UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

BRUNO MARTINELLI

**Autonomia municipal na implementação de programas federais: análise da
implementação do Programa Mais Educação/MEC na cidade de São Paulo**

São Paulo
2017

BRUNO MARTINELLI

Autonomia municipal na implementação de programas federais: análise da implementação do Programa Mais Educação/MEC na cidade de São Paulo

Versão original

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração:

Análise de Políticas Públicas

Orientadora:

Professora Doutora Cecília Olivieri

São Paulo

2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

CATALOGAÇÃO-NA-PUBLICAÇÃO

(Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca)

Martinelli, Bruno

Autonomia municipal na implementação de programas federais em municípios : análise da implementação do programa Mais Educação / MEC na cidade de São Paulo / Bruno Martinelli ; orientadora, Cecília Olivieri. – São Paulo, 2017

223 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.

Versão original

1. Administração municipal - São Paulo (SP). 2. Governo municipal - São Paulo (SP). 3. Políticas públicas - Brasil. 4. Relações interorganizacionais. 5. Programa Mais Educação / MEC. 6. Incentivos. 7. Burocracia. 8. Políticas educacionais - Brasil. I. Olivieri, Cecília, orient. II. Título

CDD 22.ed. – 350.981611

Nome: MARTINELLI, Bruno

Título: Autonomia municipal na implementação de programas federais: análise da implementação do Programa Mais Educação/MEC na cidade de São Paulo

Dissertação apresentada à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas.

Área de Concentração:

Análise de Políticas Públicas

Aprovado em: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

Prof. Dr(a). _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr(a). _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr(a). _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

*Para minha mãe, Maria Cristina Micheletti,
e para meu pai, Mario Pietro Martinelli.*

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, Professora Doutora Cecília Olivieri, por todo o apoio e dedicação ao meu processo de formação enquanto pesquisador. Sua contribuição foi de fundamental importância para que o texto desta dissertação fosse aprimorado em seus aspectos teóricos, metodológicos e analíticos.

Agradeço à CAPES, ao Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas pela oportunidade de cursar o mestrado em dedicação exclusiva. Agradeço ao apoio institucional da Secretaria de Pós-Graduação e da Biblioteca da EACH/USP durante todo o período de mestrado.

Agradeço ao Professor Doutor Fernando Luiz Abrucio e à Professora Doutora Renata Mirandola Bichir pelas contribuições realizadas no Exame de Qualificação da dissertação. Suas contribuições foram de suma importância para esta pesquisa, sobretudo para o amadurecimento do quadro teórico e do desenho da pesquisa.

Agradeço aos servidores da Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo que contribuíram para a realização desta pesquisa. Em especial ao Leonardo Spicacci Campos, à Lidia Forghieri e à Patrícia Martins da Silva Rede.

Agradeço às pessoas que concederam entrevista para esta pesquisa. Seus nomes não são citados para não interferir no sigilo, mas sem sua contribuição esta pesquisa não teria existido.

Agradeço aos professores do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Andrea Leite Rodrigues, Cristiane Kerches da Silva Leite, Fernando de Souza Coelho, Leonardo Secchi, Martin Jayo, Renata Mirandola Bichir e Ursula Dias Peres pelas contribuições críticas nos seminários e nas disciplinas do programa.

Agradeço ao Professor Doutor Rogério Mugnaini (ECA/USP) e à Maria Teresa Ferreira pela explicação sobre o Coeficiente de Variação Relativa. Também agradeço à Doutora Catarina Ianni Segatto pela conversa produtiva sobre os desafios de realizar análises envolvendo as relações intergovernamentais.

Agradeço aos colegas do programa de pós-graduação. Em especial à Pamella de Cicco Canato, ao Rafael Vidal, à Bruna Barcelos Mattos, à Lara Lopes Moraes, ao Marcel Felices, à Luísa Adib Dino, à Emanuelle Moreira, ao Rodrigo M. Pimenta, à Gabriela Brettas, ao Jean Lucas Lucrì e à Giulia di Silvestro por compartilharem alguns aprendizados de suas pesquisas e diversos momentos de angústia e alegria durante o processo de mestrado.

Agradeço à Ana Clara Mitestaines Karepovs e à Luísa Adib Dino pelas sugestões de redação. Também agradeço ao Leandro Roma, à Marina Dutra Andrigo e à Sabrini Oliveira pelas contribuições na transcrição do extenso material empírico desta pesquisa.

RESUMO

MARTINELLI, Bruno. **Autonomia municipal na implementação de programas federais**: análise da implementação do Programa Mais Educação/MEC na cidade de São Paulo. 2017. 223f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Versão original.

Esta dissertação analisa a autonomia municipal na implementação de programas federais. Partiu-se da teoria sobre relações intergovernamentais no Brasil e implementação de políticas públicas para analisar a implementação do Mais Educação/Ministério da Educação (MEC) no Município de São Paulo, considerando o período de 2011 a 2016. Para realizar a análise, foi construído um quadro analítico que considera elementos *top-down* e *bottom-up* das teorias de implementação de políticas públicas. Foram considerados o desenho da política federal e o desenho da política municipal, incluindo seus incentivos institucionais, as relações interorganizacionais e a burocracia de médio-escalon (BME). O método da pesquisa foi o estudo de caso único, operacionalizado empiricamente por meio de análise documental e de entrevistas semiestruturadas. Foram analisados o desenho do programa federal, a implementação dos programas municipais de expansão da jornada de ensino e as características do Mais Educação/MEC na rede de ensino. Verificamos que os programas municipais influenciaram a implementação da política federal por trazerem uma série de incentivos institucionais a este programa. Além disso, verificamos que o município levou cerca de 3 anos para construir outros incentivos institucionais para a implementação do programa federal em sua rede de ensino, conseguindo, assim, coordenar o programa. De 2011 a 2014, a adesão das unidades escolares ao programa foi marcada por diferenças inter-regionais, sobretudo de 2011 a 2013. Como principais conclusões, a pesquisa mostra que o Município de São Paulo construiu um arranjo de implementação colegiado junto ao MEC por ter criado uma série de incentivos institucionais para a implementação do programa federal em sua rede de ensino; e que a atuação empreendedora de parte da BME explica, pelo menos em parte, as diferenças inter-regionais em um contexto de pouca coordenação por parte da SME.

Palavras-chave: implementação; incentivos institucionais; relações interorganizacionais; burocracia de médio escalon; Mais Educação/MEC

ABSTRACT

MARTINELLI, Bruno. **Municipal autonomy in the implementation of federal programs:** analysis of More Education/MEC Program in the city of São Paulo. 2017. 223p. Dissertation (Master of Science) – School of Arts, Sciences and Humanities, University of São Paulo, São Paulo, 2017. Original version.

This dissertation analyzes municipal autonomy in the implementation of federal programs. It was based on the theory of intergovernmental relations in Brazil and the implementation of public policies to analyze the implementation of More Education/Ministry of Education (MEC) in the city of São Paulo, considering the period from 2011 to 2016. To carry out the analysis, an analytical framework that considers top-down and bottom-up elements of public policy implementation theories. The design of the federal policy and the design of the municipal policy, including its institutional incentives, interorganizational relations and the middle-level bureaucracy (MLB) were considered. The research method was the single case study, operationalized empirically through documentary analysis and semi-structured interviews. The design of the federal program, the implementation of the municipal programs of expansion of the teaching day and the characteristics of the More Education/MEC in the education network were analyzed. We verified that the municipal programs influenced the implementation of the federal policy by bringing a series of institutional incentives to this program. In addition, we found that the municipality took about 3 years to build other institutional incentives for the implementation of the federal program in its educational network, thus managing to coordinate the program. From 2011 to 2014, school units membership of the program was marked by interregional differences, especially from 2011 to 2013. As a key finding, the survey shows that the Municipality of São Paulo has built a collegial implementation arrangement with the MEC for having created A series of institutional incentives for the implementation of the federal program in its educational network; and that entrepreneurial activity on the part of BME explains, at least in part, the interregional differences in a context of little coordination by the SME.

Keywords: implementation; institutional incentives; interorganizational relationships; middle-level bureaucracy; More Education/MEC

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 – Fluxo de ações do Governo Federal.....	49
Figura 2.2 – Quadro analítico desta pesquisa.....	58
Figura 3.1 – Arranjo formal de implementação do Mais Educação/MEC	81

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1 – Evolução da adesão das 128 UEs que poderia ter aderido ao Mais Educação/MEC em 2011, ano a ano, de 2011 a 2014	114
Gráfico 3.2 – Evolução do alunado atendido pelo Mais Educação/MEC, nas modalidades parcial e integral	119
Gráfico 3.3 – Adesão relativa das unidades escolares ao Mais Educação/MEC (por DRE e média da rede de ensino paulistana).....	122

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1 – Categorias de análise das entrevistas.....	36
Quadro 2.1 – Dimensões de relações concertadas envolvendo o Mais Educação/MEC no Município de São Paulo	67
Quadro 3.1 – Diferenças e semelhanças entre o Programa Mais Educação São Paulo comparado ao “Programa Ampliar”, no que se refere às atividades de expansão da jornada	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Atores entrevistados e características das UEs.....	27
Tabela 1.2 – Adesão relativa (%) das UEs nas DREs selecionadas para realização de entrevistas.....	28
Tabela 1.3 – Pedidos de Acesso à Informação	30
Tabela 1.4 – Cargos e quantidade de entrevistados, por organização	33
Tabela 1.5 – Características principais da implementação por tipo de arranjo de interdependência predominante.....	70
Tabela 3.1 – Critérios de seleção dos alunos participantes do Mais Educação/MEC utilizados pelas UEs analisadas, por UE	91
Tabela 3.2 – Período de implementação dos programas de expansão da jornada/educação em tempo integral na rede paulistana	93
Tabela 3.3 – Ano de início da implementação, adesão relativa e total de UEs que poderia aderir ao Mais Educação/MEC, por capital, em 2014 (São Paulo em negrito)	111
Tabela 3.4 – Evolução da adesão das unidades educacionais paulistanas ao Mais Educação/MEC, por ano	113
Tabela 3.5 – Ano, valor de repasse do FNDE, valor utilizado e relação ano/ano anterior	117
Tabela 3.6 – Número de UEs que poderia aderir (T), aderiu (A) e não aderiu (N) ao Mais Educação/MEC, por DRE, ano a ano	121
Tabela 3.7 – Coeficiente de variação relativa (%) na adesão relativa ao Mais Educação/MEC comparando as DREs, ano a ano.....	123
Tabela 4.1 – Ano, número de POEI e variação percentual em relação ao ano anterior	140

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BME	Burocracia de Médio Escalão
CCA	Centro da Criança e do Adolescente
CEU	Centro Educacional Unificado
COCEU	Coordenadoria dos Centros Educacionais Unificados e da Educação Integral
CV%	Coeficiente de Variação Relativa
DAS	Direção e Assessoramento Superior
DRE	Diretoria Regional de Educação
EEx	Entidade Executora
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EOL	Escola On-line
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
JEX	Jornada Especial de Horas-Aula Excedentes
MEC	Ministério da Educação
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
POEI	Professor Orientador de Educação Integral
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
SASE	Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino
SEB	Secretaria de Educação Básica
SME	Secretaria Municipal de Educação
SINPEEM-SP	Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo
TEX	Jornada de Hora-Trabalho Excedente
UE	Unidade Educacional
UEx	Unidade Executora

