








PARECER CME	01/CME/2024
OFÍCIO Nº	383/SME/2024, de 18 de abril de 2024.
INTERESSADO	Secretaria Municipal de Educação
ASSUNTO	Política de Educação Integral em Tempo Integral
RELATORES	Martha Beatriz Nunes de Almeida Cantanhede Marizilda Bertti Guimarães Martins
COMISSÕES representatividade	Ensino Fundamental: Ana Paula da Cruz Ribeiro Luiza Laureano Pardo  Marizilda Bertti Guimarães Martins  Legislação e Normas: Martha Beatriz N. de Almeida Cantanhede  Maria José de Azevedo  Luiza Laureano Pardo 
PRESIDENTE	Ana Paula da Cruz Ribeiro

1. RELATÓRIO

1.1. HISTÓRICO

A construção de uma Política de Educação em Tempo Integral, na perspectiva da educação integral, foi definida pelo Programa Escola em Tempo Integral instituído pela Lei Federal nº 14.640, de 31 de julho de 2023, e regulamentado pelas Portarias nº 1.495, de 02 de agosto de 2023, e nº 2.036, de 23 de novembro de 2023.

O artigo 5º, caput, da Portaria nº 1.495/2023 estabelece as etapas que devem ser seguidas pelo Município de Caçapava e pelos demais entes federativos (Estados e Municípios) para a criação e fomento do Programa Escola em Tempo Integral. Estas etapas são as seguintes:

- Adesão** do Município de Caçapava ao Programa Escola em Tempo Integral.
- Pactuação** de metas entre a União e o Município de Caçapava para a ampliação da oferta de matrículas em tempo integral, dentro do limite estabelecido nas pré-metas.
- Transferência de 50% dos recursos** referentes às matrículas pactuadas, da União para o Município de Caçapava.
- Declaração** do Município de Caçapava de criação da matrícula em sistema do MEC.
- Transferência**, pela União, da segunda parcela dos recursos correspondente às matrículas pactuadas, criadas e declaradas.
- Registro**, pelo Município de Caçapava, das matrículas criadas no âmbito do Programa Escola em Tempo Integral no Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, subsequente à sua criação.

O Anexo II da Portaria nº 1.495/2023, alterado pela Portaria nº 64, de 26 de dezembro de 2023, estabelece o seguinte calendário para a concretização das etapas acima citadas:



Conselho Municipal de Educação – Caçapava/SP
Gestão Biênio 2023-2025
Lei Municipal nº 5259 de 27 de março de 2014

ETAPA	PERÍODO
Adesão	02/08/2023 a 31/08/2023
Pactuação	01/09/2023 a 15/10/2023
Redistribuição das matrículas não pactuadas	16/10/2023 a 31/10/2023
Transferência da 1ª parcela	Até 31/12/2023
Declaração das matrículas	01/01/2024 a 06/05/2024
Transferência da 2ª parcela	Até 30/06/2024
Registro das matrículas no Censo Escolar	De acordo com o cronograma do Censo Escolar

O artigo 6º da Portaria nº 1.495, de 02 de agosto de 2023, estabelece que a Secretaria de Educação que pactue matrículas no âmbito do Programa de Escola de Tempo Integral (de 1º de setembro de 2023 a 15 de outubro de 2023, de acordo com o calendário supra) **deve ter sua Política de Educação em Tempo Integral aprovado pelo seu respectivo Conselho de Educação.**

Conforme o calendário do MEC, o Município de Caçapava deveria anexar no SIMEC, no período de 1º de janeiro a 06 de maio de 2024, a sua Política de Educação em Tempo Integral e a norma (parecer ou resolução) do Conselho Municipal de Educação que aprova a referida Política. Portanto, a data limite para inserção dos dois documentos no SIMEC é 06 de maio de 2024.

A proposta de Política de Educação em Tempo Integral elaborada pela Secretaria Municipal de Caçapava, embora datada de 20 de fevereiro de 2024, somente foi protocolada neste Conselho Municipal de Educação em 23 de abril de 2024, com a solicitação de que o Conselho a aprovasse em caráter de urgência.

Portanto, a Secretaria Municipal de Educação protocolou o documento neste Conselho Municipal de Educação a pouquíssimos dias de expirar o prazo limite de 06 de maio fixado pelo Ministério da Educação.

Com a finalidade de analisar o documento protocolado pela Secretaria Municipal de Educação em 23 de abril, o Conselho Municipal de Educação se reuniu extraordinariamente, em 25 de abril de 2024, e distribuiu o documento para a análise da Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas.

Considerando que desde agosto de 2023 a Secretaria Municipal de Educação de Caçapava tem conhecimento de que a proposta de Política de Educação em Tempo Integral deve ser aprovada pelo Conselho Municipal de Educação.

Considerando que a proposta de Política de Educação de Tempo Integral da Secretaria Municipal de Educação é datada de 20 de fevereiro de 2024 e que a referida proposta somente foi protocolada neste Conselho em 23 de abril de 2024, identifica-se que existe um extenso prazo de tramitação de 63 (sessenta e três) dias entre as duas datas, caracterizando, salvo melhor juízo, ausência de caráter de urgência por parte da Secretaria Municipal de Educação.

Considerando que o caráter de urgência - que foi inobservado pela própria Secretaria Municipal de Educação, mas que a Secretaria requer deste Colegiado - impede que o Colegiado analise,



aprecie e debata com acuidade e responsabilidade a proposta de Política de Educação de Tempo Integral.

O Conselho Municipal de Educação manifesta que a proposta de Política de Educação em Tempo Integral **não pode ser apreciada ou aprovada** em caráter de urgência, como requer a Secretaria Municipal de Educação, pois necessita de estudo e análise do colegiado.

1.2. APRECIÇÃO

1.2.1. A POLÍTICA PÚBLICA NÃO SE MATERIALIZOU POR MEIO DE ATO NORMATIVO

No item nº 1 do “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024, consta que essa política pública:

“deverá se materializar por meio de ato normativo que pode variar de um contexto para o outro, podendo assumir a forma de Projeto de Lei, quando debatida junto ao Legislativo local, ou de instrumentos normativos do próprio Poder Executivo, como decreto ou portaria.”

O inciso IV do item nº 2 do mesmo “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral” reitera que essa política pública deverá estar sistematizada em documento pertinente, seja ele uma lei, um decreto, uma portaria, etc.

Considerando que as Políticas Públicas são instituídas por atos legais, como exemplo a Política Municipal de Educação Integral de São José dos Campos é instituída pela Lei nº 10.375/2021, do Município de São José dos Campos.

Considerando que a Política Municipal de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva, é instituída pelo Decreto nº 57.379/2016, do Prefeito Municipal de São Paulo.

Considerando que a Política de Educação Integral em Tempo Integral apresentada pela Secretaria Municipal não é proposta de projeto de lei a ser encaminhado ao Poder Legislativo, não é proposta de decreto do Poder Executivo, não é proposta de portaria do Poder Executivo Municipal.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas manifestam que a Política de Educação Integral em Tempo Integral - por não se materializar por meio de ato normativo, seja projeto de lei, decreto ou portaria - descumpre o disposto no “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024.

1.2.2. DIÁLOGO DA SECRETARIA DA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COM O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

No item nº 1 do “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024, consta que essa política pública:

“Deverá ainda ser apreciada pelo Conselho de Educação do respectivo ente, no sentido de se promover o diálogo com este foro de acompanhamento e participação e fortalecer os processos democráticos de gestão pública.”

O inciso V do item nº 2 do mesmo “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral” indica que a Secretaria Municipal de Educação de Caçapava deve apresentar a



Política para o Conselho Municipal de Educação e solicitar a apreciação e aprovação do Colegiado por meio de parecer ou resolução (requisito da Portaria nº 1.495/2023).

No referido inciso V, o Ministério da Educação sugere que o diálogo da Secretaria Municipal de Educação com o Conselho Municipal de Educação, em torno da Política, ocorra ao longo do processo, e **não apenas ao seu término**.

A Secretaria Municipal de Educação não realizou a sugestão do Ministério da Educação e não manteve diálogo com o Conselho Municipal de Educação durante o processo de elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral.

Contudo, a Secretaria Municipal de Educação somente estabeleceu contato com este Colegiado em 23 de abril de 2024, após o término do processo de elaboração, e buscando a aprovação da Política em caráter de urgência.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas manifestam que a Secretaria Municipal de Educação:

- a) Não promoveu o diálogo com este Conselho durante a elaboração da Política em pauta.
- b) Não seguiu as orientações do guia para elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral proposta pelo Ministério de Educação expressa na transcrição supra.

1.2.3. DIÁLOGO E ESCUTA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO COM OS ATORES ENVOLVIDOS

No item nº 1 do “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024, consta que:

“O sucesso da Política depende de que os processos de sua formulação, implementação e avaliação ocorram em constante diálogo com os diversos atores envolvidos, incluindo as comunidades escolares e os profissionais da educação. Há ainda que ser considerado que a expansão de jornada na perspectiva da educação integral pressupõe práticas intersetoriais articulando os agentes políticos e técnicos de secretarias distintas (tais como as pastas de saúde, assistência social, cultura e esportes), bem como de foros de participação social como os Conselhos de Educação”.

A transcrição supra caracteriza que as comunidades escolares e os profissionais da educação são dois dos autores envolvidos no processo de elaboração da política pública em pauta.

O item nº 2 do “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024, indica 5 (cinco) passos a serem seguidos no processo de elaboração da política pública. Esses passos são: identificação do problema, elaboração do diagnóstico, formulação das soluções, decisão e elaboração do texto, aprovação e validação da política.

Esse mesmo item nº 2 destaca a relevância de que o processo de elaboração da política pública ocorra com base em diálogo com os diversos atores e áreas envolvidas e com a escuta desses atores e áreas.



No item nº 5 do “Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral”, publicado pelo Ministério da Educação em março de 2024, consta que:

“O processo de formulação da Política pode se beneficiar significativamente de estratégias de engajamento e participação social, que incluem a comunidade escolar como um todo tais como a organização de seminários, consultas públicas e audiências públicas. Estas ações garantem maior transparência e legitimidade às decisões governamentais, permitindo a inclusão de diversas perspectivas e interesses na discussão, contribuindo para a identificação de problemas, de soluções e construindo consensos.”

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação não apresentou as evidências/ documentos que demonstrem que tenha adotado estratégias de engajamento e participação social dos diversos atores relacionados a agenda durante o processo de elaboração da política pública de escola de tempo integral.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas manifestam que não foram apresentadas pela Secretária Municipal de Educação evidências do engajamento da sociedade e das comunidades escolares, bem como a divulgação, difusão e esclarecimentos sobre a Política Disponibilizando Materiais impressos ou digitais para consulta e publicidade da ação.

1.2.4. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA POLÍTICA PÚBLICA ELABORADA PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

Entre as normas que tratam da questão da educação em tempo integral, neste momento são de particular interesse a Portaria nº 1.495/2023; o Guia para Alocação e Distribuição de Matrículas em Tempo Integral com Eficiência e Equidade; e o Guia para a Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral.

Particularidades destes documentos serão sinteticamente apresentados na sequência.

1.2.4.1. Particularidades da Portaria nº 1.495/2023.

A Portaria nº 1.495, de 02 de agosto de 2023, dispõe sobre a adesão e a pactuação de metas para a ampliação de matrículas em tempo integral no âmbito do **Programa Escola em Tempo Integral** e dá outras providências.

O artigo 6º, caput, desta Portaria dispõe que a Política de Educação Integral em Tempo Integral deve ser aprovada pelo Conselho de Educação do respectivo ente federativo. Portanto, é atribuição deste Colegiado aprovar essa Política Pública no âmbito da Rede Municipal de Ensino.

