Atuação dos Conselhos de Educação no Programa Escola em Tempo Integral

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

Atuação dos Conselhos de Educação no Programa Escola em Tempo Integral

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

FICHA TÉCNICA

Realização

Ministério da Educação (MEC)
Ministro da Educação: Camilo Sobreira de Santana
Secretaria de Educação Básica: Katia Helena Serafina Cruz Schweickardt
Diretoria de Políticas e Diretrizes da Educação Integral Básica: Alexsandro do Nascimento Santos
Coordenação-Geral de Educação Integral e Tempo Integral: Raquel Franzim
Coordenação de Projetos: Aline Zero Soares
Chefe de Projetos: Adilson de Souza
Consultoria em Gestão: Beatriz Martins Ferreira Ramos
Técnica em Assuntos Educacionais: Cibele Galvão Santos

União Nacional dos Conselhos Municipais da Educação (UNCME)
Presidente: Manoel Humberto Gonzaga Lima
Vice-presidenta Região Sul e Membro CONAPETI/SEB/MEC: Fabiane Bitello Pedro
Vice-presidenta Região Centro-oeste e Membro CONAPETI/SEB/MEC: Alelis Izabel de Oliveira Gomes
Vice-presidente Região Sudeste: Jorge Roberto França Fernandes
Vice-presidenta Região Nordeste: Maria Conceição Silva Lima
Vice-presidenta Região Norte: Maria de Nazaré Reis Alexandre
Diretor Nacional de Articulação e Comunicação: Luís Carlos Cipriano
Diretoria Nacional de Legislação e Normas: Darli de Amorim Zunino

Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (FONCEDE)
Presidente: Ricardo Tonassi Souto - CEE/RJ
Vice-Presidente Região Norte: Elisete Silva Machado - CEE/AC
Vice-Presidente Região Nordeste: Vago
Vice-Presidente Região Sudeste: Felipe Michel Braga - CEE/MG
Vice-Presidente Região Centro-Oeste: Celi Corrêa Neres - CEE/MS
Vice-Presidente Região Sul: João Carlos Gomes - CEE/PR

Brasília, Abril/2024

SUMÁRIO

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

APRESENTAÇÃO

PARTE I

1. HISTÓRICO, ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO

2. CONCEPÇÃO DA EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL

3. ATUAÇÃO DOS CONSELHOS NO PROGRAMA ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL (ETI)

PARTE II

1. PERGUNTAS E RESPOSTAS FREQUENTES SOBRE DÚVIDAS FREQUENTES RELACIONADAS À ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PROGRAMA ETI

2. PASSO A PASSO: ELABORAÇÃO E APRECIAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL E ENTREGA DOS ARQUIVOS NO SIMEC

3. DIFERENÇAS E ESPECIFICIDADES DOS CONSELHOS ESTADUAIS E CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

4. MODELOS/REFERÊNCIAS PARA A ELABORAÇÃO DA NORMA PELO CONSELHO DE EDUCAÇÃO

REFERÊNCIAS

APRESENTAÇÃO

Este documento consiste em material orientador a respeito da atuação dos Conselhos de Educação no âmbito do Programa Escola em Tempo Integral (ETI), instituído por meio da Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023.

Trata-se de material elaborado conjuntamente pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, a União Nacional dos Conselhos Municipais da Educação (UNCME) e o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (FONCEDE), a partir de diálogos também realizados com o Conselho Nacional de Educação (CNE).

A atuação dos Conselhos de Educação, em cada ente federado, é de fundamental importância para a materialização do princípio constitucional da gestão democrática da educação, garantindo a possibilidade da participação da sociedade civil nos processos de formulação, implementação, acompanhamento e fiscalização de políticas públicas e recursos públicos, de forma a colaborar com o aperfeiçoamento da educação básica em diversas etapas e modalidades.

A construção de uma caminhada conjunta e dialogada, de governança e de gestão democrática, entre o Poder Executivo e os Conselhos de Educação, está em consonância com o desenho do Programa Escola em Tempo Integral (ETI). Os atos normativos que regulamentam o Programa ETI envolvem os Conselhos no processo de formulação e apreciação das Políticas de Educação Integral e Tempo Integral de cada ente federativo, e no que compete ao acompanhamento social e fiscalização da execução do Programa em nível local.

Nesse contexto, com intuito de apresentar orientações detalhadas acerca da relação existente entre o ETI e os Conselhos de Educação, este documento divide-se em duas partes. A Parte I abordará:

- Atribuições e competências dos Conselhos de Educação;
- Concepção da educação integral em tempo integral; e
- A atuação dos conselhos no Programa Escola em Tempo Integral (ETI).

A Parte II está estruturada com os seguintes tópicos:

- Perguntas e respostas sobre dúvidas frequentes relacionadas à atuação dos Conselhos de Educação no âmbito do Programa ETI;
- Passo a passo com o fluxo da elaboração e apreciação da Política de Educação Integral em Tempo Integral para cada ente e seu respectivo Conselho;
- Passo a passo do upload dos documentos (Política e norma do Conselho) no SIMEC;
- Diferenciações e peculiaridades entre Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) e Conselhos Municipais de Educação (CMEs); e
- Apresentação de modelos e referências possíveis para a elaboração da norma de apreciação da Política exarada pelos Conselhos de Educação.

Boa leitura!

Secretaria de Educação Básica, UNCME e FONCEDE

PARTE I

1. HISTÓRICO, ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO

Compreendendo o processo de organização dos Conselhos de Educação ao longo da história, podemos observar que a sua constituição ocorreu de forma diferenciada nas cinco regiões do país, numa construção que nem sempre foi mobilizada por meio da sociedade civil ou com a participação dela, mas sim, para o cumprimento de instrumentos legais por parte dos gestores locais.

