

A CONSTRUÇÃO DA META DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014)

THE BUILD OF THE FULL-TIME EDUCATION GOAL OF THE NACIONAL EDUCATION PLAN (2014)

Cláudia da Mota Darós PARENTE¹

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo analisar o processo de construção da meta de educação em tempo integral do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, buscando compreender como a educação em tempo integral foi se constituindo parte da agenda política da educação brasileira nas últimas duas décadas. Para isso, apresenta o percurso político, histórico e legal da educação em tempo integral desde a LDB até a aprovação da meta nº 6 do Plano Nacional de Educação, em 2014, com foco na análise das discussões nas Conferências Nacionais de Educação (2010/2014) e das discussões no Congresso Nacional. Com base nos princípios da análise de conteúdo, o presente artigo considerou documentos legais, propositivos, técnicos e político-analíticos elaborados pelos Poderes Executivo e Legislativo e documentos elaborados, discutidos e/ou legitimados pela sociedade civil organizada. O estudo mostra que a temática da educação em tempo integral vem ganhando espaço na agenda política e a criação de uma meta específica no Plano Nacional de Educação indica possibilidades de formulação e implementação de políticas mais efetivas para a área, a depender de capacidade institucional e política de manutenção do tema na agenda formal.

PALAVRAS-CHAVE: Educação em Tempo Integral. Plano Nacional de Educação. Agenda Política.

INTRODUÇÃO

Pode-se afirmar que a educação em tempo integral é temática recorrente na agenda política da educação brasileira. No entanto, nem sempre o tema recebeu força política suficiente para avançar rumo à formulação e à implementação de políticas. Algumas vezes, as políticas na área foram formuladas e implementadas de forma isolada, por alguns entes federativos; e muitas dessas políticas foram permeadas de descontinuidades, aspecto muito presente na gestão pública brasileira.

John Kingdon, uma das principais referências sobre agenda, compreendida como uma das etapas ou fases da política pública² (VIANA, 1996; HOWLET; HAMESH; PERL, 2013) conceitua agenda da seguinte forma:

[...] é a lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas de fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades. [...] Dentro dos possíveis temas e problemas aos quais os governantes poderiam dedicar atenção, eles se concentram em alguns e não em outros. (KINGDON, 2006a, p. 222)

¹ Professora do Departamento de Administração e Supervisão Escolar, Campus Marília e do Programa de Pós-Graduação em Educação, Campus Presidente Prudente - Universidade Estadual Paulista – Unesp. Líder do Grupo de Pesquisa e Avaliação de Políticas Educacionais. Pedagoga, Mestre e Doutora em Educação. Endereço eletrônico: claudiadaros@marilia.unesp.br

² As fases da política pública podem ser sintetizadas em: agenda, formulação, implementação e avaliação.

A agenda pode ser classificada de duas formas distintas: agenda política e agenda formal. Agenda política é “o conjunto de problemas ou temas que a comunidade política percebe como merecedor de intervenção pública” e agenda formal é aquela “que elenca os problemas ou temas que o poder público já decidiu enfrentar” (SECCHI, 2014, p. 46). Tomando-se como referência tais conceitos é possível inferir que a educação em tempo integral, nas últimas décadas, passou a fazer parte dos dois tipos de agenda (política e formal), pois além de ganhar a atenção da comunidade política, ganhou materialidade por parte do Poder Público em alguns entes federativos.

Kingdon (2006a, p. 219) caracteriza da seguinte forma o momento em que um determinado tema/ideia/problema passa a fazer parte da agenda política

A frase “*an idea whose time has come*” (uma ideia que atingiu seu momento) transmite uma realidade crucial sobre um momento incontornável, que desponta na nossa política e na nossa sociedade, afastando tudo que se encontra pelo caminho. Acreditamos que tal evento pode ser reconhecido por sinais como uma mudança firme e marcante na opinião pública, repetidas mobilizações de pessoas com propósitos bem definidos e a formação de um movimento tão intenso que atrai políticos de todas as tendências. Os parlamentares gostam de usar esta expressão sempre que estão defendendo algum marco legislativo. E proponentes de políticas públicas de todos os tipos frequentemente tentam explicar o surgimento de uma nova questão com comentários do tipo: “Não sei, acho que chegou o momento de considerar esta ideia”.

Kingdon (2006b, p. 236-237) analisou as influências internas e externas ao governo na montagem da agenda, buscando identificar o que chamou de “janelas políticas”.

Uma janela aberta para políticas públicas constitui uma oportunidade para que os defensores de uma determinada causa ofereçam suas soluções ou para chamar atenção para problemas que considerem especiais. [...] Previsíveis ou imprevisíveis, janelas abertas são pequenas e escassas. As oportunidades vêm, mas também passam. As janelas não ficam abertas por muito tempo. Se uma chance for perdida, é preciso esperar por outra.

Recursos financeiros e humanos, vontade política e pressão dos meios de comunicação e dos setores envolvidos são elementos de grande relevância no processo de inclusão ou não de determinada temática na agenda. Um tema converte-se em “problema público” quando: recebe o *status* de uma ideia que não pode mais ser ignorada; passa a se diferenciar de outros temas mais gerais e ganha especificidade; atrai os meios de comunicação; ganha importância mais global; está envolto em questões relativas à legitimidade e a grande carga simbólica; alcança notoriedade pública. No entanto, tais condições ainda não garantem que um tema/problema público seja incluso na agenda. É fundamental o papel dos atores

políticos na construção da agenda (SUBIRATS, 2006).

No que se refere aos atores políticos, Kingdon (2006b, p. 230), ao destacar a relevância dos atores na construção da agenda, distingue entre participantes visíveis e invisíveis. Os participantes visíveis são representados pelo Presidente, pelos membros do Congresso e do alto escalão do governo e pela mídia; são os que definem a agenda, ou seja, “[...] as chances de um tema ganhar visibilidade na agenda governamental aumentam se este for levantado por participantes do grupo visível [...]”. Os participantes invisíveis são representados por acadêmicos e funcionários da burocracia; são os que “[...] tem maior poder de influência na escolha de alternativas”.

O presente artigo não tem a intenção de se constituir num estudo sobre agenda política. Os conceitos de Kingdon (2006a; 2006b) sobre agenda, inicialmente apresentados, têm como objetivo mostrar a relevância de estudos que considerem não apenas análises de políticas já formuladas e implementadas, mas também a variedade de elementos que interferem no processo de formação da agenda e nos caminhos que diferentes problemas/temáticas percorrem até sua materialização (ou não) como política pública. É justamente esse o foco do presente trabalho.

