios com índices inferiores a 60%.

**Tabela 2 - Municípios com menos de 60% de atendimento na faixa etária de 0 a 3 anos, por região do Brasil (número total e %), em 2025**

	Nº de municípios	Percentual em relação ao total dos municípios da região
Centro-Oeste	420	90%
Nordeste	1.458	81%
Norte	424	94%
Sudeste	1.392	83%
Sul	791	66%
<b>Brasil</b>	<b>4.485</b>	<b>81%</b>

Fonte: Indicador de atendimento em nível municipal, Iede.

A Tabela 3 mostra o panorama do atendimento escolar nas capitais brasileiras, considerando as faixas etárias de 0 a 3 anos e de 4 a 5 anos.

**Tabela 3 - Indicador de atendimento escolar para as faixas etárias de 0 a 3 anos e de 4 e 5 anos nas capitais brasileiras, em 2025**

Estado	Capital	Indicador de atendimento escolar para 0 a 3 anos (percentual de crianças na faixa etária frequentando unidades de Educação Infantil)	Indicador de atendimento escolar para 4 e 5 anos (percentual de crianças na faixa etária frequentando unidades de Educação Infantil)
AC	Rio Branco	25,9%	85,9%
AL	Maceió	23,2%	64,8%
AP	Macapá	9,1%	71,4%
AM	Manaus	12,8%	80,2%
BA	Salvador	40,5%	75,7%
CE	Fortaleza	39,6%	89,4%
DF	Brasília	31,1%	88,2%
ES	Vitória	66,7%	100%
GO	Goiânia	39,9%	87,3%
MA	São Luís	41,5%	96,2%
MT	Cuiabá	44,6%	92,3%
MS	Campo Grande	39,8%	91,4%
MG	Belo Horizonte	63%	100%
PA	Belém	20,8%	74,8%
PB	João Pessoa	34,6%	73,4%
PR	Curitiba	57,8%	100%
PE	Recife	41,6%	85,2%
PI	Teresina	31,7%	90,2%
RJ	Rio de Janeiro	47,1%	86,9%
RN	Natal	36,3%	85,8%
RS	Porto Alegre	43,1%	82%
RO	Porto Velho	16,9%	81,6%
RR	Boa Vista	20,4%	78,5%
SC	Florianópolis	54,4%	95,7%
SP	São Paulo	72,9%	100%
SE	Aracaju	28,5%	84,5%
TO	Palmas	34,9%	91,3%

Fonte: Indicador de atendimento em nível municipal, lede.

66

*Há dois aspectos que precisamos dar ênfase com a criação desse indicador de atendimento: primeiro, que o atendimento na Educação Infantil precisa ser monitorado. Há muitas crianças fora da escola e o atendimento escolar está muito abaixo do desejado, tanto na creche como na pré-escola. O segundo ponto é que, mesmo com a obrigatoriedade por lei, a questão está longe de ser resolvida para as crianças de 4 e 5 anos de idade. O ingresso tardio à escola, ou mesmo a não frequência na Educação Infantil, ainda é um problema muito presente em vários municípios.”,*

**afirma Ernesto Martins Faria**  
diretor-executivo do Iede.

### **Novo indicador pode apoiar o monitoramento das metas do PNE**

O novo indicador poderá apoiar o monitoramento das metas do novo Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2026–2036. O plano estabelece a meta de atendimento de, no mínimo, 60% das crianças de 0 a 3 anos em creches - com meta específica de 50% para populações indígenas, quilombolas e do campo. O PNE 2014-2024 estabelecia a meta geral de 50%. Já o novo, além de elevar esse percentual, traz também uma nova meta de 100% de atendimento da demanda manifesta, ou seja, deve-se garantir vaga a todas as famílias que desejam matricular suas crianças.

No caso da pré-escola, a meta é universalizar o acesso para crianças de 4 e 5 anos até o terceiro ano de vigência do plano.

