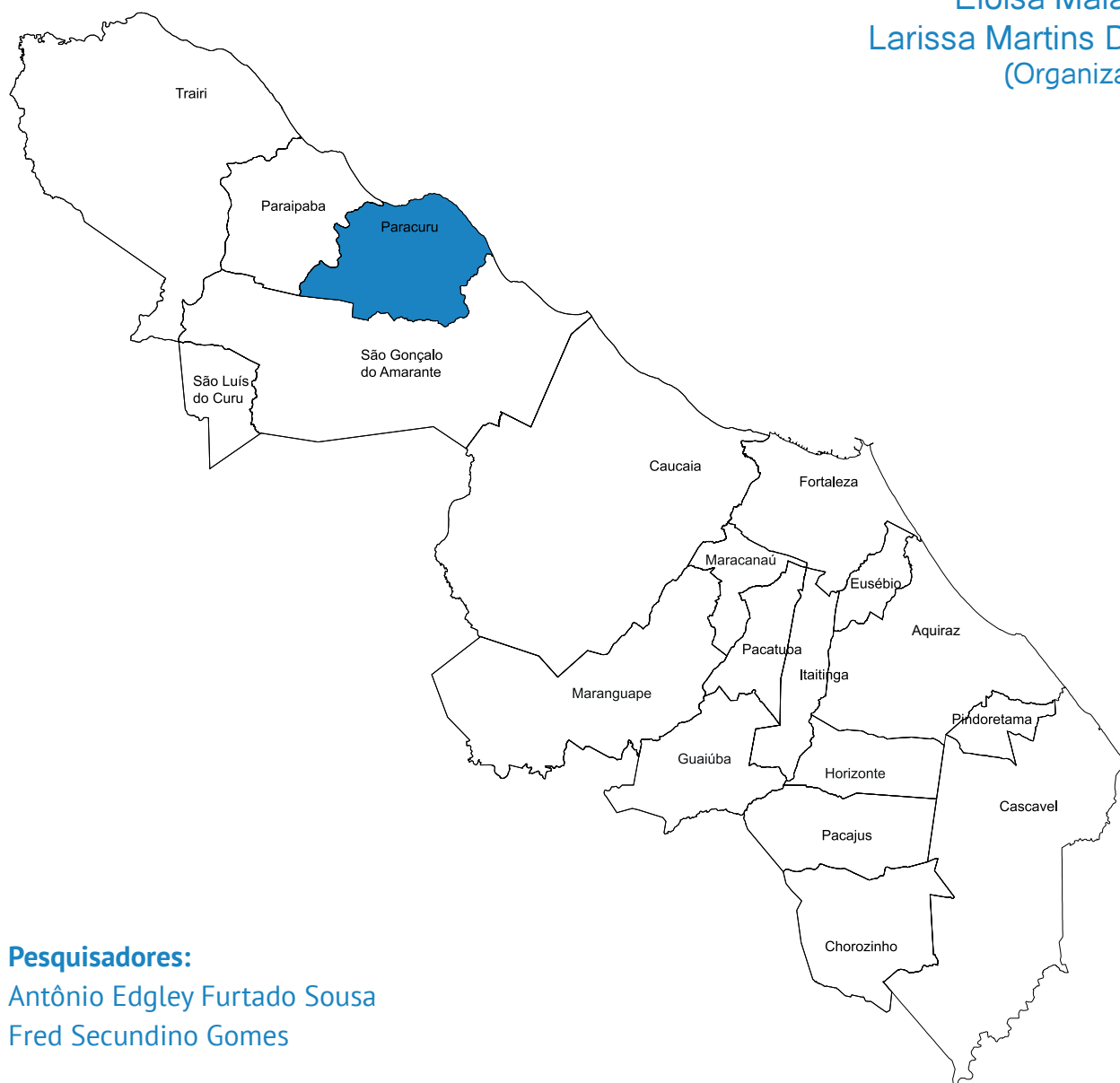


Política educacional no Ceará: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

Sofia Lerche Vieira
Eloisa Maia Vidal
Larissa Martins Dantas
(Organizadoras)



Pesquisadores:

Antônio Edgley Furtado Sousa

Fred Secundino Gomes

1. Perfil socioeconômico do município

Paracuru localiza-se a 87 km da capital cearense e é um dos 19 municípios que integram a Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). Possui uma extensão territorial de 304,704 km², com uma população de 38.980 habitantes (IBGE, 2022) o que o coloca na posição 49ª entre os 184 municípios cearenses. No período entre 2010 e 2022 ocorre um crescimento populacional de 23%, maior do que o que registra o estado e muitos municípios. Atualmente a densidade demográfica do município é de 127,91 habitantes por km². Localizado no litoral norte do estado, a parte norte e leste de Paracuru são banhadas pelas águas do Oceano Atlântico, já o sul e oeste fazem limites com os municípios de São Gonçalo do Amarante e Paraipaba, respectivamente. Uma peculiaridade que caracteriza o município é o fato de sua sede ser a única, entre os municípios do interior cearense, cuja área urbana principal é diretamente banhada pelo mar.