A (re)introdução da educação em tempo integral na agenda, sua permanência e seu avanço para as outras fases da política pública dependem de uma série de elementos que atuam como condicionantes da política. Neste trabalho, compreende-se que a elaboração de uma meta específica de educação em tempo integral no Plano Nacional de Educação de 2014 materializou-se como uma “janela política” importante para alavancar políticas públicas na área. Para Kingdon (2006b, p. 237) “[...] o momento de renovação de alguma legislação cria oportunidades para mudar, expandir ou abolir certos programas [...]. Além disso, em termos de atores políticos, ver-se-á a relevância do Ministério da Educação como importante “participante visível” (KINGDON, 2006b) no processo de construção da meta de educação em tempo integral.

Diante do exposto, cabe destacar o principal questionamento que guiou o presente artigo: como foi o processo de construção da meta de educação em tempo integral do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014? Como a temática da educação em tempo integral foi ganhando visibilidade e fazendo parte da agenda nas últimas duas décadas?

Assim, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de construção da meta de educação em tempo integral do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, buscando compreender como a educação em tempo integral foi se constituindo parte da agenda política da educação brasileira nas últimas duas décadas. Para isso, optou-se por reconstruir o percurso político, histórico e legal da educação em tempo integral desde a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB), em 1996, até a aprovação do Plano Nacional de Educação, em 2014, com foco na análise das discussões nas Conferências Nacionais de Educação (2010/2014) e das discussões no Congresso Nacional. Com base nos princípios da análise de conteúdo (BARDIN,

2009), o presente estudo considerou os seguintes documentos: LDB/1996, Lei n. 10.172/2001, Documento-Referência e Documento Final da Conferência Nacional de Educação (Conae)/2010, Projeto de Lei nº 8.035/2010 (Pareceres e Substitutivos da Câmara de Deputados e do Senado Federal), Documento-Referência e Documento Final da Conae/2014 e Lei n. 13.005/2014. A análise documental, centrada em documentos que mostram o itinerário das discussões no âmbito do Executivo, do Legislativo e da sociedade civil (*locus* de importantes atores que podem influenciar a formação da agenda e a escolha de alternativas), possibilitará entender as opções políticas que foram sendo feitas a respeito da temática e, especificamente, no processo de construção da meta 6 do Plano Nacional de Educação.

DA LDB AO PNE/2001

Do ponto de vista legal, o tema da educação em tempo integral foi timidamente explicitado na Lei de Diretrizes e Bases de 1996. A LDB, no que se refere à Educação Infantil, ao destacar sua finalidade articulada ao desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, faz menção ao “atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral”. No que se refere ao ensino fundamental, no artigo 34, ressalta que deverá ser “[...] ministrado progressivamente em **tempo integral**, a critério dos sistemas de ensino”. Mais adiante, no artigo 87, a lei destaca que “serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de **escolas de tempo integral**” (BRASIL, 1996 – grifo nosso).

A Lei n. 10.172/2001 foi o primeiro Plano Nacional de Educação na vigência da Constituição de 1988 e da LDB/1996. Ela foi composta por sete artigos e um anexo que apresentava diagnósticos, diretrizes, objetivos e metas relativos aos diferentes níveis, etapas, modalidades e aspectos da educação nacional: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, Educação Tecnológica e Formação Profissional, Educação Especial, Educação Indígena, Magistério da Educação Básica, Financiamento e Gestão, Acompanhamento e Avaliação do Plano (BRASIL, 2001).

O PNE/2001 fez algumas referências à educação em tempo integral. Logo na introdução do Plano, ao apresentar seus objetivos e prioridades, destacou a “**prioridade de tempo integral** para as crianças das camadas sociais mais necessitadas. (BRASIL, 2001 - grifo nosso).

Na exposição das diretrizes da Educação Infantil estabeleceu “[...] a necessidade do **atendimento em tempo integral** para as crianças de idades menores, das famílias de renda mais baixa, quando os pais trabalham fora de casa [...]”. Entre os objetivos e metas da Educação Infantil, destacou-se: “Adotar progressivamente o **atendimento em tempo integral** para as crianças de 0 a 6 anos” (BRASIL, 2001 - grifo nosso).

Nas diretrizes para o Ensino Fundamental fez-se uma correlação entre o tempo integral e a oferta de educação de qualidade, incluindo a regularização dos percursos escolares e o combate ao analfabetismo. Conforme o PNE/2001 “[...] a ampliação da jornada escolar para **turno integral** tem dado bons resultados”. Portanto, “o atendimento em **tempo integral** [...] é um avanço significativo para diminuir as desigualdades sociais e ampliar democraticamente as oportunidades de aprendizagem”. Ou seja, “o **turno integral** e as classes de aceleração são modalidades inovadoras na tentativa de solucionar a universalização do ensino e minimizar a repetência” (BRASIL, 2001 – grifo nosso).

No PNE/2001, foram definidos os seguintes objetivos e metas para o Ensino Fundamental, no que se refere à educação em tempo integral:

Ampliar, progressivamente a jornada escolar visando expandir a **escola de tempo integral**, que abranja um período de pelo menos sete horas diárias, com previsão de professores e funcionários em número suficiente.

Prover, nas **escolas de tempo integral**, preferencialmente para as crianças das famílias de menor renda, no mínimo duas refeições, apoio às tarefas escolares, a prática de esportes e atividades artísticas, nos moldes do Programa de Renda Mínima Associado a Ações Sócio-educativas. (BRASIL, 2001 – grifo nosso)

Por fim, o PNE/2001, no item referente ao Magistério da Educação Básica – Formação dos Professores e Valorização do Magistério, destacou como objetivo e meta: “implementar, gradualmente, uma **jornada de trabalho de tempo integral**, quando conveniente, cumprida em um único estabelecimento escolar” (BRASIL, 2001 – grifo nosso). O destaque a esse item, embora não esteja diretamente relacionado ao tempo integral do aluno, é elemento de grande relevância para a articulação entre tempo de aluno e tempo de professor. Além disso, no PNE aprovado em 2014, faz-se referência à jornada do professor em uma única escola.

A análise da LDB/1996 e do PNE/2001 mostra que as intencionalidades legais expressas em relação à área podem ser vistas como tentativas de trazer a temática da educação em tempo integral para a agenda política brasileira. Do ponto de vista conceitual, percebe-se o vínculo estreito entre jornada em tempo integral e políticas compensatórias e focalizadoras.

