



SENADO FEDERAL

RELATÓRIO Nº , DE 2015

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

Avaliação de Políticas Públicas

(Resolução nº 44, de 2013)

Educação Integral (Programa Mais Educação)

Brasília, 8 de dezembro de 2015.

SUMÁRIO

1 CONTEXTO	3
1.1 A avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal	3
1.2 A educação integral e a escola de tempo integral no Brasil: conceitos e experiências	4
1.3 Marco Legal do Programa Mais Educação	6
1.3.1 Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010	10
1.3.2 Portaria interministerial nº 17/2007	12
2 FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO	15
2.1 Estrutura Administrativa do PME	18
3 DADOS E INDICADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO	20
3.1 Relatos de Estudos e Pesquisas sobre o Programa Mais Educação	30
3.2 Informações Orçamentárias	33
4 AVANÇOS E DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PME	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	39
ANEXO I	44
ANEXO II	65
ANEXO III	70

1 CONTEXTO

O Congresso Nacional tem, nos termos do inciso X do art. 49 da Constituição Federal, competência exclusiva para fiscalizar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta. Além disso, às Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal cabe, segundo o inciso VI do § 2º do art. 58, apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, conforme sua área de competência.

1.1 A avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal

A Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, visa a incorporar a avaliação como efetivo instrumento para as práticas de fiscalização promovidas pelo Senado Federal, no âmbito das políticas públicas. A partir desse foco, será possível prestar contas, de maneira mais consistente, das políticas adotadas no País, cujo formato e estrutura priorizam, em geral, outras etapas, tais como a formação da agenda, a formulação, a tomada de decisão e a implementação propriamente dita.

Com honrosas exceções localizadas, em que sobressaem as experiências de auditoria operacional implementadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), além do trabalho conduzido pela Controladoria-Geral da União (CGU) e por alguns poucos órgãos do Poder Executivo e agências internacionais, a cultura da avaliação ainda não faz parte da agenda de políticas públicas do País. Mudar essa realidade, olhando com cuidado e atenção para a etapa de avaliação e realizando processos avaliativos realmente articulados às necessidades e aos objetivos nacionais, pode contribuir para que ocorram avanços relevantes na execução de políticas públicas no Brasil.

No âmbito da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), no exercício de 2015, foram selecionadas como objeto de avaliação três políticas públicas, que correspondem às três grandes áreas de atuação do colegiado: 1) Bolsa Atleta, Olimpíadas e Paraolimpíadas de 2016; 2) Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva; e 3) Educação de tempo integral (Programa mais Educação - PME). Esta última política é o objeto deste relatório.

1.2 A educação integral e a escola de tempo integral no Brasil: conceitos e experiências

A avaliação de uma política de educação integral é complexa, tanto pela dispersão das ações em todo o território nacional quanto pela dificuldade de estabelecer parâmetros conceituais claros sobre quais devem ser os seus objetivos.

Isso ocorre porque o campo é recortado por um debate conceitual importante. Em lados opostos nesse debate se colocam os que têm uma visão mais instrumental da ampliação da jornada escolar e aqueles que argumentam em favor de uma visão mais abrangente da educação integral como ampliação da formação humana. Enquanto os primeiros enfocam o reforço das aprendizagens dos conteúdos tradicionais, os defensores da segunda corrente destacam campos como a arte, o esporte e a expressividade, não se limitando aos conteúdos tradicionais.

A princípio, pode-se dizer que a ideia de integralidade veicula o sentido de totalidade, de integração das dimensões humanas num único modelo, com vistas a desenvolver todas as potencialidades do indivíduo.¹ Pouca gente será contra uma educação dessa natureza, desde que ela se

¹ Gomes, Ana Valeska Amaral (org.); Britto, Tatiana Feitosa de (orgs.) Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas (Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara : Senado Federal, Edições Técnicas, 2015

preocupe com a totalidade, mas não seja totalitária. O problema deste conceito é que ele é tão abrangente que termina se confundindo com o próprio conceito de educação², ou até mesmo de socialização.

Uma segunda concepção prefere trabalhar com o conceito de escola de tempo integral. Nesse caso, há uma clara opção pela ampliação dos tempos escolares, com vistas à permanência dos educandos na escola por um determinado número de horas que permita o desenvolvimento de atividades de ensino e de cuidado. Historicamente estão associadas a essa concepção as propostas dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), implantados no Rio de Janeiro, em 1985, no governo de Leonel Brizola, sob a liderança de Darcy Ribeiro, e também o projeto dos Centros Integrados de Apoio à Criança (CIACs), instituições escolares em tempo integral, implantadas a partir de 1991, no Governo Collor.

Uma terceira concepção, que vem ganhando terreno na prática das políticas públicas e ressignificando o tema, é a de educação integral como articulação de saberes a partir de projetos integradores, de que o Programa Mais Educação é um exemplo. Essa vertente encontra origem em diversas propostas surgidas em sistemas de ensino subnacionais e em organizações da sociedade civil. Exemplos dessas práticas são as que se denominam bairro educador, bairro-escola, escola integrada.³ Esse modelo inspirou a Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, e, como os demais, tem suas vantagens e limitações, como afirma Cavaliere⁴:

“Um outro núcleo importante da proposta do PME se inspira no movimento das cidades educadoras que – com esse ou outros nomes (bairro educador, bairro-escola, escola integrada e outros) –

² Cavaliere, Ana Maria. Educ. Soc., Campinas, v. 35, n.º. 129, p. 1205-1222, out.-dez., 2014 1211 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01205.pdf>

³ Cavaliere, Ana Maria. Educ. Soc., Campinas, v. 35, n.º. 129, p. 1205-1222, out.-dez., 2014 1211 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01205.pdf>

⁴ Idem

aparece nas experiências de ampliação da jornada escolar. Trata-se de uma compreensão da cidade como lócus educativo, a requerer a presença constante e intensiva dos estudantes nos espaços públicos, bem como a troca e sinergia entre a escola e o seu entorno. É uma proposta inovadora e interessante, fruto de determinadas realidades sociais, urbanas e educacionais. No Brasil, sua justificativa, diferentemente daquela do movimento original europeu, é com frequência uma função da ausência de infraestrutura e espaço nos prédios escolares para a ampliação do tempo escolar, tendo sido chamada de “tecnologia educacional de baixo custo” em folheto de apoio ao PME (CIDADE ESCOLA APRENDIZ, s.d.).”

Ainda conforme essa mesma autora, o PME está mais para um programa de “aluno em tempo integral” que de “escola em tempo integral”, embora o modelo inicial expresso na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB), seja o de escola de tempo integral.

1.3 Marco Legal do Programa Mais Educação

As diretrizes mais amplas acerca da educação em tempo integral estão na Constituição Federal. O art. 205, por exemplo, determina que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. O art. 227, por sua vez, incumbe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A LDB, por sua vez, contempla o tema de maneira prescritiva, como diretriz, e programática. Assim, prevê, no art. 34, que “a jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho

efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”. O § 2º do artigo citado detalha que “o ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino”. Já no art. 87, § 5º, dispõe que deverão ser conjugados todos os esforços, objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral.

A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, determina, no art. 59, que “os municípios, com apoio dos Estados e da União, estimularão e facilitarão a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a infância e a juventude”.

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, apresenta meta específica sobre o tema da educação em tempo integral. Trata-se da Meta 6, que consiste em “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica”. As estratégias para consecução dessa meta são as transcritas a seguir:

6.1 - promover, com o apoio da União, a oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade, passe a ser igual ou superior a 7 (sete) horas diárias durante todo o ano letivo, com a ampliação progressiva da jornada de professores em uma única escola;

6.2 - instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

6.3 - institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral;

6.4 - fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos, culturais e esportivos e com equipamentos públicos, como centros comunitários, bibliotecas, praças, parques, museus, teatros, cinemas e planetários;

6.5 - estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de alunos (as) matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

6.6 - orientar a aplicação da gratuidade de que trata o art. 13 da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, em atividades de ampliação da jornada escolar de alunos (as) das escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

6.7 - atender às escolas do campo e de comunidades indígenas e quilombolas na oferta de educação em tempo integral, com base em consulta prévia e informada, considerando-se as peculiaridades locais;

6.8 - garantir a educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na faixa etária de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos, assegurando atendimento educacional especializado complementar e suplementar ofertado em salas de recursos multifuncionais da própria escola ou em instituições especializadas;

6.9 - adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola, direcionando a expansão da jornada para o efetivo trabalho escolar, combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais.

A Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), indica, dentre as etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica cujas diferenças deverão ser consideradas para a distribuição

proporcional de recursos dos Fundos, as creches em tempo integral (inciso I), as pré-escolas em tempo integral (inciso II), o ensino fundamental em tempo integral (inciso IX) e o ensino médio em tempo integral (inciso XII). O § 3º do referido artigo prevê, para os fins de concretização dessa distribuição proporcional, que regulamento disporá sobre a educação básica em tempo integral e sobre os anos iniciais e finais do ensino fundamental.

O art. 4º do Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007, traz essa regulamentação, definindo a educação básica em tempo integral como a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo estudante permanece na escola ou em atividades escolares.

A partir desses referenciais, o Programa Mais Educação foi instituído pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 e pela Portaria Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. O Programa integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007), e é uma estratégia do governo federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da educação integral, conforme detalharemos a seguir.

Essas duas normas dispõem sobre objetivos e finalidade e sobre as estratégias de execução do Programa, bem como acerca das diretrizes e ações a serem implementadas e das atribuições dos diferentes participantes do programa.

Fazemos a seguir breve descrição dessas duas normas, definidoras dos objetivos da política. Isso nos permitirá avaliar posteriormente até que ponto as ações do programa estão afinadas com seu arcabouço legal.

1.3.1 Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010

De acordo com o Decreto nº 7.083, de 2010, o PME visa a contribuir para a “melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral” (art. 1º).

Observe-se que o Decreto qualifica a ação empreendida como “educação básica em tempo integral”, que corresponde a uma jornada escolar de duração igual ou superior a sete horas diárias, com desenvolvimento de atividades tanto “dentro do espaço escolar” quanto fora, com a utilização do espaço urbano e de instituições existentes na cidade, por meio de parcerias.

A ampliação da jornada ocorrerá por meio das seguintes atividades, entre outras: a) acompanhamento pedagógico; b) experimentação e investigação científica; c) cultura e artes; d) esporte e lazer e) cultura digital; f) educação econômica; g) comunicação e uso de mídias; h) meio ambiente; i) direitos humanos; j) práticas de prevenção aos agravos à saúde; l) promoção da saúde e da alimentação saudável.

O Decreto estabelece como princípios do PME a articulação de suas atividades com as disciplinas curriculares; a integração dos equipamentos públicos para constituir territórios educativos; a intersetorialidade das políticas públicas; a valorização das experiências de educação integral; a readequação dos prédios escolares e inclusão da temática da sustentabilidade ambiental nos currículos e no desenvolvimento de materiais didáticos; a afirmação dos direitos humanos, com respeito à diversidade e promoção da equidade; a articulação entre

sistemas de ensino, universidades e escolas para assegurar a produção de conhecimento sobre educação integral.

Nos termos do art. 3º do referido Decreto, os objetivos do Programa Mais Educação são os seguintes:

Art. 3º São objetivos do Programa Mais Educação:

I - formular política nacional de educação básica em tempo integral;

II - promover diálogo entre os conteúdos escolares e os saberes locais;

III - favorecer a convivência entre professores, alunos e suas comunidades;

IV - disseminar as experiências das escolas que desenvolvem atividades de educação integral; e

V - convergir políticas e programas de saúde, cultura, esporte, direitos humanos, educação ambiental, divulgação científica, enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, integração entre escola e comunidade, para o desenvolvimento do projeto político-pedagógico de educação integral.

O PME será desenvolvido em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. A União se compromete a prestar assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada escolar nas escolas públicas de educação básica.

O Ministério da Educação (MEC) é o responsável pela gestão e execução do PME e poderá estabelecer ações conjuntas com outros ministérios por meio de parcerias, que também devem acontecer no âmbito local, em que os responsáveis pela coordenação do PME são as secretarias de educação.

As escolas participantes serão priorizadas conforme os seguintes critérios: a) dados referentes à realidade da escola; b) índice de

desenvolvimento da educação básica; c) vulnerabilidade social dos estudantes.

O PME deve ser financiado pelo orçamento do MEC, correndo por conta dos ministérios parceiros as atividades pactuadas relativas a suas áreas de atuação.

No âmbito do MEC, o financiamento será feito pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

1.3.2 Portaria interministerial nº 17/2007

Nos termos do art. 1º da Portaria, o PME visa a:

“... contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas do Governo Federal e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos”.

A Portaria define o projeto como realização de “ações sócio-educativas no contraturno escolar” nos campos de artes, cultura, esporte e lazer, visando: a) à melhoria do desempenho educacional; b) ao cultivo de relações entre professores, alunos e suas comunidades; c) à garantia da proteção social da assistência social e à formação para a cidadania; incluindo perspectivas temáticas dos direitos humanos; d) consciência ambiental; e) novas tecnologias; f) comunicação social; g) saúde e consciência corporal; h) segurança alimentar e nutricional; i) convivência e democracia; j) compartilhamento comunitário; k) dinâmicas de redes.

As finalidades do PME, de acordo com a Portaria nº 17, de 2007, são as seguintes:

- a) ampliar o tempo e o espaço educativo, mediante atividades no contraturno escolar;
- b) articular ações desenvolvidas pelos Ministérios integrantes do Programa;
- c) contribuir para a redução da evasão, da reprovação, da distorção idade/série;
- d) implementar ações pedagógicas para melhoria de condições para o rendimento e o aproveitamento escolar;
- e) oferecer atendimento educacional especializado às crianças, adolescentes e jovens com necessidades educacionais especiais;
- f) prevenir e combater o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violência contra crianças, adolescentes e jovens;
- g) promoção do acesso de crianças, adolescentes e jovens aos serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;
- h) promover a formação da sensibilidade, da percepção e da expressão de crianças, adolescentes e jovens nas linguagens artísticas, literárias e estéticas;
- i) estimular a sensorialidade, a leitura e a criatividade em torno das atividades escolares;
- j) estimular o lazer e o esporte educacional entre crianças, adolescentes e jovens;
- l) promover a aproximação entre a escola, as famílias e as comunidades;

m) prestar assistência técnica e conceitual aos entes federados de modo a estimular novas tecnologias e capacitar para execução de projetos de educação integral.