No que se refere aos aspectos socioeconômicos, Paracuru apresenta PIB per capita (2021) de R\$ 15.648,56, que representa um crescimento de 96% em relação ao ano de 2010, proveniente da agropecuária, indústria, serviços e administração pública. Em 2010, a atividade industrial tinha maior peso na economia, porém o setor de serviços assume como principal atividade econômica em 2021. Tanto o aumento populacional, quanto a mudança no PIB apontam para a influência exercida pelo Porto de Pecém¹ no município, uma vez que esta cidade se tornou uma base de apoio do complexo portuário, atraindo mão de obra que escolhe Paracuru para fixar moradia, o que impulsiona a economia local.

Apesar dos dados indicarem uma mudança econômica significativa, o município ainda apresenta uma forte dependência de transferências externas, sejam elas do governo estadual ou federal. Em 2024, o percentual dessas transferências chegou a 90,3%. Outro número que evidencia a posição vulnerável do município diz respeito ao número de pessoal ocupado em postos de trabalho formais, que era de apenas 5.166 pessoas (IBGE, 2023), que corresponde a apenas 13,3% da população total.

Na prática, os municípios tendem a ocupar a posição mais vulnerável no pacto federativo brasileiro, em razão de sua restrita capacidade de arrecadação de impostos e da dependência de transferências intergovernamentais. Tal contexto se evidencia, de forma contundente, quando analisado os dados de transferências realizadas pelo Programa Bolsa Família (PBF). De acordo com o relatório referente ao mês de dezembro de 2025, o município contabilizou 6.678 famílias atendidas, totalizando 17.796 pessoas beneficiadas. Esse contingente corresponde a aproximadamente 45,6% da população municipal, o que evidencia a significativa dependência de parcela expressiva dos habitantes em relação aos repasses federais para sua subsistência.

No referido mês, o montante de recursos transferidos ao município por meio do PBF alcançou R\$ 4.567.684,00, com um benefício médio de R\$ 686,25 por família. O dado revela que, apesar da evolução econômica observada no município nos últimos anos, quase metade da população ainda se encontra em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

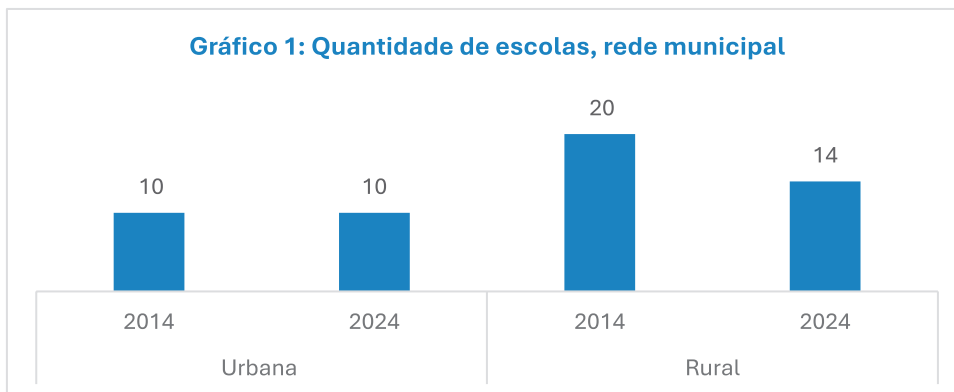
2. Características educacionais do município

Para compreender a oferta de educação básica no município de Paracuru foram analisados um conjunto de dados educacionais. Para tanto, foram utilizados os Microdados do Censo Escolar, a Sinopse Estatística da Educação Básica e outros indicadores educacionais disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), referentes ao período

¹ O Porto do Pecém é um grande complexo portuário e industrial no Ceará, localizado em São Gonçalo do Amarante, distante a aproximadamente 29 km de Paracuru.

de 2014 e 2024. Esse recorte temporal corresponde ao intervalo de vigência do Plano Nacional de Educação (PNE 2014 – 2025), o que permite situar a análise no contexto das metas estabelecidas pela política educacional nacional.

No que se refere ao parque escolar pertencente à rede municipal, os dados são apresentados no Gráfico 1 para os anos 2014 e 2024.