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	METODOLOGIA	23
1.1.1	Escolha das DREs e UEs.....	27
1.1.2	Documentos analisados.....	28
1.1.3	Entrevistas	33
1.1.4	Dificuldades encontradas e esforços para contorná-las	36
1.1.5	Limitações da pesquisa	38
2	RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E UM QUADRO ANALÍTICO PARA COMPREENDER DA IMPLEMENTAÇÃO LOCAL DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC	41
2.1	RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NA EDUCAÇÃO	45
2.1.1	Políticas federais de educação implementadas nos municípios: garantias mínimas e efeitos deletérios	48
2.2	O QUADRO ANALÍTICO DA PESQUISA.....	53
2.2.1	Desenho institucional da política federal e da política municipal	60
2.2.2	Relações interorganizacionais e burocratas de médio escalão	64
2.2.2.1	Relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas.....	68
2.2.2.2	Burocracia de Médio Escalão (BME)	71
3	O MAIS EDUCAÇÃO/MEC E O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: A COMPREENSÃO DO CONTEXTO LOCAL E A CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DE ANÁLISE	75
3.1	O MAIS EDUCAÇÃO/MEC E O PAPEL DAS SECRETARIAS E UES NA SUA IMPLEMENTAÇÃO	77
3.1.1	Atribuições e incentivos federais	79
3.1.1.1	Incentivos financeiros para as UEs e as EEx (secretarias).....	82
3.1.1.2	Assistência técnica para as UEs e as secretarias.....	85
3.1.2	Atribuições locais.....	86
3.1.3	A importância de compreender a implementação local do Mais Educação/MEC	88
3.2	O CONTEXTO LOCAL E OS PROGRAMAS DE AMPLIAÇÃO DA JORNADA	92
3.2.1	O “Programa São Paulo É Uma Escola”: incentivo de autoridade, falta de condições de infraestrutura, resistência aos monitores e greve (2005 a 2010)	95
3.2.2	O Programa Ampliar: cooperação via trocas e interesses comuns a partir de condições mínimas (2011-2013).....	101
3.2.3	O Mais Educação São Paulo: continuidade em relação ao “Programa Ampliar” (2013-2016)	103
3.2.4	São Paulo Integral: uma tentativa de educação integral em tempo integral e a resistência do sindicato (2016).....	105
3.3	CARACTERÍSTICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC NA REDE DE ENSINO PAULISTANA	109

3.3.1	O caso paulistano no contexto nacional	109
3.3.2	A evolução da adesão das UEs ao programa: crescimento substantivo a partir de 2013... 112	
3.3.3	O aumento substantivo da execução financeira a partir de 2014	115
3.3.4	O aumento do alunado atendido em 2014	117
3.3.5	As diferenças inter-regionais na adesão das UEs ao Mais Educação/MEC: queda ao longo dos anos	119
4	A APROPRIAÇÃO LOCAL DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC: CONSTRUINDO UM ARRANJO DE INTERDEPENDÊNCIA COMPARTILHADA	125
4.1	A ADESÃO DO MUNICÍPIO E OS INCENTIVOS INSTITUCIONAIS CRIADOS PELO NÍVEL LOCAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA	126
4.1.1	A importância das lideranças políticas locais no processo de adesão do município ao Mais Educação/MEC: questões políticas, questões técnicas e a atuação política da burocracia federal	129
4.1.2	Incentivos institucionais e cooperação por meio de trocas	133
4.1.2.1	Professores da rede de ensino e outros atores no Mais Educação/MEC e a flexibilização da JEIF	134
4.1.2.2	O cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI).....	138
4.1.2.3	Transporte Escolar Gratuito – Vai e Volta (TEG).....	142
4.1.3	Incentivos institucionais e cooperação institucional por meio da construção e uso de interesses comuns.....	143
4.1.3.1	Reuniões e eventos da SME próprios e em conjuntos com o MEC.....	144
4.1.3.2	O papel mediador das DREs na adesão e acompanhamento das UEs: criando interesses comuns	146
4.1.3.3	O papel do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” e dos Comitês Locais	151
4.2	ATUAÇÃO EMPREENDEDORA E DISCRICIONARIDADE DA BME.....	154
4.2.1	Atuação empreendedora da BME na direção das UEs: posicionamento integrador	157
4.2.2	Relações entre município e Governo Federal: construindo entendimentos a partir da atitude empreendedora da BME	162
4.2.3	Poucos incentivos e conflitos entre UE e DRE: posicionamento divergente da BME....	166
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	170
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	178
	APÊNDICE A – LISTA DE DOCUMENTOS ANALISADOS NA BIBLIOTECA SME	188
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	195
	APÊNDICE C – UNIDADES ESCOLARES QUE PODERIAM ADERIR EM 2011 E POSSIBILIDADE DE ADESÃO E ADESÃO DE 2011 A 2014	197
	ANEXO A – MEMORANDO CIRCULAR Nº 017/2014 – SME/G	210
	ANEXO B – REPASSE DO FNDE E VALOR UTILIZADO, ANO A ANO, DE 2011 A 2015, POR UNIDADE EXECUTORA	211
	ANEXO C – PROGRAMAÇÃO DOS SEMINÁRIOS EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL 1, 2 E 4.....	223

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho explora a importância de compreender o exercício da autonomia decisória municipal na implementação das políticas públicas desenhadas no nível federal no Brasil. Com isso, buscamos contribuir para as análises de implementação de políticas públicas no contexto brasileiro de relações intergovernamentais, em que número considerável de programas educacionais são desenhados pelo Governo Federal e implementados pelos governos locais.

Diversos trabalhos têm analisado o papel coordenador do Governo Federal sobre as políticas públicas implementadas pelos municípios (Abrucio, 2002; Arretche, 2004; Abrucio, 2005; Sumiya, 2006; Costa e Duarte, 2008; Abrucio, 2011; Arretche, 2012; Vazquez, 2012; Franzese e Abrucio, 2013). Em menor quantidade, também tem sido analisado o papel dos governos estaduais sobre a atuação municipal frente às políticas federais (Palotti e Costa, 2011; Segatto, 2015; Segatto e Abrucio, 2015). No entanto, a maneira pela qual as gestões municipais exercem sua autonomia para atuar no contexto de políticas federais é preocupação recente na literatura (Lotta, 2010; Bichir, 2011; Segatto, 2012).

Uma das características das relações intergovernamentais no Brasil tem sido uma maior coordenação do Governo Federal sobre as políticas públicas implementadas por estados e municípios. Esse processo é relativamente recente e tem sido intensificado desde 1995. No caso da política de educação básica, esse processo também se fortaleceu em 1995; a partir de 2007, com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o Governo Federal passou a ofertar uma série de novos programas para os entes subnacionais; dentre eles, o Mais Educação do Ministério da Educação (MEC).

Esta pesquisa analisa a implementação do Mais Educação/MEC no Município de São Paulo, no período de 2011 a 2016. Do ponto de vista teórico, o objeto é a implementação do programa federal no município no que tange a autonomia do município no contexto da implementação do programa federal. Do ponto de vista empírico, o objeto é a implementação do Mais Educação/MEC no Município de São Paulo. A metodologia empregada na pesquisa é o estudo de caso (Creswell, 2007; Ridder *et al.*, 2014).

Embora já tenham sido realizadas diversas análises sobre o Mais Educação/MEC no campo da educação (Saboya, 2012; Rodrigues *et al.*, 2013; Silva *et al.*, 2013; UFMG *et al.*, 2013; Mosna, 2014; Oliveira, 2014a; b; Penteado, 2014; Santos, 2014; Ximenes *et al.*, 2014; Oliveira e Teixeira, 2015; Rodrigues e Cunha Júnior, 2015), muitas vezes essas análises são

legalistas. Diante disso, verificamos a necessidade de analisar o objeto a partir lentes do campo da gestão e implementação de políticas públicas.

As lentes analíticas para compreender a implementação de políticas federais no nível local também passam por um processo de construção teórica e validação empírica (Gomes, 2010). Além disso, as análises sobre implementação de políticas públicas são incipientes no Brasil, mesmo com os avanços recentes (Faria, 2003; 2012a). Neste sentido, pesquisas como esta se tornam relevantes.

Para a análise desta dissertação, elaboramos um quadro que considera tanto aspectos federais e locais na implementação do Mais Educação/MEC quanto aspectos *top-down* e *bottom-up* das teorias sobre implementação de políticas públicas, seguindo as propostas analíticas de Gomes (2010) e Winter (2006). Compõem o quadro teórico os seguintes elementos analíticos: o desenho da política federal e o desenho da política municipal, incluindo os incentivos institucionais; as relações interorganizacionais; e o papel da burocracia de médio escalão (BME) (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O'Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014). O papel das lideranças políticas locais também foi considerado, ainda que restrito à análise do processo de adesão do município ao programa (Gomes, 2010).

A operacionalização desses elementos teóricos de forma relacionada é inédita na literatura nacional. Não foram identificados outros trabalhos que utilizassem um quadro teórico desse tipo, ainda que diversas análises sobre implementação considerem outros elementos *top-down* e *bottom-up* para compreender a implementação de políticas públicas estaduais ou federais, como capacidades estatais e burocracia de nível de rua (Lotta, 2010; Bichir, 2011; Segatto, 2012). Nesse sentido, o quadro analítico dessa pesquisa pode ser replicado e aperfeiçoado em outras pesquisas, com o objetivo de gerar contribuições teóricas sobre a implementação de políticas públicas no nível local.

O Mais Educação/MEC é um programa interessante para ser analisado no nível local porque sua implementação depende de uma série de relações interorganizacionais. O programa é operacionalizado por meio da prestação de assistência técnica e transferência de recursos financeiros federais do Programa Dinheiro Direto na Escola – Educação Integral (PDDE Educação Integral) diretamente para a Unidade Executora (UEEx) da Unidade Educacional (UE) que faz adesão ao programa. O recurso financeiro deve ser utilizado para despesas de custeio e capital para a realização de atividades educacionais em tempo integral (mínimo de 7 horas diárias ou 35 horas semanais).

Pelo menos três organizações estão envolvidas na implementação desta política: Governo Federal, ente federado subnacional e UE. Para que o programa seja implementado em uma UE, o ente federado deve fazer sua adesão por meio de uma Entidade Executora (EEx), geralmente a secretaria de educação, dentro do Plano de Ações Articuladas (PAR). Feito isso, as UEs da rede de educação desse ente federado que atendem aos critérios previamente estabelecidos pelo MEC podem aderir ao programa de forma voluntária por meio da sua UEx, que são as Caixas Escolares, Associações de Pais e Mestres e Conselhos de Escola. A adesão ao programa ocorre anualmente pelas UEs.

No caso paulistano, acrescentam-se as Diretorias Regionais de Educação (DREs) ao arranjo interorganizacional composto pela Secretaria Municipal de Educação (SME) e pelas mais de 500 Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEFs). Cada uma das 13 DREs é responsável por coordenar a política municipal de educação em uma região da cidade. São nessas estruturas que estão alocados os supervisores escolares, responsáveis por supervisionar as UEs no âmbito administrativo e pedagógico. Isso é importante, pois são esses atores os responsáveis por fazer a articulação entre os programas ofertados pela SME e pelo MEC com as UEs.