Ainda de acordo com a Portaria, os Ministérios integrantes do Programa são os seguintes: MEC; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); Ministério da Cultura (MinC); e Ministério do Esporte (ME), sendo que ações de outros Ministérios ou Secretarias Federais poderão integrar o Programa.

Ainda de acordo com a Portaria, o PME fomentará projetos que considerem as seguintes orientações:

- a) ampliação do tempo e do espaço educativo, pautada na noção de formação integral e emancipadora;
- b) articulação das políticas em âmbito local;
- c) integração aos projetos pedagógicos de redes e escolas participantes;
- d) capacitação de gestores locais;
- e) contribuição para o protagonismo de crianças, adolescentes e jovens;
- f) fomento à participação das famílias, da comunidade, e de entidades privadas e da sociedade civil nas atividades do PME;
- g) fomento à geração de conhecimentos e tecnologias sociais;
- h) planejamento de ações que focalizem as regiões mais vulneráveis;
- i) estímulo à cooperação entre os entes da federação.

Aos órgãos federais envolvidos no Programa compete promover a articulação institucional, a prestação de assistência técnica, a capacitação de gestores e profissionais, o estímulo a parcerias entre os setores público e privado e à sensibilização e orientação dos parceiros com vistas à integração de ações.

Aos Estados, Distrito Federal e Municípios, cabe implementar as ações em suas redes, em parceria com o Governo Federal; articular os programas existentes em suas redes com as finalidades do PME; mobilizar a comunidade para a oferta de espaços para realização do Programa; e colaborar com a qualificação e capacitação de pessoal para atuar no PME.

A Portaria também institui o Fórum Mais Educação, que terá as atribuições de propor aos órgãos responsáveis pelo Programa mecanismos de aperfeiçoamento da participação no Programa, de fornecer subsídios para o planejamento das ações do Programa e de acompanhar a sua implementação, por meio de avaliação.

Também merece destaque na legislação que regulamenta o Programa a Resolução nº 14, de 9 de junho de 2014, instituída pelo Conselho Deliberativo do FNDE. A Resolução citada dispõe sobre a transferência de recursos por meio do PDDE a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal, para que elas realizem atividades de educação integral e funcionem nos finais de semana, nos termos do Programa Mais Educação.

2 FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

O PME funciona a partir da adesão das escolas das redes públicas estaduais, municipais e do Distrito Federal. A adesão é feita anualmente por meio da Plataforma do PDDE-interativo, depois que a

escola é selecionada pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC).

Inicialmente o órgão da educação dos sistemas de ensino (estadual ou municipal) deve confirmar a participação no Programa e nomear responsáveis pela gestão, além de um “Professor Comunitário” por escola para coordenar as atividades em cada instituição.

As escolas selecionadas elaboram um Plano de Atendimento, com atividades a serem desenvolvidas (optando pelos macrocampos que pretendem trabalhar⁵), e outras informações como o número de estudantes participantes.⁶ As atividades são desenvolvidas por monitores⁷ em turmas com 30 alunos ou 15, no caso das atividades Orientação de Estudos e Leitura e Campos do Conhecimento.

“O trabalho de monitoria deverá ser desempenhado, preferencialmente, por estudantes universitários de formação específica nas áreas de desenvolvimento das atividades ou pessoas da comunidade com habilidades apropriadas, como, por exemplo, instrutor de judô, mestre de capoeira, contador de histórias, agricultor para horta escolar, etc. Além disso, poderão desempenhar a função de monitoria, de acordo com suas competências, saberes e habilidades, estudantes da EJA e estudantes do ensino médio.”⁸

É importante ressaltar que o financiamento oferecido pelo PME não custeia as atividades para todos os alunos da escola, mas apenas aqueles selecionados conforme o Plano de Atendimento, que serão o público das atividades a serem desenvolvidas. Essa sistemática de trabalho

⁵ O Macrocampo Acompanhamento Pedagógico é obrigatório. Conforme o Manual Operacional de Educação Integral, ele terá a duração de uma hora a uma hora e meia por dia e será mediado por um monitor orientador de estudos, que pode ser: estudante de graduação ou das Licenciaturas vinculado ao Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) ou estudantes de graduação com estágio supervisionado.

⁶ Roteiro para Adesão e Escolas Mais Educação. Disponível em http://undime.org.br/wp-content/uploads/2012/03/INSTRU%C3%87%C3%95ES-OMMs-PROGRAMA-MAIS-EDUCA%C3%87%C3%83O-VERS%C3%83O-27_02_2012.pdf Acessado em 10/11/2015.

⁷ Os monitores são considerados voluntários nos termos da Lei nº 9.608, 18 de fevereiro de 1988, e fazem jus aos pagamento das despesas com transporte e alimentação.

⁸ Ministério da Educação/SEB/DICEI. *Manual Operacional de Educação Integral*. Brasília/DF, 2014.

faz com que em uma escola participante do PME existam dois grupos de alunos: os que frequentam atividades em jornada ampliada e os demais, que continuam com a escola de turno único.

As atividades acontecem no turno contrário ao das aulas regulares e devem atender o mínimo de 100 alunos⁹, de forma que eles tenham uma jornada de, no mínimo, 7 horas.

O público-alvo do programa são os estudantes em defasagem idade/série, os estudantes das séries finais do ensino fundamental e os estudantes de séries em que são detectados altos índices de evasão ou repetência. São priorizadas escolas com baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), situadas em capitais, regiões metropolitanas e territórios marcados por situações de vulnerabilidade social, bem como aquelas que contam com maior número de alunos inscritos no Programa Bolsa Família. Em 2013, segundo o Governo Federal, foram atendidas mais de 49 mil escolas.

No Quadro 1 a seguir é possível acompanhar os critérios utilizados para elegibilidade das escolas nos últimos anos:

Quadro 1 - Critérios de elegibilidade das escolas do PME

Critérios	008	009	010	011	012	013
Baixo IDEB	< 3,5 e da média municipal	< 4,1	Sim (“baixo”)	< 4,2 (séries iniciais) e 3,8 (séries finais)	< 4,2 (séries iniciais) e 3,8 (séries finais)	< 4,6 (séries iniciais) e 3,5 (séries finais)
População Municipal	> 200 mil (capitais e RM)	> 100 (50) mil (capitais e RM)	> 163 (90) mil (capitais e RM)	> 18.844	Não	Não
Alunos	+ 99	+99	+ 99	+99	+99	+ 99
Compromisso Todos pela	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

⁹ Ministério da Educação/SEB. Passo a Passo: Programa Mais Educação, 2011

Educação e PDDE						
Participação anterior	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Só se IDEB < 3,5
Áreas de vulnerabilidade social	Sim	Sim	Sim	Plano Brasil Sem Miséria e rurais	Plano Brasil Sem Miséria e rurais	Rurais
Bolsa Família	Não	Não	Não	+50% dos alunos	+ 50% dos alunos	+ 50% dos alunos
Outros	-	-	-	Programa Escola Aberta	Programa Escola Aberta	Todos os municípios

Fonte: Fundação Itaú Social e do Grupo Banco Mundial. *Programa Mais Educação: Avaliação de Impacto e Estudo Qualitativo* (Apresentação dos resultados).

O programa é implementado por meio do apoio à realização, em escolas e outros espaços socioculturais, de ações socioeducativas, no contraturno escolar, incluindo os seguintes macrocampos: acompanhamento pedagógico; comunicação, uso de mídias e cultura digital e tecnológica; cultura, artes e educação patrimonial; educação ambiental, desenvolvimento sustentável e economia solidária e criativa; educação econômica; e esporte e lazer.

2.1 Estrutura Administrativa do PME

O Programa Mais Educação é desenvolvido por meio de ações do MEC, do MDS, do MinC e do ME. A coordenação é da SEB/MEC, em parceria com as secretarias estaduais e/ou municipais de educação.

Quando de sua instituição, o PME era atribuição da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC), posteriormente Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI). Atualmente o Programa está na SEB, na Diretoria de Currículos e Educação Integral (DICEI), mais especificamente na Coordenação-Geral de Educação Integral.

Na estrutura do Programa merece destaque a existência dos comitês locais, que são instâncias de debate sobre os desafios da educação integral nas escolas.

“O Comitê Local tem por objetivo integrar diferentes atores do território em que a escola está situada para formular e acompanhar o Plano de Ação Local de Educação Integral – plano que contempla as atividades escolhidas, as parcerias estabelecidas, o número de estudantes atendidos. Os territórios se constituem a partir da escola e abarcam o entorno no qual os estudantes vivem. Além disso, são perpassados pelo conjunto dos serviços, programas, projetos e equipamentos das políticas de educação, cultura, assistência social, esporte, educação ambiental, ciência e tecnologia e outras. O conjunto de atores sociais presentes neste espaço também constituem [sic] o território (ONGs, associações comunitárias, clubes de mães, associações comerciais, entre outros.).”¹⁰

Os comitês territoriais, por sua vez, vão além dos limites da escola e são constituídos pelos representantes dos órgãos estaduais, municipais ou distrital responsáveis pelo PME, por instituições acadêmicas e por outros atores sociais que possam contribuir no planejamento, implementação, acompanhamento e avaliação da política de educação integral em determinada região. Esses colegiados estão previstos no Manual Operacional de Educação Integral¹¹, não tendo, no entanto, regulamentação legal.

É importante destacar que a Nota Técnica nº 387, de 16 de outubro de 2015/ DICEI/SEB/MEC, reconhece os referidos comitês como “espaço legítimo de discussão e mobilização no território”, no fomento de programas e projetos educacionais na perspectiva da educação integral.

¹⁰ Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8168-e-passo-a-passo-mais-educacao-18042011-pdf&category_slug=junho-2011-pdf&Itemid=30192 Acessado em 10/11/2015

¹¹ Ministério da Educação/SEB/DICEI Manual Operacional de Educação Integral. Brasília/DF, 2014.

Percebe-se que neste momento de crise fiscal os comitês têm atuado como atores muito importantes na manutenção dos objetivos do programa.¹²

Representante do Comitê Territorial de São Paulo participou da Audiência Pública realizada na Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado (CE), demonstrando na ocasião a importância desses órgãos na elaboração e no controle das políticas em cada território.

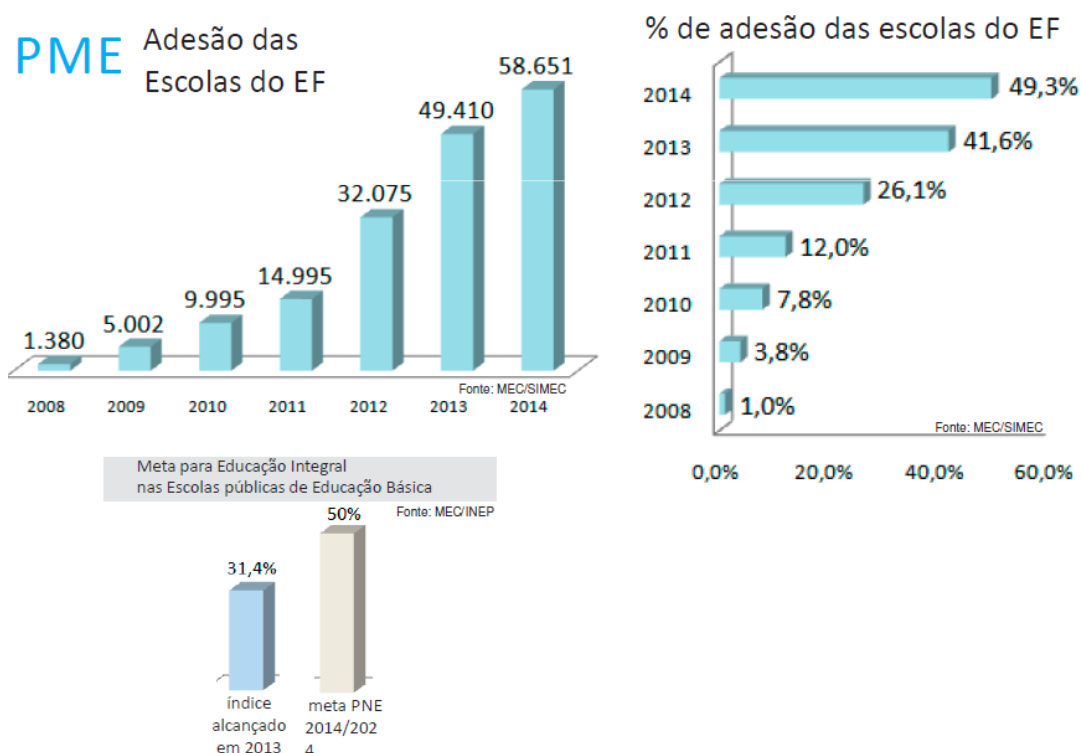
O financiamento do PME é levado a efeito por meio do PDDE e do PNAE, do FNDE, nos termos da Resolução FNDE nº 34, de 6 de setembro de 2013. Para o desenvolvimento das atividades, o governo federal repassa recursos para o ressarcimento de monitores, para a aquisição de kits de materiais, para a contratação de pequenos serviços e para a obtenção de materiais de consumo e permanentes.

3 DADOS E INDICADORES DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

Os gráficos e tabelas a seguir foram retirados de material fornecido pelo Ministério da Educação. O primeiro deles retrata o modo como tem ocorrido a expansão do PME, nas escolas públicas de ensino fundamental (EF).

¹² Um exemplo disso são os vários documentos emitidos por comitês territoriais de várias regiões do Brasil em defesa da Educação integral. Na audiência pública realizada na CE tomamos conhecimento da “Carta Aberta e Manifesto em Defesa da Educação Integral e das Políticas de Indução ao Tempo Integral”, assinada pelo Comitê Territorial de Educação Integral do Estado do Espírito Santo; e a “Carta de Limeira”, endereçada ao Ministro da Educação por comitês territoriais de educação integral do Estado de São Paulo.