Cabe registrar que, anteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), ocorreram ensaios da organização dos Conselhos. O Filósofo e Professor Genuíno Bordignon, no livro "Conselhos de Educação do Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da história", apresenta os diferentes períodos e movimentos para a efetivação desses colegiados no Brasil:

> De 1842 a 1911 - Período de propostas de Conselhos de Conselhos de Instrução Pública, em âmbito nacional, de criação do Conselho de Instrução Pública pela Província da Bahia e do Conselho de Instrução Pública do Município da Corte, no Rio de Janeiro.
>
> De 1911 a 1931 - Período da criação e funcionamento efetivo dos Conselhos Superior de Ensino e Nacional de Ensino.
>
> De 1931 a 1962 - Período do Conselho Nacional de Educação, em seus dois momentos. Nesse período foram registradas algumas Experiências de Conselhos Estaduais e Municipais.
>
> De 1962 a 1994 - Período do Conselho Federal de Educação, de criação dos Conselhos Estaduais de Educação e de alguns Conselhos Municipais de Educação.
>
> De 1994 até hoje, período do atual Conselho Nacional de Educação, inicialmente criado por Medida Provisória, MP nº 661, 18/10/94, convertida na Lei nº 9.131/95. Nesse período, por influência do novo Conselho Nacional de Educação, os Conselhos Estaduais de Educação implementaram significativas mudanças em seu perfil e houve forte expansão dos Conselhos Municipais de Educação (BORDIGNON, p. 34, 2020).

É importante esclarecer que a maioria dos Conselhos Estaduais de Educação tem origem na década de 1960, a partir da previsão na Lei n.º 4024, de 20 de dezembro de 1961, a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Nesse cenário, o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e do Distrito Federal (FONCEDE) foi criado em 1989 e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) constituída em 1992, proporcionando o pontapé inicial na organização das representações dos Conselhos de Educação de forma colegiada e colaborativa entre as unidades da federação.

A partir da Constituição Federal de 1988, os entes municipais puderam organizar e instituir seus sistemas próprios. Os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) passaram poder atuar como órgãos normativos dos seus territórios e a exercer novas funções e competências.

A seguir, apresentam-se as principais atribuições e competências dos Conselhos de Educação, baseadas nas referências indicadas na seção final deste documento:

Função Deliberativa – aqui, o Colegiado tem a função de analisar e decidir a respeito das matérias em análise, baseado nas normativas do Conselho Nacional de Educação e nas normas complementares do respectivo sistema de educação. Exemplos: aprovação de política pública para as escolas do respectivo sistema; cessar atividade de instituição educacional, em razão do descumprimento das normativas em vigência; entre outras;
Função Consultiva - é comum a qualquer Conselho (mesmo aqueles que não possuem sistema próprio) a prerrogativa de responder a consultas sobre matérias educacionais que lhe forem enviadas pelas escolas, pela Secretaria Municipal de Educação, pelos órgãos de controle e demais entidades, segmentos sociais e qualquer cidadão, de acordo com a Lei. Exemplos: responder consulta da Secretaria Municipal de Educação a respeito da organização da matriz curricular das escolas públicas municipais; responder questionamento do Conselho Escolar de respectiva unidade escolar; entre outros;
Função Propositiva - quando o Conselho propõe ao Executivo e às mantenedoras das instituições educacionais ações a respeito de determinado tema, com a intenção de colaborar com a construção ou com a melhoria da política em questão. Exemplos: propõe a revisão de determinado documento, como forma de revisão de política pública já efetivada; propõe a aquisição de novos recursos pedagógicos para melhoria de política já em implementação; entre outras;
Função de Acompanhamento e Controle Social - dá ao Conselho a possibilidade de acompanhar os resultados efetivos das políticas e das ações realizadas dentro e para o sistema de educação, tendo como base a legislação vigente e as normativas relacionadas ao tema. Exemplos: acompanha os resultados da rede pública do respectivo sistema; acompanha os dados de infrequência e as políticas de busca ativa escolar; analisa o orçamento anual da área da educação e articula os dados do sistema de educação;
Função Mobilizadora - nesta função, o Conselho, como representante da sociedade civil, deve estar articulado com ela, participando de diferentes espaços de discussão e elaboração de políticas públicas, na perspectiva de incidência dos diferentes atores;
Função Fiscalizadora - fiscaliza o funcionamento de todas as instituições educacionais e, a partir das legislações e normativas nacionais e complementares, determina ações de melhoria e revisão de ações já implementadas. Exemplos: vistoria das instituições educacionais e determinação de tomada de providências; apontar irregularidades e solicitar esclarecimentos, entre outras;
Função Normativa - exclusiva aos Conselhos que possuem instituído seu respectivo sistema de educação, no qual cumprirão o expresso no inciso III, do art. 11 da Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), que prevê a possibilidade do CME baixar normas complementares para seu respectivo sistema, abrangendo as escolas públicas municipais e as escolas de Educação Infantil privadas (compreendidas em particulares, confessionais, comunitárias e filantrópicas) que compõem seu sistema próprio.
Assim, os Conselhos de Educação são espaços representativos da sociedade civil e do Poder Executivo, que discutem, propõem, analisam, fiscalizam e normatizam, a partir dos atos normativos, o funcionamento dos respectivos sistemas de educação.

A participação popular é garantia constitucional na área educacional, sendo os Conselhos entendidos como órgãos de Estado e não de governo. Na área da educação, existem os Conselhos de Educação (CEE ou CME, na esfera estadual e municipal, respectivamente), Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-FUNDEB) - regulamentados pela Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020 - e os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) - previstos na Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009, garantindo, assim, o amplo acompanhamento e fiscalização das políticas educacionais.

2. MARCOS LEGAIS DA EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL

O ordenamento jurídico brasileiro resguarda à criança e ao adolescente a titularidade de sujeito de direitos. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, crianças e adolescentes foram reconhecidos como prioridade absoluta do Estado, das famílias e da sociedade, sendo necessário, para tanto, sua proteção integral, como anunciado no artigo 227 da Constituição. Já o artigo 206 da Carta Magna instituiu princípios para a educação escolar, entre eles, a garantia do padrão de qualidade.

O Brasil é signatário da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (1990), documento de direitos humanos mais assinado no mundo e que, no Brasil, promoveu a revogação do Código de Menores e, por conseguinte, a construção do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990). Neste, são previstas garantias para a proteção integral e a oportunidade de desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social sob condições de dignidade e liberdade.

A educação integral em tempo integral está sustentada na visão de ser humano e de sociedade que emana do artigo 205 da Constituição Federal de 1988 e do artigo 2º da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN), que estabelecem, entre as finalidades da educação, o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Assim, na esteira da Carta Magna de 1988, a LDBEN, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, inovou a legislação educacional em inúmeros aspectos, entre eles, o de considerar a carga horária e a jornada diária do estudante na escola como importantes elementos para a melhoria das condições de aprendizagem e da qualidade da educação.