Observamos que o desenho do programa federal, o desenho dos programas municipais, a forma como as relações interorganizacionais foram estabelecidas e o papel da BME (atores responsáveis pelo Mais Educação/MEC alocados nas DREs) foram centrais para explicar a implementação da política no caso paulistano. Para captar essas dimensões teóricas, analisamos:

- Todos os programas de expansão da jornada de ensino criados e implementados pela SME, de 2005 a 2016. Observamos que a implementação desses programas municipais influenciou a forma como o Mais Educação/MEC foi implementado no caso analisado, por trazerem uma série de incentivos institucionais que foram sendo adaptados ao longo dos anos.
- A taxa de adesão das UEs que poderiam aderir ao Mais Educação/MEC (medida pela relação entre UEs que aderiram ao programa e UEs que poderiam aderir ao programa), a execução financeira dos recursos transferidos pelo MEC e o alunado atendido. Observamos que houve um aumento da taxa de adesão das UEs ao longo dos anos, aumento da execução financeira e aumento do alunado atendido, porque a SME e as DREs criaram incentivos institucionais para que isso ocorresse, utilizando-se de estratégias de estímulo

aos interesses comuns e incentivos via trocas para que as UEs implementassem o programa. Esses incentivos foram consolidados em 2014.

- A taxa de adesão das UEs inter-regional, ou seja, a taxa de adesão da rede de ensino foi desagregada para o nível geográfico das 13 DREs. Observamos que no início havia uma alta dispersão nas taxas de adesão inter-regionais, ou seja, algumas DREs obtinham altas taxas de adesão ao programa, enquanto outras obtinham taxas baixas (de 2011 e 2013). Em 2014 essa dispersão passa a ser considerada média. Esta pesquisa mostra que a BME exerceu sua discricionariedade ao incentivar ou não a adesão das UEs em um momento em que os incentivos institucionais ainda não estavam consolidados. Isso é um fator que explica, pelo menos em parte, as diferentes taxas de adesão entre as UEs das 13 DREs paulistanas. Com uma maior coordenação da SME e das DREs sobre o programa, as diferenças inter-regionais diminuíram, pois o acompanhamento da SME sobre o programa se tornou parte das atribuições dos supervisores escolares e coordenou a atuação desses atores.

Esta pesquisa considerou esses dados de implementação pois o objetivo é analisar as dimensões teóricas enunciadas acima. Como o objetivo não é medir o nível de sucesso do programa, ou o quanto ele afeta a nota dos alunos da rede de ensino, não foram considerados dados de resultados educacionais.

O recorte temporal da pesquisa é de 2005 a 2016 no caso dos programas municipais, e de 2011 a 2016 no caso do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. Apesar de somente ter ocorrido adesão do município ao programa federal nos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, as UEs continuam a executar os recursos que estavam em suas contas nos anos de 2015 e 2016. Na Seção 1.1, Metodologia, são descritos mais detalhadamente quais os procedimentos e materiais foram utilizados para construir essa análise.

É importante definir alguns conceitos básicos utilizados ao longo da pesquisa. A primeira diferenciação importante é entre os conceitos de “educação integral”, “educação em tempo integral” e “expansão da jornada”.

Embora este trabalho não trate da discussão pedagógica sobre educação integral, procuramos evitar o conceito “educação integral” na redação do trabalho por entendemos que este é um conceito em disputa no campo da educação, que pode ser interpretado sob diferentes perspectivas nem sempre conciliáveis (Santos, 2014). No entanto, esse conceito é citado sempre

que reproduzido de documentos oficiais, pois consta em diversos documentos oficiais do MEC e da SME, mas não nos posicionamos substantivamente sobre eles.

O mais relevante para a discussão aqui realizada é a diferenciação entre alunos em tempo integral e alunos em expansão de tempo da jornada escolar. O conceito “educação em tempo integral” também pode ser entendido de diferentes formas, mas neste trabalho nos baseamos no entendimento objetivo do MEC de que educação em tempo integral é aquela em que o aluno passa 7 horas diárias ou 35 horas semanais em atividades educativas. Esse é o caso dos alunos matriculados no programa municipal “São Paulo Integral” (que também se diz um programa de educação integral). O Mais Educação/MEC é, em tese e objetivamente, um programa que prevê a educação em tempo integral¹. No entanto, conforme discutimos ao longo do trabalho, nem sempre o aluno da rede de ensino paulistana é atendido de forma integral no programa federal.

Para os casos em que os alunos não são atendidos em tempo integral segundo a definição do MEC e os casos de alunos matriculados no atual “Mais Educação São Paulo”, utilizamos o conceito “expansão de tempo da jornada escolar”². Esses alunos não atendem aos requisitos de educação em tempo integral estabelecidos pelo MEC, mas participam de alguma atividade educativa complementar, como reforço escolar ou alguma oficina ou projeto desenvolvido pela UE. Diante disso, podemos entender que “educação em tempo integral” envolve a “expansão do tempo da jornada escolar”, mas nem sempre a “expansão do tempo da jornada escolar” é “educação em tempo integral”.

A terceira diferenciação conceitual importante é a de “rede de ensino”. Quando tratamos de rede de ensino, estamos falando do conjunto de UEs pertencentes ao mesmo ente. No caso, estamos analisando algumas UEs da rede de ensino municipal paulistana. Neste trabalho, o termo “rede de ensino” não deve ser confundido com SME ou DREs. A SME e as DREs são estruturas que se relacionam com a rede de ensino, mas não são parte da rede de ensino. Optamos por essa definição, embora não consensual, por entender que estamos tratando de organizações diferentes.

¹ O Mais Educação/MEC não é considerado um programa de educação integral por muitos autores por se utilizar da lógica do contraturno (durante o período regular o aluno participa das matérias do currículo tradicional e durante o contraturno o aluno participa das oficinas do Mais Educação/MEC) e por atender somente parcialmente ao alunado da UE.

² O “Mais Educação São Paulo” é analisado somente no que diz respeito às atividades de expansão da jornada. Isso é explicado mais adiante ainda nesta Introdução.

Finalmente, passamos à descrição da estrutura do trabalho. Além desta Introdução (Capítulo 1), a dissertação possui mais quatro capítulos³.

No segundo capítulo da dissertação realizamos uma discussão teórica sobre as relações intergovernamentais no Brasil, com foco na política educacional a partir de 1995. Além disso, realizamos uma revisão da literatura nacional e internacional de implementação de políticas públicas. Sem a pretensão de esgotar a literatura, essa revisão busca trazer elementos teóricos para a construção do quadro analítico da pesquisa.

No terceiro capítulo descrevemos o objeto (o Mais Educação/MEC e os programas municipais de expansão da jornada de ensino) e construímos as unidades de análise de forma referenciada na literatura sobre implementação de políticas públicas: desenho das políticas federal e locais, relações interorganizacionais e papel da BME. O capítulo é composto por: a) apresentação do desenho do Mais Educação/MEC, b) descrição analítica da evolução dos programas municipais próprios de expansão da jornada escolar de 2005 a 2016 e c) apresentamos os dados sobre a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana.

Ao longo da pesquisa, verificamos que os programas municipais de expansão de tempo da jornada escolar foram relevantes para explicar a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. São eles: “São Paulo É Uma Escola” (2005-2010), “Ampliar” (2011-2013), “Mais Educação São Paulo” (2013-2016) e “São Paulo Integral” (2016)⁴. Diante dos poucos estudos sobre esses programas (foram identificados apenas dois trabalhos que citam de modo pontual o “Programa São Paulo É Uma Escola”), foi necessário reconstruir e analisar o histórico de implementação dessas políticas. Essa análise é inédita na literatura e teve como objetivo identificar aspectos na implementação desses programas que fossem relevantes ou não para explicar a implementação do Mais Educação/MEC. Essa descrição-analítica foi realizada no Terceiro Capítulo, na Seção 3.2.

É importante ter em vista que os programas Mais Educação/MEC e Mais Educação São Paulo são programas distintos. O primeiro é de origem federal, enquanto o segundo é de origem municipal. Em muitas pesquisas o Mais Educação/MEC é tratado como “Mais Educação” ou “PME” (Programa Mais Educação). Para não confundir o leitor ao longo do texto, optamos por diferenciá-los por Mais Educação/MEC e Mais Educação São Paulo.

³ A numeração dos capítulos, bem como todas as regras de formatação desta dissertação seguiram as diretrizes ABNT da Universidade de São Paulo (Funaro, 2016).

⁴ Os programas “Mais Educação São Paulo” e “São Paulo Integral” ainda estão em implementação. As datas citadas no texto se referem ao período analisado.

Além disso, é importante ressaltar que o Mais Educação São Paulo diz respeito a uma série de ações de reforma administrativa que vão além da expansão da jornada escolar e fogem ao escopo dessa pesquisa (São Paulo, 2013a). Portanto, quando tratamos do Mais Educação São Paulo fazemos referências apenas à ação de expansão da jornada escolar que esse programa propõe. Conforme analisamos ao longo do texto, essa ação é uma continuidade do “Programa Ampliar”, sem grandes mudanças em suas concepções.

Analisamos as características do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana por meio de alguns dados: evolução da adesão das UEs na rede de ensino; comparação na adesão das UE inter-regionalmente, ou seja, comparamos a adesão das UEs entre as DREs; evolução da execução financeira das UEs; e evolução do alunado atendido. Esses dados foram escolhidos porque é possível explicar sua evolução por meio da análise teórica realizada neste trabalho. Em outras palavras, o desenho das políticas federal e municipal, as relações interorganizacionais e a BME explicam uma parte da evolução dessas características.

No quarto capítulo analisamos como foi construída a implementação do Mais Educação/MEC no município de São Paulo. Entendemos que o município atuou de forma colegiada ao MEC. Verificamos que outros programas municipais foram importantes para que o programa federal fosse implementado na rede de ensino. Para isso, foi necessário que a SME desenvolvesse uma série de adaptações ao desenho desses programas para compatibilizá-los ao programa federal. Também foram criadas outras medidas de incentivo à implementação do programa federal, como a adesão das UEs e acompanhamento mediado pelas DREs de forma institucionalizada. O programa federal começou a ser implementado em 2011 na rede de ensino paulistana, mas foi somente em 2014 que esses incentivos se consolidaram. Isso explicaria porque a alta dispersão inter-regional na adesão ao programa entre 2011 e 2013 tornou-se média em 2014.

Nesse capítulo também mostramos que a BME exerceu um papel fundamental para criar cooperação necessária para as UES aderirem e implementarem o programa. Interpretamos que a atuação empreendedora de alguns burocratas de médio escalão, sobretudo de uma das DREs analisadas, explica porque essa DRE conseguiu alta adesão de suas UEs, mesmo em um contexto de baixa coordenação pela SME e incentivos institucionais pouco consolidados (situação que vigorou de 2011 a 2013).

A atuação empreendedora da BME foi relevante também na interação entre gestão municipal e gestão federal. Esses atores municipais foram responsáveis por negociar algumas regras de execução do programa federal para adaptá-las ao contexto municipal. Uma dessas regras foi a possibilidade de utilizar as sobras de recursos de monitores para investir em outras

ações de custeio, uma vez que a rede de ensino municipal se utiliza de professores pagos pelo município para executar as atividades e isso implica em sobras dos recursos federais destinados à ajuda de custo dos monitores externos.

É importante alertar o leitor para o fato de que muitas vezes os programas Mais Educação São Paulo e Mais Educação/MEC se confundem em sua implementação para os alunos na visão dos entrevistados. Durante a pesquisa de campo verificou-se que muitas vezes as ações desses projetos são tratadas genericamente pelas UEs como “projetos” ou “oficinas”, misturando-se em sua oferta. Nessas ações, muitas vezes o professor da rede de ensino, recurso humano do Programa Mais Educação São Paulo, utiliza recursos materiais fornecidos pelo Mais Educação/MEC. Entendemos que isso é uma adaptação positiva desenvolvida no caso paulistano, mostrando a possibilidade de combinar programas municipais e federais dentro dos projetos políticos-pedagógicos das UEs, sem que isso seja ofertado de maneira fragmentada aos alunos.