Gráfico 1 – Adesão ao PME – Escolas Públicas de Ensino Fundamental

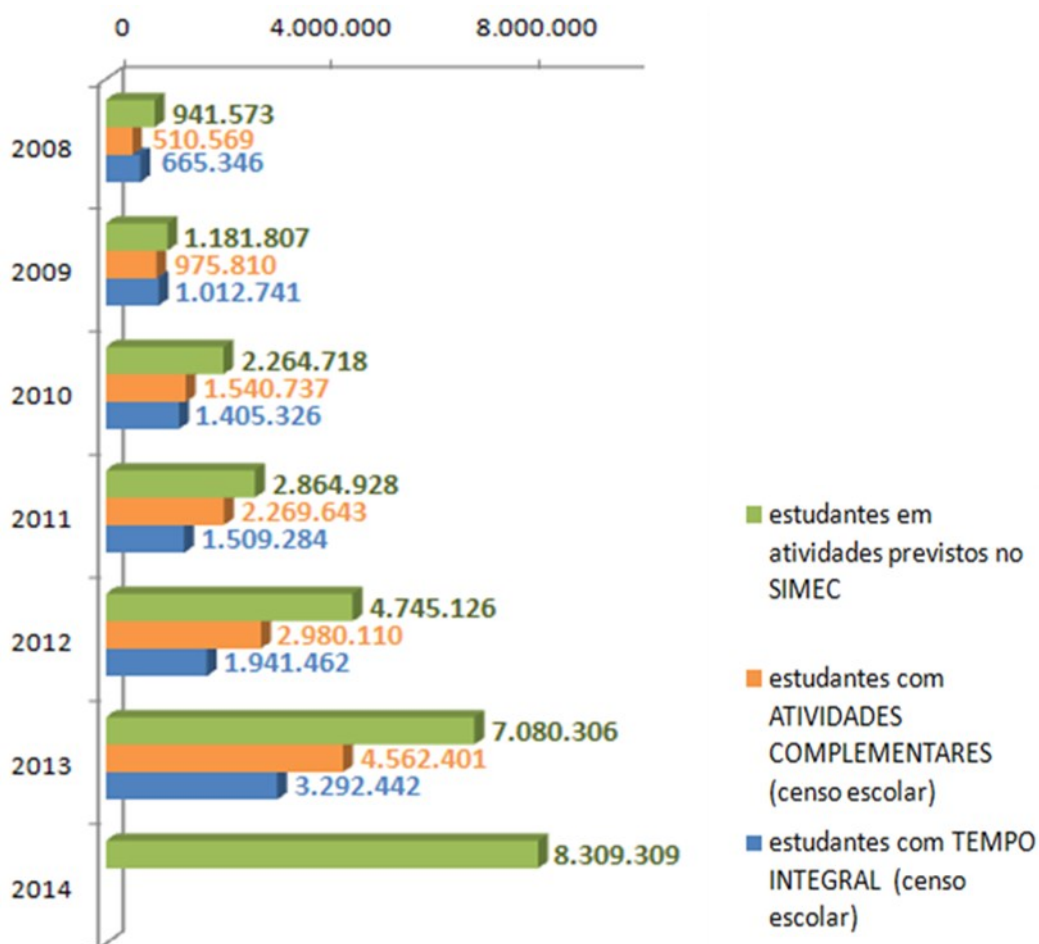


Conforme se pode perceber, a adesão de escolas do ensino fundamental ao Programa Mais Educação denota um expressivo incremento de participações, ao longo do tempo. Da mesma forma, demonstra também uma relativa proximidade em relação à Meta 6 do PNE, que é de alcançar 50% das escolas públicas com oferta de educação em tempo integral.

Os dados a seguir apresentam a evolução nas adesões de estudantes às atividades complementares¹³ e à educação em tempo integral.

¹³ Atividades complementares são aquelas oferecidas no turno contrário, mas que não configuram educação integral, pois não somam 7 horas por dia ou carga horária semanal de 35h.

Gráfico 2 – Adesão de estudantes: atividades complementares e à educação em tempo integral



A tabela 1 a seguir apresenta, em ordem decrescente, o quantitativo de adesões por Estado, com respectivo percentual de adesão, em função do número de escolas públicas do ensino fundamental em cada ente federado.

Tabela 1 – Número de Adesões ao PME de Escolas Públicas do Ensino Fundamental por Estado¹⁴

Unidade da Federação	Escolas Públicas do EF ¹⁵	Escolas com adesão ao PME em 2014	Percentual de escolas com adesão ao PME em 2014 (em %)
Ceará	5.197	3.940	75,8
Goiás	2.652	1.898	71,6
Rio de Janeiro	4.659	3.237	69,5
Tocantins	1.283	867	67,6
Rio Grande do Norte	2.436	1.599	65,6
Mato Grosso	1.747	1.135	65
Alagoas	2.294	1.329	57,9
Distrito Federal	529	301	56,9
Amapá	665	371	55,8
Pernambuco	6.573	3.664	55,7
Sergipe	1.663	919	55,3
Rio Grande do Sul	5.823	3.073	52,8
Paraíba	4.144	2.170	52,4
Rondônia	1.031	537	52,1
Bahia	15.017	7.296	48,6
Piauí	4.398	2.087	47,5
Minas Gerais	9.813	4.555	46,4
Pará	9.631	4.467	46,4
Maranhão	10.428	4.798	46
Espírito Santo	2.126	901	42,4
São Paulo	10.852	4.188	38,6
Paraná	5.181	1.961	37,8
Acre	1.480	508	34,3

¹⁴ Fonte: MEC/INEP

¹⁵ Escolas públicas do EF em 2013.

Santa Catarina	2.955	991	33,5
Roraima	627	210	33,5
Mato Grosso do Sul	859	286	33,3
Amazonas	4.851	1.363	28,1

Observa-se, na análise dos dados, que estados populosos como São Paulo e Minas Gerais apresentam índice relativamente baixo de adesões, quando se considera seu número elevado de escolas. Em outros como Mato Grosso do Sul e Roraima, os índices de adesão também são baixos, o que pode ser preocupante, em função do reduzido número de escolas públicas de ensino fundamental nesses entes federados e da eventual ausência de outras ações, projetos e programas de educação integral. Tal cenário, bem como o ilustrativo caso do Ceará, cuja adesão atinge mais de 75% das escolas públicas de ensino fundamental, pode indicar interessantes caminhos para a melhoria nas práticas de divulgação e de disseminação do PME.

Em relação ao atendimento aos estudantes, por Estado da Federação, a situação é a seguinte:

Tabela 2 – Número de Estudantes do EF Atendidos pelo PME, por Estado¹⁶

Unidade da Federação	Estudantes do EF público em 2013	Estudantes do EF no PME em 2014	Percentual de estudantes do EF no PME em 2014 (em %)
Amapá	129.696	108.322	83,5
Tocantins	235.595	144.854	61,5
Maranhão	1.173.822	705.145	60,1
Piauí	468.224	263.946	56,4

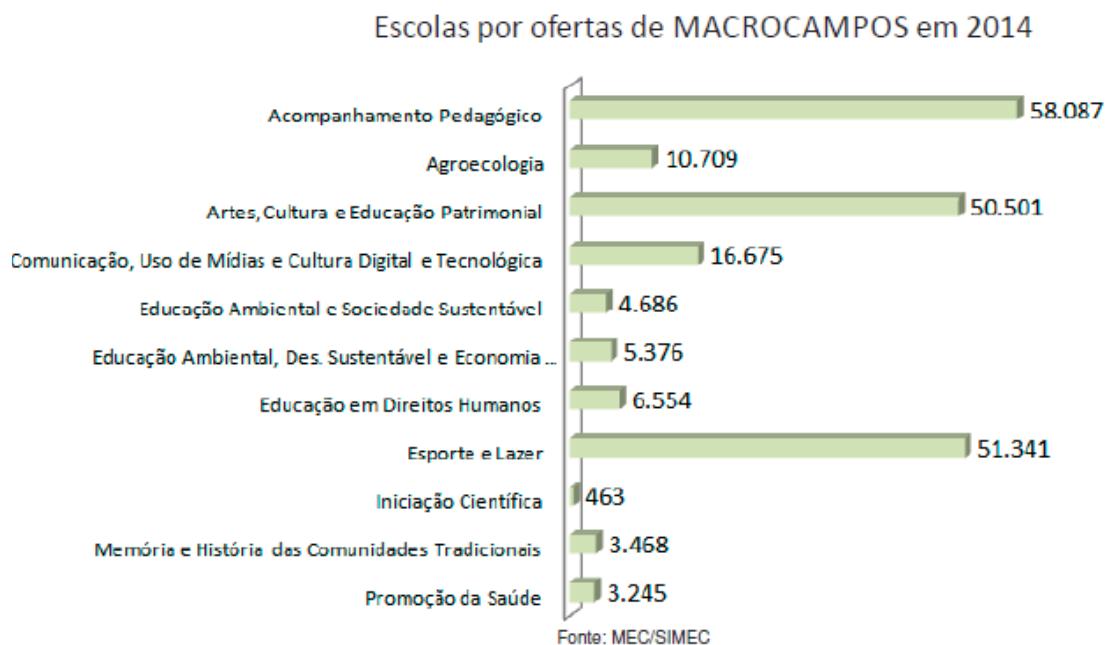
¹⁶ Fonte: MEC/INEP

Bahia	1.949.009	1.089.524	55,9
Rio Grande do Norte	408.465	227.954	55,8
Paraíba	497.408	273.081	54,9
Ceará	1.074.997	524.430	48,8
Pará	1.386.024	669.758	48,3
Pernambuco	1.107.406	514.490	46,5
Mato Grosso	423.972	178.245	42
Rondônia	260.419	93.256	35,8
Goiás	733.384	254.638	34,7
Roraima	89.305	30.961	34,7
Sergipe	290.207	97.752	33,7
Alagoas	487.240	164.019	33,7
Acre	156.512	52.120	33,3
Rio de Janeiro	1.581.683	506.546	32
Rio Grande do Sul	1.269.049	385.005	30,3
Amazonas	694.445	177.602	25,6
Minas Gerais	2.472.858	534.180	21,6
Espírito Santo	460.407	93.121	20,2
Santa Catarina	726.693	127.008	17,5
São Paulo	4.629.765	789.792	17,1
Paraná	1.325.267	206.694	15,6
Distrito Federal	297.241	46.261	15,6
Mato Grosso do Sul	365.347	50.605	13,9

A análise dessa tabela, em comparação à anterior, permite refletir acerca do seguinte: contar com a adesão de um grande número de escolas nem sempre significa atender a um grande número de estudantes. Equilibrar tal balança, otimizando as adesões e potencializando o atendimento para o maior número de alunos talvez seja um dos grandes

desafios para a construção de uma política pública consistente sobre a educação integral.

Gráfico 3 – Atendimento nos Macrocampos – por Escola



11

O Macrocampo mais disseminado entre as escolas do PME é, até por seu caráter obrigatório, o Acompanhamento Pedagógico. A esse respeito, vale refletir se o Programa não estaria fadado a se tornar uma mera “extensão de turno”, com intenso foco acadêmico, em detrimento de práticas de formação integral do indivíduo.

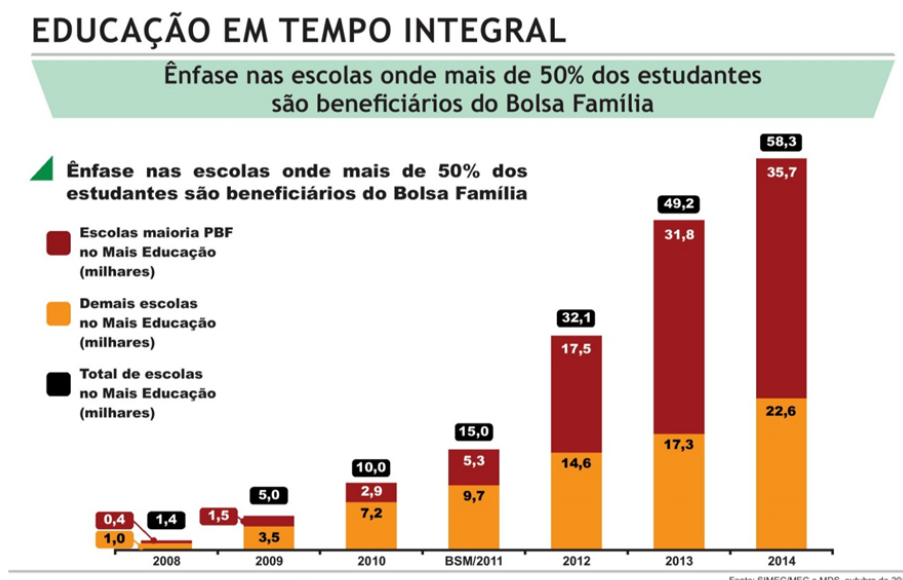
Reflexão parecida, mas em sentido contrário, pode ser feita em relação ao amplo espectro de atendimento no campo do Esporte e Lazer: em que pese a importância do trabalho com a área, qual é o risco de que tal priorização transforme as práticas do PME em mero espaço de recreação?

Tabela 3 – Oferta de Macrocampos – Evolução do Número de Estudantes

Macrocampos	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Acompanhamento Pedagógico	329.051	554.260	790.851	1.187.757	512.509	4.408.852	9.399.625
Agroecologia	0	0	0	0	0	0	979.370
Artes, Cultura e Educação Patrimonial	171.040	357.892	572.226	803.447	439.293	3.905.741	10.974.138
Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica	75.541	146.889	254.142	390.940	228.846	1.071.709	3.224.057
Educação Ambiental e Sociedade Sustentável	31.312	59.215	98.382	167.280	116.571	654.191	821.875
Educação em Direitos Humanos	29.095	52.813	53.648	54.832	31.150	123.005	855.107
Esporte e Lazer	244.868	424.686	600.535	808.722	457.596	3.242.844	9.353.648
Iniciação Científica	0	18.812	36.548	17.103	15.557	78.336	52.734
Memória e História das Comunidades Tradicionais	0	0	0	0	0	0	325.576
Promoção da Saúde	36.029	61.696	84.764	99.917	56.237	228.979	575.763

A Tabela 3 corrobora a significativa predominância dos macrocampos Acompanhamento Pedagógico e Esportes e Lazer, em detrimento das demais. Há de se destacar ainda a louvável emergência, nos últimos anos, em consonância com as demandas sociais, de novos macrocampos, tais como Agroecologia e Memória e História das Comunidades Tradicionais.

Gráfico 4 – Relação escolas/ Bolsa Família



Também merece destaque o crescimento do número de escolas no Mais Educação com maioria de beneficiários do Programa Bolsa Família. O gráfico abaixo mostra que este indicador vem crescendo, o que é positivo do ponto de vista da integração entre as políticas públicas com vistas a atender as populações mais vulneráveis. Há entretanto, ainda, muito espaço para expansão do PME nessa direção.

A seguir, são apresentados alguns outros dados, expostos durante a realização da audiência pública, registrada no Anexo I deste relatório. Em pesquisa de 2013, da Fundação Itaú Social e do Datafolha, foi aferida a percepção dos brasileiros acerca da educação integral. Segundo os dados coletados, 63% dos entrevistados já ouviram falar do tema. Após a explicação acerca do conceito, 90% se manifestaram a favor de sua implementação, julgando-a necessária para o futuro das novas gerações.