Segundo os artigos 24 da LDBEN, a organização da educação básica deve seguir regras comuns, como a carga horária mínima anual de oitocentas horas para o Ensino Fundamental e mil horas para o Ensino Médio – que, neste último caso, conforme alteração trazida pela Lei nº 13.415/2017, deverão ser ampliadas progressivamente até 1400 horas, de acordo com o parágrafo primeiro do mesmo artigo[1] –, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver. O art. 34 da mesma lei estabelece que o ensino fundamental deve ser ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Na Educação Infantil, o artigo 31 da LDB também estabelece a carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, contudo, respeitando a singularidade do segmento ao atribuir a distribuição dos 200 (duzentos) dias letivos de trabalho educacional sem a natureza de "efetivo" como nas demais etapas.

Nessa perspectiva de organização da ampliação da oferta de ensino em tempo integral, as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica (DCNGEB), aprovadas via Resolução CNE/CEB nº 4/2010, apresentam no art. 12, §1º que, para além da quantidade de horas-aula, a escola deve observar e garantir condições de qualidade desse tempo diário nos espaços escolares:

> Art. 12 [...] §1º Deve-se ampliar a jornada escolar, em único ou diferentes espaços educativos, nos quais a permanência do estudante vincula-se tanto à quantidade e qualidade de tempo diário de escolarização, quanto à diversidade de atividades de aprendizagens.

Conforme mencionado, a Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, alterou a LDBEN com a necessidade de ampliação de forma progressiva, no Ensino Médio, e a Política de Fomento à Implantação de Escolas em Tempo Integral para o Ensino Médio de Escolas Estaduais (EMTI), lançada pelo MEC em 2016, apoiou a implementação da proposta de escola em tempo integral baseado não apenas em mais tempos de aula, mas também na formação integral e integrada do estudante, tendo como fundamento o currículo e abrangendo as dimensões emocional e cognitiva, bem como a formação para a cidadania.

Com a instituição da década da Educação pelo artigo 87, a LDBEN passa a conclamar o Estado brasileiro a pactuar Planos decenais, sendo o mais recente com vigência entre 2014-2024 e fixado pela Lei Federal nº 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE).

A Meta 06, em particular, assegura o oferecimento de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica'. As estratégias vinculadas à Meta 6 configuram referenciais de que a expansão da jornada deve ocorrer com base na ampliação das experiências educativas em prol do desenvolvimento integral.

Em conjunto com as demais metas do PNE, a expansão da jornada escolar visa garantir a qualidade da educação em todas as etapas e modalidades da educação básica, assim como apoiar a correção de fluxo e melhorias nos resultados de aprendizagem, como recomendado também na Meta 7.

Em 2017, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) também reconheceu a Educação Integral como um dos seus fundamentos, independentemente da duração da jornada escolar.

Nesse contexto percebe-se um movimento de mudanças legais e de iniciativas por todo o país. Não se trata somente do aumento da carga horária da jornada escolar diária e sim, a permanência de estudantes nas escolas com a oferta de uma educação que abranja as dimensões cognitiva, emocional, social, cultural e física, o exercício da cidadania e a qualificação para o mundo do trabalho, como assegura o art. 2º da LDB.

3. CONCEPÇÃO DA EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL

A Educação Integral é um princípio integrador e articulador das concepções de ser humano, escola, currículo, de ensino e aprendizagem, sociedade e das diferentes etapas da Educação Básica. Possibilita a superação da fragmentação dos conhecimentos e vincula-os às práticas sociais e à vida cotidiana.

Nesta concepção de Educação, busca-se avançar nas práticas que reduzem o papel da escola a uma mera transmissão de conteúdo ou de priorização de uma só dimensão do desenvolvimento, geralmente a dimensão intelectual sobre as demais.

O desenvolvimento integral é um processo contínuo, ao longo da vida, e expressa a multidimensionalidade humana, ou seja, a existência e interdependência das dimensões física, intelectual, emocional, social e cultural na constituição da pessoa.

É também um processo singular que ocorre na vida de cada um e ao mesmo tempo experiência histórica e social construída e ressignificada nos mais diversos espaços, como famílias, comunidades, territórios e instituições sociais.

Desta forma, com as diferentes dimensões do desenvolvimento sendo trabalhadas de modo intencional no currículo escolar, pode-se eliminar barreiras que impedem a todos os estudantes de permanecer e ascender na trajetória escolar, em especial os de grupos sociais historicamente vulnerabilizados como as pessoas com deficiências, transtornos, altas habilidades e superdotação, meninos e meninas negros, de classe social econômica desfavorecida, povos tradicionais e originários, entre outros.

A Educação Integral pressupõe igualmente o direito à escuta e à participação de bebês, crianças e adolescentes, ao seu modo e conforme suas condições, integrando ao currículo necessidades, interesses e as culturas infantis e juvenis nas experiências educativas.

Nesta perspectiva, não apenas os territórios e equipamentos de diferentes setores, como esportes, cultura, cidadania, parques e praças, saúde e assistência são co-partícipes do processo de ensino e de aprendizagem, como seus agentes.

A Educação Integral é também o fundamento integrador das dimensões do cuidar e do educar e da relação entre a educação escolar e as práticas sociais em toda a Educação Básica.

Nesse sentido, é necessário distinguir o conceito de Educação Integral e de oferta de ensino em tempo integral. O tempo é uma das estratégias que possibilita a materialização da proposta de um currículo de Educação Integral, mas não a única.

É essencial que a ampliação e organização do tempo integral seja consequência do Projeto Político-Pedagógico e do Currículo escolar, associado aos espaços dentro e fora da escola, considerando a diversidade de materiais que são ofertados nas experiências educativas, atento às interações e organizações de agrupamentos entre os estudantes, promotora de saberes de diferentes matrizes étnico-raciais no currículo escolar, assim como asseguradora da escuta e participação dos estudantes e comunidades escolares nos processos educativos e na gestão escolar.

Desde a década de 1930, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação, há debates sobre reformas educacionais com a finalidade de promover o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes em suas diferentes etapas de crescimento, e para tanto, a necessidade de universalizar o acesso à educação e da escola pública para todos.