Ao final do Plano Nacional de Educação de 2001, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007a), as intencionalidades legais passaram a ganhar maior atenção do governo federal por meio da criação do Programa Mais Educação (BRASIL, 2007b; 2010a) e dos governos locais por meio da difusão de experiências e políticas de ampliação da jornada escolar. Assim, do ponto de vista da política pública, ao longo da primeira década nos anos 2000, a temática foi sendo progressivamente incorporada na agenda política e formal de muitos entes federativos.

De acordo com Kingdon (2006a) é possível a coexistência de várias agendas,

tendo em vista a complexidade institucional, a diversidade de interesses, atores e instituições que influenciam determinado tema/problema público. Assim, pode-se deduzir que a agenda formal do governo federal, por meio do Programa Mais Educação, e a agenda de alguns entes federativos influenciaram na maior visibilidade do tema, o que repercutiu nas discussões da Conae/2010.

A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NA CONAE/2010

Em 2009, o Ministério da Educação divulgou o Documento-Referência Conae/2010, a fim de auxiliar Municípios, Estados e Distrito Federal no processo de discussão dos novos Planos de Educação nas Conferências Municipais, Intermunicipais, Estaduais e Nacional de Educação. A 1ª Conferência Nacional de Educação aconteceu de 28 de março a 1º de abril de 2010, em Brasília.

O Documento-Referência Conae/2010 estava estruturado em seis eixos temáticos: I – Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional; II – Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação; III – Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar; IV – Formação e Valorização dos Trabalhadores em Educação; V – Financiamento da Educação e Controle Social; VI – Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade (BRASIL, 2009). Ver-se-á que a temática da educação em tempo integral é recorrente no documento, o que mostra sua presença na agenda política (SECCHI, 2014).

No Eixo I, Papel do Estado na Garantia do Direito à Educação de Qualidade: Organização e Regulação da Educação Nacional, o documento faz referência à educação como direito social e, entre outros elementos, destaca a necessidade de garantia da “**ampliação da jornada escolar**” (BRASIL, 2009, p. 20 - grifo nosso).

No Eixo II, Qualidade da Educação, Gestão Democrática e Avaliação, o documento defende que o Plano da Instituição Educativa, entre outros elementos, deve tratar “[...] da **jornada ampliada ou integrada**, visando a garantia e reorganização de espaços e tempos apropriados às atividades educativas [...]” (BRASIL, 2009, p. 36 - grifo nosso).

O documento descreve a necessidade de “[...] viabilizar um **projeto de educação integral** [...] para a democratização da educação, a inclusão social e para a diminuição das desigualdades educacionais”. No entanto, o documento destaca que “a escola [...] não é suficiente para dar conta da **educação integral**”. Cabe à escola “[...] articular e coordenar o conjunto de esforços dos diferentes atores, políticas sociais e equipamentos públicos, para cumprir o **projeto de educação integral**” (BRASIL, 2009, p. 42 - grifo nosso).

No Eixo III, Democratização do Acesso, Permanência e Sucesso Escolar, o documento destaca as várias lutas pela consolidação da educação pública como direito

social, ou seja, lutas em prol, entre outros elementos: “[...]da **ampliação da jornada escolar, da educação de tempo integral**, da garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 2009, p. 44 - grifo nosso).

O documento, assim, incita à superação de grandes desafios da educação brasileira, tais como: “[...] ampliação da escolarização obrigatória e da jornada ou tempos escolares, consubstanciando a **educação de tempo integral** [...]” (BRASIL, 2009, p. 47 - grifo nosso).

De acordo com o Documento-Referência da Conae/2010, “[...] o Brasil é um dos países que possuem o menor **tempo diário** de permanência dos estudantes na escola”. E ainda que o documento faça menção aos limites da relação causal entre tempo e qualidade, tendo em vista as inúmeras variáveis do processo educativo, é preciso investir na “**ampliação da jornada escolar diária**” (BRASIL, 2009, p. 56 - grifo nosso).

Para isso é preciso, conforme o documento, “a formulação, implementação e acompanhamento de política pública e de projeto político-pedagógico para a **expansão da escola de tempo integral**” (BRASIL, 2009, p. 55 - grifo nosso). O documento deixa claro, no entanto, que “[...] a implantação do **regime de tempo integral** [...] irá exigir um enorme esforço de todos os entes federados [...] por meio de parcerias e convênios que complementarão a ação do Estado” (BRASIL, 2009, p. 56 - grifo nosso).

Além disso, a conquista do desafio da escola de tempo integral não deve ser realizada por simples duplicação das atividades existentes na escola atual. De acordo com o documento, é preciso “[...] um projeto político-pedagógico que dê sentido à nova escola e faça com que a permanência dos estudantes por mais **tempo na escola** melhore a prática educativa [...]”. Ou seja, é preciso “[...] um projeto com conteúdos, metodologias e atividades os mais diversos [...]” (BRASIL, 2009, p. 57 - grifo nosso).

No Eixo V, Financiamento da Educação e Controle Social, o documento destaca as mudanças realizadas a partir do Fundeb³, entre elas, “[...] a diferenciação dos coeficientes de remuneração das matrículas” e, com isso, “[...] a **escola de tempo integral** recebe 25% a mais por aluno matriculado [...]” (BRASIL, 2009, p. 90 - grifo nosso).

O documento defende que é preciso considerar as condições reais de cada etapa e modalidade, inclusive a “[...] **jornada em tempo integral dos alunos**” (BRASIL, 2009, p. 92 - grifo nosso).

Ao final das discussões realizadas na Conferência Nacional de Educação, em 2010, foi elaborado um Documento Final.

³ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Criado pela Emenda Constitucional n. 53 e regulamentado pela Lei n. 11.494 (BRASIL, 2006; 2007c).