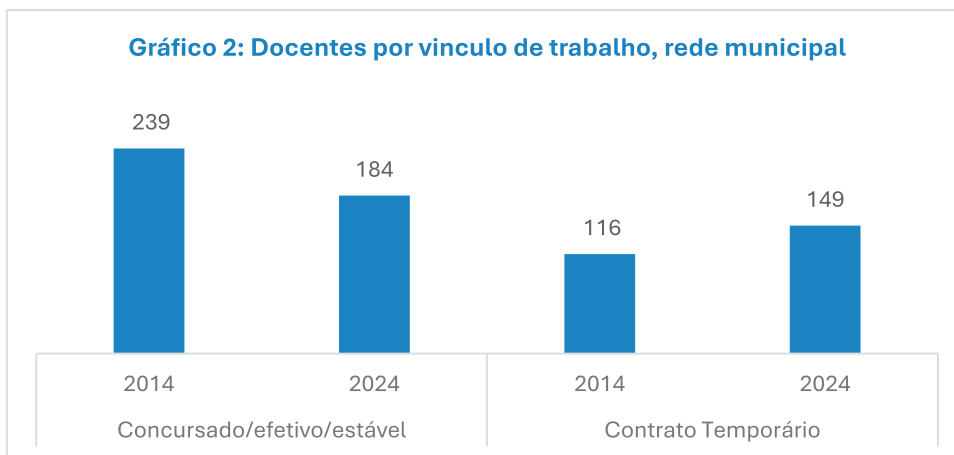


Fonte: Sinopses Estatística da Educação Básica, 2014 e 2024

O parque escolar municipal apresentou alterações restritas às unidades localizadas na zona rural, registrando uma redução de 30% em comparação aos números de 2014. A redução no número de escolas rurais decorre do processo de nucleação de unidades escolares realizado ao longo do período analisado.

No que se refere à quantidade de matrículas da rede municipal, em 2010, contabilizava 7.037 matrículas, enquanto, em 2024, esse número é de 7.023. O confronto do aumento populacional de 23% observado entre 2010 e 2022, com a diminuição no número de matrículas no período de vigência do PNE (2014 - 2024) é um dado a ser observado com atenção.

Em relação ao perfil docente, os dados do Gráfico 2 mostram a situação da rede municipal, por vínculo de trabalho nos anos de 2014 e 2024.



Fonte: Sinopses Estatística da Educação Básica, 2014 e 2024

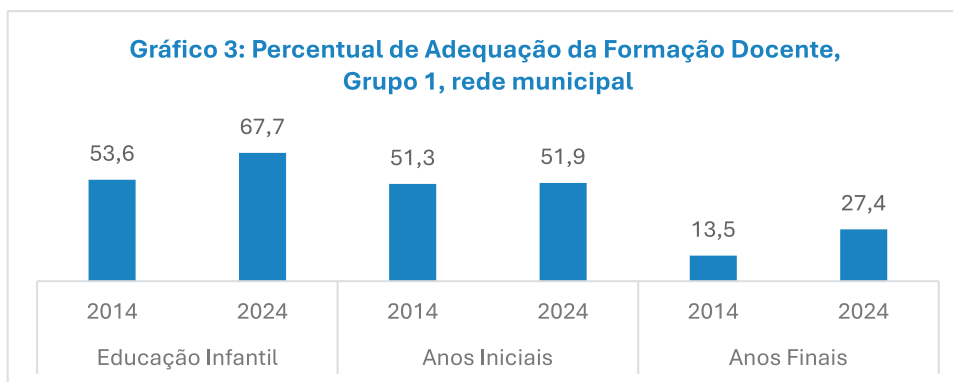
Constata-se uma diminuição dos percentuais de professores efetivos municipais de 23% e o aumento de profissionais temporários no período analisado de 28%. Considerando que o último con-

curso para professor efetivo na rede municipal de Paracuru ocorreu em 2014, a redução na quantidade deve-se a processos de aposentadoria e substituição por docentes temporários, embora se registre também uma redução de 22 professores para uma matrícula que permanece praticamente a mesma.

A seguir são apresentados três indicadores associados aos professores: Adequação da Formação Docente (AFD), Indicadores de Esforço Docente (IED) e Indicador de Regularidade Docente (IRD).

A AFD diz respeito à formação docente em nível superior, para atuação na educação básica, sendo o Grupo 1, correspondente a “docentes com formação superior de licenciatura na mesma disciplina que lecionam, ou bacharelado na mesma disciplina com curso de complementação pedagógica concluído” (INEP, 2014).

O Gráfico 3 mostra a situação dos docentes da rede municipal nos anos 2014 e 2024 no que se refere ao Grupo 1.