66

*Este novo indicador viabiliza o monitoramento anual do atendimento na Educação Infantil em nível municipal e apoiará gestores públicos e parceiros na ampliação do acesso a oportunidades para as crianças durante os primeiros anos de vida.”,*

**afirma Laura Oller,**  
CEO da VélezReyes+.

## Infraestrutura segue sendo desafio: apenas 17% das unidades públicas têm estrutura básica adequada

O mapeamento da infraestrutura das unidades públicas de Educação Infantil revela um cenário preocupante: **somente 17% delas dispõem de todos os itens considerados básicos para o seu funcionamento adequado**. Os dados agregados foram calculados pelo Iede a partir dos microdados do Censo Escolar 2025 e estão disponíveis no QEdu para diferentes dependências administrativas - total, pública, privada, municipal, estadual e federal.

Os números mostram, por exemplo, que 100% das unidades públicas oferecem alimentação às crianças, mas 4% não contam com rede de esgoto; 27% não dispõem de serviço de coleta de lixo; 33% não utilizam água da rede pública; e a maioria (64%) ainda não possui biblioteca ou sala de leitura.

Quando são analisados itens específicos para a etapa, como banheiro infantil e materiais para atividades artísticas, o cenário mostra-se ainda mais complexo: apenas 12% das unidades públicas de Educação Infantil do País conseguem assegurar todos os elementos essenciais. Chama a atenção, especialmente, o **baixo percentual de escolas que contam com parque infantil (45%) e área verde (36%)**, estruturas consideradas fundamentais para o pleno desenvolvimento das crianças nessa etapa.

Jogos e brinquedos pedagógicos, itens essenciais para as atividades, estão disponíveis em 83% das unidades — o que significa que 17% ainda não contam com esses recursos essenciais.

*“Os dados apresentados revelam que ainda temos um importante caminho a percorrer para alcançar ambientes verdadeiramente educativos. Garantir os direitos fundamentais das crianças deve ser o ponto de partida, avançando, a partir disso, na qualificação desses espaços, com acesso a áreas verdes e ao contato direto com a natureza. Plataformas como o QEdu são essenciais para que gestores, formuladores de políticas e a sociedade civil acompanhem os avanços, identifiquem prioridades e cobrem a implementação efetiva do que já está previsto nas políticas públicas.*

**afirma Claudia Vidigal,**  
representante da Fundação Van Leer no Brasil



No QEdu, é possível analisar separadamente todos os 11 itens de infraestrutura básica - prédio escolar, energia de rede pública, água da rede pública, banheiro, rede de esgoto, cozinha, alimentação para os alunos, coleta de lixo, acessibilidade, internet, biblioteca e/ou sala de leitura - e os 5 de infraestrutura específica - banheiro infantil, jogos e brinquedos pedagógicos, materiais artísticos, parque infantil e área verde. Os dados estão disponíveis para o Brasil, por UFs e municípios.

Em consonância com esses dados, apenas **23% dos diretores de creches e 18% dos diretores de pré-escola consideram a estrutura de suas unidades adequada**, segundo informações dos questionários do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2023. Na rede privada, os resultados são apenas ligeiramente melhores: 32% entre os gestores de creches e 21% entre os de pré-escolas.

### **Formação e condição de trabalho dos professores: 94% têm formação em pedagogia e 58% são concursados**

A plataforma apresenta também um panorama da formação e das condições de trabalho dos professores e professoras de Educação Infantil, a partir de dados dos questionários dos professores do Saeb, de 2021. Na rede pública, 94% têm formação em pedagogia e 58% são concursados. **Considerando apenas os que atuam na pré-escola, 14% têm apoio de um assistente ou outro docente em sala de aula; nas creches, são 38%.** Nesse item, especificamente, a diferença para a rede privada é mais expressiva: 42% dos professores da pré-escola e 59% dos de creche contam com apoio de um assistente ou outro docente.

Tanto em creches como em pré-escolas, a metodologia de ensino para o público-alvo da educação especial permanece como um desafio, com 62% dos profissionais relatando “muita necessidade” de formação nesse tema.