Segundo a organização Territórios, Educação Integral e Cidadania (TEIA), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG),

65% dos municípios passaram a discutir a educação integral, a partir da adesão ao Programa. Em 84% dos territórios onde o Programa foi implementado, geraram-se novas demanda por educação integral e 87% dos Estados e Municípios incluíram as diretrizes do Programa no planejamento de sua gestão.

Foram apresentados ainda alguns outros dados, provenientes do estudo “Programa Mais Educação: impactos na educação integral e integrada”¹⁷, de 2013, que compilou respostas de Municípios e Estados, com os seguintes resultados:

- 82% dos respondentes afirmaram que a implantação do Programa influenciou a expansão do atendimento em educação integral na rede;
- para 85,2%, a implantação do Mais Educação gerou demanda por educação integral nos estados e municípios da região;
- 41% disponibilizam recursos orçamentários adicionais para a educação integral;
- 14,8% enviam diretamente os recursos adicionais para escolas de educação integral;
- 57,4% dos coordenadores afirmaram que o Programa contribuiu para o estabelecimento ou a revisão das diretrizes curriculares nos estados e municípios;
- 86,9% responderam que o Mais Educação influenciou a circulação dos educandos nos espaços culturais fora das escolas.

¹⁷ O estudo foi desenvolvido pelas seguintes universidades: UFMG, Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UNIRIO).

3.1 Relatos de Estudos e Pesquisas sobre o Programa Mais Educação

Os objetivos básicos de estudo da Fundação Itaú Social e do Grupo Banco Mundial, com o título de *Programa Mais Educação: Avaliação de Impacto e Estudo Qualitativo*¹⁸, eram: i) investigar a eficácia do PME em elevar o aproveitamentos escolar nas escolas participantes; ii) analisar possíveis variações no impacto de acordo com as especificidades de cada local.

Na análise, que cobriu o período compreendido entre os anos de 2008 e 2011, os pesquisadores alertam para o fato de que outras dimensões, além da aprendizagem mensurada pela Prova Brasil, embora sejam objetivos explícitos do Programa Mais Educação, não foram avaliadas.¹⁹

Na avaliação de impacto foram considerados os indicadores relativos a: i) taxa de abandono; ii) desempenho em português; e iii) desempenho em matemática.

Basicamente, o estudo detectou que não há impacto do PME sobre o desempenho médio das escolas em português e nem sobre a taxa de abandono. Verificaram-se efeitos negativos em matemática no curto prazo, após a adesão da escola ao Programa, reduzindo esse efeito com o tempo.

No estudo qualitativo, os pesquisadores detectaram dificuldade das escolas para implementar o programa no primeiro ano. Além disso,

¹⁸ As informações tiveram como fonte a apresentação em Power Point do estudo, a que tivemos acesso.

¹⁹ “Um dos responsáveis pela pesquisa da Fundação Itaú Social e Banco Mundial, o professor Naércio Menezes Filho, reconheceu que a pesquisa não conseguiu avaliar uma série de outros itens referentes ao **Mais Educação**, como a relação com o território e o índice de democracia na gestão escolar, por falta de dados. Para ele, a pesquisa é um início de estudo e que são necessários outros estudos para avaliar os resultados do programa como um todo. “Não conseguimos avaliar outros aspectos do programa, mas é importante ressaltar que essa é uma das primeiras iniciativas de avaliação do **Mais Educação** e que para analisar o programa como um todo é preciso outros estudos complementares”, afirmou Naércio durante o seminário da Fundação Itaú Social, realizado na segunda-feira (05/10)”. (Disponível em <http://educacaointegral.org.br/noticias/mais-educacao-em-debate-qual-futuro-programa-educacao-integral/> Acessado em 12/11/2012)

percebeu-se que o Programa demanda nova organização da gestão escolar, com professores tendo de desempenhar novos papéis (como professor comunitário) e também com a presença dos monitores nas escolas. Esses impactos diminuem à medida que mais escolas se incorporam ao Programa.

Os pesquisadores perceberam ainda, no estudo, que a escolha dos macrocampos encontra limitações nas condições das escolas, relativas à existência de monitores e de boa estrutura na escola. Essa questão pode levar as escolas com melhores condições a oferecerem as atividades conforme as necessidades e os termos da proposta pedagógica. No entanto, outras farão o que for possível, mas bem menos, por conta de condições reduzidas. Isso cria problemas sob o ponto de vista da equidade.

No que tange ao financiamento, os resultados da pesquisa apontam o mesmo problema, uma vez que municípios mais ricos articulam o PME com iniciativas de suas próprias redes. Na audiência pública realizada na CE isso ficou claro, quando a Secretária de Educação de Belo Horizonte apontou que a maior parte dos recursos dos programas de educação integral da capital mineira vem do caixa municipal.

A apresentação dos dados da pesquisa da Fundação Itaú Social mostra, ainda, que “gestores ainda se sentem inseguros sobre como utilizar os recursos”, o que demonstra a necessidade de treinamento nessa seara.

Por fim, o trabalho reconhece a importância do PME na formulação da agenda da educação infantil, uma vez que o Programa inspirou novas iniciativas nos sistemas estaduais e municipais. Reconhece que o programa é eficaz na “ampliação de repertório sociocultural de alunos, contribuindo para a redução das desigualdades” e aponta para a necessidade de que as secretarias de educação assumam, como

contrapartida ao financiamento recebido via PDDE, o apoio em assuntos pedagógicos.

A partir de estudo da experiência de Caruaru, no agreste pernambucano, Silva e Nóbrega tecem críticas à implementação do programa, especialmente no que se refere ao tratamento dado ao trabalho docente:

“Do ponto de vista da seleção de profissionais, o Programa prevê, em sua maioria, a existência de voluntários, e a remuneração oferecida aos professores coordenadores é irrisória para o trabalho que um programa como este demandaria. O monitoramento é realizado através do atendimento às metas estatísticas do Programa. A Formação Continuada prevista, além de centralizada (pela UAB), não garante a qualificação necessária para se dar conta de uma jornada em torno da formação integral. Nem ao menos dentro dos princípios previstos pelo Programa Mais Educação.”²⁰

O conceito de educação integral que perpassa o texto do PNE está indelévelmente relacionado à estratégia do Programa Mais Educação, uma vez que opta pela concepção de atendimento prioritário aos mais carentes, com expansão da jornada para atividades em formato de oficinas, com apoio de profissionais não docentes e com utilização de espaços e experiências locais. Em virtude disso, críticos dessas soluções, como Cavaliere, afirmam:

“As emergências colocadas pela realidade social associadas às dificuldades em criar em grande escala ou transformar escolas convencionais em ETI, ajudaram a dirigir as propostas do PME para um tipo de solução que se encontra na encruzilhada entre uma saída que pode contribuir efetivamente com a melhoria da qualidade educacional e outra que reforça os estigmas da escola pública precária e de fraca ambição.”²¹

²⁰ Da Silva, Maria Angélica/ Nóbrega, Simone Andrade. O Programa Mais Educação e sua política de formação e trabalho docente: a experiência de Caruaru. Disponível em <http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/MariaAngelicadaSilva-ComunicacaoOral-int.pdf>

²¹ Cavaliere, Ana Maria. Educ. Soc., Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1205-1222, out.-dez., 2014 1211 Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01205.pdf>

Em outro trabalho, essa autora é mais direta ainda em sua crítica à estratégias de educação integral de tal natureza, embora não estivesse se referindo especificamente ao PME, pois o artigo é anterior à criação do Programa tal que ele é hoje:

“A manutenção da escola tal como ela é, ou seja, precária e quase sempre desinteressante, e a complementação no contraturno com atividades planejadas e praticadas fora dela são uma espécie de abdicação, de desistência da escola. Um reconhecimento tácito de que a escola não tem solução.”²²

3.2 Informações Orçamentárias

De forma semelhante ao que ocorre em diversos outros casos, não é possível visualizar na lei orçamentária anual os valores alocados ao Programa Mais Educação. Isso decorre da falta de correspondência entre o nome do programa adotado pelo MEC (“nome-fantasia”) e a classificação programática utilizada na peça orçamentária.

De fato, as leis que regem o planejamento e o orçamento do País têm passado, nos últimos anos, por um processo de agregação de programações que diminuiu substancialmente a capacidade de funcionamento desses instrumentos como demonstrativo do plano de atuação do governo federal. Com isso, reduz-se a efetividade do acompanhamento da execução orçamentária e financeira para a fiscalização das políticas públicas por parte do Congresso Nacional e pela sociedade.

Por meio de consulta ao Plano Interno do MEC foi possível inferir que as dotações destinadas ao Programa Mais Educação integram os valores da ação “0515 Dinheiro Direto na Escola para Educação Básica”, que faz parte do orçamento do FNDE. Na Tabela 4, apresentada a seguir, consta o gasto com o Programa no período 2008/2015.

²² Cavaliere, Ana Maria. Tempo de escola e qualidade na educação pública. In: Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100, out. 2007 – Especial. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a1828100>

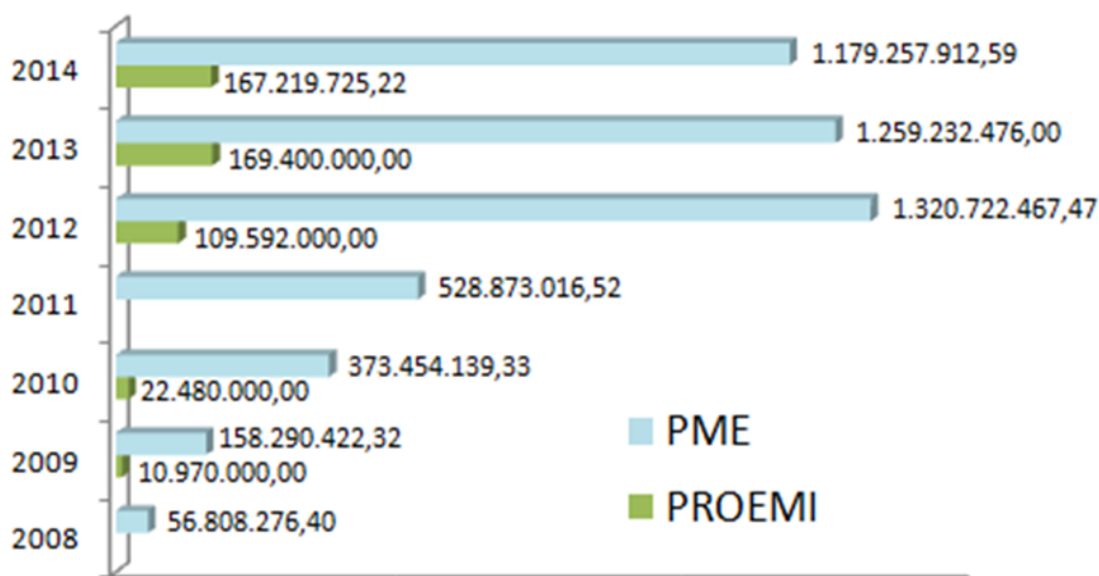
Tabela 4 – Despesas com o Programa Mais Educação**Despesas com o Programa Mais Educação**R\$
milhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Valores pagos	56,8	153,2	373,5	528,8	894,7	1.354,8	1.177,5	553,8

Fonte: SIGA Brasil, consulta realizada em 9/11/2015.

Note-se que para o exercício financeiro de 2015 a dotação orçamentária autorizada alcança R\$ 630,5 milhões, quantia bastante inferior ao desembolsado em 2013 e 2014.

Os dados a seguir, divulgados pelo próprio MEC, tratam das despesas realizadas no Programa e corroboram os apresentados anteriormente:

Gráfico 5 – Valores Despendidos pelo Programa Mais Educação

Em que pese o significativo salto, compreendido entre 2011 e 2012, há de se destacar a contínua diminuição nos recursos disponíveis

para o PME, que ocorreu a partir de 2013, denotando, inobstante os fatores exógenos, tais como o ajuste fiscal, uma restrição nas diretrizes de fomento e financiamento esboçadas para o Programa.

4 AVANÇOS E DESAFIOS NA EXECUÇÃO DO PME

A principal proposta do Programa Mais Educação é, conforme afirmamos, a de induzir práticas de educação integral no País. De acordo com os dados e relatos apresentados, tal proposta tem atingido seus objetivos, pois o programa contribuiu para colocar o tema da educação integral na agenda das políticas públicas no Brasil. O assunto passou a ser do conhecimento de cada cidade, cada prefeitura, cada secretaria de educação participante. Isso pode levar, num segundo momento, à ampliação da demanda por políticas dessa natureza. Gestores que não tinham conhecimento do assunto passaram a ter que trabalhar com o tema, atores sociais os mais diversos passaram a formular demandas. A visão de que a educação integral só pode acontecer como projeto piloto ou num sistema inteiramente dedicado ao modelo começa a ser superada, embora o objetivo final seja a expansão do modelo com vistas a se tornar uma política.

Há ainda outros ganhos trazidos pelo Programa, tais como²³: valor maior para a alimentação escolar, que passou de R\$ 0,30 para R\$1,00 *per capita*, o que contribuiu para o enfrentamento da fome, pois os estudantes fazem 3 refeições na escola; valor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) diferenciado para estudantes em educação integral; articulação com outras políticas públicas federais, estaduais e

²³ Informações apresentadas pelo Dr. Leandro da Costa Fialho, da SEB/MEC

municipais; articulação com outros Ministérios; e estímulo à participação social, por meio da criação de comitês intersetoriais de educação integral.

No entanto, resta claro que o cenário não é o ideal, conforme aspectos apresentados a seguir.

1. O Programa tem sido encarado como referência para educação integral, e não apenas como indutor. Em outras palavras, o formato tem sido adotado por muitos entes federados como única alternativa possível, validada e financiada, em parte, pela União.