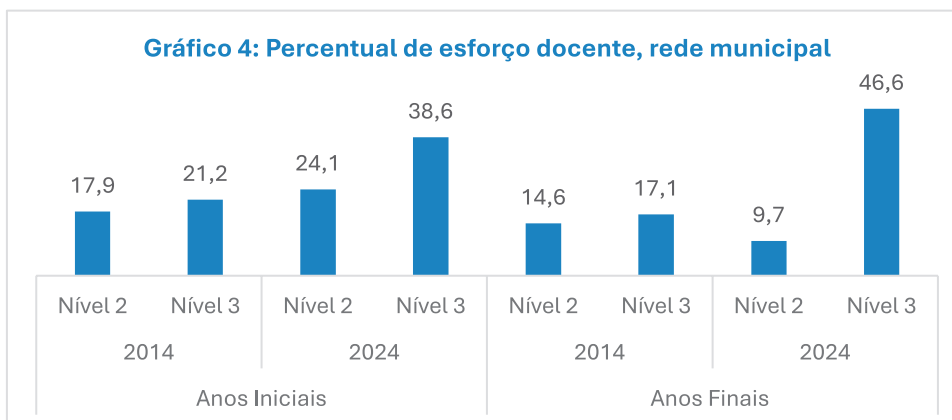


Fonte: INEP, 2014 e 2024

Os dados mostram que no período considerado ocorre um crescimento de 26,3%, 1,2% e 103% na adequação da formação docentes na educação infantil, anos iniciais e anos finais do ensino fundamental. Em todas as etapas observadas, os percentuais de adequação da formação docente são inferiores a 70%, evidenciando o desafio que o município tem pela frente de investir na formação de professores. Se nos anos iniciais do ensino fundamental em 2024, registra-se pouco mais de 50% dos docentes em situação de adequação, nos anos finais esse valor não chega a 30%.

O Indicador de Esforço Docente (IED) está estruturado em seis níveis de demanda profissional que transcende a contagem de horas-aulas, incorporando a quantidade de estudantes atendidos e os turnos de trabalho. A escala de níveis estabelece a seguinte demanda: Nível 1 - Docente que tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa; Nível 2 - Docente que tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa; Nível 3 - Docente que tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa; Nível 4 - Docentes que tem entre 50 e 400 alunos e atua em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas. Nível 5 - Docente que tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas. Nível 6 - Docente que tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas.

O Gráfico 4 mostra os percentuais de docentes da rede municipal que se encontram nos níveis 2 e 3 do IED nos anos 2014 e 2024, respectivamente.

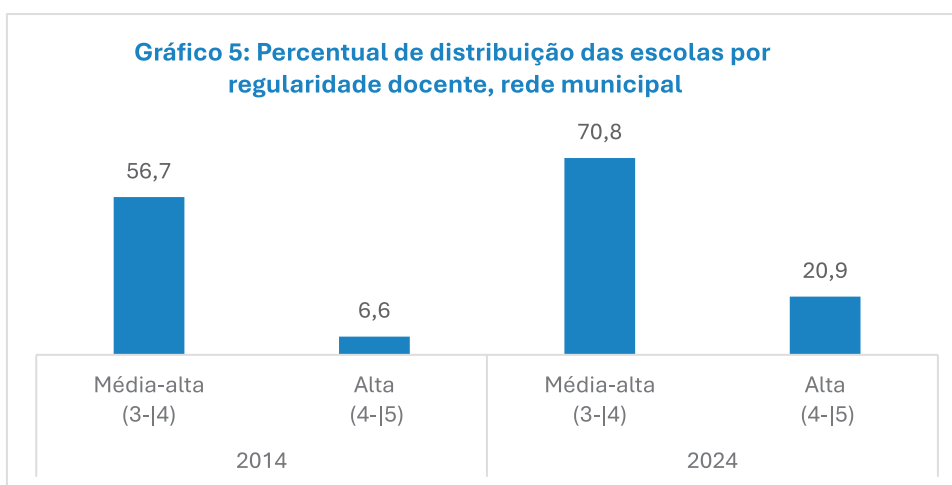


Fonte: INEP, 2014 e 2024

Em 2014, entre as escolas que ofertavam os anos iniciais do ensino fundamental prevalecia o nível 3 (21,2%) de esforço docente, ocorre uma reorganização da força de trabalho na educação, de modo que em 2024, aumenta de forma expressiva os percentuais de docentes com esforço no nível 3, chegando a 38,6%. Nos anos finais, também aumenta o percentual de docentes no nível 3, indo de 17,1% em 2014 para 46,6% em 2024, mostrando que a reorganização do quadro docente atingiu todos os anos do ensino fundamental.

O Indicador de Regularidade do Docente (IRD) tem a “finalidade de avaliar a regularidade do corpo docente nas escolas de educação básica a partir da observação da permanência dos professores nas escolas nos últimos cinco anos” (INEP, 2015).

O Gráfico 5 mostra a situação deste indicador para a rede municipal nos anos 2014 e 2024, respectivamente.