O Anexo II desta Portaria apresenta orientações para a elaboração da Política Pública em apreço. Estas orientações são a seguir listadas:

- a) planejamento da distribuição e alocação das matrículas em tempo integral, considerando o artigo 3º da Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023;
- b) planejamento financeiro do uso do recurso de que trata o artigo 7º da Lei nº 14.640, de 2023, observada a aplicação exclusivamente em despesas para a manutenção e para o desenvolvimento



do ensino, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, observado o disposto no inciso X do caput do artigo 167 da Constituição;

- c) diagnóstico das escolas onde ocorrerá a expansão da matrícula;
- d) plano estratégico (ou de obras) para melhorias dos espaços e da infraestrutura para escolas com ampliação de jornada em tempo integral, considerando o número de estudantes a serem matriculados em tempo integral bem como de disponibilidade de estrutura básica como refeitório, banheiros, salas e demais espaços educativos, respeitando normas de acessibilidade para a inclusão de estudantes com deficiência ou mobilidade reduzida;
- e) orientações curriculares elaboradas ou revisadas sobre a oferta de tempo integral na perspectiva da educação integral;
- f) orientação às escolas para revisão e atualização de projetos pedagógicos;
- g) organização e alocação de quadros dos profissionais da educação assegurando a quantidade suficiente para atender à expansão do tempo na educação integral;
- h) gestão dos insumos como alimentação escolar, materiais pedagógicos, entre outros recursos necessários para a oferta com qualidade da jornada em tempo integral, na perspectiva da educação integral;
- i) indicação de equipe técnica responsável pelo Programa;
- j) comunicação com as famílias e a comunidade escolar acerca da oferta de tempo integral, seus benefícios e as mudanças na rotina escolar em virtude de sua implementação;
- k) acompanhamento e avaliação da expansão das matrículas de tempo integral com estabelecimento de metas, indicadores e instrumentos de avaliação; e
- l) submissão do Programa elaborado ou revisado ao respectivo Conselho de Educação.

1.2.4.2. Particularidades do Guia para Alocação e Distribuição de Matrículas em Tempo Integral com Eficiência e Equidade

Este Guia foi publicado pelo Ministério da Educação, em dezembro de 2023, e apresenta orientações e recomendações para as Secretarias de Educação na alocação e distribuição de matrículas de tempo integral.

Está estruturado em 6 (seis) capítulos, a saber: a apresentação; a introdução; as premissas para ampliação da jornada em tempo integral com qualidade, eficiência e equidade; os caminhos para ampliação da jornada escolar de tempo integral; o roteiro para planejar a alocação e distribuição de matrículas de tempo integral; as considerações finais.

O capítulo nº 5 (roteiro para planejar a alocação e distribuição de matrículas de tempo integral) do Guia apresenta a seguinte sequência de tópicos: princípios; marco legal; diagnóstico da rede; plano estratégico de alocação e distribuição das matrículas; estruturação da Secretaria; gestão; financiamento; recursos humanos e físicos; pedagógicos; parcerias estratégicas e avaliação e monitoramento.

Aparentemente sem a realização de uma análise crítica por parte da Secretaria Municipal de Educação, os tópicos acima listados foram acolhidos, recepcionados e utilizados como estrutura organizacional da Política de Educação Integral em Tempo Integral do Município de Caçapava.



Portanto, a Secretaria Municipal de Educação fundamentou a estruturação de sua Política Pública em um Guia que somente apresenta orientações e recomendações para alocação e distribuição de matrículas de tempo integral.

Em outras palavras, o Guia em pauta, que foi adotado como referencial pela Secretaria Municipal de Educação, **não tem como objetivo a elaboração da Política Pública de Educação Integral em Tempo Integral.**

A elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral é orientada pelo Guia que será comentado na sequência.

1.2.4.3. Particularidades do Guia para Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral

Este Guia foi publicado pelo Ministério da Educação, em março de 2024, e apresenta orientações para a elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral.

O item nº 2 deste Guia apresenta os 5 (cinco) passos para a elaboração dessa Política Pública. Esses passos são os seguintes:

a) Primeiro passo: identificar o problema

Definir e caracterizar os problemas centrais a serem enfrentados pela Política, considerando aspectos como:

- Qual a distância para a Secretaria Municipal de Educação alcançar a Meta 6 do PNE e o quanto (e em quanto tempo) será preciso avançar para alcançá-la (e superá-la!)?
- Como a Secretaria Municipal de Educação vem trabalhando o desenvolvimento integral de seus estudantes? (Quais suas forças e limitações nesta área?)
- Como a jornada regular atual impacta nas potencialidades de aprendizagens e desempenho escolar dos estudantes?

b) Segundo passo: elaborar o diagnóstico

Levantar dados e informações necessárias para a identificação das forças e das limitações para o enfrentamento do problema. Longe de se configurar como um trabalho técnico isolado, o diagnóstico deve ser fundamentado também pelo diálogo com a rede como um todo.

Elaborar um relatório de diagnóstico que deverá orientar as decisões sobre a Política, considerando aspectos como:

- Quais os impactos financeiros e de pessoal para implementar a educação em tempo integral relativas a aspectos como: infraestrutura, alimentação, transporte, recursos pedagógicos, disponibilidade de docentes e formação continuada - para cada etapa da educação.
- Quais legislações e atos normativos – federais, estaduais e/ou municipais - já regulamentam temas relativos à educação integral em tempo integral?
- Como a Secretaria Municipal de Educação articula suas políticas públicas educacionais com outras áreas como saúde, cultura e assistência social?
- Quais são as escolas que atendem estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica? (Requisito da Lei n. 14.640/2023).
- Quais as necessidades de diálogo com a comunidade para a construção da confiabilidade e da credibilidade da Política?



c) Terceiro passo: formular as soluções

A partir do diagnóstico da realidade (e também por meio de aprendizados com experiências de outras secretarias de educação), elaborar as alternativas de soluções para a implementação da agenda da educação integral em tempo integral, considerando pontos tais como:

- Quais soluções poderão ser implementadas no curto, médio e longo prazo? Para além da Política e/ou incluído nela, um Plano de Faseamento deve ser definido para se estabelecer a expansão de matrículas em tempo integral - por etapa e ano - e a melhoria progressiva das condições dos tempos e espaços nas escolas de sua rede.
- Quais estratégias pedagógicas e de organização da rede (horários, alimentação, transporte, recursos pedagógicos, profissionais, formação contínua, etc.) deverão ser estabelecidas para a promoção do desenvolvimento integral dos estudantes e da garantia de seus direitos de aprendizagem?
- Quais as fontes de financiamento para a implementação da agenda?
- Como se dará a organização dos quadros de profissionais e quais melhorias relativas à expansão da jornada e valorização docente são necessárias?
- Como se dará a articulação com outras secretarias e organizações?
- Como se dará a articulação com as características do território, suas organizações, equipamentos públicos e comunidade local?
- Como pode ser o desenho de uma matriz curricular para ao contexto local?
- Quais serão as estratégias e os indicadores de monitoramento e avaliação?

d) Quarto passo: decidir e elaborar o texto

Com base no diálogo com os diversos atores relacionados à Política, decidir pela solução a adotar e sistematizar o texto na forma do documento pertinente (seja ele uma lei, um decreto, uma portaria, etc.), cujo conteúdo deve incluir aspectos como:

- Diretrizes da educação integral em tempo integral;
- Definição de estrutura e equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação responsável pela Política;
- Organização dos tempos/jornada escolar;
- Definição dos espaços e de suas melhorias;
- Definição dos profissionais da educação e sua jornada;
- Definição das fontes de financiamento da Política;
- Diretrizes para a matriz curricular;
- Diretrizes para a intersetorialidade e a articulação com o território;
- Estratégia de monitoramento e avaliação.

e) Quinto passo: aprovar e validar a política

A partir da articulação com o/as tomadores de decisão do Poder Executivo e/ou Legislativo local e do diálogo com os diversos atores relacionados à agenda, aprove o documento da Política.

O engajamento da sociedade e das comunidades escolares é importante aspecto do sucesso da Política. Estabeleça um momento para ampla divulgação, difusão e esclarecimentos sobre a Política disponibilizando materiais impressos ou digitais para consulta e publicidade da ação.

Junto ao Conselho de Educação do Município, apresentar a Política e solicitar apreciação por meio de parecer ou resolução (requisito da Portaria n. 1.495/2023).



O Conselho de Educação possui o papel de assessorar, normatizar e deliberar sobre diversos assuntos da educação básica pública. Sugere-se que o diálogo em torno da Política com o Conselho de Educação ocorra ao longo do processo de sua elaboração e não apenas ao seu término.

1.2.4.4. Consideração e recomendações

Considerando que na elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral a Secretaria Municipal de Educação:

- a) empregou como referencial as orientações constates no Guia para Alocação e Distribuição de Matrículas em Tempo Integral com Eficiência e Equidade; e
- b) deixou de empregar como referencial as orientações constantes no Guia de Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral.

A Comissão de Ensino Fundamental e Legislação e Normas manifestam que toda a estrutura organizacional da Política de Educação Integral em Tempo Integral está em desacordo com as orientações emanadas pelo MEC no Guia para a elaboração da Política da Educação Integral em Tempo Integral.

1.2.4.5. Recomendações

De acordo com o constante no Guia de Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral, sugere-se que a Política de Educação Integral em Tempo Integral tenha a seguinte estrutura organizacional:

- Diretrizes da educação integral em tempo integral;
- Definição de estrutura e equipe técnica da Secretaria Municipal de Educação responsável pela Política;
- Organização dos tempos/jornada escolar;
- Definição dos espaços e de suas melhorias;
- Definição dos profissionais da educação e sua jornada;
- Definição das fontes de financiamento da Política;
- Diretrizes para a matriz curricular;
- Diretrizes para a intersetorialidade e a articulação com o território;
- Estratégia de monitoramento e avaliação.

1.2.5. DIAGNÓSTICO LANÇADO NO CAPÍTULO 3 DA POLÍTICA PÚBLICA.

1.2.5.1. A irrelevância do diagnóstico

O diagnóstico é uma das etapas do processo decisório. Sem um diagnóstico completo e detalhado, o levantamento de alternativas/estratégias para solucionar o problema e a tomada de decisão ficam comprometidas e sujeitas ao subjetivismo.

Diagnosticar significa conhecer, levantar informações, pesquisar, promovendo a avaliação de uma determinada realidade, baseado em dados e informações. Diagnosticar implica pesquisar, interpretar e propor, gerando conhecimento novo sobre um aspecto da realidade.

Logo, um diagnóstico consistente, metódico, racional e objetivo da realidade revela-se estratégico para evitar que o agente público responsável pela decisão utilize exclusivamente a sua percepção ou intuição como elemento - guia na definição de problemas e prioridades, fato que pode gerar



significativas dissonâncias cognitivas, comprometendo a tomada de decisão e a sua implementação.

Um diagnóstico bem executado subsidia a definição da situação-problema e, conseqüentemente, das estratégias de atuação, contribuindo substancialmente para o sucesso da tomada de decisão. Vejamos então um trecho do diagnóstico que consta na Política Pública em pauta:

“O diagnóstico da rede de ensino de Caçapava revela uma infraestrutura escolar que abrange 28 escolas públicas, distribuídas geograficamente pela cidade. Essas escolas apresentam uma capacidade variada, com algumas enfrentando superlotação, especialmente nas áreas urbanas mais densamente povoadas. Os dados indicam que algumas unidades podem precisar de reformas ou expansões para acomodar a transição para o ensino em tempo integral.”