Foram inseridas pelas comissões estaduais e do Distrito Federal, no Sistema de Relatoria da Conae 5.300 deliberações em parágrafos, com proposta de emendas ou novos parágrafos, acrescidos ao documento. As propostas foram sistematizadas, com base em critérios regimentais, pela Comissão Especial de Dinâmica e Sistematização (CEDS), em Documento-Base da etapa nacional, com 2.057 emendas encaminhadas para apreciação dos/as delegados/as nas plenárias de eixo. Das seis plenárias de eixo, realizadas em 30 e 31 de março de 2010, resultaram 694 emendas, aprovadas pelos delegados/as e encaminhadas para apreciação e para deliberação na plenária final. Na plenária final da Conferência Nacional de Educação (Conae), foram aprovadas 677 e o conteúdo resultante de todo esse processo de sistematização está registrado neste documento. (BRASIL, 2010b, p. 8)

O trecho citado evidencia a participação da sociedade civil no processo de discussão e elaboração do Documento Final da Conae/2010. A análise comparada dos Documentos Referência e Final mostra que praticamente todos os elementos relativos à educação em tempo integral citados no Documento-Referência, relativos à educação em tempo integral, foram legitimados pela sociedade civil organizada. Houve alguns acréscimos no Documento Final, descritos a seguir.

Ao enunciar que o Sistema Nacional de Educação deve prover jornada escolar ampliada e integrada, o Documento Final da Conae/2010 destaca que isso deve ocorrer com “[...] a garantia de **espaços e tempos apropriados** às atividades educativas, assegurando a estrutura física em condições adequadas e profissionais habilitados(as)” (BRASIL, 2010b, p. 147 – grifo nosso).

No que se refere à Educação Infantil, definiu-se a necessidade de “[...] universalização do atendimento à demanda manifesta, até 2016, especificamente às crianças da faixa etária de 0 a 3 anos de idade, **em período integral**, a critério das famílias [...]” (BRASIL, 2010b, p. 68 – grifo nosso).

No Documento Final, explicita-se a necessidade de articular políticas e financiamento educacional. Assim, é preciso formular e implementar políticas de escola de tempo integral “com financiamento de acordo com o custo aluno/a-qualidade (CAQ)” (BRASIL, 2010b, p. 72).

No Eixo VI, Justiça Social, Educação e Trabalho: Inclusão, Diversidade e Igualdade, em relação às crianças, adolescentes e jovens em situação de risco, o Documento Final aponta para a necessidade de “garantir e ampliar a **educação integral, integrada**, básica, profissional, técnica e gratuita aos/às adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em regime fechado” (BRASIL, 2010b, p. 147 – grifo nosso).

De modo geral, do Documento-Referência ao Documento Final, à exceção dos destaques anteriores, não foram percebidas alterações significativas nos textos. Na análise dos enunciados dos dois documentos é possível perceber o destaque dado à educação em tempo integral em vários eixos de discussão. Em síntese, os

documentos mostram a relevância da educação em tempo integral para a melhoria das oportunidades educacionais e destaca a importância da sociedade civil e das parcerias para que a ação do Estado na área seja efetiva.

Pode-se inferir que tal destaque é resultado do espaço que a temática vinha tendo na agenda política da educação brasileira. A elaboração do Documento-Referência, a realização da Conae/2010 e a elaboração do Documento Final ocorreram num contexto de progressiva ampliação do Programa Mais Educação do governo federal e de disseminação de experiências isoladas de ampliação da jornada escolar em todo o país. Esse contexto deu maior visibilidade para a temática que acabou por se materializar nos Documentos e discussões da Conae/2010. Consequentemente, gerou repercussões no estabelecimento, pela primeira vez, de uma meta específica relativa à educação em tempo integral no Projeto de Lei do novo Plano Nacional de Educação, Projeto de Lei n. 8.035/2010, apresentado pelo Poder Executivo à Câmara dos Deputados, no dia 20 de dezembro de 2010. Com base nesses elementos, entende-se que o Ministério da Educação, ator de grande relevância na montagem da agenda, conforme Kingdon (2006a; 2011), teve um papel institucional imprescindível na condução da temática da educação em tempo integral, primeiramente, em 2009, por meio da elaboração do Documento-Referência e, posteriormente, por meio da elaboração do Projeto de Lei do novo PNE apresentado à Câmara, em 2010.

A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NA TRAMITAÇÃO DO NOVO PNE NO CONGRESSO NACIONAL

O Projeto de Lei n. 8.035/2010 da Câmara dos Deputados apresentava a seguinte meta relativa à educação em tempo integral: “oferecer educação em tempo integral em cinquenta por cento das escolas públicas de educação básica”. Ou seja, a meta inicialmente focalizava apenas as escolas e não fazia menção às matrículas, como no PNE aprovado em 2014. Além da meta, foram elaboradas seis estratégias:

- 6.1) Estender o [...] programa nacional de ampliação da jornada escolar, mediante oferta de educação básica pública em tempo integral, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e interdisciplinares [...];
- 6.2) Institucionalizar [...] programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas [...];
- 6.3) Fomentar a articulação da escola com os diferentes espaços educativos e equipamentos públicos [...];
- 6.4) Estimular a oferta de atividades voltadas à ampliação da jornada escolar de estudantes matriculados nas escolas da rede pública de educação básica por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical [...];
- 6.5) Orientar [...] a aplicação em gratuidade em atividades de ampliação da jornada escolar de estudantes matriculados nas escolas da rede pública de educação básica, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;
- 6.6) Atender as escolas do campo na oferta de educação em tempo integral [...]. (BRASIL, 2010c)

No dia 05 de dezembro de 2011, o relator Deputado Angelo Vanhoni apresentou à Comissão Especial parecer sobre o Projeto de Lei n. 8.035/2010, considerando as audiências públicas e os seminários realizados para debate de questões relativas ao PNE e as 2.915 emendas ao Projeto de Lei. Segundo o relator, “o Substitutivo é resultado da análise exaustiva da proposição, das emendas dos parlamentares e sugestões recolhidas junto à sociedade civil” (BRASIL, 2011, p. 13). À meta 06, relativa à educação em tempo integral, foram apresentadas 59 emendas. O relator destacou inicialmente em seu parecer que procurou

[...] tratar do tema da qualidade a partir da valorização do magistério e do compromisso com a **jornada integral**. No substitutivo a meta passa a ser em relação às matrículas – e não às escolas, como propunha o projeto original. (BRASIL, 2011, p. 12 – grifo nosso)

Na análise das emendas relativas à meta 6, observou-se a existência de propostas para: definição de diferentes porcentagens para ampliação tanto das matrículas em tempo integral como dos estabelecimentos públicos de ensino, inclusive com prazos preestabelecidos. Em vários momentos, o relator explicita sua rejeição às emendas e informa: “entendemos que a meta 6 deve se referir ao conjunto de alunos, matrículas, e não ao conjunto de escolas públicas” (BRASIL, 2011, p. 101).