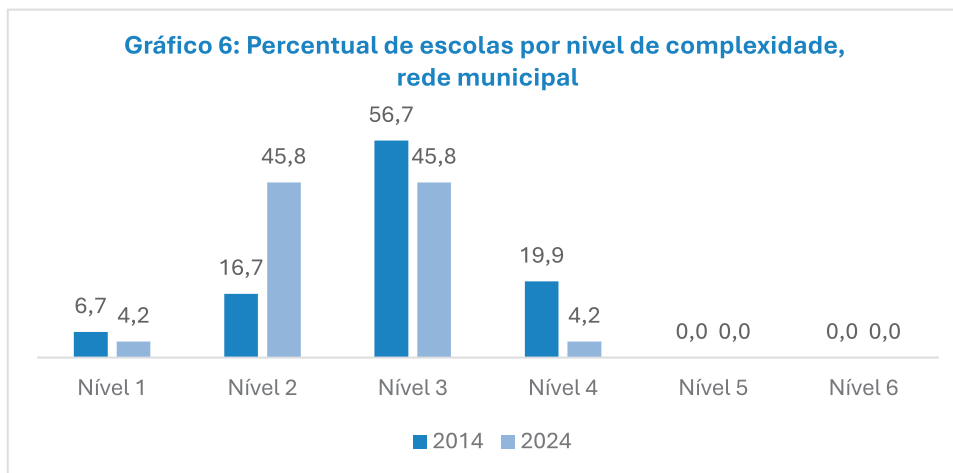


Fonte: INEP, 2014 e 2024

Os dados mostram que em 2014, o percentual de docentes que permaneciam na mesma escola por 3 a 4 anos era de 56,7%, valor que aumenta para 70,8% em 2024. Já sobre a permanência de docentes por 4 a 5 anos na mesma escola, os valores também aumentam significativamente, indo de 6,6% para 20,9%, ou seja, a permanência de mais de 90% dos docentes na mesma escola na rede municipal aumentou nos últimos anos de forma significativa.

O Indicador de Complexidade de Gestão (ICG), classifica as escolas em seis níveis, a partir das variáveis: porte da escola, número de turnos de funcionamento, quantidade de etapas/modalidades ofertadas e etapa de maior complexidade atendida, sendo que os níveis mais elevados representam maior complexidade de gestão.

Para efeitos de análise do ICG na rede municipal, procurou-se observar a classificação das escolas nos anos 2014 e 2024. O Gráfico 6 mostra os percentuais de escolas por níveis de complexidade de gestão para a rede municipal nos anos de 2014 e 2024.

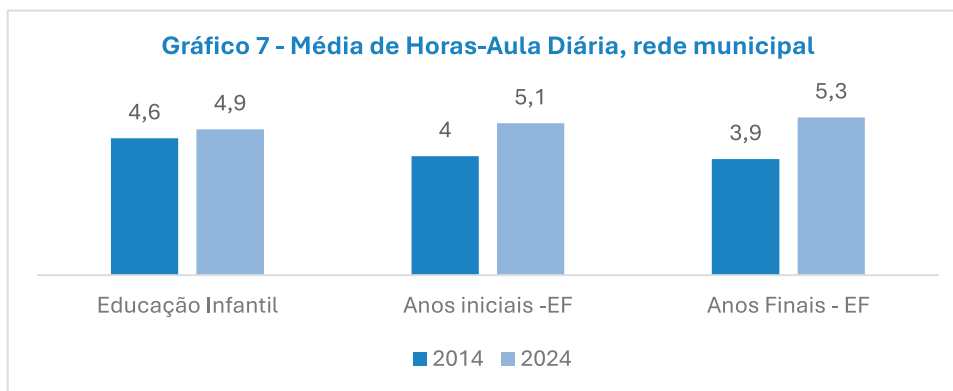


Fonte: INEP, 2014 e 2024

A partir do gráfico é possível observar substancial variação no indicador durante o período. O nível 2 (escolas de 50 a 300 alunos, 2 turnos e no máximo 2 etapas) sofreu maior variação. A política de nucleação, associada ao reordenamento de rede constituem ações da administração no intuito de melhorar as condições de gestão dos equipamentos da rede municipal.

A Média de Alunos por Turma (ATU) na rede municipal em 2014 na pré-escola é de 24,3 passando para 23,4 alunos por turma, em 2024. Nos anos iniciais do ensino fundamental, a média era de 25,2 alunos por turma em 2014, aumentando para 27,1 alunos em 2024, acontecendo o mesmo nos anos finais, que passa de 27,3 para 29,2 no período. Esse fato pode ter relação com o reordenamento das escolas e redução da quantidade de docentes no período.

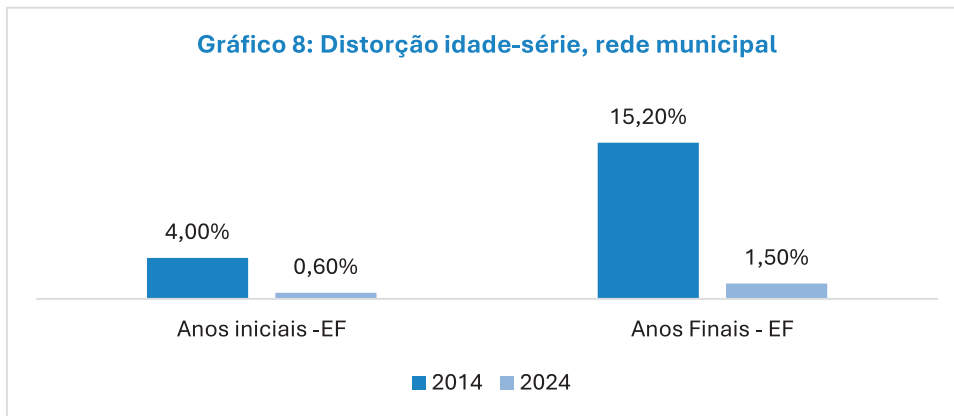
Outra mudança observada na oferta educacional diz respeito a quantidade de horas/aulas que o aluno passa nas escolas da rede municipal durante o dia letivo. O Indicador de Média de Horas-Aula Diária pode ser visualizado no Gráfico 7.