Nas décadas seguintes, as experiências criadas por Anísio Teixeira na Bahia e Darcy Ribeiro no Rio de Janeiro buscaram materializar a concepção de educação plena e para todos. Constam também como as primeiras experiências que tentaram superar o curto tempo escolar, em especial para as classes mais desfavorecidas, o que se entendia à época como um dos motivos para baixos resultados nas aprendizagens dos estudantes.

No decorrer do século XX, os estudantes brasileiros frequentavam 180 dias letivos e 4 horas de jornada escolar diária, de acordo com as primeiras Leis de Diretrizes e Bases estabelecidas em 1961 e 1971. A expansão da Educação Básica, tal como é hoje, é fruto de um processo dinâmico de expansão do acesso, da qualidade e da equidade promovida pelas políticas públicas nacionais. O Exame de Admissão, prova obrigatória para passar do primário ao ginásio, perdurou até 1971. A expansão da concepção da Educação Básica como direito da pré-escola ao Ensino Médio, ou dos quatro aos dezessete anos de idade, só foi contemplada com a Emenda Constitucional 59, de 2009.

A história da ampliação da jornada e da Educação Integral, como fundamento pedagógico, se articulam e são de longa data no Brasil. Além de vasta produção acadêmica, de engajamento de pesquisadores, organizações sociais, sistemas de ensino e comunidades escolares, o país já contou e tem vigente políticas e programas nacionais e subnacionais que alcançaram milhares de estudantes.

São muitas as transformações sociais que deram urgência à ampliação da jornada escolar. A conquista de direitos e emancipação da mulher, novas configurações familiares, a transformação na função social da escola e as mudanças sociais, tecnológicas e no mundo do trabalho são algumas das razões que fizeram do tempo escolar uma agenda de atenção em todo o mundo. A necessidade de os sistemas de ensino serem mais eficientes também se soma às razões para a jornada ampliada se transformar em uma demanda social.

3. A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS NO PROGRAMA ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL (ETI)

O Ministério da Educação (MEC), em seu papel de induzir, coordenar e articular políticas educacionais, lançou o Programa Escola em Tempo Integral em julho de 2023.

O Programa tem como finalidade fomentar a criação de matrículas na educação básica em tempo integral. Instituído pela Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023, o Programa consiste em uma das políticas educacionais prioritárias do Governo Federal e compreende estratégias de assistência financeira e técnica considerando a jornada ampliada como aquela em que o estudante permanece na escola por, no mínimo, 7 horas diárias ou 35 horas semanais. O Programa estabelece como um dos critérios que as matrículas devam ser priorizadas em escolas com estudantes em maior situação de vulnerabilidade social.

Em seu desenho, conforme consta de atos normativos e materiais orientadores, o Programa ETI traz o viés da gestão democrática e da colaboração da sociedade civil nas políticas públicas implementadas pelo Estado, inclusive por meio do envolvimento dos Conselhos de Educação em processos da implementação da agenda da educação integral em tempo integral. Nesse contexto de diálogos e de trabalho conjunto, ressalta-se a relevância da presença e do papel do Conselho de Educação de cada local para a implementação do referido Programa.

Assim, no âmbito do Programa ETI, por meio de norma (tais como parecer ou resolução), os Conselhos de Educação desempenham o papel de apreciação e recomendação sobre as Políticas de Educação Integral em Tempo Integral apresentadas pelo Poder Executivo.

A Portaria MEC nº 1.495, de 02 de agosto de 2023, a qual dispõe sobre a adesão e a pactuação de metas para a ampliação de matrículas em tempo integral, estabelece a atuação dos Conselhos de Educação como parte integrante dos processos realizados na pactuação do programa, a saber:

> Art. 6º No ato de pactuação das matrículas, os entes federativos comprometem-se a comprovar a aprovação de sua Política de Educação em Tempo Integral, concebida para ofertar a jornada em tempo integral na perspectiva da educação integral, alinhada à Base Nacional Comum Curricular e às disposições da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, junto ao seu respectivo Conselho de Educação.
> § 1º A comprovação a que se refere o caput será feita mediante submissão da norma exarada pelo Conselho de Educação em plataforma digital específica, disponibilizada pelo MEC.
> § 2º Na fase de pactuação, os entes federativos que não dispuserem de Política de Educação em Tempo Integral em vigor, na forma do caput, deverão elaborar e aprovar a respectiva Política até a fase de declaração de que trata o inciso IV do art. 5º desta Portaria (BRASIL,2023, p. 02).

Os Conselhos também ocupam importante papel na Resolução nº 18 de 27 de setembro de 2023, do Conselho Deliberativo do FNDE, a qual estabelece os critérios e procedimentos operacionais de distribuição, de repasse, de execução e de prestação de contas do apoio financeiro do Programa Escola em Tempo Integral. Nesta, os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social – Cacs são nomeados para o acompanhamento e o controle social sobre a utilização dos recursos do Programa, como consta:

> CAPÍTULO V
> DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL E DA FISCALIZAÇÃO SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS
> Art. 18. O acompanhamento e o controle social sobre a utilização dos recursos do Programa serão exercidos pelos respectivos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social - Cacs, previstos no art. 33 da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.
> Parágrafo único. Na identificação de eventuais irregularidades na execução do Programa, o Conselho deverá apresentar denúncia ao FNDE ou à SEB/MEC, no âmbito de suas respectivas atribuições, conforme procedimentos previstos pelo Capítulo VI desta Resolução.

Posteriormente, os Conselhos voltam a receber destaque na Portaria MEC nº 2.036, de 23 de novembro de 2023, a qual define as diretrizes para a ampliação da jornada escolar em tempo integral na perspectiva da educação integral e estabelece ações estratégicas no âmbito do Programa Escola em Tempo Integral.

A Seção I do Capítulo III da Portaria MEC nº 2.036/2024 indica a Governança e Gestão do Programa. Dos arts. 5º ao 10 é anunciado o Comitê Nacional do Programa Escola em Tempo Integral (Conapeti), no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de realizar a governança sistêmica dos esforços da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios e na implementação das estratégias e ações relativas ao Programa Escola em Tempo Integral.