2. O debate sobre os objetivos da educação integral e da ampliação da jornada ainda está aberto. Naercio Menezes Filho, por exemplo, elenca entre as suas propostas para melhorar a educação brasileira, a expansão da carga horária, dando prioridade ao ensino de português e matemática:

“Porcentagem de escolas com pelo menos 6 horas efetivas de aula por dia. Um dos poucos fatos estilizados que aparecem em quase todas as pesquisas educacionais é que os alunos que passam mais tempo aprendendo português e matemática têm um desempenho melhor nos exames padronizados. Assim, a forma mais eficaz de aumentar os gastos com educação é expandindo o tempo de aula dessas matérias.”²⁴

Essa situação se evidencia, por exemplo, na recente divulgação dos resultados da pesquisa sobre o rendimento dos estudantes do Mais Educação, que trouxe para as páginas dos jornais o debate sobre quais devem ser os objetivos de uma política desta natureza. Recém-reempossado no cargo de Ministro da Educação, Aloizio Mercadante, talvez em uma de suas primeiras declarações, afirmou que iria rever o programa, aumentando o foco no aprendizado de matemática e português. Essa fala do Ministro é ao mesmo tempo sintomática da importância que o

²⁴ Disponível em <http://www.brasil-economia-governo.org.br/2015/11/09/como-melhorar-a-educacao-no-brasil/>
Acessado em 09/11/2015.

tema ganhou e da indefinição que cerca uma proposta de educação integral.²⁵

3. A questão do espaço físico para realização das atividades é um dos maiores problemas do Programa Mais Educação, uma vez que os edifícios escolares, muitos deles bastante precários, foram construídos com base no modelo da escola de turnos, centrada na sala de aula.

Não há no Programa uma iniciativa para construir ou reformar os espaços. Esse assunto é tratado como uma questão cuja solução deve ser buscada no âmbito das escolas, com um enfoque considerado inovador, ou improvisado, conforme sejamos entusiastas ou críticos da ideia. Vejamos, por exemplo, como a questão é tratada no documento Programa Mais Educação – Passo a Passo²⁶:

“Muitas vezes, a escola tem uma sala onde são deixadas somente as caixas com os materiais que o MEC envia! Os manuais, os livros, os jogos devem chegar nas mãos de quem precisa deles. Vamos lá, professora! Distribua os materiais! Faça uma estante e ponha os livros no canto da sala que vira um projeto de biblioteca! Esvazie a sala e tenha um espaço a mais para as atividades de Educação Integral!

Em outros lugares há salas com entulhos: cadeiras e mesas quebradas, matérias ultrapassados, caixas com atas e registros antigos. É preciso arejar estes espaços e ressignificá-los.

No pátio podem ser colocadas mesas para os jogos de xadrez e tênis de mesa. Em alguns lugares, as escolas colocaram toldos/pequenas coberturas que vêm permitindo atividades de teatro, de dança, jornal escolar, entre outros. Enfim o desafio que está posto é de redescobrir a escola e seu entorno, ressignificando seus espaços!”

4. Caso a diretriz do programa de atender os estudantes com maior grau de vulnerabilidade seja mantida, mantendo os critérios a localização rural das escolas e o atendimento a mais de 50% de estudantes

²⁵ Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2015-10/mais-educacao-mercadante-quer-melhorar-o-aprendizado-de-portugues-e> Acessado em 25/11/2015

²⁶ Ministério da Educação. Programa Mais Educação: Passo a Passo.

do Programa Bolsa Família, o PME tem potencial para reduzir desigualdades, mas, caso não seja, a extensão da jornada pode até mesmo, em casos extremos, reforçar desigualdades. Por isso uma análise mais aprofundada dessa questão precisa ser empreendida, conforme sugerimos nas Recomendações.

5. Uma das fragilidades apontadas durante a audiência pública refere-se a questões relacionadas à descontinuidade no repasse dos recursos, ocorrida nos últimos meses, em função do ajuste fiscal. Tal questão pode inviabilizar e enfraquecer a realização das atividades e provocar desistência por parte das escolas. A informação de que muitos estudantes ficaram sem as atividades do programa no ano de 2015 em razão dos atrasos do Governo Federal apenas confirma a ideia de que o programa precisa melhorar o mecanismo de colaboração entre os entes envolvidos.

6. Questão curricular: o modelo educativo predominante nas escolas se dissemina pelas práticas do Programa. Esse modelo, caracteriza-se por ser instrucional, pouco interativo, muito fragmentado, com tempos homogêneos, lógica desvinculada das necessidades dos estudantes, pouca interação e pouco tempo para a construção de efetivas oportunidades de aprendizagem. Assim, falta a definição clara (advinda da ausência de uma política pública consistente sobre o tema) quanto às bases sobre as quais devem ser realizadas as atividades do cotidiano da educação integral. Tal situação traz o risco de transformar o contraturno escolar em mero momento de “reforço escolar”, focado nas disciplinas tradicionais e na preparação para testes.

7. Faltam também estudos específicos sobre o Programa, relacionados ao rendimento dos estudantes, à realidade das escolas, ao

nível de vulnerabilidade social dos alunos e do impacto do Programa em seu desenvolvimento.

8. Os chamados Comitês territoriais, ainda que, segundo o MEC, sejam importantes na dinâmica do Programa, não são institucionalizados nem reconhecidos por documento oficial. Esse reconhecimento é fundamental, pois eles mobilizam, acompanham, promovem ações e trocam experiências, além de assessorar e apoiar os municípios na execução das políticas públicas ou programas federais.

9. Muitos municípios ainda não participam com uma contrapartida, deixando a cargo da União todo o financiamento da implantação do programa em suas escolas, o que é inviável, pela lógica da repartição de competências entre os entes federados.

10. Nos termos da Resolução nº 1, de 29 de julho de 2015, as matrículas em tempo integral têm ponderação 1,30 em relação à ponderação 1,0 que corresponde aos anos iniciais do ensino fundamental urbano. Tendo em vista que os custos com educação integral são maiores, há significativas dificuldades para se efetivar a jornada ampliada.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

O Programa Mais Educação é, dentro do cenário das políticas públicas em educação no Brasil, um dos mais desafiadores, pois traz em si, ao mesmo tempo, uma possibilidade (a de que as escolas do País iniciem sua caminhada na educação integral) e um risco (a de esgotar os potenciais representados pelas múltiplas maneiras e formatos possíveis para se fazer educação integral).

As recomendações a seguir são fruto da tentativa de contribuir para o debate sobre o tema, trazendo anotações sobre aqueles que são, no

nosso entendimento, os caminhos possíveis e os desafios a serem superados.

1. Transformar o Programa Mais Educação numa política de educação com fontes permanentes de financiamento e integração curricular, de forma que a escola de tempo integral passe a ser o padrão oficial da escola brasileira.

Em que pese seu inequívoco valor como indutor, responsável por trazer à baila discussões, projetos e ações ligadas ao tema da educação integral, acreditamos que não é recomendável que o PME seja a única referência para a educação integral no País. No nosso entendimento, o Programa tem méritos, mas se deve pensar também na elaboração, a partir de diretrizes claras sobre o que é e para que serve a educação integral, de uma política mais ampla e abrangente.

2. Reconfigurar as edificações escolares, para atender às atividades da educação integral, implementando ações para induzir os sistemas de ensino para reformar, equipar e adequar as edificações escolares à educação integral. Ignorar essa questão, diretamente relacionada à infraestrutura, é ignorar que, se é verdade que uma dose de boa vontade é fundamental para otimizar recursos e implementar soluções, por outro lado educação não se faz com milagres.

Nesse sentido, também seria interessante aproveitar a redução da demanda por educação em algumas cidades, ou áreas específicas de centros urbanos, que pode proporcionar a ociosidade de espaços físicos e recursos humanos, para ampliar o atendimento em educação integral.

3. Manter o critério de grau de vulnerabilidade na priorização das escolas e dos estudantes escolhidos para participar do Programa durante sua fase de expansão. Esse encaminhamento é adequado, uma vez

que condiz com os princípios do Programa de promover a equidade e caminha no sentido da integração das políticas sociais.

4. Destinar os recursos oriundos das receitas do fundo social do pré-sal para a educação integral no orçamento da União. Essa seria uma forma de financiar a expansão do Programa e, ao mesmo tempo, evitar que os recursos sejam utilizados em ações que atualmente já têm fontes de financiamento asseguradas, impedindo, assim, que o governo simplesmente substitua as fontes.

Além disso, é preciso assegurar fontes de financiamento para o PME (orçamento, emendas parlamentares) e definir com clareza quais são os recursos disponíveis, distribuindo-os em cronograma consistente, que permita às escolas trabalhar com segurança financeira, planejando suas atividades e intervenções a partir de um cenário sólido.

Tais medidas se tornam ainda mais importantes quando se considera que, neste momento trava-se uma disputa pelo direcionamento dos recursos oriundos da exploração de petróleo e gás natural na camada pré-sal, vinculados à educação por meio da Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013. Uma maneira de fazer esses recursos, ou parte deles, chegar diretamente às crianças é vinculá-los à ampliação da educação integral. Já há proposições em tramitação no Congresso Nacional dispendo sobre este assunto.

6. Elaborar diretrizes para a educação integral (Conselho Nacional de Educação), considerando aspectos como integração disciplinar, interdisciplinaridade, trabalho com projetos, gestão democrática, ampla participação das famílias e da comunidade na constituição do projeto pedagógico, trabalho articulado com as comunidades e a cidade.²⁷

²⁷ Há informações de que este processo está em andamento no CNE.

É preciso ainda assegurar a integração curricular na perspectiva da educação integral na elaboração da Base Nacional Curricular Comum, garantindo a implementação de um currículo integrado e evitando a lógica dos dois currículos, um para o turno e outro para o contraturno.

Além disso, acreditamos ser necessário alterar o texto da LDB, para deixar clara a diretriz da política de educação no Brasil em direção à educação integral como um direito de todos. Para tanto, recomendamos a análise das proposições em tramitação que versam sobre essa questão, conforme Anexo II.

7. Incluir, nos planos de carreira, previsão da formação de profissionais para atuar na educação integral, bem como jornada docente em uma única escola.

8. Sugerir ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a elaboração de estudos específicos sobre o rendimento dos estudantes participantes do Programa, avaliando o impacto do PME na aprendizagem, bem como em competências e habilidades qualitativas (como sociabilidade, competências emocionais etc).

9. Requerer ao Tribunal de Contas da União a realização de auditoria específica no Programa Mais Educação, observando, principalmente, as seguintes variáveis:

a) dados referentes à realidade da escola; b) índice de desenvolvimento da educação básica; c) vulnerabilidade social dos estudantes; d) eficiência dos gastos.

10. Institucionalizar os comitês territoriais, por meio de documento oficial pelo Ministério da Educação, de forma que eles possam participar da política pública.

11. Estabelecer novas contrapartidas, dentro das condições financeiras de cada ente federado, garantindo-se a continuidade das ações e a sinergia entre as diferentes instâncias federativas.

12. Formar subcomissão da CE para acompanhar o cumprimento da Meta 6 do PNE, além de promover estudos e diligências para promover o tema.

13. Redefinir os critérios de ponderação do Fundeb, de que trata o art. 12, § 2º e inciso I, art. 13, da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, de forma a aumentar o valor recebido pela rede por aluno matriculado na educação integral.

ANEXO I

Anotações acerca de audiência pública sobre o Programa Mais Educação

No dia 7 de outubro de 2015, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) do Senado Federal se reuniu para tratar do tema da educação integral, no âmbito do Programa Mais Educação, a fim de coletar subsídios para a avaliação desta política pública, nos termos da Resolução nº 44, 17 de setembro de 2013, do Senado Federal.

Na audiência, estiveram presentes os seguintes convidados:

- **Anderson George de Assis** – Coordenador Estadual do Comitê Territorial de Educação Integral do Estado de São Paulo;
- **Jaqueline Moll** – Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRS);
- **Leandro da Costa Fialho** – Coordenador Geral de Educação Integral da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC);
- **Natacha Costa** – Diretora Executiva da Associação Cidade Escola Aprendiz;
- **Sueli Maria Baliza Dias** – Secretária Municipal de Educação de Belo Horizonte.

As anotações expostas a seguir respeitam a ordem das exposições feitas pelos convidados, no decorrer da audiência.

A **professora Jaqueline Moll** iniciou sua fala afirmando que a educação brasileira é marcada pelo que chamou de indecisão congênita, na

qual avanços e retrocessos se sucedem. No caso do Programa Mais Educação, há o perigo de que estejamos retrocedendo, devido, entre outros motivos, à descontinuidade no repasse dos recursos.

Segundo ela, uma boa política de educação integral está intimamente ligada à questão da qualidade e demanda várias estratégias de atuação, tais como as previstas na Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE)²⁸. Dentro desse contexto, é preciso entender o Mais Educação como indutor para as políticas de educação integral, ou seja, ainda que seja fundamental e aborde várias perspectivas do desenvolvimento humano (aprender a conhecer, a ser, a conviver, a fazer e a cuidar) e tenha atingido uma dimensão relevante, a proposta não esgota em si mesma todas as possibilidades de consecução da educação integral.

A Professora comentou que o Programa, criado por meio de Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007, atingia 54 municípios em 2008. Em 2013, houve um avanço significativo, pois 4.836 municípios já estavam contemplados. Citou também a priorização que é feita, para os grupos sociais menos favorecidos, atendidos pelo Bolsa Família, bem como o trabalho intersetorial realizado, envolvendo Ministério da Educação (MEC), Ministério da Defesa Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Cultura (MinC) e Ministério do Esporte (ME).

O Mais Educação é, assim, uma estratégia que tem ajudado a repensar a escola, construindo caminhos para o enfrentamento das questões estruturais e pedagógicas.

Para finalizar, a palestrante comentou as conclusões de pesquisa da Fundação Itaú Social, realizada em parceria com o Banco Mundial, que indicaram que o Programa Mais Educação não tem nenhuma

²⁸ O Plano Nacional de Educação (PNE) foi instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

repercussão no aprendizado das crianças. Disse que não leu a pesquisa, mas questiona a metodologia utilizada. Além disso, a análise de avaliações do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), com foco nas médias escolares alcançadas nas disciplinas de Matemática e Língua Portuguesa, permite conclusão bastante diferente da obtida pelo estudo citado, pois as escolas que aderiram ao Programa Mais Educação obtiveram acréscimo nas médias.

A expositora disse estar preocupada com o posicionamento do governo, relacionada a “repensar” o Mais Educação e a colocar o eixo da proposta em torno de Matemática e Língua Portuguesa. Segundo ela, isso seria uma desconfiguração do Programa, que não tem como pressuposto o que chamou de “hiper institucionalização”, com foco meramente acadêmico, mas a articulação entre instâncias que possam ajudar no processo, sob a liderança da escola.

A segunda fala foi de **Leandro da Costa Fialho**, da Coordenação de Educação Integral da SEB/MEC, que abordou inicialmente a importância da educação integral, que precisa se estabelecer como política pública no Brasil. Para tanto, é necessário um esforço coletivo apartidário da sociedade, pois ela se relaciona não apenas à ampliação de jornada, mas à abertura de possibilidades para os estudantes de baixa renda e os filhos de trabalhadores.