“Em relação aos recursos humanos, a cidade possui um corpo docente qualificado, composto por aproximadamente 500 professores, mas pode ser necessário fornecer formação adicional em pedagogia e estratégias de ensino específicas para o modelo de tempo integral e para demanda da Educação Especial. Além disso, é fundamental garantir a presença de pessoal de apoio administrativo e pedagógico suficientes para atender às necessidades dos alunos e garantir o bom funcionamento das escolas durante o período estendido.”

Analisando esse diagnóstico, nele não são encontradas informações precisas nem conhecimentos novos que possam subsidiar uma tomada de decisão sobre a implantação de escola de tempo integral na Rede Municipal de Ensino. Portanto, esse diagnóstico é inconsistente.

De acordo com o Artigo 3º, § 3º, inciso III, da Lei Federal nº 16.460/2023, a criação de matrículas na educação básica de tempo integral deve priorizar as escolas que atendam estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

O Diagnóstico deve revelar com clareza a situação de vulnerabilidade que se encontra as escolas do município e os motivos pelos quais foram escolhidas as escolas EMEF Prof.^a Dapnhe César Ghidella e a EMEF Prof.^a Zelia de Castro Marques em detrimento de outras com situações semelhantes.

Vejamos então o que o diagnóstico apresentado pela Secretaria de Educação dispõe sobre a vulnerabilidade socioeconômica:

*“Os dados sobre matrículas e demanda educacional apontam para crescente vagas em tempo integral, especialmente **entre as famílias de baixa renda e áreas com maior vulnerabilidade socioeconômica.** Estas áreas serão prioritárias para a implementação do ensino em tempo integral e desenvolvimento de estratégias para atender a essa necessidade, garantindo que nenhum aluno seja deixado para trás.*



Analisando esse trecho, identifica-se que o diagnóstico não informa sobre a vulnerabilidade socioeconômica de alunos da EMEF Professora Zélia de Castro Marques ou da EMEF Daphne Cesar Ghidella. Identifica-se também que ele se limita apenas a uma digressão filosófica sobre vulnerabilidade socioeconômica.

1.2.5.2. A imprecisão do diagnóstico

O item nº 2 do Guia de Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral dispõe que o diagnóstico deve ser elaborado empregando a “análise ex ante”, que está contida na publicação “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante”, da Casa Civil da Presidência da República.

Na sequência são listados apenas os 6 (seis) campos do checklist da “análise ex ante”, os quais evidentemente devem ser adaptados para a realidade de Caçapava:

1. Diagnóstico do problema ou da situação que demanda providências.

- 1.1. Qual problema ou necessidade a proposta visa solucionar?
- 1.2. Quais as causas que acarretam o problema?
- 1.3. Quais são as evidências da existência do problema na realidade brasileira?
- 1.4. Apresentar, se cabível, a comparação internacional do problema.
- 1.5. Quais as razões para que o governo federal intervenha no problema?
- 1.6. Apresentar breve levantamento de políticas anteriormente adotadas para combater o mesmo problema e as razões pelas quais foram descontinuadas, quando cabíveis.

2. Identificação dos objetivos, das ações e dos resultados esperados.

- 2.1. Qual o objetivo da proposta?
- 2.2. Quais são os resultados e os impactos esperados para a sociedade?
- 2.3. Quais são as ações a serem implantadas?
- 2.4. Quais são as metas de entrega dos produtos?
- 2.5. Apresentar a relação existente entre a(s) causa(s) do problema, as ações propostas e os resultados esperados.
- 2.6. Apresentar a existência de políticas públicas semelhantes já implantadas no Brasil ou em outros países, reconhecidas como casos de sucesso.

3. Desenho, estratégia de implementação e focalização.

- 3.1. Quais são os agentes públicos e privados envolvidos e como atuarão na proposta?
- 3.2. Apresentar possíveis articulações com outras políticas em curso no Brasil.
- 3.3. Apresentar possíveis impactos ambientais decorrentes da execução da proposta.
- 3.4. Apresentar estimativa do período de vigência da proposta.
- 3.5. Qual o público-alvo que se quer atingir?
- 3.6. Apresentar características e estimativas da população elegível à política pública.
- 3.7. Apresentar critérios de priorização da população elegível, definidos em função da limitação orçamentária e financeira.
- 3.8. Descrever como será o processo de seleção dos beneficiários.

4. Impacto orçamentário e financeiro

- 4.1. Apresentar análise dos custos da proposta para os entes públicos e os particulares afetados.



4.2. Se a proposta de criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental implicar aumento de despesas ou renúncia de receitas e de benefícios de natureza financeira e creditícia, apresentar:

4.2.1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

4.2.2. se as medidas foram consideradas nas metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias;

4.2.3. se as medidas de compensação, no período mencionado, foram consideradas na proposta, ocasionando a renúncia de receitas e benefícios de natureza financeira e creditícia; e

4.2.4. demonstração da origem dos recursos para seu custeio quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado.

4.3. Apresentar declaração de que a medida tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

4.4. Quais são os potenciais riscos fiscais da proposta?

5. Estratégia de construção de confiança e suporte.

5.1. O conjunto de cidadãos e cidadãs apoia a política proposta por confiar que ela é relevante e que as instituições responsáveis irão levá-la a cabo?

5.2. Quais são as razões ou as evidências de que há envolvimento dos interessados, que levem os agentes internos e externos à política a apoiarem a sua execução e a estarem alinhados?

5.3. Como os envolvidos participam ou se manifestam na elaboração da proposta?

5.4. A política proposta é uma prioridade das lideranças políticas? Já foram identificadas as lideranças que podem endossá-la?

5.5. Quais seriam as possíveis oposições ativas para a execução dessa política?

6. Monitoramento, avaliação e controle .

6.1. A política pública poderia ser implementada a partir de projeto-piloto?

6.2. Como será realizado o monitoramento e quais serão os indicadores desse monitoramento ao longo da execução da política?

6.3. Posteriormente, como será realizada a avaliação dos resultados da política?

6.4. Como se dará a transparência e a publicação das informações e dos dados da política?

6.5. Quais serão os mecanismos de controle a serem adotados?

As Comissões de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas entendem que a Secretaria Municipal de Educação possivelmente não empregou a “análise ex ante”.

1.2.5.3. A imprecisão do diagnóstico

O item nº 2 do Guia de Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral dispõe que deve ser elaborado o Relatório de Diagnóstico que oriente as decisões sobre a Política, o qual não integra o texto da Política Pública.

O capítulo nº 3 da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal sobre o Diagnóstico não atende o Guia de Orientações sendo impreciso.

1.2.5.4. Consideração e recomendações

Considerando que o diagnóstico é impreciso e equivocado.



As Comissões de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas manifestam que a Secretaria Municipal de Educação necessita revisar/retificar o diagnóstico apresentado, atendendo as orientações do Guia.

1.2.6. PRINCÍPIOS LANÇADOS NO CAPÍTULO 1 DA POLÍTICA PÚBLICA

1.2.6.1. Princípios definidos pelo Ministério da Educação

O artigo 3º da Portaria nº 2.036, de 23 de novembro de 2023, assinada pelo Ministro da Educação, dispõe que o programa de escola de tempo integral tem os seguintes princípios:

- I - reconhecimento da educação como um direito humano público e subjetivo e da educação escolar como parte inegociável da materialização deste direito;
- II - qualidade socialmente referenciada da escola;
- III - reconhecimento das múltiplas formas de realização da Educação Integral, a partir das singularidades, potencialidades, limites e circunstâncias dos sujeitos, comunidade escolar e território;
- IV - reconhecimento e garantia dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento integral definidos na Base Nacional Comum Curricular - BNCC e nas Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN para as distintas etapas, modalidades e para todos os estudantes, considerando suas necessidades individuais e coletivas de aprendizagem;
- V - visão integrada dos sujeitos que realizam a ação educativa - incluindo estudantes, professores, gestores, profissionais da educação e famílias - reconhecendo-os como indivíduos historicamente situados e multidimensionais, que se humanizam continuamente, mobilizando de forma articulada os aspectos cognitivo, físico, social, emocional, cultural e político de seu desenvolvimento;
- VI - indissociabilidade das práticas de cuidar e educar ao longo de toda a educação básica;
- VII - reconhecimento e valorização da diversidade étnico-racial, sociocultural, socioespacial, linguística, sexual e de gênero, da comunidade surda e de condição de pessoa com deficiência como elemento estruturante de um ambiente escolar inclusivo, equitativo e democrático;
- VIII - integração e articulação da educação escolar com as demais políticas sociais, na perspectiva da proteção e promoção do conjunto de direitos humanos e do combate às múltiplas manifestações da exclusão social;
- IX - integração e articulação da educação escolar com políticas sociais implicadas com a educação integral promovida em ambientes externos à escola como espaços comunitários, institucionais e Territórios Etnoeducacionais;
- X - integração dos temas contemporâneos transversais estabelecidos na Base Nacional Comum Curricular com enfoque na promoção da Educação em Direitos Humanos, da Educação Socioambiental e da Educação para as Relações Étnico-raciais, nos termos das respectivas Diretrizes Nacionais;
- XI - intencionalidade da promoção da equidade educacional; e
- XII - reconhecimento da Educação Integral como concepção que organiza, integra e articula as diferentes etapas da educação básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio - com as modalidades Educação Profissional e Tecnológica, Educação do Campo, Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, Educação Escolar Indígena e Quilombola, Educação de Jovens e Adultos) independente da ocorrência em tempo parcial ou integral.



1.2.6.2. Princípios definidos pela Secretaria Municipal de Educação

Os princípios expressos na Portaria nº 2.036/2023, do Ministério da Educação, não são observáveis na Política Pública emanada pela Secretaria Municipal de Educação. Esta Secretaria criou seus próprios princípios, os quais são abaixo transcritos na sequência:

- a) **Integralidade do Ser Humano:** reconhecemos que a educação deve promover o desenvolvimento pleno do indivíduo em todas as suas dimensões. Não se trata apenas de transmitir conhecimentos acadêmicos, mas também de cuidar do bem-estar físico, emocional, social e cultural dos estudantes. A integralidade é um valor que permeia todas as práticas educativas, garantindo que cada aluno seja reconhecido em sua totalidade e tenha suas necessidades atendidas de maneira holística.
- b) **Equidade Educacional:** defendemos o direito de todos os alunos a uma educação de qualidade, independente de suas origens sociais, econômicas, étnicas ou culturais. Buscamos eliminar as desigualdades e promover a inclusão, garantindo que cada estudante tenha oportunidades iguais de desenvolvimento e realização pessoal. A equidade é o princípio que norteia nossas políticas de acesso, permanência e sucesso escolar.
- c) **Inclusão Social:** reconhecemos e valorizamos a diversidade presente em nossas escolas, promovendo o respeito, a valorização e a celebração das diferenças. Combatemos todas as formas de discriminação e exclusão, criando ambientes acolhedores e seguros para todos os alunos. A inclusão é um compromisso que permeia todas as nossas ações, visando garantir que cada estudante se sinta parte integrante da comunidade escolar.
- d) **Participação Democrática:** acreditamos na participação ativa e democrática de todos os segmentos da comunidade escolar na gestão e no processo educativo. Valorizamos a voz dos alunos, dos pais, dos professores e dos funcionários, reconhecendo sua capacidade de contribuir para a construção de uma escola melhor. A participação é um princípio que fortalece a democracia e promove o empoderamento de todos os envolvidos no processo educativo
- e) **Gestão Democrática:** adotamos práticas de gestão transparentes, participativas e inclusivas, que garantem a todos os membros da comunidade escolar o direito de participar das decisões que afetam suas vidas. Promovemos a descentralização do poder e a autonomia das escolas, valorizando a diversidade de contextos e necessidades locais. A gestão democrática é um compromisso que orienta nossa atuação, garantindo uma administração eficiente, responsável e comprometida com os interesses da comunidade.
- f) **A valorização dos Profissionais da Educação:** compreendemos esta política como um conjunto de fatores e medidas institucionais considerados essenciais para o aprimoramento das competências individuais em função de um projeto formativo específico. Nessa perspectiva, a formação continuada dos profissionais da educação, em diferentes contextos de atuação, juntamente com as oportunidades frequentes de reflexão sobre as experiências vivenciadas, é considerada dimensões indispensáveis para a realização de um trabalho de qualidade, que busca promover ações eficazes em prol das aprendizagens.
- g) **Valorização da Experiência Extraescolar:** valorizamos a construção contínua de uma cultura pedagógica que reconhece e valoriza os saberes e conhecimentos que os estudantes adquirem para além do ambiente da sala de aula. Ao mesmo tempo, essa abordagem busca potencializar,



em um ambiente formativo, os conhecimentos dos professores, visando construir relações entre os diferentes saberes nos componentes curriculares que ministram, e mobilizar os conhecimentos dos estudantes para promover a articulação, a reelaboração e a ampliação de seus próprios conhecimentos.