Fonte: INEP, 2014 e 2024

Os dados permitem afirmar que houve aumento no número de horas-aula diárias na rede municipal, especialmente no Ensino Fundamental. Tal ampliação pode ser explicada pela maior permanência dos estudantes no interior das escolas, decorrente da implementação das políticas de educação em tempo integral, em particular o PAIC Integral, iniciativa do governo estadual.

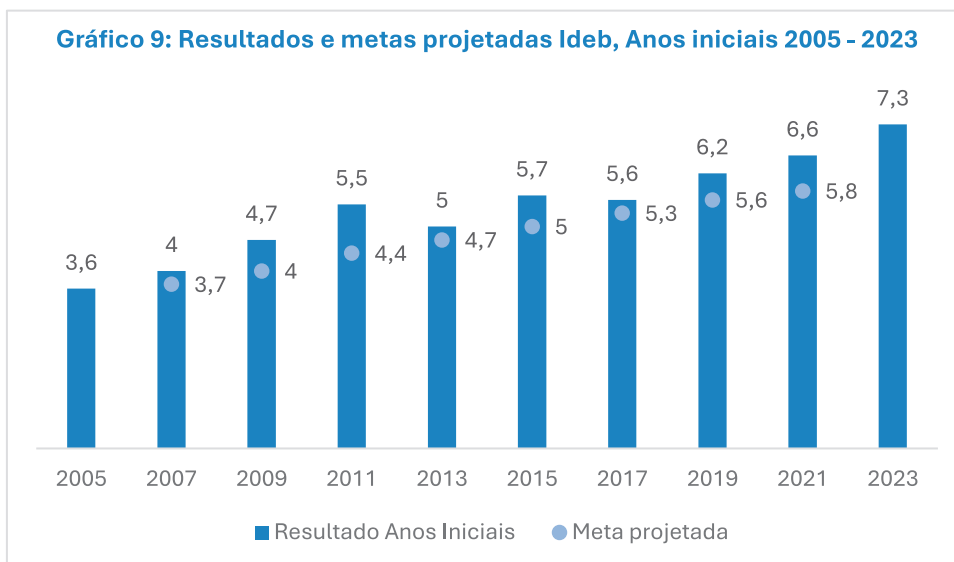
A distorção idade-série aponta o percentual de alunos com dois ou mais anos de atraso escolar e o Gráfico 8 mostra dos dados dos anos iniciais e finais do ensino fundamental da rede municipal em 2014 e 2024



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados do INEP

A distorção idade-série foi reduzida em 85% nos anos iniciais do ensino fundamental e 90,1% nos anos finais, no período 2014 – 2024. Nos anos iniciais a taxa foi reduzida de 4% em 2014 para 0,6% em 2024. Esse movimento significativo de queda na distorção idade-série indica avanços no fluxo escolar dos estudantes e aponta para melhorias nas políticas educacionais da rede municipal.

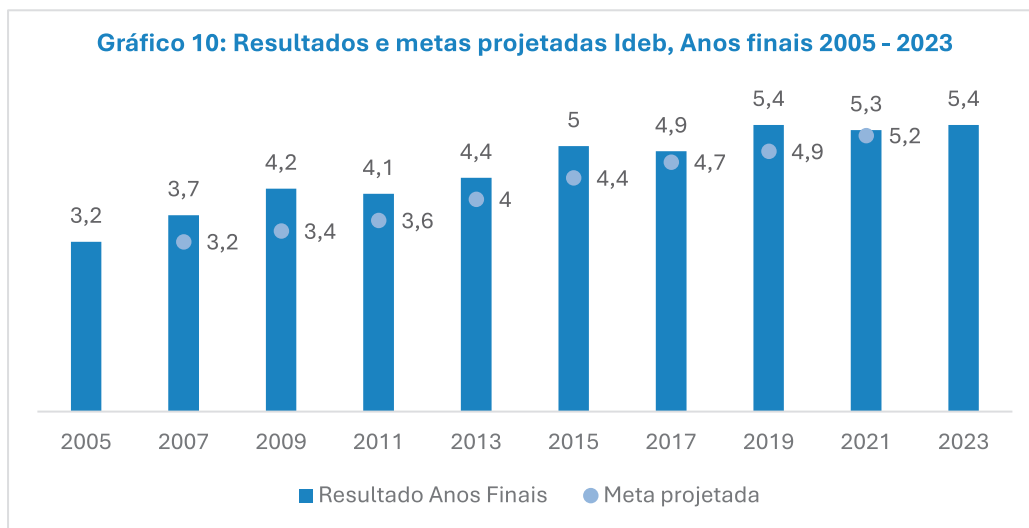
Sobre os indicadores relacionados a qualidade educacional, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi tomado como referência para os anos iniciais e finais do ensino fundamental, como mostram os Gráficos 9 e 10.