Em 2008, o Programa teve a adesão de 1.380 escolas; em 2014, de 58.651. Passou-se, assim, de uma participação de 1% para 49,3% das escolas do ensino fundamental. No início, houve resistência, por ser algo novo, diferente. Em 2009, já havia fila de espera de escolas que queriam entrar no Programa.

A Meta 6 do PNE é de que a educação integral alcance, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 25% dos alunos da educação básica. Atualmente, 41,6% das escolas estão no Programa Mais Educação. São bons dados, mas ainda há muito a avançar. O desafio é o aumento de número de estudantes contemplados. Ainda que sejam 41,6% das escolas, na prática apenas cerca de 33,6% dos estudantes brasileiros estão sendo atendidos, segundo o SIMEC.

A Macroatividade mais disseminada entre as escolas participantes é o Acompanhamento Pedagógico, mas também há espaços para Esporte e Lazer; Artes, Cultura e Educação Patrimonial; Educação em Direitos Humanos; Educação Ambiental, Desenvolvimento Sustentável e Economia; Agroecologia; Comunicação, Uso de Mídias e Cultura Digital e Tecnológica; Educação Ambiental e Sociedade Sustentável; Iniciação Científica; Memória e História das Comunidades Tradicionais e Promoção da Saúde.

O representante do MEC citou vários avanços conquistados pelo Programa, dentre os quais: valor maior para a alimentação escolar, que passou de R\$ 0,30 para R\$1,00 *per capita*, o que contribuiu para o enfrentamento da fome, pois os estudantes fazem 3 refeições na escola; valor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) diferenciado para estudantes em educação integral; articulação com outras políticas públicas federais, estaduais e municipais; articulação com outros Ministérios e; estímulo à participação social, por meio da criação de comitês intersetoriais de educação integral.

Segundo o palestrante, o grande desafio a ser perseguido, diante da grande expansão do Programa, tem a ver com a melhora na

qualidade, por meio da ampliação de espaço, de tempo, de atores e de currículo. É preciso, dessa forma:

- trabalhar os currículos escolares, unindo artes, cultura e esportes (frisou que não se trata de um discurso de desescolarização);
- a médio prazo, construir carreira docente e colocar os professores em jornada de trabalho em uma única escola;
- investir em infraestrutura, por meio da criação do que chamou de um “Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para construção de escolas”; e
- melhorar a gestão de processos, porque o recurso precisa ser bem aplicado.

Em suas palavras, é aprender a fazer o novo. O Programa só tem sete anos e os desafios são imensos. É preciso pesquisa em universidades, mais investimento, mais qualidade.

Finalizando, o palestrante pediu a continuidade dos avanços na política de educação integral no Brasil. As limitações foram expostas e é preciso avançar e trabalhar articuladamente. O Programa Mais Educação é uma solução possível e viável para a educação brasileira. É preciso apenas aprimorar a proposta, e não interrompê-la.

Segundo ele, “o Programa Mais Educação fez e continuará fazendo história. Trata-se de um programa alinhado com o mundo em que se deseja viver. Um mundo com igualdade de aprendizagens para todos. Um mundo de direitos!”

A terceira apresentação foi de **Natacha Costa**, Diretora Executiva da Associação Cidade Aprendiz. Ela iniciou afirmando que o tema da educação integral era, até 2007, assunto discutido por poucos

estudiosos. Hoje, há uma ampla rede, mobilizada em todo o Brasil, de municípios e escolas que assumiram essa agenda como fundamental para a qualidade de educação brasileira.

Segundo ela, o Brasil conseguiu cumprir os desafios educacionais de primeira geração, notadamente os relacionados à garantia da universalização do ensino fundamental, cujo índice de atendimento chegou a quase 100%. Entretanto, é preciso reconhecer que essa universalização trouxe a reboque a massificação do ensino, num contexto de profunda desigualdade, ou seja, foi criada uma escola padrão para uma média esperada. Além disso, é forçoso reconhecer que essa universalização não se estendeu à educação infantil e ao ensino médio e que, ainda que tenha ocorrido melhoria nos índices de aprendizagem nos anos iniciais, houve queda progressiva nos índices e aumento progressivo da evasão nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

Há, portanto, enormes desafios a superar, tais como:

- modelo educativo instrucional e pouco interativo, muito fragmentado, com tempos homogêneos, lógica desvinculada das necessidades dos estudantes, pouca interação e pouco tempo para a construção de efetivas oportunidades de aprendizagem;
- jornada escolar insuficiente, de quatro horas e trinta minutos, que contribui para o funcionamento de escolas de 3 turnos, que chegam a incluir o chamado “turno da fome” (das 11 às 15h) ;
- política educacional centrada no equipamento escolar, sem articulação com território, isolada e refratária ao contexto em que está inserida, desconhecendo o perfil exato do aluno que atende;
- descontinuidade das políticas públicas, que são elaboradas e concretizadas a partir de uma perspectiva de curto prazo.

Para a palestrante, a educação integral é uma agenda de qualidade. Não é mera modalidade, mas concepção de educação que inclui o desenvolvimento integral do indivíduo e a perspectiva das múltiplas aprendizagens, em múltiplas dimensões (social, afetiva, intelectual, física, simbólica). Para tanto, a jornada escolar de quatro horas e trinta minutos não é suficiente. É preciso “territorializar” a ação pedagógica, a partir das necessidades e dos interesses dos estudantes.

A palestrante apresentou vários dados. O primeiro deles, aferido pelo Observatório do PNE, do Movimento Todos pela Educação, a partir de dados do Censo Escolar da Educação Básica, registra que, com o advento do Programa Mais Educação, houve aumento na porcentagem de escolas da educação básica que oferecem educação integral: o índice passou de 26,1%, em 2011, para quase 42%, em 2014. É, segundo a representante da Associação Cidade Escola Aprendiz, muito avanço para pouco tempo.

Em pesquisa de 2013, da Fundação Itaú Social e do Datafolha, foi aferida a percepção dos brasileiros acerca da educação integral. Segundo os dados coletados, 63% dos entrevistados já ouviram falar do tema. Após a explicação acerca do conceito, 90% se manifestaram a favor de sua implementação, julgando-a necessária para o futuro das novas gerações.

Neste momento da apresentação, o Senador Lasier Martins solicitou que a convidada definisse a educação integral ideal, afirmando que se ouvem muitas definições teóricas, mas que é difícil estabelecer o que seria, na prática, uma boa escola de educação integral.

A palestrante respondeu que não há uma única matriz possível e que não é a jornada escolar que define a educação integral, mas a

intencionalidade educativa. Assim, é preciso pensar em um currículo de matriz integral, que traga diferentes linguagens e que não fragmente o tempo em 50 minutos para cada disciplina. As novas escolas deverão ter integração disciplinar, interdisciplinaridade, trabalho com projetos, gestão democrática, ampla participação das famílias e da comunidade na constituição do projeto pedagógico e um trabalho muito articulado com as comunidades e a cidade, ampliando o repertório e o acesso das estudantes a oportunidades educativas variadas. Essas são as características básicas da educação integral que vem acontecendo no Brasil.

A expositora apresentou ainda algumas limitações do sistema: poucas redes com dedicação exclusiva dos professores a uma única escola; escolas muito fechadas em si mesmas; democratização incipiente, passando no máximo pelo conselho escolar e por algumas estruturas muito burocráticas. Em suma, é preciso superar uma determinada concepção de educação.

Para ela, o Programa Mais Educação foi muito além da teoria. Segundo dados da organização Territórios, Educação Integral e Cidadania (TEIA), da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), 65% dos municípios passaram a discutir a educação integral, a partir da adesão ao Programa. Em 84% dos territórios onde o Programa foi implementado, geraram-se novas demanda por educação integral e 87% dos estados e municípios incluíram as diretrizes do Mais Educação no planejamento de sua gestão.

A palestrante comentou ainda que o fato de os recursos advirem do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) diretamente para as escolas faz com que a concepção de educação peculiar a cada escola seja respeitada e cria condições para que a instituição desenvolva bons projetos

político-pedagógicos, com diretrizes orientadas por premissas adequadas, que atendam efetivamente as necessidades. Dessa forma, descontinuar o programa é descontinuar um processo importante para a educação brasileira.

Foram apresentados ainda alguns outros dados, provenientes do estudo “Programa Mais Educação: impactos na educação integral e integrada”²⁹, de 2013, que compilou respostas de municípios e estados, com os seguintes resultados:

- 82% dos respondentes afirmaram que a implantação do Programa influenciou a expansão do atendimento em educação integral na rede;
- Para 85,2%, a implantação do Mais Educação gerou demanda por educação integral nos estados e municípios da região;
- 41% disponibilizam recursos orçamentários adicionais para a educação integral;
- 14,8% enviam diretamente os recursos adicionais para escolas de educação integral;
- 57,4% dos coordenadores afirmaram que o Programa contribuiu para o estabelecimento ou a revisão das diretrizes curriculares nos estados e municípios;
- 86,9% responderam que o Mais Educação influenciou a circulação dos educandos nos espaços culturais fora das escolas.

²⁹ O estudo foi desenvolvido pelas seguintes universidades: UFMG, Universidade Federal de Goiás (UFG), Universidade Federal do Pará (UFPA), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UNIRIO).

A convidada tratou ainda de gestão intersetorial, ao afirmar que a educação não se faz só na escola, mas exige construção de pontes que vão além do que a escola sozinha pode fazer. Em suma, é preciso articulação.

Por fim, reiterou que não se pode descontinuar o investimento no Mais Educação. É preciso fomentar o debate, para que se construam os referenciais teóricos e uma política clara para educação integral, mas é preciso reconhecer que se trata de um programa de qualidade, que não pode ser desprezado.

A penúltima apresentação foi de **Anderson George de Assis**, Coordenador Estadual do Comitê Territorial de Educação Integral do Estado de São Paulo.

O expositor abordou a experiência do Comitê Territorial de Educação Integral do Estado de São Paulo. Aderiram ao Comitê 310 participantes, que incluem a Secretaria de Estado da Educação e os municípios e suas respectivas secretarias de educação. Não foram computados os municípios que só possuem escolas estaduais. Segundo dados do PDDE, 3.874 escolas paulistas aderiram ao Programa.

O Comitê supracitado é formado pela junção das seguintes instâncias: Comitê Regional de Educação Integral do Noroeste Paulista (Votuporanga); Comitê Regional de Educação Integral do Oeste Paulista (Presidente Prudente); Comitê Regional de Educação Integral de Limeira; Comitê Metropolitano de Educação Integral de Campinas; Comitê Metropolitano de Educação Integral da Baixada Santista e Comitê Municipal de Educação Integral de São Paulo. Esses “subcomitês” são polos de apoio e discussão da educação integral.

O palestrante explicou que os Comitês não são institucionalizados, reconhecidos por documento oficial pelo Ministério da Educação, e que esse reconhecimento é fundamental, pois eles mobilizam, acompanham, promovem ações, trocam experiências, além de assessorar e apoiar os municípios na execução das políticas públicas ou programas federais.

Após essa fala inicial, apresentou as experiências em educação integral de alguns municípios paulistas. O primeiro deles foi Bebedouro. O Decreto Municipal nº 5.863, de 2005, transformou os então chamados Centros Sociais Urbanos em Centros Educacionais Municipais – Projeto Semeando o Futuro, que passaram a ter um caráter de educação/formação em tempo integral, com atividades voltadas para educação, esporte, cultura e lazer. A partir de 2007, as escolas que faziam parte desse Projeto se tornaram escolas de tempo integral. As escolas municipais de educação básica incorporaram em seu currículo as oficinas que antes eram desenvolvidas no Projeto Semeando o Futuro, garantindo-se às crianças da rede municipal uma educação integral e de tempo integral.

O município de Presidente Prudente, por sua vez, já discute educação integral há 25 anos. A partir do Decreto Municipal nº 7.358, de 1990, definiu-se a necessidade de “participação da comunidade”, de “espírito de cooperação mútua” e de uma “atmosfera de confiança e iniciativa” na construção da proposta de escola integral. Hoje a cidade conta com um programa de educação integral de referência, o Cidade Escola.

Foram trazidos ainda dados acerca de pesquisa, feita pelo Comitê de São Paulo, a respeito das percepções das escolas sobre o Programa Mais Educação. Foram entrevistados representantes de 355

escolas. Para os respondentes, o Programa pode favorecer os alunos mais carentes, auxiliar aqueles com dificuldades escolares, propiciar integração e socialização, além de melhorar o rendimento dos alunos e neles desenvolver valores e atitudes para a vida.

O palestrante demonstrou preocupação com o fato de que aproximadamente 45% das escolas paulistas inscritas no Programa tenham tido suas atividades suspensas em 2015, em função da falta de repasse de recursos pelo governo federal, ou seja, 339.493 alunos (quase 400 mil alunos!) foram dispensados das oficinas, tendo, portanto, seu projeto de aprendizagem em tempo integral interrompido.

O representante do Comitê Territorial de Educação Integral do Estado de São Paulo afirmou ainda que, como as escolas não têm espaço físico para atender todos os alunos, estabeleceram-se critérios de adesão. Um desses critérios é o aluno estar em situação de vulnerabilidade social. Assim, a escola retira essas crianças e jovens de um lugar de vulnerabilidade, que é a exploração, tráfico e trabalho infantil.

Para ilustrar sua fala, o expositor exibiu vídeo com depoimento de Victor, garoto de 15 anos, da cidade de Bebedouro. Segundo o estudante, o judô oferecido na escola lhe permitiu participar de campeonatos, fazer viagens, vivenciar experiências e sair da situação de vulnerabilidade.

O palestrante ainda apresentou, por meio de vídeo, depoimento de gestor de educação integral, que afirmou que o papel da escola está modificado. Segundo esse gestor, a escola de educação integral representa uma conquista da sociedade, pois a criança aprende, interage, forma-se como ser humano e se disseminam, assim, valores como qualidade, diversidade e eficiência.

O convidado tratou ainda da descoberta de outros atores educativos, dentro da escola, como, por exemplo, o caso de uma funcionária de serviços gerais que descobriu seu talento para contar história para crianças. Em outras palavras, para dar conta dessa nova configuração, a escola deve reconhecer outros atores educativos dentro do próprio espaço escolar.