1.2.6.3. A personalidade presente nos princípios elaborados pela Secretaria Municipal de Educação.

Os princípios construídos pela Secretaria Municipal de Educação utilizam da personalidade ao empregar verbos na primeira pessoa do plural. Essa personalidade é caracterizada pelo emprego das expressões “reconhecemos”, “defendemos”, “reconhecemos e valorizamos”, “acreditamos”, “adotamos”, “compreendemos”, “valorizamos”, “combatemos”, “promovemos”.

1.2.6.4. Considerações e recomendações

Considerando que inexistente impessoalidade na redação dos princípios norteadores criados pela Secretaria Municipal de Educação.

Considerando que os princípios da gestão democrática, da valorização dos profissionais da educação e da valorização da experiência extraescolar são princípios gerais do ensino, e não somente da Educação Integral em Tempo Integral.

Considerando que o princípio da participação democrática do texto apresentado pela Secretaria de Educação é paráfrase do princípio da gestão democrática prevista na LDB.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas recomendam que o Capítulo 1 da Política de Educação Integral em Tempo Integral seja adequado aos princípios expressos na Portaria nº 2.036/2023, do Ministério de Educação.

1.2.7. CONTINUIDADE POR PARTE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

No Capítulo 1 da Política de Educação Integral em Tempo Integral consta o que se segue:

*“Estes princípios, embasados na legislação educacional vigente e alinhados com as diretrizes nacionais e estaduais, constituem a base do nosso **projeto** de Educação em Tempo Integral. São eles que orientam nossas ações e nos inspiram a construir uma escola mais justa, inclusiva e democrática para todos os nossos alunos.”*

O trecho acima transcrito caracteriza que a Secretaria Municipal de Educação trata a Educação em Tempo Integral como um projeto.

Em planejamento, o projeto é um esforço temporário, que tem datas de início e fim definidas, e tem como finalidade um resultado único e possui recursos delimitados. Portanto, tem data de início e data de fim definidas.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas recomendam que seja retificado o conceito de projeto para Política de Educação Integral em Tempo Integral a fim de que se possa garantir a continuidade da Educação em Tempo Integral como uma Política de Estado.



1.2.8. DIRETRIZES E OBJETIVOS DA EDUCAÇÃO DE TEMPO INTEGRAL

No tocante à Educação de Tempo Integral, o Ministério da Educação emprega a expressão “diretriz”, enquanto a Secretaria Municipal de Educação emprega a expressão “objetivo”.

1.2.8.1. Diretrizes para a Política, Ministério da Educação.

O artigo 4º da Portaria nº 2.036, de 23 de novembro de 2023, assinada pelo Ministro da Educação, dispõe que o programa de escola de tempo integral tem as seguintes diretrizes:

I - a expansão das matrículas e escolas em tempo integral orientada pela concepção da Educação Integral;

II - o currículo da educação em tempo integral comprometido com o alcance dos direitos de aprendizagem e desenvolvimento integral, ao longo da jornada escolar diária, previstos para cada etapa e modalidade da educação básica;

III - a superação da organização curricular baseada na lógica de turno e contraturno para um currículo integrado e integrador de experiências;

IV - a constituição de referencial para a educação em tempo integral que considere a ampliação, o aprofundamento e o acompanhamento pedagógico das aprendizagens prioritárias, a pesquisa científica, as práticas culturais, artísticas, esportivas, de lazer e brincar, tecnologias da comunicação e informação, da cultura de paz e dos direitos humanos, da aprendizagem baseada na relação direta com a natureza e na preservação do meio ambiente e na promoção de práticas de cuidado e saúde integral;

V - a melhoria da infraestrutura física das escolas, com foco na organização de ambientes que favoreçam a diversificação das experiências de aprendizagem e desenvolvimento integral, assegurando acessibilidade às distintas formas de deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, respeito e promoção aos pertencimentos étnico-raciais e socioculturais da comunidade escolar;

VI - a utilização de material didático e pedagógico contextualizado, significativo, acessível, diversificado e sustentável, considerando a diversidade étnico-racial, ambiental, cultural e linguística do país;

VII - o fomento e valorização de práticas educativas orientadas por uma perspectiva interdisciplinar, com superação da fragmentação dos conhecimentos com as práticas sociais e da vida cotidiana;

VIII - a participação ativa dos estudantes e de seu papel no processo coletivo e colaborativo de construção e apropriação dos saberes, atitudes e práticas, desde a Educação Infantil até o Ensino Médio em uma perspectiva de progressiva autonomia;

IX - o fortalecimento de processos de escuta, diálogo, participação e deliberação coletiva na escola, que envolva estudantes e educadores em processos democráticos de construção das práticas educativas e da proposta pedagógica da escola, inclusive com o fomento à instauração e qualificação permanente de instâncias como os conselhos de escola, os grêmios escolares, associações e assembleias estudantis, desde a Educação Infantil até o Ensino Médio;

X - a construção de arranjos locais de integração da escola com o território e com a comunidade social de que faz parte, na perspectiva do reconhecimento, da valorização e da mobilização dos saberes e das práticas socioculturais vivenciadas no seu entorno;



- XI - a articulação intersetorial com políticas e órgãos públicos de áreas e esferas diversas, bem como com organizações da sociedade civil, famílias e demais integrantes da comunidade local para a efetiva promoção intersetorial da educação integral e proteção de direitos dos bebês, das crianças, dos adolescentes, jovens e adultos;
- XII - a melhoria contínua das condições laborais dos profissionais da educação, assim como a valorização de suas jornadas e processos formativos para a dedicação à educação em tempo integral;
- XIII - o atendimento à demanda escolar por tempo integral manifesta ou sob consulta aos públicos das modalidades de Educação Profissional e Tecnológica no Ensino Médio, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, Educação Bilíngue de Surdos e Educação Especial;
- XIV - o estabelecimento de metas e de estratégias de política educacional, gestão escolar e práticas pedagógicas que promovam a redução de desigualdades étnico-racial, socioeconômica, territorial, de gênero, o público-alvo da Educação Bilíngue de Surdos, o público-alvo da Educação Especial e os jovens que cumprem medidas socioeducativas;
- XV - a oferta de matrículas em tempo integral na modalidade de Educação Profissional e Tecnológica, na forma integrada ou concomitante intercomplementar, integrando-se, ao Ensino Médio e às dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia;
- XVI - a oferta de matrículas em tempo integral nas modalidades de Educação Especial, Educação Bilíngue de Surdos, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação Escolar Quilombola, considerando as respectivas Diretrizes Curriculares e outras normativas;
- XVII - a valorização e inclusão das diretrizes curriculares nacionais para a educação em direitos humanos, para a educação ambiental, para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais, para o atendimento de educação escolar de crianças, adolescentes e jovens em situação de itinerância, sempre preconizando a gestão democrática, a participação social e a adoção de ações intersetoriais que atendam às necessidades das realidades diversas das escolas e sistemas de ensino;
- XVIII - participação social dos sujeitos envolvidos de modo a que suas necessidades, percepções, conhecimentos, histórias, culturas e línguas sejam considerados na concepção, na implementação e na avaliação; e
- XIX - a priorização, na distribuição e alocação das matrículas em tempo integral, das escolas e estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, considerando indicadores de aprendizagem, renda, raça, sexo, condição de pessoa com deficiência, de família monoparental, adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, entre outros.

1.2.8.2. Objetivos da Secretaria Municipal de Educação.

O Capítulo 1 da Política de Educação Integral em Tempo Integral lista os seguintes objetivos:

- Garantir as condições necessárias para o pleno desenvolvimento de todos os estudantes, independentemente de suas características físicas, emocionais, cognitivas, étnico-raciais, de origem, classe social, crenças, entre outras.
- Promover uma educação de qualidade, visando à formação integral do estudante.
- Facilitar o acesso dos estudantes aos conhecimentos e aos bens culturais da sociedade.



- Preparar professores e estudantes para estabelecer uma relação crítica, criativa e construtiva com as tecnologias de informação e comunicação.
- Fomentar o desenvolvimento de estudantes autônomos, críticos e participativos, ampliando sua compreensão do papel ativo na sociedade, o exercício da cidadania e a valorização da diversidade e da diferença.
- Priorizar a construção da identidade e da autonomia da unidade escolar, valorizando os profissionais da educação e os processos de formação continuada.
- Fortalecer os laços com a família e a comunidade, reconhecendo-as como parceiras no processo de formação do estudante.
- Proporcionar meios que estimulem o ensino, a pesquisa e a aprendizagem de todos, integrando as experiências pedagógicas às dos estudantes, da comunidade local, da região e do mundo.
- Oferecer condições para que os estudantes possam se conhecer, identificar seus próprios sentimentos e emoções, compreender como eles influenciam em suas decisões e construir autoestima e valores universais conforme a Declaração Universal dos Direitos Humanos.
- Contextualizar os objetos de conhecimento não apenas em sua origem específica, mas também em outros contextos, como o pessoal-biográfico, o entorno sociopolítico, histórico e cultural, bem como no contexto da sociedade científico-tecnológica.

1.2.8.3. Consideração e recomendações

Considerando que o Guia para Elaboração da Política de Educação em Tempo Integral orienta que o texto da Política Pública deve incluir Diretrizes.

A Comissão de Ensino Fundamental e de Legislação e Normas recomendam que o Capítulo 1 da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação seja revisado de acordo com o art. 4º da Portaria nº 2023, de 23 de novembro de 2023.

1.2.9. MARCO LEGAL NO TEXTO DA POLÍTICA PÚBLICA

O **Capítulo 2 - Marcos legais da política de educação em tempo integral** está contido nas páginas 9 e 10 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

No Capítulo 2 da Política de Educação Integral consta como marco a Constituição da República Federativa do Brasil (artigos 205, 206 e 227) e mais os seguintes atos normativos: o Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 53), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (artigo 34), a Lei Federal nº 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação), a Lei Municipal nº 5.410/2018 (Plano Municipal de Educação) e a Lei Federal nº 14.640/2023 (institui o Programa Escola em Tempo Integral).