Algumas emendas tinham como proposta o atendimento em tempo integral a todas as escolas públicas ou apresentavam porcentagens elevadas de atendimento: “oferecer educação em turno integral em todas as escolas públicas de educação básica”. A esse tipo de proposta, o relator argumentou muitas vezes que “a proposta não é factível para a próxima década” e, portanto, “optamos pela meta de vinte e cinco por cento dos alunos da escola pública da educação básica em escolas de tempo integral” (BRASIL, 2011, p. 101-102).

Na análise das emendas para as seis estratégias relacionadas à meta 06, o relator acatou algumas sugestões de alteração e acréscimo no texto, muitas delas presentes na Lei aprovada do novo PNE. Algumas emendas propostas tinham o caráter de supressão das estratégias e não foram acatadas pelo relator. Outras emendas tinham a intenção de apresentar novas estratégias: algumas foram acolhidas e outras não.

Com isso, o relator apresentou Substitutivo ao Projeto de Lei n. 8.035/2010, com a nova meta 6: “oferecer educação em tempo integral para vinte e cinco por cento dos alunos das escolas públicas de educação básica” (BRASIL, 2011, p. 243). Articuladas à meta, foram elencadas sete estratégias, uma a mais em relação ao Projeto de Lei original e que fazia menção à “educação em tempo integral para pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação” (BRASIL, 2011, p. 244).

No dia 24 de abril de 2012, o relator Deputado Angelo Vanhoni apresentou novo parecer após considerar 445 emendas. No novo relatório, no que se refere à

meta 6, o relator anunciou a existência de três solicitações de emendas: duas rejeitadas e uma acatada.

A Emenda acatada pelo relator tinha como proposta “oferecer educação em tempo integral em cinquenta por cento das escolas públicas de educação básica”. Ao aceitar a alteração da meta, o relator informou: “acatamos a sugestão de inserir um percentual mínimo de escolas e mantivemos a meta de vinte e cinco por cento dos alunos da educação básica na educação integral. A emenda está, portanto, aprovada” (BRASIL, 2012a, p. 43).

No dia 04 de outubro de 2012, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o Deputado Vieira da Cunha foi nomeado relator da Redação Final. O Substituto passou então a ter a seguinte redação – com conteúdo similar à redação da Lei n. 13.005/2014 que aprova o PNE: “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica” (BRASIL, 2012b).

Pela primeira vez, então, apresentou-se uma meta de educação em tempo integral relativa às matrículas e aos estabelecimentos de ensino, tal qual no PNE aprovado. As mesmas sete estratégias permaneceram no novo Substitutivo.

No dia 16 de outubro de 2012, a redação final do Projeto de Lei n. 8.035-B foi aprovada e, no dia 25 de outubro de 2012, o Projeto foi encaminhado ao Senado Federal.

No dia 31 de dezembro de 2013, no Plenário da Câmara, foi apresentado o Substitutivo do Senado. No Substitutivo do Senado, a meta 6 permaneceu praticamente a mesma aprovada anteriormente na Câmara, porém, com pequenas alterações textuais: “oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica” (BRASIL, 2013a). Foram feitas pequenas alterações nas estratégias, um desmembramento e um acréscimo, acarretando na proposição de nove estratégias.

No dia 19 de março de 2014, o relator Angelo Vanhoni apresentou à Comissão Especial parecer ao Substitutivo do Senado. O relator identificou três alterações em relação ao Substituto da Câmara, “[...] aspectos sobre os quais não há o que refutar” (BRASIL, 2014a, p. 12).

Estratégia 6.1: ampliação progressiva da jornada docente em uma única escola

Estratégia 6.2: programa de construção de escolas para atendimento em tempo integral, em regime de colaboração

Estratégia 6.9: otimização do tempo de permanência na escola. (BRASIL, 2014, p. 7).

Mais adiante, o relator decide “rejeitar o texto da meta 6 do Substitutivo do SF e restabelecer o texto da meta 6 aprovada pela CD” (BRASIL, 2014a, p. 23). Também decide privilegiar o uso da expressão “alunos(as)” em lugar de “alunos” presente em algumas estratégias, conforme já constava no texto aprovado na Câmara dos Deputados. No dia 03 de junho de 2014, foi aprovada em Plenário a redação final do Projeto de Lei e, em 25 de junho de 2014, foi aprovado o novo Plano Nacional de Educação, Lei n. 13.005.

A análise da tramitação do novo Plano Nacional de Educação no Legislativo, com ênfase na meta 06 relativa à educação em tempo integral, teve como objetivo mostrar as questões que foram sendo postas aos legisladores e como foram tomando decisões em relação à configuração da meta e de suas estratégias.

Numa análise comparativa entre os Documentos Referência e Final da Conae/2010 e o PNE/2014 é possível depreender que o destaque dado à temática na Conae repercutiu positivamente no tratamento e na condução da meta e de suas estratégias no Congresso Nacional. De modo geral, o Legislativo acatou as propostas apresentadas inicialmente pelo Executivo, além de fazer acréscimos relevantes em termos de estratégias. Não é correto afirmar que o Projeto de Lei n. 8.035/2010 traduziu todas as discussões presentes na Conae/2010, até porque os Documentos Referência e Final não apresentavam uma estrutura de metas e estratégias, tal qual o PNE. No entanto, é visível a legitimação do Projeto de Lei n. 8.035 e de seus substitutivos na Conae/2014.

Paralelamente à tramitação do Projeto de Lei do PNE no Congresso Nacional, a Conae/2014 estava sendo organizada. Mais uma vez cabe destacar o papel do Ministério da Educação como ator institucional relevante no processo de montagem da agenda. Ver-se-á que o Documento-Referência da Conae/2014 induziu, de modo geral, a um processo de legitimação por parte de seus participantes do que estava prestes a ser aprovado no Congresso Nacional.

A EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NA CONAE/2014

Após a Conae/2010, em meio à demora na aprovação do novo Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional, a Portaria n. 1.410/2012 convocou a II Conferência Nacional de Educação com o objetivo de propor uma política nacional de educação (BRASIL, 2012c).