As competências do Conapeti são:

> I - monitorar a implementação do Programa Escola em Tempo Integral;
> II - subsidiar a elaboração dos parâmetros de qualidade para as condições de oferta do tempo integral e para a aprendizagem dos estudantes; e
> III - sistematizar dados e emitir recomendações para a atuação do Ministério da Educação na melhoria contínua do Programa.
> As entidades representativas dos Conselhos de Educação constituem o arranjo de governança junto aos representantes do Ministério da Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime); do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (Consed); da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME); do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distrital de Educação (Foncede); do Conselho Nacional de Educação (CNE); e do Fórum Nacional de Educação (FNE) (BRASIL,2023,p.2).

Por fim, destaca-se o papel relevante dos Conselhos relacionado ao acompanhamento das políticas educacionais, incluindo o Programa ETI. Sua composição plural assegura o debate público, a participação e a fiscalização constantes para que se garanta oferta da educação em tempo integral com qualidade e equidade na Política. (BRASIL, 2023, p.04).

Como se observa, os Conselhos de Educação compõem o Programa Escola em Tempo Integral em duas dimensões principais: a primeira, em cada ente federado, como agentes de apreciação e contribuição para as políticas locais de educação integral em tempo integral de responsabilidade do Executivo. A segunda, na governança nacional do Programa, como agentes de apoio ao monitoramento, subsídios e recomendação ao Ministério da Educação.

PARTE II

1. PERGUNTAS E RESPOSTAS FREQUENTES SOBRE DÚVIDAS FREQUENTES RELACIONADAS À ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DE EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PROGRAMA ETI

1. **Sobre quais aspectos da Política de Educação Integral em Tempo Integral, do Poder Executivo, o Conselho deve se pronunciar?**

O Conselho de Educação, quando instituído o respectivo sistema de educação, deve analisar a estrutura e aspectos para o funcionamento da respectiva Política de Educação Integral em Tempo Integral.

Acerca dessa estrutura e funcionamento, recomenda-se a observação, pelos Conselhos, de aspectos importantes que garantem a qualidade da política, tais como a apresentação da organização curricular, do quadro de profissionais envolvidos no atendimento às crianças e estudantes, bem como a organização dos tempos e espaços, entre outros aspectos.

Como referência, o Conselho pode apreciar a Política do Executivo de forma comparada ao que se propôs no Guia para a Elaboração das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral, elaborado pelo MEC. O documento não é exaustivo, nem de caráter obrigatório, mas joga luz sobre pontos importantes que uma proposta robusta pode considerar. Outro exemplo, no nível estadual, é o Documento orientador para Escolas de Tempo Integral das Redes Municipais do Estado do Ceará (Ceará, 2023), que traz um compilado de dimensões e ações de política desta natureza amadurecidas ao longo do tempo de realização da proposta na unidade da federação, em regime de colaboração, entre Estado e Municípios.

2. **Há um modelo/referência de norma (tal como Parecer e Resolução) que o Conselho deve emitir? É necessário que exista?**

   Com a autonomia comum aos sistemas de educação, não existe um modelo prévio de parecer, mas o FONCEDE e a UNCME disponibilizam neste Guia e nos seus respectivos portais minutas dos atos normativos e experiências das regiões brasileiras. Cada Conselho pode se basear em referências externas para elencar as dimensões e princípios que nortearão sua análise. A título de exemplo, princípios e orientações para a implementação da educação integral foram compilados em um documento produzido pelo Movimento pela Base e Consed (Movimento pela Base, 2019), com a importante ressalva de que "os princípios presentes neste material devem ser diretrizes a serem perseguidas, mas não podem ser motivos de engessamento da atuação dos atores educacionais".

3. **Qual o procedimento no caso de o município não contar com Conselho local? A quem deverá se reportar? Como será este processo?**

   A orientação da UNCME e da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) é que os municípios instituam seus respectivos sistemas próprios, com base no art. 11 da LDBEN/96 e, por seguinte, os Conselhos Municipais de Educação terão condições de analisar a Política da Educação Integral em Tempo Integral e outras políticas educacionais. Na ausência do sistema municipal, a Secretaria Municipal de Educação deve solicitar, via documento oficial, a análise do Conselho Estadual de Educação, seguindo as normas exaradas por ele.

4. **Se o município não possuir Conselho de Educação, o que fazer?**
   Os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) são um importante espaço de representação da sociedade civil, que têm como objetivo articular e normatizar, se instituído o sistema municipal de educação, na perspectiva do território municipal, à luz das normativas nacionais. O CME deve ser criado por lei municipal, assim como deve se dar a instituição do sistema próprio, também por meio de lei municipal, aprovada pela Câmara dos Vereadores. Caso o município não tenha organizado seu respectivo conselho, deve solicitar instrução e orientação junto à seccional da UNCME (informações e contatos podem ser disponibilizados em https://uncme.org.br/novo/diretoria-2024-2027/), bem como junto ao Conselho Estadual de Educação, que tem a competência normativa nessa situação.
5. **Sem um Conselho normativo, é preciso criar um ou encaminhar diretamente ao Conselho de Estado?**
   Na ausência de lei municipal que crie o sistema próprio, o gestor da Secretaria Municipal de Educação deve solicitar orientação junto ao Conselho Estadual de Educação da sua unidade da federação, que tem a competência normativa nessa situação.
6. **No caso de o município já ter um Conselho normativo é preciso passar também pelo Conselho Estadual de Educação?**
   Não, o Conselho Municipal de Educação é órgão normativo do Sistema Municipal e tem autonomia de norma complementar para análise da Política Municipal. Os Conselhos Estaduais respondem na esfera municipal APENAS na ausência do Sistema Municipal Próprio.
7. **O Conselho do CACS-Fundeb deve apreciar a Política de Educação Integral em Tempo Integral do Executivo?**
   Não necessariamente, pois não é competência do CACS-FUNDEB, devido os recursos do programa não estarem dentro das rubricas específicas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). No entanto, esta é a principal fonte de financiamento da Educação Básica do país e, uma vez que a implementação da Política de Educação Integral em Tempo Integral implica a distribuição de matrículas no Censo Escolar, há impacto sobre a distribuição do Fundeb. As matrículas geram diferenças na distribuição e ponderações quanto à complementação da União ao fundo, considerando o valor anual por aluno (VAAF, VAAT ou VAAR), diferente entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de instituições educacionais. Logo, caso o CACS-Fundeb queira apreciar a Política de Educação Integral do Executivo, poderá fazê-lo, desde que circunscrito às competências previstas na Lei Federal nº 14.113/2020 e da sua legislação estadual.
8. **Quais são as consequências de a apreciação do Conselho de Educação não ocorrer no prazo estabelecido pela Portaria 1.495, de 02 de agosto de 2023, alterada pela Portaria nº 64, de 26 de dezembro de 2023?**