Contudo, o referido Capítulo 2 **não faz referência** aos seguintes atos normativos: a Portaria MEC nº 1.495, de 2 de agosto de 2023; a Resolução FNDE nº 18, de 27 de setembro de 2023; e a Portaria MEC nº 2.036, de 23 de novembro de 2023. Estes atos normativos são complementados por documentos exarados pelo MEC, sendo que tais documentos também foram omitidos no Capítulo 2 em pauta.

Os documentos complementares exarados pelo MEC, e omitidos no Capítulo 2, são os seguintes:

- Guia para a alocação e distribuição de matrículas em tempo integral com eficiência e equidade, de dezembro de 2023, que apresenta orientações e recomendações para



Secretarias de Educação, estaduais e municipais, na alocação e distribuição de matrículas de tempo integral;

- Manual de execução financeira do Programa Escola de Tempo Integral, de dezembro de 2023, que orienta as Secretarias de Educação, estaduais e municipais, na aplicação dos recursos financeiros recebidos no âmbito do Programa Escola de Tempo Integral;
- Plano de monitoramento e avaliação do Programa Escola em Tempo Integral, de fevereiro de 2024, que apresenta a metodologia, as ações e os produtos a serem desenvolvidos no âmbito da Secretaria de Educação Básica/MEC para estabelecer um sistema de monitoramento e avaliação do programa, em seus aspectos quantitativos e qualitativos;
- Guia para a elaboração da política de educação integral, de março de 2024, que orienta as Secretarias de Educação, estaduais e municipais, na construção/elaboração da política pública de educação integral em tempo integral; e
- Atuação dos Conselhos de Educação no Programa Escola em Tempo Integral, de abril de 2024, que orienta a atuação dos Conselhos de Educação, estaduais e municipais, no âmbito do Programa Escola em Tempo Integral.

O marco legal foi lançado de forma **incompleta** no “corpo” da Política de Educação Integral elaborado pela Secretaria Municipal de Educação. Portanto, para ilustrar, apresenta-se o ciclo das políticas públicas.

O ciclo de políticas públicas tem início após a identificação do problema, e o ciclo tem as seguintes etapas: formação da agenda, formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação. O Quadro Único, que se segue, apresenta esquematicamente a sequência dessas etapas:

Quadro Único – Ciclo de Políticas Públicas



A seguir comentar-se-á a etapa de formulação das alternativas e a etapa de tomada de decisão.

1.2.9.1. Etapa da formulação das alternativas

Alternativas são as diversas linhas de ação elaboradas para solucionar o problema identificado.



Para que sejam elaboradas as alternativas (ou linhas de ação) para solucionar o problema, deve-se partir do **diagnóstico preciso, objetivo e detalhado** do problema, devem ser conhecidos e analisados os **recursos de toda ordem** que impactam na elaboração das alternativas (**recursos financeiros, humanos, materiais, gerenciais, doutrinários**) e deve ser conhecido e analisado o **arcabouço jurídico-normativo** que autoriza e condiciona a elaboração das alternativas.

O marco legal a que alude o Capítulo 2 se insere no arcabouço jurídico-normativo, que vem a ser um dos elementos considerados na elaboração das alternativas (os outros elementos são o diagnóstico e os recursos de toda ordem).

No presente caso, cada uma das alternativas (linhas de ação) elaboradas para solucionar o problema precisa definir - **de forma clara, precisa e objetiva** - pelo menos os seguintes pontos:

- Ações que serão implementadas no curto, médio e longo prazo: Definir se haverá, ou não, um plano de faseamento para a expansão de matrículas em tempo integral e a melhoria progressiva das condições dos tempos e espaços nas escolas da rede municipal de ensino.
- Estratégias pedagógicas e de organização da rede (horários, alimentação, transporte, recursos pedagógicos, formação continuada) que serão estabelecidas para a promoção do desenvolvimento integral dos estudantes e da garantia de seus direitos de aprendizagem.
- Fontes de financiamento para a implementação da escola de tempo integral.
- Organização dos quadros de profissionais da educação básica e melhorias relativas à expansão da jornada e valorização desses quadros, sobretudo dos docentes.
- Articulação com outras secretarias municipais.
- Articulação com as características do território, suas organizações, equipamentos públicos e comunidade local.
- Elaboração de uma matriz curricular para ao contexto local.
- Estratégias e os indicadores de monitoramento e avaliação.

Os pontos acima caracterizam o **“como fazer”** para solucionar o problema identificado. Assim, uma alternativa (linha de ação) se diferencia da outra no **“como fazer”** para solucionar o problema.

1.2.9.2. Etapa da tomada de decisão

Na etapa de formulação de alternativas foram elaboradas as diversas linhas de ação que poderiam solucionar o problema identificado.

A tomada de decisão representa a seleção da alternativa (ou linha de ação) mais adequada para solucionar o problema. E esta decisão é convertida em ato normativo que **institucionaliza a política pública** que será aplicada para solucionar o problema. E esse ato normativo pode ser uma lei, um decreto, uma portaria.

1.2.9.3. Considerações e manifestação da Comissão

Ante o todo exposto, infere-se que marco legal (arcabouço jurídico-normativo) é estudado, avaliado e considerado na etapa de formulação das alternativas, mas **não é incluído** no ato normativo (projeto de lei, decreto ou portaria) que institucionaliza a política pública.

Considerando que o marco legal é um dos elementos componentes da etapa de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas,



Considerando que o marco legal não está completo no Capítulo 2 da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação,

Considerando que o marco legal não necessita ser incluído no ato normativo que institucionaliza a política pública,

Esta Comissão manifesta que seja elaborado o ato normativo da Política de Educação Integral, não sendo necessário a inclusão do Capítulo 2 elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

1.2.10 CAPÍTULO 3 – DIAGNÓSTICO DA REDE

O **Capítulo 3 – Diagnóstico da rede** está contido na página 11 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação

1.2.10.1. Diagnóstico elaborado

O diagnóstico é uma dos elementos fundamentais do processo decisório. Sem um diagnóstico completo e detalhado, o levantamento de alternativas/estratégias para solucionar o problema e a tomada de decisão ficam comprometidas e sujeitas ao subjetivismo.

Como já mencionado, diagnosticar significa conhecer, levantar informações, pesquisar, promovendo a avaliação de uma determinada realidade, baseado em dados e informações. Diagnosticar implica pesquisar, interpretar e propor, gerando conhecimento novo sobre um aspecto da realidade.

Logo, um diagnóstico de Política Pública consistente e objetivo da realidade revela-se estratégico para evitar que o agente público responsável pela decisão utilize exclusivamente a sua percepção ou intuição como elemento - guia na definição de problemas e prioridades, fato que pode gerar significativas dissonâncias, comprometendo a tomada de decisão e a sua implementação.

Um diagnóstico bem executado subsidia a definição da situação-problema e, conseqüentemente, das estratégias de atuação, contribuindo substancialmente para o sucesso da tomada de decisão. Conforme já exposto, consta na Política Pública em pauta, o seguinte diagnóstico:

“O diagnóstico da rede de ensino de Caçapava revela uma infraestrutura escolar que abrange 28 escolas públicas, distribuídas geograficamente pela cidade. Essas escolas apresentam uma capacidade variada, com algumas enfrentando superlotação, especialmente nas áreas urbanas mais densamente povoadas. Os dados indicam que algumas unidades podem precisar de reformas ou expansões para acomodar a transição para o ensino em tempo integral.”

“Em relação aos recursos humanos, a cidade possui um corpo docente qualificado, composto por aproximadamente 500 professores, mas pode ser necessário fornecer formação adicional em pedagogia e estratégias de ensino específicas para o modelo de tempo integral e para demanda da Educação Especial. Além disso, é fundamental garantir a presença de pessoal de apoio administrativo e pedagógico suficientes para atender às



necessidades dos alunos e garantir o bom funcionamento das escolas durante o período estendido.”

Diante desse diagnóstico, a Comissão entende que nele não são encontradas informações precisas nem conhecimentos novos que possam subsidiar uma tomada de decisão sobre a implantação de escola de tempo integral na Rede Municipal de Ensino.

De acordo com o Artigo 3º, § 3º, inciso III, da Lei Federal nº 16.460/2023, a criação de matrículas na educação básica de tempo integral deve priorizar as escolas que atendam estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.

O Diagnóstico deve revelar com clareza a situação de vulnerabilidade que se encontra as escolas do município e os motivos pelos quais foram escolhidas as escolas EMEF Prof.ª Dapne César Ghidella e a EMEF Prof.ª Zelia de Castro Marques em detrimento de outras com situações semelhantes.

Quanto a vulnerabilidade socioeconômica, a Secretaria de Educação apresentou o seguinte diagnóstico:

*“Os dados sobre matrículas e demanda educacional apontam para crescente vagas em tempo integral, especialmente **entre as famílias de baixa renda e áreas com maior vulnerabilidade socioeconômica**. Estas áreas serão prioritárias para a implementação do ensino em tempo integral e desenvolvimento de estratégias para atender a essa necessidade, garantindo que nenhum aluno seja deixado para trás.*

Em análise a esse trecho, identifica-se que o diagnóstico não informa sobre a vulnerabilidade socioeconômica de alunos da EMEF Professora Zélia de Castro Marques ou da EMEF Daphne Cesar Ghidella, tratando somente do conceito sobre vulnerabilidade socioeconômica.

Considerando os fatos expostos, **esta Comissão manifesta** que as informações contidas no diagnóstico elaborado pela Secretaria Municipal de Educação não fornecem subsídios adequados para a etapa de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas (a existência de somente uma página de diagnóstico).

1.2.10.2. O não acolhimento de sugestão do MEC

O item nº 2 do Guia de Elaboração da Política de Educação Integral em Tempo Integral, do MEC, sugere que o diagnóstico deve ser elaborado empregando a “**análise ex ante**”, que está contida na publicação “Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante”, da Casa Civil da Presidência da República.

Conforme já descrito acima, seguem os 6 (seis) campos do checklist da “**análise ex ante**”, que devem ser contemplados e adaptados para a realidade territorial de Caçapava:

Campo 1 - Diagnóstico do problema ou da situação que demanda providências.

- 1.1. Qual problema ou necessidade a proposta visa solucionar?
- 1.2. Quais as causas que acarretam o problema?
- 1.3. Quais são as evidências da existência do problema na realidade brasileira?
- 1.4. Apresentar, se cabível, a comparação internacional do problema.
- 1.5. Quais as razões para que o governo federal intervenha no problema?



1.6. Apresentar breve levantamento de políticas anteriormente adotadas para combater o mesmo problema e as razões pelas quais foram descontinuadas, quando cabíveis.

Campo 2 - Identificação dos objetivos, das ações e dos resultados esperados.

2.1. Qual o objetivo da proposta?

2.2. Quais são os resultados e os impactos esperados para a sociedade?

2.3. Quais são as ações a serem implantadas?

2.4. Quais são as metas de entrega dos produtos?

2.5. Apresentar a relação existente entre a(s) causa(s) do problema, as ações propostas e os resultados esperados.

2.6. Apresentar a existência de políticas públicas semelhantes já implantadas no Brasil ou em outros países, reconhecidas como casos de sucesso.

Campo 3 - Desenho, estratégia de implementação e focalização.

3.1. Quais são os agentes públicos e privados envolvidos e como atuarão na proposta?

3.2. Apresentar possíveis articulações com outras políticas em curso no Brasil.

3.3. Apresentar possíveis impactos ambientais decorrentes da execução da proposta.

3.4. Apresentar estimativa do período de vigência da proposta.

3.5. Qual o público-alvo que se quer atingir?

3.6. Apresentar características e estimativas da população elegível à política pública.

3.7. Apresentar critérios de priorização da população elegível, definidos em função da limitação orçamentária e financeira.