No entanto, isso não se verificou nos documentos oficiais que as UEs devem enviar para as DREs: Mais Educação/MEC e Mais Educação São Paulo são separados nos documentos dos projetos políticos-pedagógicos para viabilizar a prestação de contas de recursos diferentes: um federal e outro municipal. Apesar da importância de se prestar contas de recursos públicos, entendemos que isso contribui pouco para a finalidade da escola, que é ofertar educação de qualidade.

A principal conclusão desta pesquisa é que é necessário considerar fatores *top-down* e *bottom-up*, bem como o desenho federal e municipal dos programas ao analisar a implementação de um programa federal no nível municipal. Entendemos que esta pesquisa realiza contribuições teóricas e práticas para os estudos sobre a implementação de políticas públicas, mais especificamente no que diz respeito à implementação de políticas públicas federais pelos municípios. Do ponto de vista teórico, apresentamos uma articulação inédita na literatura nacional de implementação de políticas públicas, incluindo em seu quadro analítico: desenho da política pública municipal e federal e seus incentivos institucionais; relações interorganizacionais; BME; e em menor medida, o papel das lideranças políticas locais (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O’Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015).

Na Seção 1.1 a seguir apresentamos a metodologia da pesquisa.

1.1 METODOLOGIA

O método de pesquisa adotado é o estudo de caso qualitativo. Estudos de caso são descrições empíricas ricas de exemplos particulares de um fenômeno baseadas numa variedade de fontes de dados – tais como observações, entrevistas, material audiovisual, documentos e relatórios – buscando contribuições teóricas (Creswell, 2007, p. 374; Ridder et al., 2014).

Esta pesquisa trata de um estudo de caso único. Estudos de caso únicos são aqueles em que o pesquisador se foca em uma questão e seleciona um único caso para ilustrar essa questão (Creswell, 2007, p. 74). Um dos maiores desafios na construção de estudos de caso é a demonstração de contribuição teórica (Ridder et al., 2014). A contribuição teórica pode ser dada por meio da procura por complementariedades e dissimilaridades na construção teórica. Diante disso, sugere-se que os autores das pesquisas, a partir dos resultados, se posicionem a partir de três formas: 1) complementarmente a ou corroborando teorias; 2) antagonicamente às teorias; ou 3) pluralisticamente, ou seja, posicionar o trabalho frente a diversas teorias que são distantes do fenômeno estudado (Ridder et al., 2014).

A questão desta pesquisa é compreender a implementação de uma política federal educacional em um município, no caso, o Mais Educação/MEC no município de São Paulo. Este trabalho traz em seu quadro teórico a articulação entre as seguintes teorias: relações intergovernamentais no Brasil, descentralização na implementação de políticas públicas, implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais e BME. O trabalho se posiciona de forma a complementar e a corroborar as teorias de forma pluralística, tendo em vista que a) o objeto foi estudado sobretudo por pesquisadores do campo educacional/pedagógico e b) nenhum trabalho articulou as lentes teóricas utilizadas nessa pesquisa para analisar a implementação de uma política federal no contexto local brasileiro, apesar de entendermos que essas lentes são compatíveis para tal proposta.

Na escolha das lentes teóricas, partimos de literaturas sobre relações intergovernamentais no Brasil, tendo como recorte o ensino básico, e a literatura sobre implementação de políticas públicas e descentralização na implementação de políticas públicas. Inicialmente, o desenho da pesquisa incluía uma análise da política a partir do Integrated Implementation Model, modelo analítico que busca conciliar as abordagens top-down e bottom-up na análise da implementação de políticas públicas. A partir desse modelo, seriam articulados

o desenho da política pública federal e municipal, as relações intergovernamentais e o papel dos burocratas de nível de rua para realizar a análise.

No exame de qualificação, realizado em maio de 2015, foi sugerido que articular os três modelos poderia ser inviável para uma dissertação com duração de 2 anos, sobretudo pela dificuldade de uma análise em relação aos burocratas de nível de rua. Após as contribuições da banca, vimos dois caminhos a serem seguidos: 1) focar a análise em questões que envolvem as relações federativas no campo da educação e 2) analisar a política pública localmente considerando o modelo proposto por Gomes (2010), que articula capacidade administrativa, capacidade financeira, o papel das lideranças locais e o desenho da política, considerando seus incentivos institucionais.

Consideramos que o caminho “1)” resultaria em análise pouco representativa em relação ao contexto dos municípios brasileiros, por tratarmos apenas caso paulistano, uma rede de ensino já bastante estruturada que começou a receber as políticas federais mais fortemente somente a partir do início da década de 2010. Nesse sentido, poucas contribuições poderiam ser feitas por esta dissertação.

O caminho “2” se mostrou uma alternativa viável, pois, conforme demonstramos no Capítulo 1, a literatura aponta diferenças na implementação de políticas públicas federais em municípios com maior capacidade, que acabam por desenvolver políticas próprias e complementares às federais, em relação a municípios com menor capacidade que acabam dependentes das políticas federais (Segatto, 2015). No entanto, a literatura analisa como as políticas federais de educação são implementadas nesse grupo de municípios com foco nas questões locais em interação com as federais. Nesse sentido, o caso paulistano se enquadra no primeiro grupo de municípios e a análise de caso pode dar uma contribuição maior para que seja replicada em outros municípios e/ou aprofundada no caso paulistano.

No entanto, esse caminho não pode ser seguido estritamente, pois a disponibilidade dos dados, questões que surgiram durante pesquisa de campo, e o fato de esta pesquisa tratar de um estudo de caso único levaram à escolha das lentes analíticas citadas. A descrição do quadro analítico da pesquisa é retomada de forma mais aprofundada na Seção 2.2.

A unidade de análise desta pesquisa é o município de São Paulo no que se refere a implementação do Programa Mais Educação/MEC, tendo sido realizados alguns recortes. O primeiro recorte é temporal e diz respeito ao que incluímos em nossa análise. Esse recorte foi determinado pelo tempo de implementação dos programas indutores de educação em tempo integral na rede de ensino. O Mais Educação/MEC é implementado desde 2011 na rede de

ensino paulistana, sendo que, por regra, as UEs realizam a adesão de forma voluntária. Houve adesão ao programa nos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014. Apesar disso, ainda em 2016 existem UEs com recursos do programa desenvolvendo atividades, embora a oferta de vagas para atividades do programa tenha diminuído substancialmente conforme pudemos depreender das entrevistas, uma vez que não foram disponibilizados novos recursos pelo MEC e somente no fim de 2016 foi lançado o Programa Novo Mais Educação/MEC. Este novo programa não é objeto de análise desta pesquisa.

No entanto, identificamos que desde 2005 são implementados programas de expansão da jornada municipais (“São Paulo É Uma Escola”, “Ampliar”, “Mais Educação São Paulo” e “São Paulo Integral”). Nossa análise, ao privilegiar um olhar para a implementação local, optou por incluir esses programas como parte do desenho da política local. No decorrer da pesquisa verificamos que esses programas estão relacionados à implementação do Mais Educação/MEC, porque o desenho deles permite adaptações ao programa federal. Procuramos evidenciar esses aspectos na análise realizada no Capítulo 3.

Foi feito um segundo recorte em relação ao que optamos por incluir na análise empírica, uma vez que o universo de análise é composto por mais de 500 EMEFs, mais de 40 Centros Educacionais Unificados (CEUs) e 13 DREs. Das categorias de UEs que recebem o programa (Centros Educacionais Unificados EMEFs; EMEFs; e Escolas Municipais de Ensino Fundamental e Médio), foram analisadas somente EMEFs. Embora a rede de ensino paulistana conte com CEUs, é importante esclarecer que este é um equipamento público que reúne um CEI, uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), uma EMEF e a Gestão, esta responsável pela gestão do equipamento.

O programa Mais Educação/MEC é implementado nas EMEFs de alguns CEUs, mas a organização CEU não existe e a Gestão do CEU não pode fazer adesão ao programa. Além disso, existem cerca de 500 EMEFs na rede de ensino, e apenas 46 CEU – EMEF, ou seja, os CEUs correspondem a menos de 10% do total (São Paulo, 2016d). Segundo os supervisores entrevistados, a única diferença na implementação em CEUs é que a Gestão dos equipamentos oferece oficinas que concorrem com as oficinas do Mais Educação/MEC.

Outro recorte foi a seleção de 11 EMEFs vinculadas a 5 DREs das zonas norte, leste e sul da cidade. Além disso, foram selecionadas 4 DREs para realizar nossa análise. Também consideramos o setor responsável pelo programa na SME, a Coordenadoria dos Centros Educacionais Unificados e da Educação Integral (COCEU).

Para analisar a implementação do Mais Educação/MEC, foram usados três parâmetros iniciais:

- Percentual de adesão das UEs ao Mais Educação/MEC da rede de ensino paulistana, ano a ano, de 2011 a 2014 (anos em que houve possibilidade de adesão), incluindo recorte inter-regional das 13 DREs;
- Execução financeira do programa pelas UEs paulistanas;
- Alunado atendido pela rede de ensino paulistana.

A análise desses dados levou aos seguintes resultados:

- Houve aumento da adesão das UEs ao programa na rede de ensino como um todo;
- De 2011 a 2013 a medida estatística Coeficiente de Variação do adesão inter-regional foi alta (acima de 30%), com tendência de queda ano a ano; e em 2014 o CV% foi médio (entre 15% e 30%), o que mostra uma queda nas diferenças inter-regionais;
- A execução financeira aumentou, tendo seu valor absoluto e relativo mais alto em 2014;
- O alunado atendido aumentou, tendo seu maior número absoluto e relativo mais alto em 2014.

Os dados analisados orientaram a construção do quadro teórico da pesquisa realizado Capítulo 2. Entendemos que esses podem ser explicados pela análise dos incentivos institucionais federais e municipais para a implementação do programa, as relações interorganizacionais e o papel exercido pela BME.

A seguir são descritas e justificadas as escolhas metodológicas e empíricas desta pesquisa. Na Subseção 1.1.1 é descrita a metodologia de escolhas das DREs e UEs analisadas. Na Subseção 1.1.2 é feita uma descrição dos principais documentos analisados e explicado o porquê de algumas escolhas. O mesmo é realizado na Subseção 1.1.3 em relação às entrevistas realizadas. Na Subseção 1.1.4 são apontadas as principais dificuldades encontradas na realização da pesquisa e os esforços para contorná-las. Na Subseção 1.1.5 são apresentadas as limitações da pesquisa, diante das escolhas metodológicas e teóricas da pesquisa.

1.1.1 Escolha das DREs e UEs

Foram utilizados diferentes critérios para escolha das UEs. Durante a realização da pesquisa documental, foi identificada uma UE que implementava o “Programa São Paulo É Uma Escola” em 2009. Essa UE, que também implementa o Mais Educação/MEC desde 2011, foi analisada porque entendemos que a UE já tinha um histórico na implementação de programas de expansão da jornada escolar e, portanto, poderia contribuir com a pesquisa.

Outra UE, que implementa o programa desde 2013, foi escolhida com base em sua participação no I Seminário de Educação Integral em Tempo Integral, realizado em 2 mar. 2016, em São Paulo (Secretaria Municipal de Educação, 2016). Nesse caso, também entendemos que sua trajetória com o programa poderia contribuir com a pesquisa.

As demais UEs foram escolhidas pelos critérios de longevidade na implementação do programa, sendo combinadas UEs que implementam desde 2011 e UEs que implementam desde 2013, ano em que muitas UEs foram incluídas no programa. A Tabela 1.1 apresenta, por UE, a DRE vinculada, anos que aderiu ao Mais Educação/MEC, ator entrevistado e período na UE.