Recentemente, a SEB manifestou-se sobre este tópico por meio da Nota Técnica nº 148/2024/DPDI/SEB/MEC a qual apresenta fundamentação acerca da metodologia de análise da meta física prevista na Resolução nº 18, de 27 de setembro de 2023, que estabelece os critérios e procedimentos operacionais de de distribuição, de repasse, de execução e de prestação de contas do apoio financeiro do Programa Escola em Tempo Integral. Conforme a Nota Técnica, na impossibilidade de o ente subnacional não apresentar a norma exarada pelo Conselho de Educação no prazo estabelecido, a análise da meta física implicará em resultado com ressalvas. Contudo, o resultado com ressalvas não ensejará obrigação de devolução de recursos recebidos no escopo do Programa Escola em Tempo Integral. Cumpre esclarecer que na impossibilidade de o Conselho de Educação apreciar e exarar a norma no prazo estabelecido, o ente subnacional poderá também apresentar protocolo de submissão ao Conselho, sem que a análise da meta física apresente resultado com ressalvas.

2. PASSO A PASSO - ELABORAÇÃO E APRECIAÇÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL

Fluxo – Secretarias de Educação e Conselhos de Educação

Quando instituído o Sistema Municipal de Educação, sugere-se o seguinte fluxo para o processo de elaboração e institucionalização da Política, sob responsabilidade das Secretarias de Educação, e de sua apreciação pelos Conselhos de Educação:

I. Emissão de orientação (via Resolução ou Deliberação, podendo ser complementada por Parecer), por parte do Conselho de Educação, que apresente princípios e conceitos da Educação Integral em Tempo Integral, de modo alinhado àqueles definidos pelos atos normativos que regulamentam o Programa Escola em Tempo Integral, tais como a Portaria MEC 2.036/2023; a indicação de critérios mínimos para a organização de uma escola com essa oferta (podendo observar: organização da matriz curricular, do quadro de profissionais envolvidos, da alimentação e do transporte escolar, do PPP e Regimento Escolar, os processos de avaliação da aprendizagem, incluindo a oferta, dos Planos de Estudos, da formação continuada dos profissionais, dentre outros); os prazos a serem cumpridos pela rede e pela comunidade escolar junto ao sistema;

II. Organização da Política de Educação Integral em Tempo Integral, por parte da Secretaria de Educação, em conjunto com a(s) comunidade(s) escolar(es) envolvida(s) diretamente com a oferta, cumprindo as orientações exaradas pelo respectivo Conselho de Educação;

III. Entrega, até 06 de maio de 2024, da Política Municipal de Educação Integral em Tempo Integral ao Conselho, prevendo todos os aspectos orientados, bem como upload do arquivo da Política no módulo específico do Programa Escola em Tempo Integral no SIMEC;

IV. Análise, por parte do Conselho de Educação questionar a Secretaria de Educação, para possibilitar a emissão da norma que apreciará a Política Municipal de Educação Integral em Tempo Integral do respectivo município;

V. Após aprovação e observação das orientações expressas na norma emitida pelo Conselho, a Secretaria de Educação orientará suas respectivas unidades escolares que se enquadram com o objeto da política;

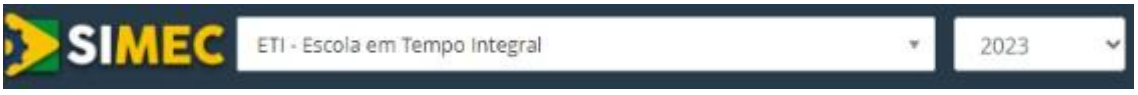
VI. A título de recomendação e ressalvadas as condições e singularidades de cada localidade, orienta-se que os entes federativos também aprovem a Política via Poder Legislativo, no sentido de se garantir ampliação do debate público e progressiva consolidação das bases legais da Educação Integral em Tempo Integral no município;

VII. Caberá ao Conselho o acompanhamento e a fiscalização sistemática da implementação da Política, na perspectiva de vistorias e diálogo com as instituições escolares que se ofertarem a Educação Integral em Tempo Integral.

Passo a passo para entrega, pelas Secretarias de Educação, no SIMEC, da Política de Educação Integral em Tempo Integral e da respectiva norma de apreciação do Conselho:

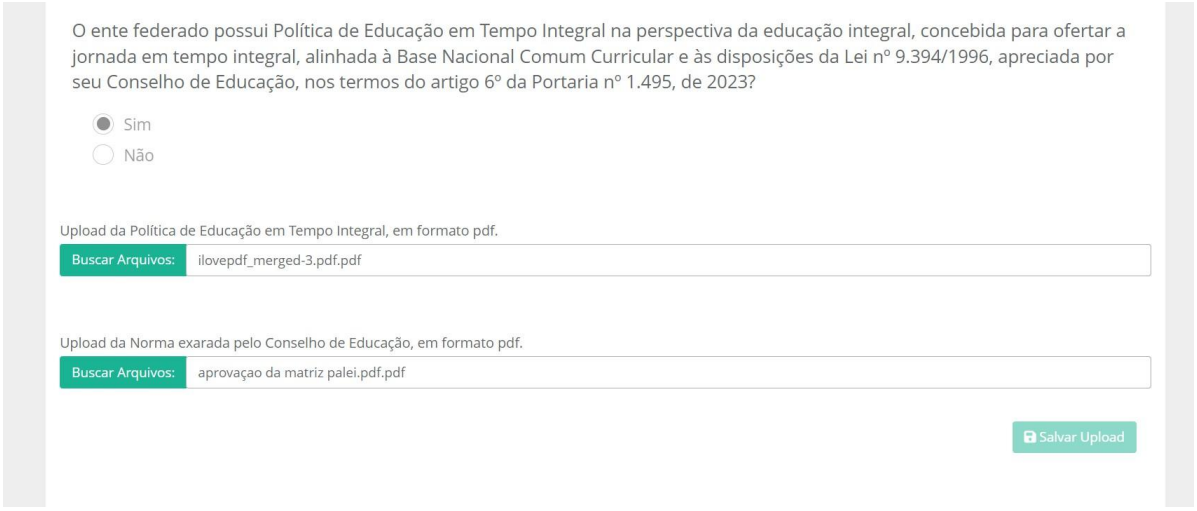
Primeiramente, cumpre esclarecer que a inclusão dos documentos comprovatórios da Política e norma do Conselho no SIMEC é de responsabilidade do Executivo, não do Conselho.