Finalmente, o expositor apresentou dois documentos importantes, no cenário da educação integral: a chamada Carta de Limeira, que propõe o redesenho do Programa Mais Educação, e a Carta Aberta e Manifesto em Defesa da Educação Integral e das Políticas de Indução ao Tempo Integral. Essa última Carta foi apresentada pelo Comitê Territorial de Educação Integral do Estado do Espírito Santo, endereçada à Presidente Dilma Rousseff e ao então Ministro da Educação Renato Janine Ribeiro.

A última fala foi de **Sueli Maria Baliza Dias**, Secretária Municipal de Educação de Belo Horizonte, que relatou a experiência de educação integral no município de Belo Horizonte (BH).

A Secretária explicou que a perspectiva adotada em BH é intersetorial e considera algumas diretrizes: diminuição das desigualdades educacionais; valorização da diversidade cultural; ampliação de tempos, espaços e oportunidades educativas e participação dos profissionais, das famílias e de diferentes atores sociais.

O município conta com três grandes programas de educação integral: Escola Integrada, Escola nas Férias e Escola Aberta. Esses programas são balizados pela Lei Estadual nº 8.432, de 2002, e pelo Decreto Municipal nº 14.985, de 2012.

Segundo ela, o objetivo do trabalho com educação integral no município é possibilitar atendimento educacional de qualidade em tempo

integral para crianças e adolescentes de 6 a 14 anos da rede municipal de educação de BH, integrando as seguintes dimensões formadoras: social, afetiva, ética, política, cognitiva e cultural.

Para atingir tal objetivo, foram definidos eixos estruturantes: acompanhamento pedagógico, formação continuada e em serviço, projetos educativos, centros de referência e publicações.

A palestrante elencou ainda as diretrizes do trabalho, que são as seguintes:

- intencionalidade pedagógica: não pode ser turno regular e turno complementar. O currículo tem que considerar a integralidade; variedade e diversidade de campos de conhecimento;
- contexto cultural e educativo definido;
- perspectiva multissetorial;
- não é reforço escolar, embora este esteja incluído.

Sobre a evolução das intervenções em educação integral do município, a palestrante afirma que, em 2007, havia apenas 7 escolas e 2.000 estudantes atendidos. Em 2015, são 173 escolas, com 65.000 alunos atendidos. Para atender essa clientela, estão envolvidos 173 professores-coordenadores, denominados “professores comunitários”, bem como uma enorme equipe de outros profissionais, tais como monitores de oficinas (pessoas contratadas para jornada de 8 horas diárias, por temática envolvida, com experiência na área), bolsistas, agentes culturais, estagiários e coordenadores do Programa Segundo Tempo, auxiliares de apoio à inclusão, direção escolar, acompanhantes pedagógicos, gerentes regionais e gerentes da Secretaria Municipal de Educação.

A prática de formação é constante nesse trabalho. Há formação centralizada, que são encontros feitos na Secretaria de Educação, com professores-coordenadores, monitores e agentes de informática, formação regionalizada, que são encontros sistematizados, frequentes e regionalizados, com os atores envolvidos, além de formação dentro das próprias escolas.

A Prefeitura Municipal de Belo Horizonte oferece mais de 100 oficinas diferentes, no campo da educação integral, nos seguintes macrocampos: Acompanhamento Pedagógico; Direitos Humanos em Educação; Educação Econômica e Cidadania; Meio Ambiente; Esporte e Lazer; Cultura e Arte; Inclusão Digital; Promoção da Saúde; Educomunicação e Educação Científica.

A expositora elencou vários casos de sucesso na abordagem realizada na capital de Minas Gerais: alunos que se tornaram campeões nas Olimpíadas de Matemática e Xadrez; preparação para as Olimpíadas de 2016, em parceria com o Programa Transforma; projeto Vereador Mirim; Orçamento Participativo da Criança e do Adolescente (OPCA), no qual os estudantes aprendem a escolher itens que desejam adquirir, bem como seus representantes; projetos de hortas, recuperação do rio Isidoro; e economia de água em todas as escolas, algumas com captação de água de chuva etc.

Há ainda ricos programas de arte: grupos teatrais; Escola Livre de Artes, que é uma formação para monitores; e Programa Música na Escola. Um outro exemplo está no campo da educomunicação, no qual as crianças trabalham na produção de filmes curtas-metragens.

Na área de inclusão digital, trouxe o caso do Projeto Conexão Aberta, que é uma carreta que circula entre as escolas, além de oficinas de informática. Acerca de saúde na escola, em 2014, 102 mil crianças foram

atendidas. Em 2007, foram apenas 76.079 atendimentos. Abordou ainda a educação científica, realizada em parceria com a UFMG, e a Feira de Ciências.

A Secretária frisou que todos esses trabalhos exigem esforços interdisciplinares, por meio da adoção intensa de parcerias e convênios com clubes, museus, parques ecológicos, parques de diversão, roteiros turísticos, centros culturais, circos, salas de literatura etc.

Em relação aos recursos, apresentou os seguintes dados: recebem aporte anual de recursos municipais de R\$ 112.135.450,00 e aporte federal de R\$ 16.246.101,06. Acerca do recurso federal, só receberam metade no ano passado.

Atualmente, os maiores desafios enfrentados em BH são os seguintes: fortalecimento da concepção de educação integral e promoção da inclusão cultural dos sujeitos; integração na própria escola; implantação de atividades específicas para estudantes de 15 a 17 anos (fase de implantação do Projeto Trajetórias Criativas) e adequação dos espaços.

Por fim, citou a pesquisa do Instituto Itaú Social, afirmando que não só os alunos do Programa são beneficiados, mas também as famílias e toda a sociedade. Por isso, o Mais Educação deve continuar.

Após a última exposição, abriu-se a fase para perguntas sobre o tema, cujos principais momentos sintetizamos a seguir.

O **Senador Paulo Paim** apresentou uma série de questionamentos, que foram respondidos pelos convidados da seguinte maneira:

- Para **Leandro da Costa Fialho**: por que a educação integral não se tornou uma política pública de Estado. O que é preciso para que isso aconteça?

O MEC tem estudos que avaliem o programa Mais Educação?

Qual a situação do programa Mais Educação dentro do atual quadro de ajuste fiscal?

Na resposta, o convidado focou na questão dos recursos. O Programa sofre problemas de fluxo de caixa. Assim, foram priorizadas escolas com até no máximo 5 mil reais em conta, de forma que, nos últimos meses, houve atraso, mas foram atendidas mais de 20 mil estabelecimentos com fluxo de caixa baixo.

Afirmou ainda que nunca se pensou em acabar com o Programa. Em tempos de crise, ajustes devem ser feitos, mas sem quebras pedagógicas. Por exemplo, deve ocorrer articulação com outras políticas públicas, para que elas não concorram entre si, mas se somem e potencializam.

Ainda sobre os recursos, no momento da audiência, havia, ainda segundo o representante do MEC, em torno de 5 mil escolas com atraso de repasses, das quase 60 mil que são contempladas.

Segundo ele, os recursos já haviam sido liberados, 170 milhões (50 milhões para o Programa Mais Cultura e 120 milhões para o Programa Mais Educação). Alertou que as escolas devem checar sua situação, pois algumas vezes não recebem por outras questões, como, por exemplo, inadimplência. Afirmou ainda que estão trabalhando para que se abra adesão, com duração de 2 anos, para novas escolas em 2016.

Finalmente, afirmou que estão sendo feitas várias avaliações, com apoio das universidades. É importante se melhorar a qualidade do Programa e dar ênfase à questão da aprendizagem das crianças. As avaliações não medem o repertório social, cultural e esportivo, que acarreta ganhos na aprendizagem.

- Para **Natacha Costa**: o modelo de educação integral implementado por meio do Programa Mais Educação é o modelo ideal ou apenas o possível?

Segundo ela, não é um modelo nem outro. Não é ideal, pois não ganhou a centralidade que deveria ter do ponto de vista de uma concepção integrada de educação. Ainda é programa e deve avançar para política, que deve orientar todos os aspectos de uma política educacional: formação curricular, formação inicial e continuada, financiamento, infraestrutura e avaliação. A avaliação deve ser colocada a serviço da aprendizagem e do desenvolvimento. Afirmou ainda que tem que haver uma visão comum e articulada, representada, por exemplo, pela territorialização, a partir da escola.

- Para **Jaqueline Moll**: o que se espera da educação integral? Melhoria da qualidade de ensino com a jornada? O rendimento do aluno melhora?

Para a Professora, Belo Horizonte está em contraponto das políticas, pois está sendo mantida uma matriz sólida e consistente, independentemente dos partidos que assumem o governo municipal. No caso do Programa Mais Educação, a situação é diferente, pois ele está sofrendo descontinuidade de repasses e disputa de recursos. Segundo ela, no início de 2015, houve

inclusive, no Ministério da Educação, tentativa de eliminar do organograma administrativo a Coordenação Geral de Educação Integral. Há também disputa de projeto, ou seja, risco de que o projeto vire apenas reforço de português e matemática. Afirmou ainda que o Mais educação não é adereço, mas cumpre seu objetivo de programa indutor.

Finalizou dizendo que o que se espera da educação integral é tempo integral e formação humana integral. Não há modelo, mas é preciso reorganizar o tempo da escola, sair da formatação de aulas de quarenta minutos, utilizar o tempo de outras maneiras. O objetivo é que toda a sociedade se eduque, para que a escola construa um país diferente.

- Para **Anderson George de Assis**: como as comunidades enxergam o Programa Mais Educação? O programa tem priorizado os alunos mais carentes?

Segundo o convidado, as comunidades valorizam o Programa, na medida em que os integrantes dessas comunidades participam do processo de implantação e de concretização do Programa e se apoderam do movimento como um direito. Toda a sociedade está discutindo o tema. Todas as visões contribuem para o processo.

- Para **Sueli Maria Baliza Dias**: como o Programa Mais Educação impacta a gestão da educação municipal?

Em Belo Horizonte, há estudos de avaliação de impacto da educação integral no desempenho dos estudantes?

Segundo ela, as escolas não escolhem os alunos, quem escolhe o Programa são as famílias. Existem vários estudos, dissertações de mestrado e teses de doutorado sobre a educação integral em Belo

Horizonte, que indicam que os alunos melhoram muito, principalmente em língua portuguesa e matemática. Há enormes impactos na educação municipal, tanto no aspecto da gestão quanto no das práticas pedagógicas.

A **Senadora Regina Sousa** comentou que, em Estados quentes, as escolas não têm infraestrutura (ventilador, ar-condicionado etc) para acolher convenientemente os alunos, em tempo integral, e que, portanto, é importante que sejam levados em conta critérios consistentes para a adesão de escolas ao Programa. Lembrou também a importância de que escolas, alunos, pais e professores se envolvam na avaliação do Mais Educação.

A **Senadora Fátima Bezerra** defendeu que se deve ter fé para lutar em defesa da educação, pois o que foi conquistado vale a luta. É preciso mais e o avanço terá como parâmetro o novo Plano Nacional de Educação. Afirmou ainda que cortes nos repasses não devem ser admitidos e que é preciso cobrar do MEC a manutenção do Programa Mais Educação.

Neste momento, os convidados fizeram suas considerações finais:

- **Jaqueline Moll:** afirmou que também é preciso mais dinheiro para reconstruir a estrutura física das escolas e garantir a carreira nacional docente. Além disso, deve-se preocupar para que o dinheiro não seja gasto com questões não estruturais.
- **Sueli Maria Baliza Dias:** segundo ela, o que se faz em Belo Horizonte é com sacrifício, no que diz respeito às verbas. Fazer educação integral sem recursos não é possível. É preciso também gastar bem, com valorização dos professores e transparência no gasto dos recursos.

- **Leandro da Costa Fialho:** defendeu que a contingência nacional de recursos não elimina o que se caminhou na questão educacional do País. Mas há desafios; não há como dizer que um corte de 10 bilhões de reais na educação não vá atingir o programa. Afirmou ainda que a educação integral tem que tornar uma política pública, para não depender tanto de apoio governamental e contingências financeiras. Lembrou também que o repasse para as escolas deve ser automático às escolas.
- **Natacha Costa:** para ela, a desigualdade no Brasil é tão profunda que faz com que os projetos não tenham alcance. Por isso, é preciso construir soluções complexas, ouvindo os educadores e levando em consideração as dinâmicas locais.
- **Anderson George de Assis:** afirmou que a educação integral deve ser discutida por todos e que a ação local é que vai erigi-la. Lembrou ainda que é preciso institucionalizar os Comitês.