Foi elaborado um Documento-Referência para subsidiar as Conferências Municipais, Intermunicipais e Estaduais de Educação, realizadas durante o ano de 2013 (BRASIL, 2013b). É importante destacar que o Documento-Referência da Conae/2014, embora pautado no Documento Final da Conae/2010, foi elaborado após o envio do Projeto de Lei de PNE da Câmara ao Senado Federal. Esse é um elemento a ser considerado, já que partes do Documento da Conae/2014 tendem a

reproduzir partes do Projeto de Lei em tramitação. Certamente, há grande coerência nesse processo, tendo em vista que tanto os Documentos-Referência (2010 e 2014) como o Projeto de Lei original do PNE partiram do Ministério da Educação.

A análise do Documento-Referência mostra o destaque dado ao “[...] aumento dos anos de escolarização e da jornada escolar, com qualidade”, de modo a superar desigualdades existentes no país (BRASIL, 2013b, p. 40).

Para isso, o Documento defende a importância de

Garantir a oferta de **educação em tempo integral** na escola pública, através de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, para que o tempo de permanência na escola ou sob sua responsabilidade passe a ser igual ou superior a sete horas diárias, no ano letivo.

Institucionalizar, em regime de colaboração, a ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como a produção de material didático e a formação de recursos humanos para a **educação em tempo integral**. (BRASIL, 2013b, p. 43 – grifo nosso)

Esses dois trechos são os mesmos indicados no Substitutivo ao Projeto de Lei n. 8.035/2010, embora já estivessem presentes no PL original, com pequenas alterações e acréscimos. Isso é uma amostra de que a Conae/2014 estava legitimando as propostas da área em tramitação no Congresso. De forma mais específica, é uma amostra de que o Legislativo havia legitimado as propostas do Ministério da Educação; e que o Ministério da Educação estava se sentindo contemplado mesmo com as mudanças realizadas pelo Legislativo.

O Documento-Referência também indicava a necessidade de “[...] **ampliação da jornada escolar** e a garantia da permanência bem-sucedida, [...] bem como a regulação da educação privada” (BRASIL, 2013b, p. 52 – grifo nosso). Para isso, propõe: “**Educação em tempo integral** em, no mínimo, 50% das escolas públicas federais, estaduais, distritais e municipais, de forma a atender, pelo menos, 25% dos/as alunos/as da educação básica” (BRASIL, 2013b, p. 55 – grifo nosso). Percebe-se que é uma meta similar ao que foi proposto no segundo substitutivo do PL n. 8.035/2010 e no PL do Senado. Mais uma vez cabe destacar a relevância do Ministério da Educação como ator institucional relevante na condução e na legitimação da temática.

O Documento faz referência ainda à importância de

Assegurar **jornada escolar ampliada e integrada**, com a garantia de espaços e tempos apropriados às atividades educativas, assegurando a estrutura física em condições adequadas e profissionais habilitados/as. [...]

Promover a oferta de educação básica pública **em tempo integral**, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos/ as estudantes na escola

passa a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo. [...]

Efetivar políticas de educação do campo que garantam a universalização do ensino fundamental, com o acesso e a permanência na escola, prioritariamente **em tempo integral**, no próprio campo, a adolescentes, jovens, adultos e idosos. (BRASIL, 2013b, p. 56-64 – grifo nosso)

Em linhas gerais, os trechos reforçam o que já estava previsto desde o Projeto de Lei n. 8.035/2010.

A II Conferência Nacional de Educação foi realizada de 19 a 23 de novembro de 2014, ou seja, meses após a aprovação da Lei n. 13.005 que cria o novo Plano Nacional de Educação.

Na fase nacional da Conferência, realizada nos dias 19 a 23 de novembro de 2014, foi registrada a participação de 4.063 (Quatro mil e sessenta e três mil) pessoas, sendo 2.673 (dois mil, seiscentos e setenta e três) delegados credenciados; 234 (duzentos e trinta e quatro) palestrantes; 297 (duzentos e noventa e sete) observadores credenciados; e 859 (oitocentos e cinquenta e nove) entre organizadores, pessoal de apoio, convidados, imprensa, expositores, visitantes artistas (apresentações culturais). (BRASIL, 2015, p. 12)

Após a realização da Conae/2014, foi elaborado o Documento Final.

Este Documento Final, resultado das deliberações da Conae/2014, constitui importante referencial para o processo de mobilização e o debate permanente entre educadores e entidades da sociedade civil organizada comprometida com a educação, na perspectiva de articular o sistema nacional de educação na ocasião da implementação e avaliação do Plano Nacional de Educação e dos correspondentes planos decenais dos estados, Distrito Federal e municípios. (BRASIL, 2015, p. 8)

O Documento Final da Conae/2014 indica, no Eixo 1, a necessidade de estabelecer “políticas de educação inclusiva visando à superação das desigualdades educacionais” e para isso é necessário garantir a “expansão da **escola de tempo integral** e a implantação do CAQ” (BRASIL, 2015, p. 14 – grifo nosso).

O documento destaca também a necessidade de assegurar “formação específica do profissional da educação, bem como garantia de acessibilidade na estrutura física, avaliação educacional emancipatória” quando da oferta de “**escola integral e de tempo integral**” (BRASIL, 2015, p. 17 – grifo nosso).

Ver-se-á que o documento legitima muito do que foi aprovado no Plano Nacional de Educação, a exemplo dos trechos a seguir, embora com algumas variações textuais e com elementos extras ou ausentes.

Institucionalizar e garantir, em regime de colaboração, a ampliação e reestruturação das escolas públicas por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios,

inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como a produção de material didático e a formação de recursos humanos para a educação em tempo integral, observando a questão da acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência. [...]

Promover e garantir a oferta de educação básica pública em tempo integral, com qualidade, por meio de atividades de acompanhamento pedagógico e multidisciplinares, inclusive culturais e esportivas, de forma que o tempo de permanência dos/as estudantes na escola passe a ser igual ou superior a sete horas diárias durante todo o ano letivo, com toda a infraestrutura necessária e número suficiente de profissionais com formação específica. [...]

Efetivar políticas públicas de educação do campo que garantam a universalização da educação básica, com o acesso e a permanência na escola, prioritariamente em tempo integral, no próprio campo, com espaços adequados, profissionais preparados, reestruturação do currículo, a crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, ampliando gradativamente o acesso ao ensino superior e a cursos profissionalizantes, considerando as peculiaridades dos educandos e as especificidades regionais. (BRASIL, 2015, p. 57-77)

No que se refere à temática da educação em tempo integral, o elemento mais dissonante relaciona-se aos percentuais da meta 06. Embora o PNE/2014 já estivesse aprovado, no Documento Final da Conae/2014, há a defesa do aumento da meta em relação às matrículas em tempo integral:

Garantia de educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas federais, estaduais, distritais e municipais, de forma a atender, pelo menos, **50% dos/as alunos/as da educação básica**. (BRASIL, 2015, p. 69 – grifo nosso)

O fato dos participantes da Conae/2014 não legitimarem a meta 6 do PNE aprovado ilustra elementos dissonantes entre os vários atores que participaram do processo de discussão da temática, a exemplo dos representantes das várias instituições que fazem parte do Fórum Nacional de Educação e que são delegados natos da Conae/2014; delegados eleitos e/ou indicados para participar da Conae (BRASIL, 2014c).