Tabela 1.1 – DRE vinculada, anos que aderiu ao Mais Educação/MEC, ator entrevistado e período na UE, por UE

UE	DRE	Anos que UE aderiu				Ator entrevistado	Período na UE
		2011	2012	2013	2014		
A	D	S	S	S	S	Diretor	2000-entrevista
B	D	S	S	S	S	Diretor	2005-entrevista
D	K	S	S	S	S	Coordenador pedagógico	2011-entrevista
G	M	S	S	S	S	Ex-diretor	200?-entrevista
E	K	S	N	S	S	Coordenador pedagógico	200?-entrevista
H	M	S	N	S	S	Assistente da direção	2014-entrevista
C	G	N	N	S	S	Diretor	2010-entrevista
I	G	N	N	S	S	Diretor	2010-entrevista
F	K	N	N	S	S	Coordenador pedagógico e diretor	2001-2008; 2013-entrevista
K	L	N	N	S	S	Coordenador pedagógico	2009-2015; 2015 (DRE)
J	M	N	N	S	S	Diretor	2007-Entrevista

Fonte: elaboração própria.

As DREs foram selecionadas com base na adesão de suas UEs: uma DRE com alta adesão, que se manteve alta ao longo dos anos (D); uma DRE com adesão baixa inicialmente, que aumentou substancialmente ao longo dos anos (K); uma com adesão baixa, que se manteve baixa ao longo dos anos (F); e uma com adesão intermediária (G). A Tabela 1.2 apresenta a adesão relativa (%) das UEs nas DREs selecionadas para realização de entrevistas.

Tabela 1.2 – Adesão relativa (%) das UEs nas DREs selecionadas para realização de entrevistas

DRE	2011	2012	2013	2014
D	100%	67%	71%	89%
F	25%	10%	22%	41%
G	50%	40%	57%	67%
K	22%	33%	75%	89%

Fonte: elaboração própria, com base no pedido e-SIC 13020.

Na Seção 3.3.5 aprofundamos a descrição desses dados para as 13 DREs. A seguir apresentamos os documentos analisados nesta pesquisa.

1.1.2 Documentos analisados

Durante a realização desta pesquisa foram consultados diversos documentos que embasam afirmações e inferências realizadas ao longo do texto. De forma geral, foram consultados: publicações oficiais do MEC e da SME, DREs e da rede de ensino de UEs, disponibilizadas em formato físico e eletrônico; legislação e normatizações federais e municipais, disponibilizadas em formato eletrônico; e documentos fornecidos pelos entrevistados; bases de dados fornecidas pela SME e MEC por meio de pedidos de acesso à informação ou contato direto. A seguir são descritos de forma geral os documentos consultados e, em seguida, apontadas dificuldades e como foram superadas.

Entre os dias 8 de julho e 8 de agosto de 2016 foi realizada pesquisa documental na biblioteca da SME. O material da biblioteca está organizado em caixas, por assunto. Foram consultadas as caixas com seguintes palavras-chave, compreendendo os períodos das gestões José Serra e Gilberto Kassab (2005-2008), Gilberto Kassab (2009-2012) e Fernando Haddad (2013-2016): DRE; EMEIs; EMEFs; CEUs; e SME.

Foram identificados 24 documentos relacionados aos programas de expansão da jornada da rede de ensino paulistana. Alguns deles são citados ao longo do texto. Nem todos foram citados, pois alguns envolvem dimensões fora do escopo desta pesquisa. O Apêndice A apresenta esses documentos, com um breve relato sobre as informações contidas, nas seguintes categorias:

- MEC: 1 documento
- SME Institucional: 5 documentos
- “Programa São Paulo É Uma Escola”: 4 documentos
- DRE (Gestão Kassab): 4 documentos

- Escolas (Gestão Kassab): 3 documentos
- DRE (Gestão Haddad): 7 documentos

Além desses documentos encontrados fisicamente na biblioteca da SME, foram analisadas publicações da SME disponibilizadas eletronicamente no sítio eletrônico do Núcleo de Documentação da SME⁵. As publicações citadas estão referenciadas ao longo do texto.

Também foram analisados documentos relativos ao Programa de Metas. O Programa de Metas trata das metas estabelecidas pelo prefeito para o período de 4 anos da sua gestão. As metas são publicadas até 90 dias após o prefeito assumir o cargo e incluem os indicadores para seu acompanhamento. A lei que estabelece o Programa de Metas começou a ser aplicada na segunda gestão Gilberto Kassab (DEM/PSD, 2009-2012) e valeu também para a gestão Fernando Haddad (PT, 2013-2016). Esta pesquisa analisou dados relativos às políticas de expansão de jornada de ensino estabelecidas por essas gestões. Os dados da gestão Kassab foram obtidos por meio de pedido de acesso à informação para o Município de São Paulo (Protocolo e-SIC 8540) e os da gestão Haddad foram obtidos no Portal Planeja Sampa⁶.

Sobre o Mais Educação/MEC foram realizados os seguintes pedidos de acesso à informação para o Município de São Paulo e para o MEC, conforme a Tabela 1.3 abaixo. Todas as informações solicitadas ao município foram recebidas, com exceção do Item 2 do Protocolo 17738, que foi atendido parcialmente porque os dados de 2013 em diante não estão disponíveis por UE. Em relação aos pedidos ao Governo Federal, somente o Protocolo 23480009222201611 foi atendido, parcialmente, porque o MEC deixou de informar a possibilidade de adesão das UEs para todos os anos exceto 2014.

⁵ O sítio eletrônico pode ser acessado em: <<http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Page/PortalSMESP/Nucleo-de-Documentacao>>.

⁶ O sítio eletrônico pode ser acessado em: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/>>.

Tabela 1.3 – Pedidos de Acesso à Informação

Conteúdo	Protocolo e-SIC	Esfera
Lista das UE que aderiram ao Programa Mais Educação (federal), ano a ano, de 2011 a 2014, no Município de São Paulo	13020	Municipal
1. valor (\$) RECEBIDO por unidade educacional (ou sua UEx), ano a ano, desde 2011, na modalidade PDDE Integral. 2. valor (\$) EXECUTADO por unidade educacional (ou sua UEx), ano a ano, desde 2011, na modalidade PDDE Integral. 3. Unidades educacionais que possuem à disposição Professor Orientador de Educação Integral (POEI), ano a ano, desde 2014. 4. Número de POEI na rede municipal, ano a ano, desde 2014. 5. Número de alunos atendidos, por unidade educacional, em atividades do Programa Mais Educação/MEC, ano a ano, desde 2011. 6. Número de alunos atendidos, por unidade educacional, em atividades de contraturno do Programa Mais Educação São Paulo, ano a ano, desde 2011, excluindo alunos atendidos pelo Programa São Paulo Integral (considerar “Programa Ampliar” antes de 2013)	17738	Municipal
Banco de dados do PDDE Interativo com as informações do Mais Educação/MEC	23480010204201674	Federal
Possibilidade de adesão e adesão, por UE, por município, por rede, para todos os anos de 2008 a 2014	23480009222201611	Federal

Fonte: elaboração própria.

Também foram consultados documentos do MEC disponibilizados no Portal “Educação Integral”. O portal contém uma grande variedade de documentos, como vídeos, manuais administrativos e documentos pedagógicos⁷.

As legislações e regulamentações federais e municipais foram acessadas em portais específicos. No caso federal, foi utilizado o portal de legislação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o FNDElegis. O portal contém toda a legislação e regulamentação pertinente ao Mais Educação/MEC⁸. A legislação e regulamentação sobre os programas municipais e o Mais Educação/MEC na SME, DREs UEs foram acessados no portal de consulta municipal⁹.

Apesar da existência de mais dados sobre o programa, nem todos puderam ser aproveitados¹⁰. Os dados quantitativos sobre o alunado não são confiáveis. Entrevistados

⁷ O sítio eletrônico pode ser acessado em: <<http://educacaointegral.mec.gov.br/>>.

⁸ O sítio eletrônico pode ser acessado em: <https://www.fnde.gov.br/fndelegis/action/ResenhaAction.php?acao=recuperarResenhaModulo&cod_menu=355&cod_modulo=9>.

⁹ O sítio eletrônico pode ser acessado em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/negocios_juridicos/cadastro_de_leis/index.php?p=221594>.

¹⁰ A baixa confiabilidade dos dados indica dificuldades na gestão do programa que devem ser observadas pelo Governo Federal. Além disso, recomendamos a futuros pesquisadores sobre o programa tenham cuidado ao basear suas pesquisas nesses dados e buscar outras formas de validação dos dados caso queiram uma precisão maior.

relataram que as UEs declararam mais alunos ao SIMEC do que efetivamente atenderiam, porque havia um erro no sistema que as obrigava a fazer isso. A saída encontrada pelas UEs paulistanas, segundo os entrevistados, foi atender parcialmente ao alunado declarado, utilizando os recursos proporcionalmente.

Os dados sobre os macrocampos (grupo de atividades pedagógicas do Mais Educação/MEC) escolhidos pelas UEs são imprecisos. Ao longo da execução do programa, as UEs podem alterar os macrocampos escolhidos inicialmente. Segundo as entrevistas realizadas com as UEs, isso pode ocorrer porque pode haver mudanças nos “oficineiros” – seja professores da rede de ensino ou voluntários – pelos mais diversos motivos e isso gera a necessidade de substituição do oficineiro, que nem sempre possui a mesma habilidade do anterior e, portanto, é necessária a troca do macrocampo. No entanto, o SIMEC não permite alterações em seu sistema e a orientação é que as UEs registrem essas mudanças em ata do Conselho de Escola. Além disso, mesmo se fossem confiáveis, entendemos que esses dados têm mais a dizer sobre as opções pedagógicas das UEs do que sobre a gestão do programa.

Os microdados das turmas do Censo Escolar também devem ser usados com cuidado. Os dados sobre a “Turma participante do Programa Mais Educação/Ensino Médio Inovador”, disponíveis nos dados estatísticos das turmas no Censo Escolar 2014, não refletem a realidade, pois apenas uma turma está cadastrada no programa na rede de ensino municipal paulistana, segundo esses dados. Isso pode estar relacionado à dificuldade do município em declarar os dados de alunos em tempo integral para o MEC, questão abordada ao longo da pesquisa, e impedem o uso desses dados.

Outro viés empírico que poderia ter sido dado durante a realização desta pesquisa é a análise de atas do comitê municipal e local que tratam do Mais Educação/MEC. No caso paulistano, em 2011 foi constituído comitê municipal para tratar do programa federal “PDE Escola”, composto por representantes do município, da SME e das DREs: o “Comitê Municipal de Análise e Aprovação do PDE Escola para implantação/implementação nas escolas da Rede Municipal” (São Paulo, 2011b). Em 2012 esse comitê passou a tratar também do Mais Educação/MEC. Em 2014, o comitê passou a tratar de todos os programas federais da rede de ensino, passando a ser chamado de “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” (São Paulo, 2014a; c).

No entanto, não existem atas disponíveis nem na SME, nem nas DREs, segundo os atores entrevistados. Isso indica que a questão da memória é uma fragilidade na gestão do

programa e impede que pesquisas possam usar essa fonte secundária. Além disso, essa ausência contraria o princípio de democratização da gestão presente em documentos do programa (Brasil, 2009b; Brasil, 2011; 2013; 2014c)¹¹. No entanto, buscamos entrevistar servidores que tenham composto esses Comitês.