Fonte: Portal Ideb, INEP, 2024.

Para o último ano que tinha meta definida pelo MEC (2021), o município conseguiu ultrapassar e atingiu 6,6, registrando um crescimento de 103% no período 2005 – 2023. Tais resultados tem íntima associação com a iniciativa desenvolvida pelo Governo do Estado do Ceará, desde 2007, com a criação do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), mais tarde transformado em Programa Aprendizagem na Idade Certa (PAIC), abrangendo todo os anos do ensino fundamental.

O Gráfico 10 apresenta dos dados dos anos finais no período 2005 – 2023.



Fonte: Portal Ideb, INEP, 2024.

Embora a performance de melhoria dos resultados do Ideb seja inferior à registrada nos anos iniciais, uma vez que o crescimento do período 2005 – 2023 foi de 69%, todas as metas projetadas para o Ideb foram atingidas.

3. Descrição da pesquisa de campo

As atividades de campo no município de Paracuru foram realizadas em maio de 2024, incluindo duas escolas municipais, uma estadual e a Secretaria Municipal de Educação.

A escola estadual dispõe de dez salas de aula, ocupadas nos turnos da manhã e tarde por dez turmas, totalizando vinte turmas de ensino médio. Destas vinte turmas, oito são do 1º ano, sete do 2º ano e cinco do 3º ano. O estabelecimento de ensino conta com 17 funcionários, sendo dois efetivos e 15 terceirizados. Já em relação aos professores, o número total de docentes é de 42, destes 21 são efetivos e 21 temporários.

A primeira escola municipal visitada fica situada na zona urbana da cidade e oferta 8º e 9º anos em tempo integral. A instituição conta com um total de 375 matrículas distribuídas em 10 turmas. São duas turmas de 8º ano em tempo integral, com uma média de 45 alunos por turma e oito turmas de 9º ano também integral com uma média de 35 alunos sala. Segundo informações obtidas nas entrevistas, até 2022 a escola possuía uma maior diversidade de oferta de matrículas em tempo parcial, e chegou a atender 800 alunos, mais que o dobro do quantitativo atual de estudantes. A escola possui nove funcionários, sendo três efetivos e seis com contrato temporário. O número de professores é 22, sendo 11 efetivos e 11 temporários.

A segunda escola municipal está localizada na zona rural do município e as modalidades atendidas vão da educação infantil aos anos finais do fundamental, com oferta de 13 turmas que abrange

do Infantil III até o 9º ano, única turma da escola que funciona em tempo integral. O público atendido tem origem principal nos distritos do município. De acordo com as informações fornecidas na entrevista, existem oito funcionários sendo sete efetivos e um temporário. O colegiado é formado por 28 professores, destes dez são efetivos e 18 temporários.

4. Achados da pesquisa

4.1. Diversificação da oferta, diversidade territorial e desigualdades educacionais

A parte empírica da pesquisa e a incursão nos indicadores educacionais analisados permitem traçar algumas considerações. A primeira delas diz respeito às alterações que o tempo integral tem provocado no município. Na rede estadual a oferta educacional passou a sentir mudanças com a criação da política de ensino médio em tempo integral a partir de 2016.

Na rede municipal, o movimento de integralização de matrículas se acentuou a partir de 2022, motivada especialmente pela política do PAIC Integral, que propõe a universalização do ensino em tempo integral nas redes municipais cearenses. No caso de Paracuru, essa política forçou o município a um movimento de reordenamento do parque escolar. Em alguns casos houve diminuição substancial de vagas para comportar o tempo integral, em outros, as escolas passaram a conviver com diferentes modalidades em um mesmo ambiente.

4.2. Principais iniciativas governamentais que chegam à escola

Evidenciou-se, a partir das entrevistas, que mecanismos de responsabilização (*accountability*), como o Spaece e o Prêmio Escola Nota 10, apesar das dificuldades estruturais, funcionam como elementos coesivos dentro da rede. Há um alinhamento pedagógico entre as escolas, gerando um senso de gratificação e valorização profissional quando as metas são atingidas.

Outro ponto diz respeito a importância que os programas de descentralização de recursos exercem sobre rede escolar. Na perspectiva da SME e das escolas, programas como o PDDE, PNATE, PNAE, Escola das Adolescências, Compromisso Nacional Criança Alfabetizada, Programa Escola em Tempo Integral, entre outros, são fundamentais para a manutenção da educação municipal e, sem eles, o município não teria condições financeiras de atender essa oferta. Ainda assim, esses programas não são livres de críticas. A SME destacou a insuficiência dos recursos do PNAE e PNATE para atender as exigências provocadas pelo tempo integral. Por outro lado, os gestores escolares destacaram que o PDDE não é suficiente para todas as demandas que a escola apresenta ao longo do ano letivo.