A - Para o upload dos arquivos no SIMEC, primeiramente, selecione o módulo "ETI – Escola em Tempo Integral"

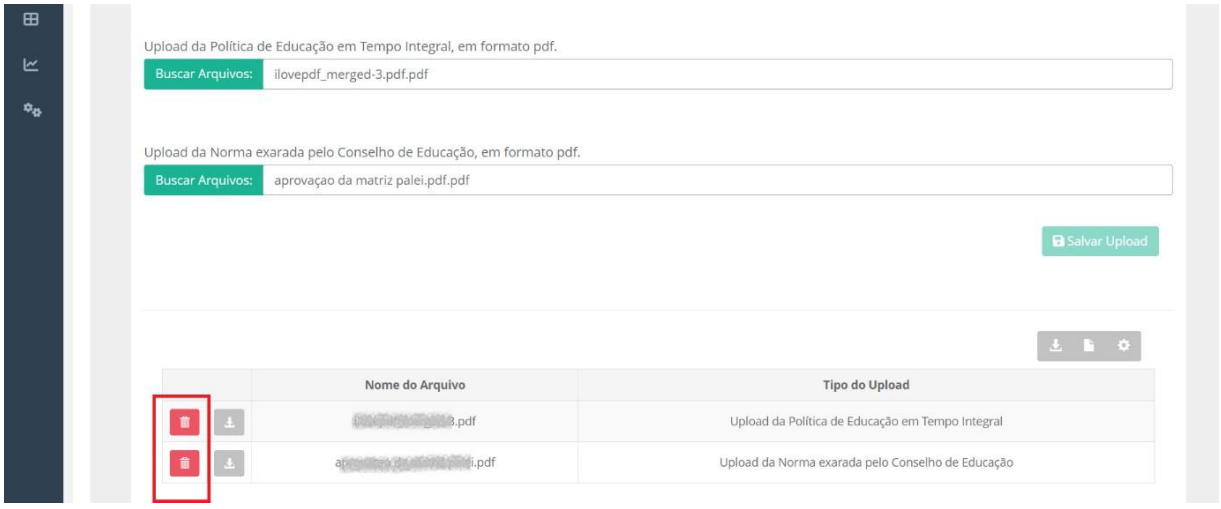


B - Clique na aba "Política" (marcada no quadro vermelho no print abaixo), pois é nesta aba onde a secretaria deverá informar a existência de uma Política de Educação em Tempo Integral e da respectiva norma exarada pelo Conselho de Educação que aprecie a Política.

C - Caso o ente federado disponha dos documentos requeridos (Política de Educação Integral em Tempo Integral e norma exarada pelo Conselho de Educação) ou apenas da Política, clique na opção "Sim" para a pergunta abaixo. Em seguida, clique em "Buscar Arquivos" e faça o upload do(s) respectivo(s) arquivo(s) em formato pdf. Não se esqueça de clicar em "Salvar Upload" para completar a operação.



D - Caso precise substituir os documentos, clique no símbolo da lixeira (marcada em vermelho no quadro abaixo) para excluir os arquivos já anexados e substituí-los.



A aba Política, no módulo ETI no SIMEC ficará aberta por tempo indeterminado, possibilitando aos entes federados a inclusão dos documentos mesmo após o prazo de 06 de maio, prorrogado pela Portaria nº 64, de 26 de dezembro de 2023.

3. DIFERENÇAS E ESPECIFICIDADES DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO (CEEs) E CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (CMEs)

Na perspectiva dos Conselhos Municipais de Educação (CMEs), é importante compreender a maior proximidade com a realidade do respectivo território municipal, dando assim maiores condições de acompanhar a implantação e implementação das políticas públicas. Essa proximidade e essa presença fortalecem as peculiaridades, sempre tendo como princípio a competência de norma complementar à normativa nacional.

O CME é criado por lei municipal, compreendendo os atores que representam a educação do território, elevando as vozes e a ação dos diferentes segmentos, tendo como objeto de responsabilidade as escolas públicas municipais da educação básica e as escolas privadas (particulares, confessionais, comunitárias e filantrópicas) de educação infantil.

Os Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) possuem diferenças decorrentes das suas trajetórias, que, ao longo de décadas, moldaram-se às preferências e características de cada unidade da federação, mantendo-se o todo da União, mas com autonomia e personalidade próprias. A distribuição e a maturação dos Sistemas Municipais de Ensino, por exemplo, ocorreram em velocidades e com profundidades distintas entre as diferentes regiões.

Há, neste sentido, estados brasileiros com a imensa maioria de municípios com sistemas próprios plenamente funcionais: possuem Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação com caráter normativo e fiscalizador, rede própria de escolas municipais e, fundamentalmente, lei municipal que estabeleceu o Sistema Municipal de Ensino e as competências e características de seu funcionamento com a autonomia prevista na Constituição Federal e declarada na LDBEN.

Há outros estados, contudo, em que a minoria dos municípios possui Sistema próprio, estando, portanto, o município integrado ao Sistema Estadual de Ensino. Nestes casos, a normatização e a fiscalização cabem aos agentes da esfera estadual, exceto quando há delegação de competências ou desconcentração de atividades para os municípios, conforme a legislação e as deliberações locais. Assim sendo, nos municípios sem sistema próprio de ensino, a Secretaria Municipal de Educação deve buscar orientação junto ao respectivo Conselho Estadual de Educação, que possui normas e diretrizes vigentes para a unidade da federação em questão.