A análise do documento mostra ainda proposições que não aparecem no texto do PNE aprovado, a exemplo do que segue:

Consolidar a participação da comunidade nas escolas de fronteira, definindo o modelo de organização pedagógica e de gestão das instituições, consideradas as práticas socioculturais e as formas particulares de organização do tempo integral.

Garantir condições de melhor funcionamento, bem como de alimentação e recursos humanos, para escolas diferenciadas que trabalham em regime de internato (integral) e semi-internato (semi-integral), respeitando as especificidades. (BRASIL, 2015, p. 46)

Por fim, após a análise dos Documentos Referência e Final da Conae/2014 pode-se concluir que os documentos legitimaram as discussões e propostas em tramitação no Congresso e posteriormente aprovadas e materializadas no novo PNE. A análise documental identificou a ausência de sinais de grandes oposições aos enunciados presentes no Projeto de Lei e em seus substitutivos. Como já foi ressaltado, isso decorre do fato de que os Documentos-Referência e o Projeto de Lei inicial foram elaborados por um ator institucional de grande relevância: o Ministério da Educação.

A META DE EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NO PNE E A AGENDA POLÍTICA DA ÁREA

A Lei n. 13.005 que aprovou o novo Plano Nacional de Educação é composta por 14 artigos e um anexo com 20 metas, entre elas, a meta 6 relativa à educação em tempo integral: “oferecer **educação em tempo integral** em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica” (BRASIL, 2014d – grifo nosso).

A análise de conteúdo dos documentos selecionados para este estudo possibilitou verificar a forma como a meta e as estratégias relativas à educação em tempo integral foram ganhando forma e força no processo de construção do Plano Nacional de Educação, tanto nas Conferências Nacional de Educação (2010 e 2014) como no Congresso Nacional.

A análise evidenciou o papel do Ministério da Educação como ator institucional de grande relevância, em meio ao crescimento do atendimento do Programa Mais Educação em todo o país. A presença marcante da discussão sobre a educação em tempo integral no Documento-Referência da Conae/2010, elaborado pelo Ministério da Educação, é reflexo da política que vinha sendo desenvolvida desde 2007, no contexto do Plano de Desenvolvimento da Educação, por meio do Programa Mais Educação. Esse contexto político-educacional criou as condições necessárias para a materialização de uma meta específica de educação em tempo integral, ou seja, uma importante “janela política” para o fortalecimento e manutenção da temática na agenda política.

A relevância do Programa Mais Educação na materialização da meta 6 ficou devidamente à mostra na estratégia 6.2 do Projeto de Lei n. 8.035, apresentado pelo Executivo à Câmara de Deputados: “Estender progressivamente o alcance do programa nacional de ampliação da jornada escolar [...] buscando atender a pelo menos metade dos alunos matriculados nas escolas contempladas pelo programa” (BRASIL, 2010c). Posteriormente, o texto dessa estratégia foi alterado, tratando-a de forma mais genérica, o que pode demonstrar alguns recuos em relação às obrigações

do governo federal no que tange à meta ou mesmo resistências em relação ao desenho do Programa Mais Educação.

Algumas das estratégias do PNE mostram escolhas feitas em meio às restrições econômicas que impediram o Estado de sustentar as defesas do passado em relação à chamada “escola de tempo integral”. Em vez disso, o PNE explicita algumas opções para a “educação em tempo integral”.

A primeira opção a destacar está explícita na própria meta, ou seja, atender 50% das escolas públicas e 25% dos alunos da educação básica em tempo integral. Essa diferenciação entre estabelecimento e matrícula não é por acaso; ela legitima inúmeras políticas implementadas na área que atendem em tempo integral apenas uma parcela do estabelecimento de ensino. São as chamadas políticas de educação integral em tempo integral parciais e que vão sendo formuladas e implementadas em lugar das políticas de educação integral em tempo integral universais (PARENTE, 2016).

A forma como a meta 6 se apresentou demarca a legitimação de políticas e ações de educação em tempo integral já em andamento no país e, portanto, escolhas em relação à forma como o problema será enfrentado; reforça o caminho que já vinha sendo construído, embasado nos princípios das políticas focalizadoras, sob o argumento de que nem todos precisam de uma educação em tempo integral. Não por acaso, uma das estratégias propõe “[...] programa de construção de escolas [...] prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2014d).

Outra escolha explícita presente no PNE refere-se à revisão da antiga noção de tempo integral restrita à ação educativa no interior da própria escola. Assim, o conceito de tempo integral adotado pelo PNE e amplamente difundido pelo Programa Mais Educação é aquele que considera “[...] o tempo de permanência dos (as) alunos (as) na escola, ou sob sua responsabilidade” (BRASIL, 2014d), dando margem para a montagem de inúmeras políticas intersetoriais, com uso de diferentes espaços educativos para além da escola e realização de parcerias público-privadas. Essa opção está expressa em diferentes estratégias:

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

estimular a oferta de atividades [...] por parte das entidades privadas de serviço social vinculadas ao sistema sindical, de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

[...] gratuidade [...] em atividades de ampliação da jornada escolar [...] de forma concomitante e em articulação com a rede pública de ensino;

adotar medidas para otimizar o tempo de permanência dos alunos na escola [...] combinado com atividades recreativas, esportivas e culturais. (BRASIL, 2014d)

Os trechos ilustram que a agenda política tem se caracterizado de tal forma que o terreno está extremamente propício para políticas de educação integral em tempo integral implementadas intersetorialmente; políticas de educação integral em tempo integral implementadas por meio de parcerias público-privadas; políticas de educação integral em tempo integral que desenvolvem a ação educativa em espaços escolares e não escolares (PARENTE, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar o processo de construção da meta de educação em tempo integral do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014, buscando compreender como a educação em tempo integral foi se constituindo parte da agenda política da educação brasileira nas últimas duas décadas. Optou-se por fazer a análise de alguns documentos capazes de mostrar como a educação em tempo integral se materializou na meta 6 do Plano Nacional de Educação.