Outro dado relevante, este vindo do Censo Escolar 2025, refere-se ao número médio de crianças por professor ou assistente. Nas creches municipais, 54% apresentam uma proporção considerada adequada para cada faixa etária de acordo com as diretrizes de qualidade do MEC. Nas unidades de pré-escola da rede municipal, o cenário é ligeiramente melhor, mas ainda preocupante: 62% atingem esse parâmetro.

*“A qualidade da Educação Infantil está diretamente ligada à qualidade das interações que acontecem no cotidiano entre professores e crianças. Mesmo com avanços, os dados nos mostram que ainda precisamos garantir melhores condições de trabalho, como apoio em sala e proporção adequada de crianças por professor, para que essas interações sejam intencionais, qualificadas e promovam o desenvolvimento integral de toda e cada criança.*

**afirma Eduardo de Campos Queiroz,**  
*diretor-presidente da Fundação Bracell.*



## **QEDu Países mostra cenário da Educação Infantil na América Latina e em países desenvolvidos**

No Brasil, o número de crianças atendidas por profissional da Educação Infantil, considerando professores e assistentes, é de 9,1 na creche e de 12 na pré-escola. Nos países que integram a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), as médias são de 4,9 e 9,6, respectivamente. No Chile, os valores são ainda menores: 3,9 na creche e 8,7 na pré-escola. Os dados são do estudo *Education at a Glance 2022* e passam a integrar a página específica de Educação Infantil no QEDu Países.

Também do *Education at a Glance*, o QEDu Países traz informações sobre o tempo de pré-escola obrigatório previsto em lei e quantos anos são ofertados gratuitamente. Na América Latina, dados de 2023 indicam que no Brasil, na Argentina e na Bolívia, a legislação estabelece 2 anos de pré-escola obrigatória. Na Colômbia, um ano, enquanto no Peru e no Equador são três anos.

O QEDu Países — uma das plataformas do QEDu — foi desenvolvido para viabilizar análises comparadas entre diferentes sistemas de ensino, permitindo situar o Brasil em perspectiva internacional, considerando tanto países latino-americanos com contextos socioeconômicos semelhantes quanto nações desenvolvidas.

*“Na Educação Infantil e nos ensinamentos Fundamental e Médio, o Brasil é referência na América Latina na produção de estatísticas para a tomada de decisão. Com esta ferramenta, nosso objetivo é inspirar outros países a avançar nesse sentido, além de apoiar os gestores públicos da Educação Infantil a investir com base em dados mais granulares e atualizados.*

**afirma Marcelo Pérez Alfaro,**  
*especialista Líder em Educação do BID*



Até então, a plataforma reunia resultados de estudantes em avaliações internacionais, como o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), o PIRLS (Estudo Internacional de Progresso em Leitura) e o TIMSS (Estudo Internacional de Tendências em Matemática e Ciências), além de informações sobre professores e sistemas de ensino provenientes de estudos como o TALIS (Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem) e o próprio *Education at a Glance*. Agora, passa a incorporar também informações sobre a Educação Infantil.

Entre os novos dados disponíveis, destacam-se ainda o percentual de crianças matriculadas na escola antes da idade de ingresso no Ensino Fundamental, as taxas de matrícula por idade e o salário inicial de professores de Educação Infantil. [A plataforma pode ser acessada em português, inglês e espanhol.](#)

## **Nova plataforma discute qualidade na Educação Infantil e a necessidade urgente de instrumentos para avaliar o desenvolvimento das crianças**

A parceria entre as seis organizações — Iede, BID e as fundações Bracell, Itaú, VélezReyes+ e Van Leer — resultou também no lançamento de uma nova plataforma, o QEdu Educação Infantil. Inicialmente voltada à pré-escola, a ferramenta deverá, em breve, incorporar também dados sobre a creche.

A plataforma se estrutura a partir de três mensagens-chave. A primeira ressalta a importância da pré-escola tanto para o desenvolvimento das crianças no presente quanto para a promoção de seu bem-estar no futuro. Com base em evidências nacionais e internacionais, são apresentados dados que demonstram que experiências qualificadas na primeira infância contribuem diretamente para o desenvolvimento de habilidades cognitivas e socioemocionais, com impactos positivos ao longo de toda a trajetória escolar e de vida.