A dificuldade de obtenção dos dados também se aplica a outros municípios. No âmbito desta pesquisa, foram realizadas solicitações para as secretarias municipais de educação das 10 capitais brasileiras mais populosas, sobre a quantidade de unidades escolares municipais que poderia aderir ao Mais Educação/MEC e a quantidade de unidades escolares que efetivamente aderiu, ano a ano. Embora o relato a seguir diga mais respeito a como os municípios atendem os pedidos de informação, pode-se em parte também inferir que a falta de transparência da gestão está relacionada à indisponibilidade desses dados de maneira organizada, de modo que sejam facilmente ofertados ao público.

A única capital que atendeu ao pedido integralmente sem impor barreiras administrativas, exceto São Paulo, foi Belo Horizonte¹². Nenhuma outra capital atendeu ao pedido integralmente. Fortaleza atendeu o pedido dentro do prazo, mas não informou a quantidade total de unidades escolares que poderia aderir. Goiânia¹³ atendeu ao pedido dentro do prazo, mas impôs barreiras administrativas ao solicitar cópia do projeto de pesquisa, utilizou um e-mail não oficial¹⁴ para tratar o assunto (e não um sistema informatizado) e, assim como Fortaleza¹⁵, não informou a quantidade total de unidades escolares que poderia aderir. Rio de Janeiro¹⁶ e Salvador¹⁷ impuseram barreiras administrativas ao solicitarem uma cópia física do projeto de pesquisa e outros documentos físicos protocolados nas secretarias para atender ao pedido, o que se mostrou inviável. Rio de Janeiro talvez tenha sido o pior caso desses dois, pois fez essa solicitação por telefone, fora de qualquer sistema ou registro formal. O pedido de Curitiba¹⁸ está em processamento desde 27 de julho de 2016. Apesar de ter tramitado internamente até a SME, desde o dia 5 jul. 2016 está em análise no setor “PLADAPCGIP - CENTRAL DE GESTÃO DE INFORM. PUBLICAS”. No caso de Manaus, apesar de o município contar com um portal para pedidos de acesso à informação, não foi possível fazê-lo,

¹¹ Somente foram encontradas atas referentes ao Comitê Territorial de Educação Integral do Estado de São Paulo, disponibilizadas digitalmente em: <<http://comitedintegral-saopaulo.blogspot.com.br/>>. Acesso em 15 ago. 2016.

¹² Manifestação 137212.

¹³ Protocolo não disponível.

¹⁴ E-mail: <gerenciadeprojetoseducacionais@gmail.com>.

¹⁵ Protocolo 00010000013201635.

¹⁶ Protocolo RIO-12970449-0.

¹⁷ Protocolo 2016061608567.

¹⁸ Protocolo 74-000707/2016.

porque no momento do registro o sistema informa “ERRO: Informe o assunto da mensagem!”, mesmo quando esse campo está preenchido. Também não foi possível fazer o cadastro em Porto Alegre devido a um erro no sistema. Por fim, Recife não respondeu ao pedido de acesso até a conclusão da pesquisa, embora o pedido tenha sido feito ainda em 2016¹⁹.

1.1.3 Entrevistas

Foram entrevistados, entre outubro de 2015 e outubro de 2016, servidores e ex-servidores municipais e federais, estáveis e comissionados de acordo com o Tabela 1.4 abaixo. Para manter o sigilo dos entrevistados, de acordo com o Termo de Consentimento (Apêndice B), suas identidades não são reveladas e todos são tratados pelo gênero masculino.

Tabela 1.4 – Cargos e quantidade de entrevistados, por organização

Organização	Cargo	N
Ministério da Educação	Ex-gestor alto-escalão (SEB)	1
	Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC)	1
Secretaria Municipal de Educação	Ex-gestor alto-escalão	1
	Ex-Diretor de Divisão Técnica	1
	Assessor Técnico II	1
	Assistente Técnico de Educação I (CM)	1
Diretorias Regionais de Educação (4)	Assistente Técnico de Educação I (1 CM / 2 CL)	2
	Supervisor Escolar (1 CM / 3 CL)	3
	Diretor de Divisão Técnica (2 CL)	2
UEs – EMEFs (11)	Diretor	7
	Coordenador Pedagógico	4
	Assistente de Direção	1

Legenda: CM: membro do comitê municipal / CL: membro do comitê local da DRE.

Fonte: Elaboração própria.

Os dois ex-servidores federais foram entrevistados com o objetivo principal de compreender a relação da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da gestão do Mais Educação/MEC com as secretarias municipais de educação de forma geral, e com o município de São Paulo de forma específica. Essas entrevistas também possibilitaram ao pesquisador compreender aspectos gerais da gestão do programa, citados ao longo da pesquisa sempre que houver relação com esta dissertação. Por uma questão de sigilo, os nomes completos de seus cargos não serão revelados.

Além desses dois ex-servidores, durante a viagem de campo realizada em Brasília foram realizadas duas conversas informais para compreender melhor os dados que estavam

¹⁹ Protocolo 201600631209990.

disponíveis para acesso: uma com um servidor e uma servidora da SEB/MEC e uma com uma servidora do FNDE²⁰.

Da SME, foram entrevistados quatro atores. O objetivo das entrevistas foi compreender a evolução da implementação do Mais Educação/MEC na SME, DREs e UEs, desde sua adesão até 2016, de forma contextualizada aos outros programas de expansão da jornada da rede de ensino (desde 2005), levando em consideração questões técnicas e políticas. Buscou-se compreender tanto a relação da SME “para cima” – com o Governo Federal – quanto “para baixo” – com as DREs e as UEs. Um dos servidores entrevistado da SME é membro desde 2014 do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” (São Paulo, 2014a; c).

Das DREs, foram entrevistados sete atores, responsáveis pela política nas quatro Diretorias analisadas. Três desses servidores são supervisores escolares de carreira e quatro são servidores da carreira municipal de educação que ocupam cargos comissionados. O objetivo foi compreender o histórico da política nas DREs, compreendendo tanto a relação “para cima” – com a SME e, por vezes, o MEC – e “para baixo” – com as UE. No entanto, em apenas uma das DREs analisadas os responsáveis pelo programa eram os mesmos desde 2011, o que limita a possibilidade de afirmações mais categóricas em nossa análise. Por outro lado, isso revela algumas questões na gestão do programa no município de São Paulo, discutidas ao longo do trabalho. Além disso, esses atores foram considerados como burocratas de médio escalão nesta pesquisa, de acordo com a discussão realizada na Subseção 2.2.2.2.

Todos os servidores das DREs são membros dos Comitês Locais das suas respectivas DREs desde que se envolveram com o programa. Dois dos servidores das DREs entrevistados são membros do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”, desde 2014 (São Paulo, 2014a; c). No entanto, um deles já era membro do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação do PDE Escola para implantação/implementação nas escolas da Rede Municipal”, precursor do comitê municipal dos programas federais do PDDE (São Paulo, 2011b; 2012c).

²⁰ Agradeço ao Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas e à CAPES pela disponibilização da verba PROAP que possibilitou a viagem de campo e permitiu a realização de uma das entrevistas e das três conversas informais.

De forma a complementar a visão dos entrevistados das DREs e da SME, foram analisadas 11 UEs. No entanto, é importante ter em vista que a unidade de análise da pesquisa não é a UE, mas a gestão da SME e das DREs na implementação do programa. O objetivo das entrevistas foi confrontar visões e levantar elementos para analisar como opera o programa frente aos incentivos institucionais desenvolvidos ao longo dos anos pela SME e pelas DREs. Para isso, foram entrevistados diretores, coordenadores pedagógicos e um assistente de direção. Sabe-se que o trabalho dos diretores envolve atividades administrativas e pedagógicas (Abrucio, 2010), portanto entendemos que esses atores possuem uma visão privilegiada da implementação da política em sua UE, por estarem em contato com os professores, monitores voluntários e Professores Orientadores de Educação Integral (POEIs), mas também pelo contato permanente com os responsáveis nas DREs. Apesar termos sempre buscado inicialmente contatar o diretor, também foram entrevistados coordenadores pedagógicos e assistentes de direção, pois houve casos em que o diretor estava há pouco tempo à frente da UE e não tinha conhecimento do histórico do programa ou casos em que esses outros profissionais estavam à frente do programa e eram fontes mais apropriadas do que os diretores. Não foram entrevistados POEIs, pois o cargo é recente na rede de ensino paulistana e a minoria das UEs investigadas contavam com o cargo ocupado²¹.

As entrevistas com servidores das 11 UEs e das 4 DREs foram analisadas em *templates* que permitiram a comparação e facilitaram o processo de incluir o *corpus* na análise. Abaixo é apresentada a estrutura dos *templates*, com as categorias utilizadas. Essas categorias buscam refletir as teorias apresentadas no Capítulo 1 e são apresentadas no Quadro 1.1 abaixo.

²¹ Foi realizada uma conversa informal com uma POEI em uma UE, mas não incluímos o material na análise.

Quadro 1.1 – Categorias de análise das entrevistas

Categorias DREs													
Eventos	Gestão Kassab	Gestão Haddad	Relação SME	Relação MEC	Relações DREs	Relações escolas	Incentivos para adesão das escolas	Funcionamento Comitê Mais Educação	Comitê Central	Monitores	POEI	Dificuldades	

Categorias UEs															
Como ficou sabendo do programa?	Por que decidiu aderir?	Diferencial do Mais Educação na escola	Perfil do aluno do	Tempo de participação	Critério de seleção	Monitor	POEI	Ampliar/ Mais Educação São Paulo	Professores no programa	Suporte e Governos Federal	Mudança na gestão municipal	Dificuldades	Relação DRE	Eventos	Outros programas

Fonte: elaboração própria.

Além dos atores apresentados, buscou-se entrevistar, sem sucesso, um representante do Sindicato dos Profissionais em Educação no Ensino Municipal de São Paulo (SINPEEM-SP), outro gestor do alto-escalão da SEB e outro ex-gestor do alto-escalão da SME. Apesar de diversas tentativas de agendamento por meio de e-mail e ligações telefônicas, houve recusa e/ou falta de resposta. No caso do sindicato, documentos publicados no site e na imprensa serviram, em parte, para fundamentar a análise sobre seu posicionamento político sobre os programas. Entretanto, não conseguimos identificar claramente a posição do sindicato sobre o Mais Educação/MEC.

1.1.4 Dificuldades encontradas e esforços para contorná-las

A dificuldade de realizar uma análise no âmbito municipal, mesmo em um município com o porte de São Paulo, é grande, principalmente devido à falta de transparência ativa, ausência de informações, ausência de histórico das informações e falta de um padrão da SME para lidar com pesquisas acadêmicas sobre gestão. A seguir são relatadas algumas dificuldades e feitas algumas sugestões para que pesquisadores sobre a gestão na SME, nas DREs e na rede de ensino possam se antecipar a algumas delas durante a realização de suas pesquisas.

Em primeiro lugar, há dificuldades a respeito de transparência ativa. Foram necessários diversos pedidos de acesso à informação para os governos federal e municipal. A espera por essas informações, as quais muitas vezes são bem simples, leva a atrasos no cronograma da pesquisa. No entanto, merece destaque o fato de que em dezembro de 2016 a

SME realizou uma versão do Café Hacker, encontro com pesquisadores e interessados da sociedade civil com o objetivo de ouvir demandas para abrir informações públicas. Embora esse encontro não tenha sido útil para esta pesquisa por ter sido realizado já em sua etapa de conclusão, é um avanço a ser considerado na política municipal de dados abertos.