4. MODELOS/REFERÊNCIAS PARA A ELABORAÇÃO DA NORMA PELO CONSELHO DE EDUCAÇÃO

UNCME

A UNCME é a entidade que tem como atribuição orientar e auxiliar os CMEs nas suas respectivas competências. Logo, apresenta duas minutas de atos normativos que poderiam ser exaradas pelos Colegiados, sem prejuízo da autonomia de cada sistema municipal para segui-las ou não. Cabe registrar que essas minutas podem ser utilizadas SOMENTE nos municípios onde há a instituição do SISTEMA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ou onde o Conselho Estadual de Educação DELEGOU COMPETÊNCIA ao respectivo CME.

a. Minuta de Resolução que “Fixa Diretrizes para a implantação e funcionamento da Educação Integral em Escola em Tempo Parcial e/ou Integral no Sistema Municipal de Ensino do (nome do município) (nome do Estado).” - Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1zdB0aKeGTVn7H7N_C81NcVgN3My52WqL

b. Minuta de Parecer que "Aprova a Política Municipal de Educação Integral em Tempo Parcial e/ou Integral da Rede Municipal de Ensino, no Sistema Municipal de Ensino (nome do município/Estado)." - Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1zdB0aKeGTVn7H7N_C81NcVgN3My52WqL

FONCEDE

Cada unidade da federação possui orientação específica, convergente com a legislação nacional e, por isso, a Secretaria Municipal deve buscar conhecer o caso concreto. A lista de Conselhos Estaduais de Educação encontra-se disponível no site do Colegiado Nacional de Diretores e Secretários de Conselhos de Educação (CODISE): https://codisebr.com.br/wp-content/uploads/2023/10/RELACAO-DOS-CONSELHOS-ESTADUAIS-DE-EDUCACAO-1.pdf

- **Experiências atuais**

Alguns caminhos já foram percorridos na análise das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral, dos quais trazemos alguns atos normativos aprovados e exarados pelos respectivos Conselhos de Educação:

a. Região Norte

Anapu/PA emitiu a Resolução nº 001, de 28 de fevereiro de 2024, que "Institui as normas complementares e operacionais para a implementação da Educação Integral em Tempo Integral da Rede Municipal de Ensino de Anapu/PA.".
Disponível em: https://drive.google.com/drive/folders/1zdB0aKeGTVn7H7N_C81NcVgN3My52WqL

b. Região Nordeste

Resolução CME/SSAL nº 004, de 28 de setembro de 2023, que "Dispõe sobre a organização e o funcionamento da Educação em Tempo Integral nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de São Sebastião/AL, e dá outras providências.".
Disponível em: https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1zdB0aKeGTVn7H7N_C81NcVgN3My52WqL

c. Região Centro-oeste

Cidade Ocidental/GO emitiu a Resolução CME nº 057, de 14 de dezembro de 2023, que "Dispõe sobre o Programa Escola em Tempo Integral e dá outras providências.".
Disponível em: https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1zdB0aKeGTVn7H7N_C81NcVgN3My52WqL

d. Região Sudeste

Nova Friburgo/RJ emitiu a Deliberação CME nº 043, de 08 de fevereiro de 2024, que "Define as Diretrizes Gerais a serem observadas na implantação da Política de Educação Integral em unidades escolares de tempo integral na Rede Municipal de Ensino do município de Nova Friburgo.".
Disponível em: https://www.cmenf.org/_files/ugd/861603_7374ab179a464780970ede894cd6ea4b.pdf

e.

Região Sul

Engenho Velho/RS emitiu o Parecer CME/CP nº 02/2023, de 20 de dezembro de 2023, que "Aprova a Política Municipal de Educação em Tempo Integral da Rede Municipal de Ensino, no Sistema Municipal de Ensino de Engenho Velho/RS.".
Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1FiKQ8DmIZnmQlp0axBIQRPbaCfnfBawD/view

Outros materiais do Ministério da Educação relacionados à implementação do Programa Escola em Tempo Integral:

- Nota Técnica nº 148/2024/DPDI/SEB/SEB a qual apresenta a fundamentação acerca da metodologia de análise da meta física prevista na Resolução nº 18, de 27 de setembro de 2023, que estabelece os critérios e procedimentos operacionais de distribuição, de repasse, de execução e de prestação de contas do apoio financeiro do Programa Escola em Tempo Integral.

- Guia para a alocação e distribuição de matrículas em tempo integral com eficiência e equidade

- Guia para a Elaboração das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral

Adicionalmente, a UNCME emitiu no ano passado o presente Parecer Técnico com a finalidade de auxiliar e alertar aos Conselhos Municipais de Educação a respeito do seu papel no processo de implementação da Política de Escola em Tempo Integral do Ministério da Educação, em consonância com a Lei Federal nº 14.640/2023 e Portaria MEC nº 1.495, de 02 de agosto de 2023.

- Parecer Técnico UNCME: Orientações aos Conselhos Municipais de Educação

Ainda, com o intuito de auxiliar os CMEs, a UNCME disponibiliza o presente Termo de Recebimento, com a finalidade de registrar a entrega da Política de Educação em Tempo Integral ao Colegiado, facilitando assim o devido registro junto ao SIMEC, por parte da respectiva Secretaria Municipal de Educação, até a data limite prevista.

- Termo de Recebimento da Política Municipal de Educação Integral em Tempo Integral

Referências:

ABRUCIO, F. L. (2018). Uma breve história da educação como política pública no Brasil. In: D. L. Dalmon, C. Siqueira, & F. M. Braga (Orgs.). Políticas educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação São Paulo, SP: Edições SM.
BORDIGNON, Genuíno. Conselhos de Educação do Brasil (1842-2020): trajetórias nos cenários da história. Curitiba: CRV, 2020.
CEARÁ, Secretaria da Educação do Estado do. Documento orientador para Escolas de Tempo Integral das Redes Municipais do Estado Ceará [recurso eletrônico] / Secretaria da Educação do Estado do Ceará. Fortaleza: SEDUC, 2023. Disponível em <https://paicintegral.seduc.ce.gov.br/2023/11/21/documento-orientador-para-escolas-de-tempo-integral-2023/>
Instituto Reúna. Parâmetros de Qualidade para Avaliação do Currículo do Ensino Médio.
Movimento pela Base. CAMINHOS PARA A EDUCAÇÃO INTEGRAL. Princípios e orientações para a implementação da educação integral. 2019. Disponível em <https://movimentopelabase.org.br/acontece/material-reune-principios-e-orientacoes-para-implementacao-da-educacao-integral/>

UNCME. União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação. Guia das Regulamentações: Referências para os Sistemas Municipais de Ensino quanto à Aprovação e Normatização dos Currículos de Referência Alinhados à BNCC.