A segunda aborda os desafios que o país ainda enfrenta para universalizar o acesso à pré-escola, apesar de a etapa ser obrigatória há mais de 15 anos. Segundo a PNAD Contínua 2024, 5% das crianças de 4 a 5 anos ainda estão fora da escola, o que corresponde a cerca de 329 mil crianças. Recortes geográficos e socioeconômicos evidenciam desigualdades importantes no acesso: na zona urbana, 95,8% das crianças dessa faixa etária estão matriculadas; na zona rural, são 93,5%. Entre as famílias que estão no grupo de maior nível socioeconômico (NSE), a taxa é de 96,9%; já entre as 20% de menor NSE, 93%.

Uma linha do tempo traz os avanços normativos na etapa desde 1988, onde há destaque para iniciativas mais recentes, como a instituição das Diretrizes Operacionais Nacionais (2024) e o Compromisso Nacional para Qualidade e Equidade na Educação Infantil (Conaquei), em 2025.

Por fim, a terceira aba discute como assegurar e monitorar a qualidade na Educação Infantil. O Saeb da Educação Infantil representa um avanço nesse campo, mas tem limitações importantes. Trata-se de uma avaliação amostral, baseada em questionários respondidos por secretários de educação, diretores e professores, voltada a aferir as condições de oferta e funcionamento das instituições, e não o desenvolvimento das crianças. Nesse sentido, o Brasil ainda não dispõe de um modelo de referência, com uso em escala nacional, para acompanhar de forma sistemática e em todos os territórios, o desenvolvimento e a aprendizagem das crianças na Educação Infantil.

*“Os avanços na produção e no uso de dados sobre a Educação Infantil são fundamentais para dar visibilidade aos desafios de acesso e de qualidade da oferta no país. O próximo passo é qualificar como essa etapa é acompanhada, com instrumentos que apoiem gestores a compreender, de forma mais consistente, as experiências oferecidas às crianças e a orientar suas decisões. Sem isso, a política pública segue baseada em informações parciais, o que limita sua capacidade de promover melhorias com equidade e em escala*

**diz Fernanda Seidel,**  
**gerente de Avaliação e Planejamento do Itaú Social.**



Os avanços no acesso à Educação Infantil no Brasil são inegáveis, mas os dados demonstram que ainda há importantes desafios para universalizar a pré-escola e garantir condições equitativas de desenvolvimento para todas as crianças. A ausência de instrumentos robustos para monitorar a qualidade dessa etapa limita a capacidade de ação dos gestores. Sem enfrentar esse desafio, o país corre o risco de universalizar o acesso sem assegurar o essencial: qualidade das interações e desenvolvimento das crianças.

## Sobre o QEdu e a iniciativa de Educação Infantil

Lançado em 2012 pela Fundação Lemann e pela Meritt, o [QEdu](#) é um portal de dados educacionais abertos que registra, em média, 10 milhões de acessos por ano. Desde 2020, está sob a gestão do lede.

A atuação conjunta de seis organizações — lede, Fundação Bracell, Fundação Itaú, Fundação VélezReyes+, Fundação Van Leer e BID — resultou em uma ampla iniciativa voltada à Educação Infantil, estruturada em três frentes complementares:

- i. inserção de dados nacionais de Educação Infantil no portal QEdu, com recortes para Brasil, estados e municípios;
- ii. disponibilização de estudos e avaliações internacionais na plataforma [QEdu Países](#), permitindo análises comparadas entre diferentes sistemas de ensino;
- iii. criação de uma nova plataforma, integrada ao ecossistema do QEdu, com foco inicial na pré-escola, reunindo dados e reflexões sobre a etapa.

Essa articulação também viabilizou a criação do novo indicador de atendimento em nível municipal, disponível nas páginas de municípios do QEdu. O principal objetivo dessa parceria é promover uma compreensão mais aprofundada da etapa, apoiando, especialmente, gestores escolares e educacionais e formuladores de políticas públicas na tomada de decisões mais qualificadas, baseadas em evidências consistentes e confiáveis.