A segunda dificuldade é a ausência das informações. Embora a SME conte com um acervo de memória técnica e documental, a gestão das informações parece não ser difundida institucionalmente no que diz respeito às informações do Mais Educação/MEC. Nesse sentido, fica difícil embasar certos argumentos com base em documentos (tais como atas) e deve-se recorrer às entrevistas com atores para confrontar as visões. Esta é também uma limitação de certas afirmações deste trabalho, que buscamos deixar explícita ao longo do texto sempre que as afirmações são limitadas em suas evidências. No entanto, isso não invalida o esforço realizado. Pelo contrário, a percepção dos atores nas entrevistas pode dizer muito mais do que as decisões registradas em documentos, embora a triangulação de ambos seja importante.

A terceira dificuldade é a falta de histórico das informações em documentos eletrônicos. Por vezes os portais eletrônicos são modificados e informações são perdidas. O pesquisador deve salvar sempre que possível os documentos eletrônicos ou recorrer a buscadores para encontrar páginas não disponíveis nos portais, mas ainda indexadas. Um exemplo disso são os dados individuais de cada UE, retirados do sistema Escola On-line (EOL), que não estão mais disponíveis pelo portal da SME (ou, se estão disponíveis, estão dispostos de forma bastante difícil de serem encontrados).

A quarta dificuldade é a falta de um padrão da SME para lidar com pesquisas acadêmicas sobre gestão. Embora os servidores da educação municipal sejam bastante solícitos às pesquisas acadêmicas – raras vezes entrevistas foram negadas no decorrer dessa pesquisa – existem procedimentos burocráticos que podem levar semanas para serem cumpridos em alguns UEs ou DREs, enquanto em outras DREs ou UEs não são sequer exigidos.

O Memorando Circular n. 017/2014 – SME/G foi um exemplo disso. O documento dispõe “procedimentos comuns no atendimento das solicitações para realização de pesquisas acadêmicas no âmbito das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino ou dos Centros Educacionais Unificados – CEUs” (Anexo A). Primeiro, consideramos autoritário que a pesquisa tenha que ser objeto de autorização pela SME em caso de publicações, embora consideremos que seja dever ético do pesquisador dar um retorno com as publicações de pesquisa a todas as pessoas que participaram dela. Além disso, esse documento nem sequer foi encontrado publicado no site da SME, tendo sido enviado por e-mail de maneira informal,

mediante um contato pessoal do pesquisador com um servidor da SME a partir da menção de um diretor de UE sobre o documento.

Todas as dificuldades relatadas nesta seção foram superadas conforme apresentado e não afetaram significativamente a capacidade de análise do pesquisador. Esse relato serviu para justificar o porquê de algumas escolhas terem sido tomadas em detrimento de outras que poderiam, à primeira vista, parecerem mais adequadas. Também serve para que futuras pesquisas sobre a SME, DREs ou as UEs ou ainda sobre o programa Mais Educação/MEC ponderem essas questões em seus desenhos de pesquisa.

1.1.5 Limitações da pesquisa

A primeira limitação desta pesquisa decorre do tempo de implementação do Mais Educação/MEC nas UEs paulistanas. Como a política começou a ser implementada em 2011 e novas adesões somente ocorreram até 2014, período que coincide aos dois últimos anos da gestão Gilberto Kassab e aos dois iniciais da gestão Fernando Haddad, é difícil dizer que há grande impacto das gestões locais nas mudanças que aconteceram no programa. Obviamente o trabalho contextualiza o papel da política, sobretudo na Subseção 4.1.1, que discute o processo de adesão do município ao Mais Educação/MEC. No entanto, é difícil fazer generalizações e afirmações precisas, porque o tempo de implementação da política é muito curto para termos uma análise comparativa mais precisa.

Além disso, esta pesquisa optou por um estudo de caso com desenho de amostra não representativa. Nesse sentido, as afirmações devem ser circunscritas às UEs e DREs analisadas, bem como a SME paulistana; e não são generalizáveis para todas as DREs e UEs paulistanas (analisamos quatro DREs dentre as treze existentes e menos de 5% das UEs) ou para municípios com características parecidas ou outros programas federais educacionais.

Também seria inviável para o tempo disponível para essa pesquisa analisar mais municípios. A indisponibilidade de dados de fácil acesso sobre o histórico dos programas e o esforço necessário para reconstituir o histórico de implementação das políticas de expansão da jornada de ensino são os maiores fatores limitantes.

Isso, contudo, não torna o conhecimento aqui produzido menos útil. Pelo contrário, o esforço empreendido na análise da maior rede de ensino municipal do país cria pontos de partida sólidos para pesquisas futuras aprofundarem análises sobre a implementação de políticas

públicas federais de educação nos municípios. O desenho desta pesquisa pode ser replicado para que sejam encontradas complementariedades e diferenças em outros municípios.

Outra limitação é que esta pesquisa não analisou outras questões que podem ser relevantes para explicar a implementação do Mais Educação/MEC nas UEs paulistanas, tais como o papel do diretor, o papel da burocracia de nível de rua e a infraestrutura das UEs. Essas questões não foram analisadas, por mais que fossem compatíveis com o modelo teórico apresentado no Capítulo 2. Primeiro, devido à limitação temporal desta pesquisa. Segundo, porque a análise dessas variáveis demandaria um esforço muito amplo de produção e levantamento de dados. Terceiro, porque no caso de analisar a infraestrutura teríamos de lidar com dados que não trazem informações sobre a qualidade da infraestrutura disponível.

Em relação ao perfil do diretor, esses atores têm sido apontados como relevantes na forma como os programas educacionais são implementados nas UEs (Peres e Mattos, 2015). Esta pesquisa considerou a centralidade do diretor na implementação das políticas públicas ao entrevistar esse tipo de ator para conhecer a implementação da política pública estudada. Embora tenha sido levantada uma quantidade significativa de dados que permitiriam uma análise mais aprofundada sob esse olhar, nossas escolhas analíticas foram outras por entendermos a necessidade de se compreender melhor o papel dos supervisores escolares na implementação das políticas públicas na rede de ensino paulistana.

A implementação de políticas públicas sob a ótica dos burocratas de nível de rua, ou seja, aquela em contato com os beneficiários do programa, também não foi considerada. Entrevistar professores e monitores do Mais Educação/MEC demandaria um esforço de levantamento de informações inviável para essa pesquisa. No entanto, entendemos que ainda há muito a ser explorado nesse nível da implementação.

Outra variável que pode ser considerada é a capacidade em termos de infraestrutura das UEs. Tanto é que têm sido buscadas formas de medir e categorizar a infraestrutura das escolas com o objetivo de medir o impacto das condições materiais na qualidade do ensino (Soares Neto *et al.*, 2013). Essa discussão poderia ser realizada por estudos envolvendo as capacidades estatais. Além disso, neste trabalho não buscamos explicar por que as unidades escolares não fazem adesão, comparando-as com as unidades escolares que fazem adesão, mas explicar o aumento da adesão na rede de ensino como um todo. Parte-se da premissa de que não foram realizadas grandes mudanças de infraestrutura na rede de ensino ao longo desses anos (2011 a 2014), embora reconheçamos a infraestrutura como um fator limitador para a

implementação de políticas públicas na rede de ensino municipal paulistana, sobretudo na década de 2000, de acordo com as análises realizadas a partir dos atores e dados da SME.

O papel da infraestrutura deve ser considerado por pesquisas futuras. Apesar de os dados do Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) estarem disponíveis, optamos por não os utilizar, porque os dados somente respondem se a UE possui ou não possui determinado tipo de infraestrutura de forma binária. Durante a pesquisa de campo observou-se que certas UEs possuíam determinado tipo de infraestrutura, mas ela estava fora de uso por motivo de avaria. Nesse sentido, consideramos esses dados não refletirem a realidade da infraestrutura das UEs e são limitados para esse tipo de análise.

Por fim, é importante apontar ao leitor que não faz parte do escopo desta pesquisa a avaliação de resultados do Mais Educação/MEC. Essa questão já tem sido explorada por outras pesquisas sobre o programa (Xerxenevsky, 2012; Almeida *et al.*, 2015), mesmo com as dificuldades metodológicas em separar as variáveis intervenientes sobre os resultados educacionais provenientes do programa federal. Também não faz parte da pesquisa a avaliação do programa sob o ponto de vista pedagógico.

No Capítulo 2, a seguir, é feita a revisão da literatura, que construiu o quadro teórico que orienta todo o trabalho.

2 RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA E UM QUADRO ANALÍTICO PARA COMPREENDER DA IMPLEMENTAÇÃO LOCAL DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC

Este capítulo faz uma revisão da literatura sobre as relações intergovernamentais na educação brasileira e cria um quadro analítico para compreender a implementação local do Mais Educação/MEC no Município de São Paulo. O capítulo possui duas conclusões principais. A primeira delas parte do argumento da literatura de que aumentou a coordenação federativa na educação sob comando do Governo Federal. Uma das consequências desse processo foi uma maior atuação do Governo Federal sobre os sistemas de ensino por meio de políticas públicas que transferem recursos para os entes desenvolverem políticas públicas ou diretamente para as UEs²². Embora as relações intergovernamentais já tenham sido estudadas e já tenhamos algum acúmulo teórico sobre esse tema, ainda se sabe pouco como ocorre sua implementação a partir da perspectiva da gestão municipal.

A segunda conclusão parte da constatação de que a implementação de políticas públicas ainda é pouco estudada no Brasil, apesar de todos os avanços da última década e meia (Faria, 2003; 2012a). Assim sendo, são necessários novos estudos que se utilizem de lentes teóricas apropriadas. A respeito de teorias para analisar a implementação de políticas públicas, uma das formas encontradas pela literatura tem sido buscar conciliar elementos de abordagens *top-down* e *bottom-up* de implementação de políticas públicas (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007). Diante do caso analisado, concluímos ser necessária uma lente teórica com um olhar para a gestão local, mas que possa dialogar com o desenho federal do Mais Educação/MEC. Buscamos, portanto, compatibilizar dois modelos analíticos que consideramos complementares, adaptando-o ao caso analisado.

A seguir, desenvolvemos os argumentos e conclusões apresentadas nesta breve introdução.

Antes de prosseguir, é necessário definir os termos coordenação e cooperação, bastante utilizados neste trabalho. Seguindo a discussão de Gontijo (2012), apontamos, inicialmente, que não estamos nos pautando pelos aspectos formais-legais da ação coletiva específica, mas na relação estabelecida entre os atores de fato. Por coordenação, entendemos uma configuração

²² O Mais Educação/MEC é uma política que transfere recursos diretamente para as UEs dos entes. No entanto, seus requisitos, se cumpridos, levam ao recebimento de recursos adicionais transferidos pelo Fundeb, pois os alunos passam a ser enquadrados como em tempo integral, conforme discutimos no Capítulo 2.

institucional em que os processos decisórios são mais centralizados em determinado ator (Gontijo, 2012). Por exemplo, no caso de coordenação federal, estamos dizendo que a configuração institucional é de que os processos decisórios referidos estão mais centralizados no Governo Federal; se dizemos que a SME ou as DREs buscam coordenar a ação, estamos nos referindo ao fato de que ela busca centralizar determinadas decisões, o que envolve muitas vezes criar cooperação com as UEs por meio de incentivos discutidos nesse trabalho, como trocas ou construção e uso de interesses comuns (O'Toole Jr., 2010).

Por cooperação estamos nos referindo às situações em que há maior autonomia dos entes, setores ou organizações que participam da ação coletiva, mesmo que do ponto de vista organizacional estejam situados hierarquicamente em um nível inferior (Gontijo, 2012). Um caso que vale ser esclarecido ao leitor diz respeito à importância de criar cooperação com as UEs para que o Mais Educação/MEC seja implementado. As UEs possuem uma autonomia significativa para escolher ou não implementar programas, mesmo estando vinculadas às suas redes de ensino. Apesar da adesão da secretaria responsável ao programa, caso este do Mais Educação/MEC, a UE pode, em tese, escolher não aderir.