3.8. Descrever como será o processo de seleção dos beneficiários.

Campo 4 - Impacto orçamentário e financeiro

4.1. Apresentar análise dos custos da proposta para os entes públicos e os particulares afetados.

4.2. Se a proposta de criação, expansão e aperfeiçoamento da ação governamental implicar aumento de despesas ou renúncia de receitas e de benefícios de natureza financeira e creditícia, apresentar:

4.2.1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

4.2.2. se as medidas foram consideradas nas metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias;

4.2.3. se as medidas de compensação, no período mencionado, foram consideradas na proposta, ocasionando a renúncia de receitas e benefícios de natureza financeira e creditícia; e

4.2.4. demonstração da origem dos recursos para seu custeio quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado.

4.3. Apresentar declaração de que a medida tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

4.4. Quais são os potenciais riscos fiscais da proposta?

Campo 5 - Estratégia de construção de confiança e suporte.

5.1. O conjunto de cidadãos e cidadãs apoia a política proposta por confiar que ela é relevante e que as instituições responsáveis irão levá-la a cabo?



- 5.2. Quais são as razões ou as evidências de que há envolvimento dos interessados, que levem os agentes internos e externos à política a apoiarem a sua execução e a estarem alinhados?
- 5.3. Como os envolvidos participam ou se manifestam na elaboração da proposta?
- 5.4. A política proposta é uma prioridade das lideranças políticas? Já foram identificadas as lideranças que podem endossá-la?
- 5.5. Quais seriam as possíveis oposições ativas para a execução dessa política?

Campo 6 - Monitoramento, avaliação e controle .

- 6.1. A política pública poderia ser implementada a partir de projeto-piloto?
- 6.2. Como será realizado o monitoramento e quais serão os indicadores desse monitoramento ao longo da execução da política?
- 6.3. Posteriormente, como será realizada a avaliação dos resultados da política?
- 6.4. Como se dará a transparência e a publicação das informações e dos dados da política?
- 6.5. Quais serão os mecanismos de controle a serem adotados?

Considerando que os campos da “análise ex vante” não são identificados no diagnóstico elaborado pela Secretaria Municipal de Educação, a **Comissão manifesta** que a Secretaria Municipal de Educação utilize a “análise ex ante” para a elaboração diagnóstica mais precisa.

1.2.10.3. Considerações e manifestação da Comissão

Considerando que os campos da “análise ex vante” não são identificados no diagnóstico elaborado pela Secretaria Municipal de Educação,

Considerando que o diagnóstico elaborado pela Secretaria Municipal de Educação não subsidia com efetividade a etapa de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas,

Considerando que o diagnóstico é um dos elementos fundamentais da etapa de formulação de alternativas do ciclo de políticas públicas, mas não é incluído no ato normativo que institucionaliza a política pública.

Esta Comissão manifesta que a Secretaria Municipal de Educação:

Utilize para a elaboração diagnóstica mais precisa a “análise ex ante”.

Não inclua o diagnóstico da rede da Política Pública de Educação Integral e sim o contemple na justificativa do Projeto de Lei.

elabore um diagnóstico detalhado e completo da Rede Municipal de Ensino, de forma a subsidiar o ciclo de políticas públicas em futuras demandas.

1.2.11 CAPÍTULO 4 – PLANO ESTRATÉGICO DE ALOCAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE MATRÍCULAS

O Capítulo 4 - Plano estratégico para alocação e distribuição de matrículas está contido nas páginas 12, 13 e 14 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

Já o roteiro para planejar a alocação e distribuição de matrículas está contido no item 5 (páginas 32, 33, 34, 35 e 36) do Guia para Alocação e Distribuição de Matrículas em tempo Integral com Eficiência e Equidade, publicado pelo MEC em dezembro de 2023.

O Plano de Alocação e Distribuição de Matrículas tem dois níveis de estruturação: a Secretaria Municipal de Educação e a Escola. Na Secretaria Municipal de Educação serão conduzidas duas etapas do Plano: o Estudo de Viabilidade e a Tomada de Decisão. Na Escola ocorrerá a terceira etapa do Plano: a implementação, conforme quadro abaixo:



Conselho Municipal de Educação – Caçapava/SP
Gestão Biênio 2023-2025
Lei Municipal nº 5259 de 27 de março de 2014

Etapas	Ações a realizar na etapa	Observação
Estudo de viabilidade pela Secretaria Municipal de Educação	Levantamento dos atos normativos, planejamentos e programas relacionados à ampliação da jornada em tempo integral.	As perguntas que subsidiam este levantamento são encontradas na página 34 do Guia.
	Levantamento das condições financeiras da Secretaria de Educação	As perguntas que subsidiam este levantamento são encontradas na página 34 do Guia.
	Levantamento dos dados educacionais da Secretaria de Educação	As perguntas que subsidiam este levantamento são encontradas na página 34 do Guia.
	Levantamento dos dados dos profissionais da educação	As perguntas que subsidiam este levantamento são encontradas na página 35 do Guia.
	Identificação de escolas potenciais para ampliação do tempo integral	As perguntas que subsidiam esta identificação são encontradas na página 35 do Guia.
	Levantamento das informações sobre estudantes de escolas potenciais – em diálogo com a gestão escolar	As perguntas que subsidiam este levantamento são encontradas na página 35 do Guia.
Tomada de decisão pela Secretaria Municipal de Educação.		As perguntas que orientam a tomada de decisão são encontradas na página 36 do Guia
Implementação na escola		Os aspectos que orientam a implementação são encontradas na página 36 do Guia

Existe uma correspondência entre as etapas do Plano de Alocação e Distribuição de Matrículas e as etapas do Ciclo de Políticas Públicas, conforme segue:

Etapa do Plano de Alocação e Distribuição de Matrículas	Etapa do Ciclo de Políticas Públicas
Estudo de viabilidade pela Secretaria Municipal de Educação	Formulação das alternativas
Tomada de decisão pela Secretaria Municipal de Educação	Tomada de decisão
Implementação na escola	Implementação



Ante o exposto nos dois supracitados quadros, **esta Comissão** infere que o MEC está ensinando às Secretárias de Educação, estaduais e municipais, como realizar um planejamento.

Considerando que essa Comissão não identificou nenhuma das etapas do Plano de Alocação e Distribuição de matrículas ou do Ciclo de Políticas Públicas,

Considerando que as ações realizadas na etapa de formulação das alternativas/estudo de viabilidade não são lançadas no ato normativo que institucionaliza a política pública,

Considerando que a institucionalização de políticas públicas ocorre por meio de atos normativos (projeto de lei, decreto ou portaria),

Esta Comissão manifesta que seja emitido o ato normativo, recomendando formação específica sobre o Ciclo de Políticas Públicas e que o capítulo 4 seja contemplado na justificativa do Projeto de Lei e não na Lei.

1.2.12 CAPÍTULO 5 - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

O Capítulo 5 – Secretaria de Educação está contido na página 15 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

A Comissão ao analisar esse capítulo observou que o ciclo de Políticas Públicas também não foi contemplado nesse capítulo, conforme item 1.4.4. do presente Parecer

Considerando que faltam informações sobre a Secretaria de Educação no texto da Política de Educação Integral em Tempo Integral,

Considerando que os elaboradores da Política de Educação Integral necessitam conhecer as etapas do Ciclo de Políticas Públicas,

Esta Comissão manifesta que seja emitido ato normativo sobre Política Pública, considerando o Ciclo de Políticas Públicas.

1.2.13 CAPÍTULO 6 - FINANCIAMENTO

O Capítulo 6 – Financiamento está contido nas páginas 16 e 17 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

A Comissão ao analisar esse capítulo observou que o ciclo de Políticas Públicas também não foi contemplado nesse capítulo, conforme item 1.4.4. do presente Parecer

Assim, as informações sobre financiamento, aos quais alude o Capítulo 6, se inserem no diagnóstico e nos recursos de toda ordem que impactam na elaboração das alternativas (linhas de ação) para solucionar o problema.

Contudo, os elementos essenciais (diagnóstico, recursos de toda ordem e arcabouço jurídico-normativo) para a formulação das alternativas e a tomada de decisão **não são incluídos** no texto que institucionaliza a política pública.

Observa-se no texto da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, o Capítulo 6 possivelmente está em desacordo com princípios legais, pois o artigo 13 da Portaria MEC nº 1.495/2023 dispõe que:

“Os recursos financeiros de que trata esta Portaria deverão ser aplicados exclusivamente em despesas para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 70 da Lei nº 9.394, de 1996, observada a vedação expressa no art. 167, inciso X, da Constituição.



Já o artigo 167, inciso X, da Constituição Federal dispõe que é vedada a transferência voluntária de recursos da União para o pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista dos Municípios.

Na página 16 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação consta que será necessário, mensalmente, o valor de R\$ 1.071.799,98 para remunerar os recursos humanos, mais o valor de R\$ 780.338,18 para remunerar os professores. Portanto, o total de remuneração por mês é de R\$ 1.852.138,16. A Comissão alerta que caso a Prefeitura Municipal de Caçapava venha a empregar recursos oriundos do Programa Escola de Tempo Integral para remunerar os recursos humanos e os professores, **estará em desacordo com a legislação** (os profissionais da educação – de funções docentes, de funções de apoio direto à docência e de funções de apoio técnico, administrativo ou operacional - são remunerados com recursos oriundos do FUNDEB).

Na página 16 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação consta que será necessário, mensalmente, o valor de R\$ 51.000,00 para a alimentação. Ocorre que a despesa com alimentação não se enquadra como despesa para a manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1996. A alimentação escolar é adquirida com recursos oriundos do Plano Nacional de Alimentação Escolar– PNAE e da Quota do Salário Educação – QSE.

Contudo, a Política de Educação Integral elaborada pela Secretaria Municipal de Educação estima empregar o valor de R\$ 1.852.138,16 por mês para remunerar somente o pessoal empregado nas escolas de tempo integral (como a documentação elaborada pela Secretaria Municipal de Educação não informa com clareza os nomes dessas escolas, esta Comissão infere que sejam a EMEF Zélia de Castro, a EMEF Daphne e a EMEI Mariquinha Lara).

Considerando que o Capítulo 6 possivelmente padece de inconstitucionalidade e de ilegalidade.

Considerando que os elementos essenciais (diagnóstico, recursos de toda ordem e arcabouço jurídico-normativo) para a formulação das alternativas e a tomada de decisão **não são incluídos** no texto que institucionaliza a política pública,

Esta Comissão manifesta que o planejamento financeiro para as escolas de tempo integral **deve ser revisto**.

1.2.14 CAPÍTULO 7 - RECURSOS HUMANOS E FÍSICOS

O Capítulo 7 – Recursos Humanos e Físicos está contido nas páginas 18 e 19 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

As informações sobre recursos humanos e físicos foram incluídas de maneira incompleta no texto da Política de Educação Integral elaborada pela Secretaria Municipal de Educação. Para que se compreenda, recomenda-se a leitura dos comentários sobre o Ciclo de Políticas Públicas, que são encontrados no item 1.4.4. do presente Parecer.

As informações sobre recursos humanos e físicos, aos quais alude o Capítulo 7, se inserem no diagnóstico e nos recursos de toda ordem que impactam na elaboração das alternativas (linhas de ação) para solucionar o problema.

Contudo, os elementos essenciais como diagnóstico e recursos de toda ordem não transparece explicitamente na formulação das alternativas e a tomada de decisão.