Um último destaque diz respeito a presença da Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE) na rede municipal, funcionando como uma articuladora das políticas estaduais, fornecendo materiais e formações para a SME e escolas.

4.3. Como a diversidade territorial e a diversificação da oferta aprofundam desigualdades educacionais

No que se refere aos impactos das dinâmicas econômicas sobre a educação, evidenciou-se que escolas localizadas em áreas limítrofes com o município de São Gonçalo do Amarante vêm registrando redução no número de matrículas, aumento de transferências e fechamento de turmas. Esse movimento decorre, em grande medida, da atratividade exercida pelo município vizinho, onde se localiza o Porto do Pecém. Detentor de maior PIB, São Gonçalo do Amarante dispõe de melhores condições estruturais

na rede de ensino, tendo sido mencionadas, por exemplo, a oferta de kits escolares, fardamentos e uma infraestrutura escolar mais equipada, fatores que contribuem para a migração de estudantes.

Outro destaque diz respeito à presença do crime organizado no município. As entrevistas apontaram, ainda que de forma pontual, a influência das facções criminosas na oferta educacional, destacando casos de abandono escolar motivados por conflitos entre grupos rivais, bem como o registro de suspensão de atividades esportivas em uma quadra da rede municipal em razão de disputas territoriais.

Por fim, constatou-se que a expansão da oferta de educação em tempo integral tem produzido efeitos diversos na organização da rede. O primeiro refere-se ao deslocamento de estudantes para bairros distantes de suas residências, em virtude da especialização da oferta de determinadas etapas em unidades específicas, o que implica, inclusive, a reorganização das rotas de transporte escolar. O segundo diz respeito às limitações de infraestrutura, apontadas pelos gestores como o principal gargalo da política, destacando-se a ausência de climatização das salas de aula e a insuficiência de espaços adequados para o lazer e as atividades dos estudantes.

5. Considerações Finais

Paracuru é um município que, embora integre a região metropolitana do estado, apresenta características típicas de municípios do interior, ao mesmo tempo em que compartilha, a exemplo da maioria dos municípios cearenses, uma realidade marcada por problemas sociais, econômicos e pela presença do crime organizado.

Os avanços evidenciados nos gráficos apresentados ao longo do relatório, bem como os achados discutidos na seção anterior, indicam que a educação municipal tem buscado atender às metas estabelecidas pelo PNE. Contudo, as limitações, sobretudo de ordem econômica, tornam o município fortemente dependente dos governos estadual e federal para a implementação das políticas públicas educacionais.

As entrevistas revelaram que a infraestrutura constitui, atualmente, o principal desafio da rede municipal. Esse diagnóstico foi corroborado pelas visitas *in loco*, nas quais se observaram diferentes arranjos adotados para viabilizar o funcionamento das escolas, além da carência de manutenção dos prédios escolares. Tal cenário se torna ainda mais sensível diante da ampliação da oferta de educação em tempo integral, uma vez que o município enfrenta dificuldades estruturais para acomodar a expansão do atendimento e a reorganização das turmas.

As visitas às unidades escolares realizadas durante as atividades de campo, permitiram traçar um retrato da educação municipal e das políticas educacionais em curso naquele momento, não devendo, portanto, ser generalizadas. Considerando a dinâmica própria da arena educativa, é possível que o cenário tenha se modificado nos meses seguintes. O que permanece, contudo, em perspectiva de longo prazo, é a centralidade da escola pública municipal no enfrentamento das desigualdades educacionais, bem como a necessidade de que a educação seja assumida como um compromisso coletivo entre os diferentes entes federados.

Referências

IBGE. **Paracuru: panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/paracuru/panorama>. Acesso em: 10 dez. 2025.

INEP. **Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2023**. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 10 dez. 2025.

INEP. **Indicadores Educacionais**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>, acesso em: 09/12/2025.

INEP. **Painéis Estatísticos Censo Escolar** [Power BI]. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiN2ViNDBjNDEtMTM0OC00ZmFhLWlyZWYtZjI1YjU0NzQzMTJhIiwidCI6IjI2ZjczODk3LWw4YWwtNGlxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiI9>. Acesso em: 14 dez. 2025.

INEP. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2014**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>

INEP. **Sinopse Estatísticas da Educação Básica 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>

INEP. **Indicador de adequação da formação do docente da educação básica**. Brasília, DF, Inep, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>

INEP. **Indicador de esforço docente**. Brasília, DF: Inep, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>

INEP. **Indicador para mensurar a complexidade da gestão nas escolas a partir dos dados do Censo Escolar da Educação Básica**. Brasília, DF: Inep, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>

INEP. **Nota Informativa Aprimoramento metodológico no cálculo do indicador Média de Alunos por Turma**. Brasília, DF: Inep, 2010. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>

INEP. **Indicador de regularidade do docente da Educação Básica**. Brasília, DF: Inep, 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais>