ANEXO II

Proposições em tramitação no Senado Federal e na Câmara dos Deputados sobre Educação Integral³⁰

SENADO FEDERAL

Identificação	Data de Apresentação	Ementa	Autor	Local	Situação
PEC 28/2015	18/03/2015	Altera o art. 208 da Constituição Federal para garantir a progressiva universalização da educação básica em tempo integral.	Sen. Eduardo Amorim	18/03/2015 - Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania	18/03/2015 Aguardando designação do relator
PLS 255/2014	27/08/2014	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, para instituir a escola de tempo integral no ensino fundamental.	Sen. Wilson Matos	29/09/2015 - Comissão de Educação	29/09/2015 Audiência pública
PLS 163/2014	07/05/2014	Altera a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para redefinir os critérios de distribuição dos recursos do Fundo.	Sen. Cássio Cunha Lima	10/09/2015 - Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional	10/09/2015 Matéria com a relatoria

³⁰ A pesquisa foi realizada no dia 11/11/2015, com base nos seguintes descritores: Educação integral; Educação básica em tempo integral; Escola de tempo integral; Escola integral; Tempo integral; Ampliação da jornada escolar; Programa Mais Educação; e Ampliação do tempo de permanência na escola.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Proposição	Ementa	Explicação	Autor	Apresentação	Situação
PEC 134/2007	Acrescenta parágrafo ao art. 208 da Constituição Federal e dá nova redação ao parágrafo 1º do art. 211.	Prevê a punição para o agente público responsável pela garantia à educação básica, em caso de criança e adolescente fora da escola; prevê o atendimento em tempo integral nas escolas públicas.	Alceni Guerra	15/08/2007	Pronta para Pauta
PEC 141/2007	Acresce novo parágrafo ao art. 211 da Constituição Federal.	Fixa o tempo ininterrupto de oito horas diárias nas escolas públicas.	Alceni Guerra	23/08/2007	Tramitando em Conjunto
PEC 317/2008	Altera o art. 208, inciso I, da Constituição Federal, para instituir a jornada de tempo integral no ensino fundamental.		Felipe Maia	16/12/2008	Tramitando em Conjunto
PEC 6/2011	Acrescenta inciso VIII ao art. 208 da Constituição Federal para garantir oferta de educação integral a estudantes de famílias de baixa renda.		Vieira da Cunha	16/03/2011	Aguardando Criação de Comissão Temporária
PL 1327/2007	Altera a redação do § 2º do art. 34 e do caput e § 5º do art. 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.	Amplia progressivamente a jornada escolar do ensino fundamental e médio para pelo menos 7 (sete) horas diárias, pelo prazo de 15 (quinze) anos, à razão de 15 (quinze) avos de matrículas por ano.	Marcos Antonio	13/06/2007	Tramitando em Conjunto
PL 142/2011	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2006, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências.	Inclui disciplinas obrigatórias no currículo do ensino fundamental.	Weliton Prado	03/02/2011	Aguardando Deliberação de Recurso
PL 2202/2007	Altera a redação dada aos arts. 9º e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).	Torna obrigatório o ensino em turno integral para as comunidades de baixa renda, nos estabelecimentos de ensino chamados CIEPs - Centro Integrado de Educação Pública.	Vieira da Cunha	10/10/2007	Tramitando em Conjunto
PL 2286/2015	Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa Federal de Educação Integral de Qualidade para Todos (PFE) e a Carreira Nacional do Magistério da Educação Básica (CNM).		Senado Federal - Cristovam Buarque	08/07/2015	Pronta para Pauta

PL 2357/2007	Dispõe sobre a obrigatoriedade de permanência, nas dependências da escola, do aluno das redes públicas de ensino durante todo o turno em que esteja matriculado, mesmo sem aula no período, no caso de falta de professores.		Ayrton Xerez	06/11/2007	Aguardando Designação de Relator
PL 2398/2007	Dispõe sobre o fim do trabalho infantil.	Projeto de Lei apresentado pela "Deputada Mirim" Karinne Souza Mendonça, de 11 anos, da Escola Atual de Águas Claras, Goiás, no Programa Câmara Mirim, de outubro de 2007.	João Campos	08/11/2007	Tramitando em Conjunto
PL 2770/2008	Altera o art. 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a implantação da jornada escolar em turno integral no ensino fundamental.		Dr. Pinotti	12/02/2008	Tramitando em Conjunto
PL 355/2007	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Estabelece que o ensino fundamental será ministrado, obrigatoriamente, em tempo integral para os menores de 7 (sete) a 14 (quatorze) anos de idade.	Luiz Carlos Haully	08/03/2007	Tramitando em Conjunto
PL 3638/2008	Altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.	Amplia a carga horária mínima anual do ensino fundamental, implantando o regime de tempo integral.	Rebecca Garcia	01/07/2008	Tramitando em Conjunto
PL 413/2011	Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção.		Gastão Vieira	15/02/2011	Tramitando em Conjunto
PL 450/2011	Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção.		Thiago Peixoto	16/02/2011	Tramitando em Conjunto
PL 479/2015	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), para dispor sobre educação em tempo integral.		João Daniel	26/02/2015	Aguardando Parecer
PL 5408/2009	Dispõe sobre a jornada integral para as escolas públicas de ensino fundamental e médio.	Fixa a jornada escolar de tempo integral com pelo menos sete horas diárias. Altera a Lei nº 9.394, de 1996.	Mário de Oliveira	10/06/2009	Tramitando em Conjunto

PL 542/2015	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2006, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências.	Amplia a jornada escolar e inclui disciplinas no currículo do ensino fundamental.	William Woo	03/03/2015	Tramitando em Conjunto
PL 552/2015	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), para dispor sobre educação em tempo integral.		Rafael Motta	03/03/2015	Tramitando em Conjunto
PL 552/2015	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), para dispor sobre educação em tempo integral.		Rafael Motta	03/03/2015	Tramitando em Conjunto
PL 6336/2005	Altera a redação do art. 34, caput e § 2º, e acrescenta o art. 89-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.	Fixando o horário integral para o ensino fundamental.	Sandes Júnior	07/12/2005	Tramitando em Conjunto
PL 6840/2013	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências.		Reformulação do Ensino Médio	27/11/2013	Pronta para Pauta
PL 707/2015	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), para dispor sobre educação em tempo integral.		Alan Rick	12/03/2015	Tramitando em Conjunto
PL 7295/2006	Altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Amplia a carga horária mínima anual e a jornada escolar para o ensino fundamental e médio, que será de pelo menos 7 (sete) horas.	Professora Raquel Teixeira	05/07/2006	Tramitando em Conjunto
PL 7420/2006	Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção.		Professora Raquel Teixeira	09/08/2006	Aguardando Criação de Comissão Temporária; Comissão em funcionamento; Pronta para Pauta

PL 7650/2006	Altera os arts. 24 e 34 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada de tempo integral no ensino fundamental, no prazo de 5 (cinco) anos.		Senado Federal - Marcos Guerra	12/12/2006	Aguardando Parecer
PLP 98/2011	Altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, para autorizar o Poder Executivo dos Municípios a exceder o limite de despesas de pessoal nas condições que especifica.	Para custear despesas com a oferta de educação básica em tempo integral. Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.	Eduardo Barbosa	18/10/2011	Tramitando em Conjunto

ANEXO III

RESUMO EXECUTIVO

O presente relatório encontra fundamento na Resolução nº 44, de 17 de setembro de 2013, que incorporou entre as atribuições das comissões permanentes a de realizar a avaliação de políticas públicas. Para o ano de 2015, a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) selecionou a política de “educação em tempo integral: Programa Mais Educação”, a ser avaliada no âmbito das competências da CE em matéria educacional.

O trabalho é instruído com dados e informações oficiais e de pesquisas realizadas sobre o Programa Mais Educação (PME), além de se valer de esclarecedores depoimentos de especialistas e gestores da educação que compareceram à audiência pública sobre o tema realizada na CE no dia 7 de outubro de 2015.

O Programa Mais Educação foi instituído pelo Decreto nº 7.083, de 27 de janeiro de 2010 e pela Portaria Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. O Programa integra as ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no âmbito do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007), e é uma estratégia do governo federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da educação integral.

O relatório aborda inicialmente os dilemas da conceituação da educação integral, dividida entre uma visão de escola de tempo integral e outra de educação integral como desenvolvimento das potencialidades humanas. Apontamos que o Programa Mais Educação é uma espécie de

síntese dessas duas visões, pois se escora na ideia de aluno em tempo integral, uma vez que visa a ampliar a oferta de oportunidades educativas nas escolas públicas de forma a oferecer uma jornada escolar de, pelo menos, 7 horas diárias.

Dados oficiais indicam que eram atendidos em 2014 nas 58,6 mil escolas participantes do Programa um total de 8,3 milhões de estudantes, com o desembolso de um total de R\$ 1,1 bilhão por parte da União.

O Programa é implementado por meio de ações coordenadas entre os Ministérios da Educação (MEC); do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; da Cultura; e do Esporte, sendo que ações de outros Ministérios ou Secretarias Federais poderão se integrar à proposta.

Atualmente o PME está sob responsabilidade da Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC), na Diretoria de Currículos e Educação Integral (DICEI), mais especificamente na Coordenação-Geral de Educação Integral.

O PME funciona a partir da adesão das escolas das redes públicas estaduais, municipais e do Distrito Federal. A adesão é feita anualmente por meio da Plataforma do PDDE-interativo, depois que a escola é selecionada pela SEB/MEC.

É importante ressaltar que o financiamento oferecido pelo PME não custeia as atividades para todos os alunos da escola, mas apenas para aqueles selecionados conforme o Plano de Atendimento, que serão o público das atividades a serem desenvolvidas. Assim, em cada escola

participante teremos dois grupos de alunos: os que frequentam atividades em jornada ampliada e os demais, que continuam com a escola de turno único.

As atividades acontecem no turno contrário ao das aulas regulares e devem atender o mínimo de 100 alunos³¹, de forma que eles tenham uma jornada de, no mínimo, 7 horas. O PME está baseado na ideia de que as atividades educativas não necessariamente devem acontecer na escola, mas podem utilizar todos os espaços existentes na comunidade, o que é, na verdade, aconselhável, segundo as diretrizes do Programa.

Estudos têm sido realizados sobre o PME, porém constatamos a necessidade de que eles sejam aprofundados para mostrar eficiência e eficácia da política pública. Entre os estudos mais recentes destacamos o realizado pela Fundação Itaú Social e Grupo Banco Mundial, com o título de *Programa Mais Educação: Avaliação de Impacto e Estudo Qualitativo*.

Entre outras conclusões, esse estudo detectou que não há impacto do PME sobre o desempenho médio das escolas em português e nem sobre a taxa de abandono. Verificaram-se efeitos negativos em matemática no curto prazo, após a adesão da escola ao Programa, reduzindo esse efeito com o tempo.

O trabalho reconhece a importância do PME na formulação da agenda da educação infantil, uma vez que ele inspirou novas iniciativas nos sistemas estaduais e municipais. Reconhece, ainda, que o programa é eficaz na “ampliação de repertório sociocultural de alunos, contribuindo para a redução das desigualdades” e aponta para a necessidade de que as

³¹ Ministério da Educação/SEB. Passo a Passo: Programa Mais Educação, 2011

secretarias de educação assumam, como contrapartida ao financiamento recebido via PDDE, o apoio em assuntos pedagógicos. Os autores do trabalho recomendam a realização de estudos complementares, além de outras medidas.

Nesse sentido, é preciso promover mais avaliações sobre o programa e sobre seus resultados, universalizar a política de educação integral em todo o território nacional e garantir que as condições de oferta das atividades sejam iguais em qualquer escola do Brasil. A princípio, o PME tem méritos como política indutora, entretanto, na perspectiva de universalização da educação integral numa escola de tempo integral, ele é insuficiente e não pode ser encarado como única alternativa.

Com base nos os estudos e na literatura técnica analisada apontamos a seguir alguns problemas a serem superados e concluimos com recomendações com vistas a aprimorar o Programa.

Entre os problemas, destacam-se:

1. Inadequação dos espaços físicos, relatada pelos sujeitos participantes do Programa, uma vez que os edifícios escolares, muitos dos quais bastante precários, foram construídos com base no modelo da escola de turnos, centrada na sala de aula.

2. Descontinuidade nos repasses de recursos para as escolas, ocorrida principalmente neste ano de 2015.

3. Falta de definição clara (advinda da ausência de uma política pública consistente sobre o tema) das bases que devem orientar as atividades do cotidiano da educação integral. Tal situação traz o risco de

transformar o contraturno escolar em mero momento de “reforço escolar”, focado nas disciplinas tradicionais e na preparação para testes.

4. Falta de estudos específicos sobre o Programa, relacionados ao rendimento dos estudantes, à realidade das escolas, ao nível de vulnerabilidade social dos alunos e do impacto do Programa em seu desenvolvimento.

5. Os chamados Comitês territoriais, ainda que, segundo o MEC, sejam importantes na dinâmica do Programa, não são institucionalizados nem reconhecidos por documento oficial.

6. Necessidade de redimensionar a participação dos entes federados, pois está a cargo da União a maior parte do financiamento da implantação do Programa, o que é, pela lógica interfederativa, inviável.

As recomendações que fazemos são as seguintes:

1. Transformar o Programa Mais Educação em uma política de educação com fontes permanentes de financiamento e integração curricular, de forma que a escola de tempo integral passe a ser o padrão oficial da escola brasileira.

2. Reconfigurar as edificações escolares, para atender às atividades da educação integral, implementando ações para induzir os sistemas de ensino para reformar, equipar e adequar as edificações escolares à educação integral.

4. Manter o grau de vulnerabilidade como critério básico de priorização das escolas e dos estudantes escolhidos para participar do Programa durante sua fase de expansão.

5. Destinar os recursos oriundos das receitas do Fundo Social do pré-sal para a educação integral no orçamento da União e assegurar outras fontes de financiamento com cronograma consistente, que permita às escolas trabalhar com segurança financeira.

6. Elaborar diretrizes para a educação integral, considerando a integração curricular na perspectiva da educação integral na elaboração da Base Nacional Comum Curricular.

7. Incluir, nos planos de carreira, previsão da formação de profissionais para atuar na educação integral, bem como jornada docente em uma única escola.

8. Sugerir ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a elaboração de estudos específicos sobre o rendimento dos estudantes participantes do Programa, avaliando o impacto do PME na aprendizagem, bem como em competências e habilidade não quantitativas (como sociabilidade, competências emocionais etc).

9. Requerer ao Tribunal de Contas da União a realização de auditoria específica no Programa Mais Educação.

10. Institucionalizar os comitês territoriais, por meio de documento oficial pelo Ministério da Educação, de forma que eles possam

participar na elaboração, implementação e avaliação da política pública de educação integral.

11. Estabelecer novas contrapartidas, dentro das condições financeiras de cada ente federado, garantindo-se a continuidade das ações e a sinergia entre as diferentes instâncias federativas.

12. Redefinir os critérios de ponderação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 12, § 2º e o inciso I, do art. 13, da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, de forma a aumentar o valor recebido em cada rede por aluno matriculado na educação integral.

13. Aproveitar a redução da demanda por educação em algumas cidades, ou áreas específicas de centros urbanos, que pode proporcionar a ociosidade de espaços físicos e recursos humanos, para ampliar o atendimento em educação integral.

14. Formar uma subcomissão da CE para acompanhar o cumprimento da Meta 6 do PNE, que trata da educação integral.

Por fim, concluímos este relatório com a apresentação da lista de proposições em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal sobre educação integral. Entre elas destaca-se a Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2015, que altera o inciso II do art. 208 da CF, para instituir entre as obrigações do Estado para com a educação a “progressiva universalização da educação básica em tempo integral”.

De acordo com as informações levantadas é possível constatar que a educação integral ganhou importância na agenda política e na agenda educacional. Isso se refletiu no aperfeiçoamento da legislação sobre o tema, na expansão de diversos programas pelo País como um todo e, o que é mais visível, no crescimento das matrículas em educação integral. Muito disso se deve ao Programa Mais Educação.

Nesse sentido, a intenção inicial do Programa de ser uma “ação indutora da educação integral” parece estar sendo cumprida. Chegou a hora de dar um segundo passo, mais ousado, que é de transformar o programa numa política de Estado, com atuação integrada dos sistemas de ensino nas três esferas da federação.

Sala da Comissão, 8 de dezembro de 2015

Senadora FÁTIMA BEZERRA, Vice-Presidente
(no exercício da Presidência)

Senador PAULO PAIM, Relator