O artigo 1º, parágrafo único, do Decreto Municipal nº 4.958/2023 dispõe que a jornada das escolas de tempo integral será ampliada para 9 (nove) horas diárias em 2024, incluindo o tempo de recreio e almoço. Assim, estas nove horas diárias totalizam 45 horas semanais de jornada. Os quadros da página 18 do Capítulo 7 informam que serão empregados 9 (nove) professores de 27 horas semanais (para até 10 salas de referência) e 14 (quatorze) professores de 27 horas semanais (para até 20 salas de referência).

Ocorre que o artigo 15, parágrafo único, da Lei Municipal nº 5.100/2011 estabelece que na composição da jornada de trabalho do professor deve ser observado o limite máximo de 2/3 (dois terços) para o desempenho de atividades de interação com os alunos.

Ante o exposto na Lei Municipal nº 5.100/2011, infere-se que os professores efetivos de 27 horas semanais terão somente 18 horas de interação com os alunos da Educação Infantil. Não é possível identificar como será a distribuição dessa jornada no Ensino Fundamental em virtude da falta de informações no texto apresentado pela Secretaria Municipal de Educação.

Tendo em vista que a jornada semanal dos alunos da Educação Infantil será de 45 horas, infere-se que 27 horas semanais (correspondentes à diferença entre a jornada semanal de 45 horas dos alunos e a jornada semanal de 18 horas do professor) estão *“carentes de professores”*, pois a Secretaria Municipal de Educação não apresenta como preencherá essa lacuna das 27 horas semanais.

Do que consta nos dois quadros que constam na página 18 do Capítulo 7, possivelmente a Secretaria Municipal de Educação planeje preencher essa lacuna com 4 professores especialistas. O documento apresentado pela Secretaria Municipal de Educação não traz esclarecimentos sobre o emprego destes “professores especialistas” na Educação Infantil e no Ensino Fundamental anos iniciais) e nem das atribuições dos 10 estagiários.

1.2.14.1. Considerações e manifestações da Comissão.

Considerando que a quantidade de professores de 27 horas semanais não atende às necessidades da jornada de tempo integral,

Considerando que a Secretaria deixa de esclarecer sobre o emprego de professores especialistas na Educação Infantil e no Ensino Fundamental anos iniciais,

Esta **Comissão manifesta** a necessidade de estudar o emprego de professores 40 horas semanais na Educação Infantil e no Ensino Fundamental anos iniciais nas escolas de tempo integral.

1.2.15 CAPÍTULO 8 – ABORDAGEM PEDAGÓGICA

O Capítulo 8 – Abordagem Pedagógica está contido nas páginas 20 a 24 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

Na sequência será apresentada a abordagem pedagógica na visão do Conselho Nacional de Educação e a abordagem pedagógica na visão da Secretaria Municipal de Educação.

1.2.15.1. A abordagem pedagógica na visão do Conselho Nacional de Educação.

A Resolução nº 7 do CNE/CEB, de 14 de dezembro de 2010, que fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos, tem 2 (dois) artigos que dispõe sobre a educação integral. Estes artigos são abaixo transcritos:



Conselho Municipal de Educação – Caçapava/SP
Gestão Biênio 2023-2025
Lei Municipal nº 5259 de 27 de março de 2014

“Art. 36 Considera-se como de período integral a jornada escolar que se organiza em 7 (sete) horas diárias, no mínimo, perfazendo uma carga horária anual de, pelo menos, 1.400 (mil e quatrocentas) horas.

Parágrafo único. As escolas e, solidariamente, os sistemas de ensino, conjugarão esforços objetivando o progressivo aumento da carga horária mínima diária e, conseqüentemente, da carga horária anual, com vistas à maior qualificação do processo de ensino-aprendizagem, tendo como horizonte o atendimento escolar em período integral.

Art. 37 A proposta educacional da escola de tempo integral promoverá a ampliação de tempos, espaços e oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar e cuidar entre os profissionais da escola e de outras áreas, as famílias e outros atores sociais, sob a coordenação da escola e de seus professores, visando alcançar a melhoria da qualidade da aprendizagem e da convivência social e diminuir as diferenças de acesso ao conhecimento e aos bens culturais, em especial entre as populações socialmente mais vulneráveis.

§ 1º O currículo da escola de tempo integral, concebido como um projeto educativo integrado, implica a ampliação da jornada escolar diária mediante o desenvolvimento de atividades como o acompanhamento pedagógico, o reforço e o aprofundamento da aprendizagem, a experimentação e a pesquisa científica, a cultura e as artes, o esporte e o lazer, as tecnologias da comunicação e informação, a afirmação da cultura dos direitos humanos, a preservação do meio ambiente, a promoção da saúde, entre outras, articuladas aos componentes curriculares e às áreas de conhecimento, a vivências e práticas socioculturais.

§ 2º As atividades serão desenvolvidas dentro do espaço escolar conforme a disponibilidade da escola, ou fora dele, em espaços distintos da cidade ou do território em que está situada a unidade escolar, mediante a utilização de equipamentos sociais e culturais aí existentes e o estabelecimento de parcerias com órgãos ou entidades locais, sempre de acordo com o respectivo projeto político-pedagógico.

§ 3º Ao restituir a condição de ambiente de aprendizagem à comunidade e à cidade, a escola estará contribuindo para a construção de redes sociais e de cidades educadoras.

§ 4º Os órgãos executivos e normativos da União e dos sistemas estaduais e municipais de educação assegurarão que o atendimento dos alunos na



escola de tempo integral possua infraestrutura adequada e pessoal qualificado, além do que, esse atendimento terá caráter obrigatório e será passível de avaliação em cada escola.”

1.2.15.2 A abordagem pedagógica na visão da Secretaria Municipal de Educação.

A abordagem pedagógica da Secretaria Municipal de Educação está contida nas páginas 20, 21, 22, 23 e 24 do Capítulo 8 da Política Pública em pauta, seguindo o texto elaborado pela Secretaria de Educação.

“Neste capítulo, será discutida a abordagem pedagógica adotada no programa de ensino em tempo integral em Caçapava, destacando as diretrizes curriculares, as metodologias de ensino utilizadas e as estratégias de acompanhamento e avaliação do processo de aprendizagem dos alunos.

A abordagem pedagógica do programa de ensino em tempo integral em Caçapava é pautada na concepção de uma educação integral, que busca promover o desenvolvimento integral dos alunos em todas as suas dimensões: cognitiva, emocional, social e cultural. Para isso, são oferecidas atividades diversificadas que contemplam diferentes áreas do conhecimento, bem como o desenvolvimento de habilidades socioemocionais e o estímulo à criatividade e ao protagonismo dos alunos.

A fundamentação nos estudos dos teóricos como Piaget, Vygotsky, Ausubel, Wallon, Freire, Perrenoud, entre outros, cuja a construção de um corpo de conhecimento sobre a complexidade dos desafios relacionados ao ambiente escolar, especialmente sobre os processos presentes nas interações estabelecidas no dia a dia escolar, nos move a ideias que contemplam a abordagem pedagógica que são coerentes com uma concepção de educação que valoriza o ensino, a aprendizagem e pesquisa como permanente construção de saberes compartilhados e construídos na perspectiva dialógica.

De acordo com essas abordagens, os processos de desenvolvimento e formação de singularidades devem ser compreendidos como resultantes da interação de uma ampla gama de elementos, que incluem fatores e significados associados aos aspectos individuais, interações e contextos sociais, históricos e culturais. Esse desenvolvimento é concebido como um processo ativo, no qual o sujeito se apropria da experiência histórico-cultural, sendo simultaneamente agente de transformação e transformado nas relações que estabelece em sua cultura.

Nessa linha de pensamento, a concepção de ensino busca integrar os quatro pilares da educação propostos por Delors (1998): aprender a



conhecer, aprender a ser, aprender a conviver e aprender a fazer. Isso implica considerar o estudante como protagonista ativo no processo de ensino e aprendizagem, com ênfase na formação integral e no desenvolvimento como indivíduo e cidadão, em consonância com seu projeto de vida.

Segundo Delors (1998), o desenvolvimento humano, que ocorre desde o nascimento até a morte, é um processo dialético que começa com o conhecimento de si mesmo para, em seguida, se expandir para a relação com o outro. Nesse sentido, a educação é, antes de tudo, uma jornada interior, cujas etapas correspondem à contínua maturação da personalidade. Em uma trajetória profissional bem-sucedida, a educação é vista como meio para alcançar tal realização, sendo simultaneamente um processo individualizado e uma construção social (DELORS, 1998, p. 101).

No que diz respeito à estrutura curricular, é fundamental considerar os conhecimentos, valores e atitudes a serem desenvolvidos pelos estudantes por meio de ações integradas planejadas e com objetivos claros. Para isso, é essencial que toda equipe escolar compreenda os princípios orientadores do programa, sua organização e as finalidades educacionais da integração curricular”.

1.2.15.3 Comparação sintética entre as abordagens

A abordagem do Conselho Nacional de Educação é expressa por meio de artigos e parágrafos, enquanto a abordagem da Secretaria Municipal de Educação é em texto.

A abordagem do Conselho Nacional de Educação é objetiva e está contida em curto texto, que emprega linguagem simples, clara e precisa. Já a abordagem da Secretaria de Educação está contida em longo texto, de 5 páginas, que emprega linguagem que é antítese da linguagem do Conselho Nacional de Educação.

A abordagem do Conselho Nacional de Educação é concisa, enquanto a abordagem da Secretaria Municipal de Educação é prolixa.

1.2.15.4 Consideração e manifestação da Comissão

Considerando que a Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação não é normatizada por projeto de lei, nem por proposta de decreto, nem por proposta de portaria.

Considerando que a Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de educação não é simples, não é clara, não é precisa, não é objetiva, não é concisa,

Esta Comissão manifesta que o Capítulo 8 deve ser excluído da Política em pauta e acrescentado na justificativa do ato legal e não no texto da Lei.

1.2.16 CAPÍTULO 9 – PARCERIAS INTERSETORIAIS

O Capítulo 9 - Parcerias Intersectoriais está contido nas páginas 25 e 26 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.



O Capítulo 9 apresenta um fluxograma que, em tese, representaria as parcerias intersetoriais que podem ser estabelecidas no âmbito do programa de tempo integral. O fluxograma apresentado é complexo e de difícil entendimento.

A parte textual do Capítulo 9 dispõe que podem ser firmadas parcerias com organizações da sociedade civil (OSCs). Contudo, a Escola não tem capacidade nem competência para firmar parcerias com OSCS, pois essas parcerias, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, necessitam de chamamento público e são estabelecidas sob a forma de termo de colaboração (no qual há transferência de recursos financeiros por parte do agente estatal e é ele quem propõe o objeto a ser desenvolvido por meio da parceria), de termo de fomento (no qual há transferência de recursos financeiros por parte do agente estatal e é a OSC quem propõe o objeto a ser desenvolvido por meio da parceria), e por acordo de cooperação (no qual não há transferência de recursos financeiros por parte do agente estatal).

A parte textual do Capítulo 9 ainda dispõe que *“entre as parcerias intersetoriais estabelecidas em Caçapava, destacam-se, também, as colaborações com empresas locais para oferecer cursos profissionalizantes e estágios aos alunos”*.

Esta **Comissão infere** que a oferta de cursos profissionalizantes e estágio para alunos da Educação Infantil e para alunos do Ensino Fundamental anos iniciais não tem previsão legal, pois o artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal dispõe que é proibido qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, **a partir de 14 anos**.

Os elaboradores do Capítulo 9 não contemplaram as parcerias no âmbito das Secretarias Municipais. Entre esses parceiros pode ser citado a Secretaria Municipal de Esportes, cuja interface pedagógica no Ensino Fundamental anos iniciais é a oferta de atividades esportivas integradas ao projeto pedagógico da escola, bem como o incentivo à realização de eventos esportivos que promovam a integração dos alunos, das famílias e da comunidade.