Apesar da relevância da criação de uma meta específica de educação em tempo integral no Plano Nacional de Educação, aqui caracterizada como importante “janela política”, sabe-se que isso não é garantia suficiente para a manutenção da temática na agenda e, consequentemente, para a formulação e implementação de políticas públicas na área. O próprio Programa Mais Educação, política do governo federal, atualmente, passa por revisões em seu desenho. Apesar disso, o fato é que o PNE, ao beber na fonte do referido programa, estabeleceu estratégias que demarcam caminhos a serem percorridos. A análise contínua das inúmeras agendas políticas existentes nos diferentes entes federativos vai mostrar suas inúmeras variáveis e os fatores que podem ou não impulsionar políticas na área.

Abstract: This paper intends to analyze the process of the construction of the full-time education goal of the National Education Plan (PNE) approved in 2014, seeking to understand how the full-time education has been became part of the Brazilian education policy agenda in the last two decades. For this, shows the political, historical and legal course of the full-time education since the “LDB” to the approval of the goal “6” of the National Education Plan, in 2014, focusing on the analysis of the discussions of the National Education Conferences (2010/2014) and the discussions of the National Congress. Based on the principles of the content analysis, this paper considered documents prepared by the executive and legislative and documents prepared, discussed and/or legitimized by organized civil society. The study shows that the issue of the full-time education has been gaining ground on the political agenda and the creation of a specific goal in the National Education Plan indicates possibilities for the formulation and implementation of more effective policies in this area, depending on the institutional and political capacity to maintaining its in the formal agenda.

Key-Words: Full-Time Education. National Education Plan. Political Agenda.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2009.

BRASIL. *Lei n. 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 31 ago. 2016.

BRASIL. *Lei n. 10.172*, de 09 de janeiro de 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm> Acesso em: 27 out. 2016.

BRASIL. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília, DF: 2007a.

BRASIL. *Portaria Normativa Interministerial n. 17*, de 24 de abril de 2007b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf>. Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. *Decreto nº 7.083*, de 27 de janeiro de 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7083.htm>. Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. *Documento Referência – Conae 2010*. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/conae/documento_referencia.pdf>. Acesso em 22 set. 2016.

BRASIL. *Emenda Constitucional n. 53*, de 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm> Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. *Lei n. 11.494*, de 20 de junho de 2007c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm> Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. *Documento Final – Conae 2010*. Conae 2010. Brasília: MEC, 2010b. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final.pdf> Acesso em: 22 set. 2016.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 8.035*, de dezembro de 2010c. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B7BEF3980B04FA2D1FA1B8F0FB1AFF9D.pr oposicoesWebExterno2?codteor=831421&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 27 out. 2016.

BRASIL. *Parecer ao Projeto de Lei n. 8.035 – Relatório elaborado pelo Deputado Angelo Vanhoni e apresentado à Comissão Especial no dia 05/12/2011*. 2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B73BA7FAAB03A86E03BD1CA2AB5168A6.proposicoesWebExterno2?codteor=947081&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 31 out. 2016.

BRASIL. *Parecer às Emendas ao Substitutivo ao Projeto de Lei n. 8.035 – Relatório elaborado pelo Deputado Angelo Vanhoni e apresentado à Comissão Especial no dia 24/04/2012*. 2012a. Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B73BA7FAAB03A86E03BD1CA2AB5168A6.proposicoesWebExterno2?codteor=984951&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 31 out. 2016.

BRASIL. *Projeto de Lei n. 8.035-B, de 2010*. Redação final apresentada pelo Deputado Vieira da Cunha e apresentado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania no dia 04/10/2012. 2012b. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B73BA7FAAB03A86E03BD1CA2AB5168A6.proposicoesWebExterno2?codteor=1033265&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 31 out. 2016.

BRASIL. *Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei da Câmara n. 103*, de 2012 (PL no 8.035, de 2010, na Casa de origem), que “Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Apresentado ao Plenário da Câmara de Deputados no dia 31/12/2013. 2013a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=B73BA7FAAB03A86E03BD1CA2AB5168A6.proposicoesWebExterno2?codteor=1230548&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 31 out. 2016.

BRASIL. *Parecer ao Substitutivo do Senado Federal que “aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências”*. Relatório apresentado pelo Deputado Angelo Vanhoni na Comissão Especial no dia 19/03/2014. 2014a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D6C71FBFDF722BC834575EB4D7EF30D2.proposicoesWeb1?codteor=1237910&filename=Tramitacao-PL+8035/2010> Acesso em: 07 out. 2016.

BRASIL. *Portaria n. 1.410*, de 03 de dezembro de 2012c. Disponível em: <<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/portaria1410lançamentoconae2014.pdf>> Acesso em: 07 out. 2016.

BRASIL. *Documento Referência – Conae 2014*. Brasília: MEC, 2013b. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf> Acesso em: 07 out. 2016.

BRASIL. *Documento Final – Conae 2014*. Brasília: MEC, 2015. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/Impressos/DocumentoBase02.pdf>> Acesso em: 07 out. 2016.

BRASIL. *Regimento Interno - Conae 2014*. Brasília, DF: MEC, 2014c. Disponível em: <<http://conae2014.mec.gov.br/images/doc/Sistematizacao/REGIMENTOINTERNO0511tarde.pdf>> Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. *Lei n. 13.005*, de 25 de junho de 2014d. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm> Acesso em: 27 out. 2016.

HOWLETT, Michael; HAMESH, Mishra; PERL, Anthony. *Política pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integradora*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KINGDON, J. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – Coletânea*. Brasília: ENAP, 2006a. p. 219-224.

KINGDON, J. Como chega a hora de uma ideia? In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – Coletânea*. Brasília: ENAP, 2006b. p. 225-245.

KINGDON, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston: Pearson, 2011.

PARENTE, C. da M. D. Construindo uma Tipologia das Políticas de Educação Integral em Tempo Integral. *Roteiro*, Joaçaba, v. 41, n. 3, p. 563-586, set./dez. 2016.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SUBIRATS, J. Definición Del Problema. Relevancia Pública y Formación de la Agenda de Actuación de los Poderes Públicos. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. *Políticas Públicas – Coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. p. 199-218.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr. 1996.

Recebido em: 23/11/2016.

Aprovado em: 18/01/2017.