Outra parceria não contemplada é com o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) que operacionaliza o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). A interface pedagógica desse Programa são as ações e serviços que potencializam a família como unidade de referência das pessoas, fortalecem os vínculos internos e externos de solidariedade, por meio do desenvolvimento do convívio, socialização, autonomia e protagonismo das famílias, bem como pelo desenvolvimento de projetos coletivos e pela promoção do acesso a programas de transferência de renda, benefícios assistenciais e aos demais serviços socioassistenciais e setoriais.

Considerando que o fluxograma do Capítulo 9 é de difícil entendimento,

Considerando que a Escola não tem capacidade nem competência para firmar parcerias com as OSCS,

Considerando que é inconstitucional firmar parcerias para fornecer ensino profissionalizante e estágio profissional para alunos da Educação Infantil e para alunos do Ensino Fundamental anos iniciais,

Considerando que não foram contempladas parcerias com as Secretarias Municipais e com entes públicos e privados territoriais,

Esta Comissão manifesta que o Capítulo 9 deve ser revisto.



1.2.17 CAPÍTULO 10 - AVALIAÇÃO

O Capítulo 10 - Avaliação está contido nas páginas 27 e 28 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

O Capítulo 10 da Política Pública trata de avaliação do programa de educação de tempo integral.

O trecho que se segue foi extraído do mencionado capítulo:

*“Neste capítulo, será discutido o processo de **avaliação** do programa de ensino em tempo integral em Caçapava, **com o objetivo de detalhar as formas previstas para monitorar e aprimorar continuamente as ações desenvolvidas, garantindo a eficácia e a qualidade do programa.**”*

Observa-se que a Secretaria indica que vai avaliar para depois monitorar. Contudo salienta que o processo de monitoramento é contínuo, enquanto o processo de avaliação é periódico.

De modo geral, as atividades de monitoramento e avaliação são faces, complementares entre si, de um mesmo processo. O processo de monitoramento acompanha no tempo o desenvolvimento de determinadas atividades e formula hipóteses a respeito. Sendo assim, o monitoramento verifica o desenvolvimento.

Por outro lado, o processo de avaliação aprofunda a compreensão sobre esse desenvolvimento, por meio da investigação das hipóteses geradas pelo monitoramento. Logo, a avaliação amplia a compreensão sobre o avaliado, por meio de instrumental qualitativo ou quantitativo.

No capítulo 10, a Secretaria Municipal de Educação relaciona os diversos instrumentos de avaliação que planeja empregar. Porém, não contempla os seguintes pontos:

- a) O nome do órgão ou setor da Secretaria que ficará responsável pelo processo geral de avaliação.
- b) Os órgãos e setores que participarão da avaliação institucional.
- c) A periodicidade da avaliação institucional, e a data de sua primeira realização.
- d) A periodicidade das pesquisas de satisfação e os responsáveis pela elaboração das pesquisas.
- e) O(s) responsável(is) pela elaboração dos indicadores de desempenho e o prazo para eles estejam concluídos.

Considerando que o Capítulo 10 inverte a sequência monitoramento - avaliação para a sequência avaliação - monitoramento,

Considerando que o Capítulo 10 omite informações sobre responsabilidades e cumprimentos de prazo na avaliação,

Esta Comissão manifesta que o Capítulo 10 deve ser revisto.

1.2.18 CAPÍTULO 11 – MONITORAMENTO.

O Capítulo 11 - Monitoramento está contido nas páginas 29 e 30 do documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação.

O Capítulo 11 da Política Pública trata de monitoramento do programa de educação de tempo integral.



A Secretaria Municipal de Educação relaciona os diversos instrumentos de monitoramento que planeja empregar. Porém, não contempla os seguintes pontos:

- a) O nome do órgão ou setor da Secretaria que ficará responsável pelo processo geral de monitoramento.
- b) O responsável pela elaboração dos indicadores de desempenho e o prazo para eles estejam concluídos.

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação não contemplou informações sobre responsabilidades e cumprimento de prazos no monitoramento,

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação inverteu a sequência monitoramento - avaliação para a sequência avaliação - monitoramento,

Esta Comissão manifesta que o Capítulo 11 deve ser revisto.

1.2.19 DECRETO MUNICIPAL Nº 4.958/2023

O Decreto Municipal nº 4.958, de 3 de outubro de 2023, dispõe sobre a reestruturação, ampliação e implantação do **programa de educação em tempo integral** nas escolas da Rede Municipal de Ensino.

A seguir, apresenta-se algumas peculiaridades desse Decreto:

1.2.19.1 PRIMEIRA PECULIARIDADE

Os “considerandos” do Decreto Municipal nº 4.958, de 3 de outubro de 2023, **omitem**:

- a Lei Federal nº 14.640, de 31 de julho de 2023, que institui o Programa de Escola em Tempo Integral (política pública redistributiva nos termos do artigo 211, § 1º, da Constituição Federal), e
- a Portaria MEC nº 1.495, de 2 de agosto de 2023, que dispõe sobre a adesão e a pactuação de metas para a ampliação de matrículas em tempo integral no âmbito do Programa Escola em Tempo Integral.

Ou seja, o Decreto Municipal **não contempla** a Lei Federal que institui o Programa de Escola em Tempo Integral, bem como ignora a existência da Portaria MEC que dispõe sobre a adesão e pactuação dos Municípios ao Programa Escola em Tempo Integral.

1.2.19.2. SEGUNDA PECULIARIDADE

O artigo 6º da Portaria MEC nº 1.495, de 2 de agosto de 2023, dispõe que os Municípios que aderiram e pactuaram metas no Programa de Escola de Tempo Integral do MEC (que é o caso de Caçapava) devem elaborar a sua **Política de Educação em Tempo Integral**, a qual deverá ser aprovada pelo respectivo Conselho de Educação.

Todavia, o Decreto Municipal nº 4.958/2023 **implanta o Programa de Educação Integral** em escolas da Rede Municipal de Ensino. Pela própria nomenclatura, conclui-se que este programa municipal não é Programa de Escola em Tempo Integral (instituído pela Lei Federal nº 14.640/2023) nem é Política de Educação em Tempo Integral (a ser institucionalizado por projeto de lei, decreto ou portaria, depois de aprovado pelo Conselho de Educação).



1.2.19.3 TERCEIRA PECULIARIDADE

O artigo 2º do Decreto Municipal nº 4.958/2023 lista os 6 (seis) objetivos do Programa de Educação em Tempo Integral e o artigo 4º do mesmo Decreto lista os 8 (oito) objetivos do Programa de Educação Integral da Rede Municipal de Ensino de Caçapava.

Como os objetivos listados no artigo 2º e 4º são diferentes, infere-se que o Programa de Educação em Tempo Integral (artigo 2º) seja diferente do Programa de Educação Integral da Rede Municipal de Ensino de Caçapava (artigo 4º).

Caso os dois programas sejam similares, supõe que Caçapava possua ato normativo que apresenta objetivos diferentes para o mesmo programa.

1.2.19.4 CONSIDERAÇÕES E MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO

Considerando que o Decreto Municipal nº 4.958/2023 ignora a Lei Federal nº 14.640/2023 e a Portaria MEC nº 1.495/2023,

Considerando que o Decreto Municipal nº 4.958/2023 mistura o Programa de Escola de Tempo Integral (política pública redistributiva) com a Política de Educação em Tempo Integral (política pública constitutiva),

Esta Comissão manifesta que o Decreto deve ser revisto.

1.3 CONCLUSÃO

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação retardou a entrega da Política Pública para o Conselho Municipal de Educação até o dia 23 de abril de 2024, como mostra o item 1.2. do presente Parecer,

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação deixou de normatizar a Política Pública por meio de projeto de lei ou de ato administrativo do Poder Executivo (decreto ou portaria), como mostra o item 1.3.1. do presente Parecer,

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação comprovadamente deixou de dialogar com o Conselho Municipal de Educação durante a elaboração da Política Pública, como mostra o item 1.3.2 do presente Parecer,

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação possivelmente tenha deixado de realizar consulta pública, audiência pública ou seminário durante a elaboração da Política Pública, como mostra o item 1.3.3 do presente Parecer,

Considerando que a estrutura textual da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação não atende as orientações exaradas pelo MEC no Guia para a Elaboração da Política da Educação Integral em Tempo Integral, como mostra o item 1.3.4 do presente Parecer,

Considerando que a Apresentação e a Introdução da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação devem ser retificadas, como mostram respectivamente os itens 1.4.1 e 1.4.2 do presente Parecer,

Considerando que os Capítulos 1 e 2 devem ser excluídos da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, como mostram respectivamente os itens 1.4.3. e 1.4.4. do presente Parecer,



Conselho Municipal de Educação – Caçapava/SP
Gestão Biênio 2023-2025
Lei Municipal nº 5259 de 27 de março de 2014

Considerando que o Capítulo 3 (diagnóstico) deve ser reescrito e excluído da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, como mostra o item 1.4.5. do presente Parecer,
Considerando que os Capítulos 4 e 5 devem ser excluídos da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, como mostram respectivamente os itens 1.4.6 e 1.4.7 do presente Parecer,

Considerando que o Capítulo 6 (financiamento) deve ser reestudado e excluído da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, como mostra o item 1.4.8 do presente Parecer,
Considerando que os Capítulos 7, 8, 9, 10 e 11 devem ser excluídos da Política Pública elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, como mostram respectivamente os itens 1.4.9, 1.4. 10, 1.4.11, 1.4.12 e 1.4.13 do presente Parecer,

Considerando que a Educação Integral em Tempo Integral exige mudança de paradigma sobre a organização dos currículos, sobre a elaboração das propostas pedagógicas, sobre a formação continuada de profissionais da educação básica, sobre a jornada de trabalho dos professores, sobre a organização dos espaços (salas de referência da Educação Infantil, salas de aula do Ensino Fundamental, refeitórios, salas multiuso, praças esportivas), sobre a promoção e organização de atividades culturais e esportivas, sobre a participação das famílias, da comunidade escolar e dos parceiros institucionais e informais,

Considerando que a Educação Integral em Tempo Integral não equivale à mera adequação do currículo e da proposta pedagógica da escola de tempo parcial para a escola de tempo integral,

Considerando que a visão educacional refletirá no êxito ou fracasso da Política de Educação Integral em Tempo Integral, não sendo admissível continuar fazendo o mesmo e esperar resultado diferente,

Considerando que a Educação Integral em Tempo Integral requer mudança de mentalidade dos agentes políticos, dos agentes públicos e dos profissionais da educação básica,

Esta Comissão é de Parecer:

a) **Contrário à aprovação** da Política de Educação Integral em Tempo Integral elaborada e apresentada pela Secretaria Municipal de Educação e

b) **Favorável à**

1. reestruturação da Política de Educação Integral em Tempo Integral da Rede Municipal de Ensino, em diálogo com o Conselho Municipal de Educação e com a comunidade escolar.

2. institucionalização da Política de Educação Integral em Tempo Integral da Rede Municipal de Ensino, por meio de projeto de lei, para que seja perene e se caracterize como Política de Estado e não Política de Governo depois de reestruturada e aprovada pelo Conselho Municipal de Educação.

Caçapava, 26 de maio de 2024.



Marizilda Bertti Guimarães Martins
Relatora da Comissão Ensino Fundamental



Martha Beatriz Nunes de Almeida Cantanhede
Relatora da Comissão Legislação e Normas