A literatura sobre as relações intergovernamentais no Brasil tem avançado no sentido de compreender como as reformas institucionais realizadas após 1995 passaram a influenciar a autonomia decisória de estados e municípios e as implicações disso para a estrutura de relações intergovernamentais, mesmo guardando divergências interpretativas (Abrucio, 2002; Arretche, 2004; Abrucio, 2005; 2011; Arretche, 2012; Vazquez, 2012). Esses trabalhos têm demonstrado que o Governo Federal exerce maior poder na criação de padrões nacionais na oferta de políticas públicas implementadas pelos entes subnacionais, na redistribuição de recursos segundo critérios de desempenho e na criação de mecanismos de indução para que os governos subnacionais assumam programas ou construam determinadas estruturas administrativas (Abrucio, 2011, p. 126). Em outras palavras, o Governo Federal passou a atuar como coordenador nesses aspectos.

Parte dessa literatura faz uma distinção conceitual entre *policy decision making*, ou seja, o poder decisório sobre as políticas públicas e *policy making*, ou seja, a responsabilidade sobre a execução das políticas públicas (Arretche, 2012). Essa distinção é importante para explicar as relações federativas no Brasil, porque os municípios têm implementado cada vez mais políticas públicas definidas ou negociadas no nível federal (Arretche et al., 2012; Lotta e Vaz, 2015). Essas políticas chegam aos municípios por meio de incentivos de adesão vinculados a uma forma de repasse de recursos – com padrões mínimos de execução e monitoramento das

ações – em geral por meio de convênios ou repasses fundo a fundo, em sistemas ou programas mais ou menos institucionalizados (Vazquez, 2012; Lotta e Vaz, 2015).

No entanto, essa distinção analítica usada para explicar as relações intergovernamentais não pode ser interpretada como se os entes subnacionais não exercessem sua autonomia seja ao implementar políticas públicas definidas pelos governos federal e estadual ou ao criar políticas públicas próprias. É importante considerar que o processo de implementação local das políticas públicas desenhadas no nível federal implica em decisões locais que envolvem certo grau de discricionariedade e autonomia decisória, bem como é influenciado pelos atores e capacidades locais (Arretche, 2001; Gomes, 2010; Bichir, 2011; Segatto, 2012). Em outras palavras, as políticas públicas desenhadas no nível federal não são meramente operacionalizadas pelos municípios e seus. Portanto,

[...] é fundamental ter em mente que a implementação modifica o desenho original das políticas, pois esta ocorre em um ambiente caracterizado por contínua mutação e, mais que isto, os implementadores é que fazem a política e a fazem segundo suas próprias referências. (Arretche, 2001, p. 54)

No Brasil, trabalhos recentes indicam o caráter incipiente e a quase inexistência de estudos sistemáticos sobre os processos de implementação de políticas públicas, apesar da expansão e amadurecimento do campo de análise de políticas públicas na última década (Faria, 2003; 2012b). Balanço dessas pesquisas revelou que elas possuem “outro objeto prioritário ou são estudos predominantemente descritivos e/ou intuitivos” (Faria, 2012, p. 151).

Apesar desse quadro, a literatura tem avançado nas análises sobre as políticas públicas federais implementadas nos municípios, sob diferentes perspectivas analíticas. Na saúde, Lotta (Lotta, 2012a; b) analisou o Programa Saúde da Família sob a perspectiva da literatura de burocracia de nível de rua, considerando fatores organizacionais e relacionais na implementação da política. Na assistência social, Bichir (2011) analisou o Programa Bolsa Família sob a perspectiva das capacidades estatais. Na educação, Segatto (2012) analisou a implementação municipal do Programa de Alfabetização na Idade Certa cearense (programa estadual), relacionando o grau de conflito político no desenho da política e o grau de discricionariedade da burocracia na sua implementação.

Ainda que tenham utilizado diferentes abordagens em suas análises, esses trabalhos têm aumentado a compreensão sobre a implementação das políticas públicas no nível local e reforçado o argumento de que, seja no caso de políticas federais mais reguladas, como no caso de programas da área da saúde e da assistência social, seja no caso de políticas federais menos

reguladas, como no caso da educação, existe autonomia local na implementação das políticas. Essa autonomia tem sido vista de forma positiva, pois permite que as políticas se adaptem ao contexto local. Nesse sentido, o papel coordenador do Governo Federal tem sido visto como importante para a efetivação da descentralização preconizada pela Constituição de 1988 (Franzese e Abrucio, 2013).

Tendo essas considerações em vista, este trabalho busca explorar a importância de compreender o exercício da autonomia decisória municipal na implementação das políticas públicas desenhadas no nível federal e contribuir para as análises de implementação de políticas públicas. Para tanto, consideramos fatores nacionais e locais em nosso quadro teórico, como o desenho da política federal e da política local, o papel das lideranças locais e as relações interorganizacionais e o papel dos burocratas de médio escalão (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O'Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014).

Antes de prosseguir com a apresentação do quadro teórico, é necessário compreender a trajetória recente das relações intergovernamentais na área educacional. Afinal, a despeito de uma maior coordenação federal sobre as políticas públicas de maneira geral, existem diferenças setoriais na trajetória das políticas públicas que devem ser consideradas (Arretche, 2012; Franzese e Abrucio, 2013).

Nas seções seguintes são apresentadas a questão de pesquisa e o quadro teórico da pesquisa. A Seção 2.1 analisa as relações intergovernamentais na educação brasileira. A literatura mostra que houve um aumento da coordenação do Governo Federal sobre as políticas educacionais implementadas nos entes subnacionais. Diante desse quadro, a Subseção 2.1.1 mostra que existem dois posicionamentos da literatura frente a esse quadro, uma que destaca o estabelecimento de condições mínimas para a oferta da política educacional no território nacional e outra que destaca os efeitos deletérios decorrentes do maior protagonismo do Governo Federal nessa política. Diante dessas questões, torna-se necessário compreender a implementação de programas educacionais considerando a gestão local.

A Seção 2.2 constrói um quadro analítico para compreender as questões apresentadas na Seção 2.1. Para tanto, é feita uma revisão da literatura sobre implementação de políticas públicas em que se destaca a importância de se considerar elementos *top-down* e *bottom-up* nas análises de implementação. Em seguida, é apresentado o quadro analítico da pesquisa, que considera o desenho institucional da política federal e da política municipal, incluindo os incentivos e constrangimentos, as relações interorganizacionais envolvidas na implementação e o papel desempenhado pelos burocratas de médio-escalão.

2.1 RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NA EDUCAÇÃO

No caso da educação, apesar de historicamente a responsabilidade e o financiamento da política de ensino fundamental estar sob responsabilidade dos entes subnacionais, desde 1995 a União tem tido uma atuação cada vez mais relevante para a efetivação do papel do regime de colaboração entre os entes, ainda que se reconheça a importância de avanços rumo a um sistema nacional de educação mais cooperativo (Sumiya, 2006; Castro e Duarte, 2008; Castro, 2010; Franzese e Abrucio, 2013; Ferreira, 2014; Segatto, 2015).

O quadro de ausência de coordenação federal começa a ser alterado ainda em 1983 por meio da Emenda Calmon, antes mesmo das reformas realizadas a partir da segunda metade da década de 1990. Essa emenda constitucional obrigou a União, estados e municípios a aplicarem, respectivamente, 13%, 25% e 25% de suas receitas com impostos e transferências constitucionais para a manutenção e desenvolvimento do ensino (Castro e Duarte, 2008; Gomes, 2009; Segatto, 2015).

A Constituição de 1988, em consonância com essa mudança, aumentou o percentual mínimo destinado pela União para 18%. Além disso, determinou também a descentralização e universalização das políticas sociais. Nesse sentido,

[...] à União caberia o financiamento das instituições de ensino públicas federais e a redistribuição e suplementação aos estados e municípios. Aos municípios, a responsabilidade pelo ensino fundamental e educação infantil. E aos estados, o ensino fundamental e o ensino médio. Além disso, ‘na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório’ (BRASIL, 1988, artigo 211). (Segatto, 2015, p. 62).

Para Segatto (2015, p. 62), esse quadro “resultou em uma organização da oferta das diferentes etapas do ensino entre estados e municípios e em uma municipalização de uma parte das matrículas do ensino fundamental”, mas sem que houvesse grande alteração nas desigualdades entre as Regiões por conta da não alteração da divisão dos recursos orçamentários entre os entes. De fato, esse resultado reforça o argumento que diz respeito à limitação do estabelecimento de patamares mínimos de gasto como instrumento para produzir convergência (Gomes, 2009).

Além disso, a literatura aponta que até 1995 as transferências voluntárias da União eram utilizadas de maneira clientelista (Segatto, 2015)²³. Mesmo no caso dos programas de merenda escolar e de distribuição de livros didáticos, que tinham regras universais, a execução orçamentária não ocorria conforme o previsto, no caso do primeiro programa; e ocorriam falhas na distribuição dos livros, no caso do segundo programa (Segatto, 2015).

A partir do governo Fernando Henrique Cardoso, houve um fortalecimento do Governo Federal como coordenador das políticas públicas de educação e de descentralização da oferta dessa política para os municípios, em contraposição ao antigo papel de provedor antes exercido nessa política (Souza, 2005; Sumiya, 2006; Castro e Duarte, 2008; Franzese e Abrucio, 2013; Segatto, 2015). De maneira sintética, as principais mudanças que permitem identificar esse quadro de mudança foram:

1) aprovação da LDB [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional]; 2) aprovação do PNE [em 2001]; 3) aprovação do FUNDEF, que aumentou as transferências para os municípios, diminuiu as transferências para os estados, aumentou a municipalização, especialmente, do primeiro ciclo do ensino fundamental, o que também foi resultado de programas estaduais²⁴ (no segundo ciclo, ainda há uma variação grande de oferta de matrículas entre estados e municípios) e diminuiu a desigualdade de gastos intra-estadual, mas não alterou a desigualdade de gastos inter-estadual em função da não complementação da União; 4) fortalecimento do SAEB; 5) realização sistemática do Censo Escolar; 6) descentralização dos recursos dos programas federais da merenda escolar e do livro didático; 7) criação de programas descentralizavam recursos, Dinheiro Direto na Escola e Bolsa Escola Federal; 8) e abertura de editais para as transferências voluntárias federais a estados e municípios. (Segatto, 2015, p. 69-70)

Em relação ao Governo Lula (2003-2010), a gestão de Fernando Haddad (2005-2012) no Ministério da Educação foi responsável pela continuidade e aprofundamento das mudanças empreendidas no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) no âmbito da política de educação básica (Segatto, 2015). Vale ressaltar a importância do PDE, do PAR e do Plano de Metas: “Compromisso Todos Pela Educação” nas relações intergovernamentais de educação, bem como a intensa disseminação de programas federais no nível subnacional, dentro eles o Mais Educação/MEC (Abrucio, 2011; Oliveira, 2014a; b; Segatto, 2015).

O PDE foi aprovado em 2007 com o objetivo de indicar os programas e ações que levariam ao alcance das metas do Plano Nacional de Educação (PNE). O PDE já caminhava

²³ Paulo Renato Souza, Ministro da Educação entre 1995 e 2002, também faz referência a essa mudança em seu livro (Souza, 2005).

²⁴ Argumento usado por Gomes (2009).

para a maior a cooperação entre esferas governamentais e sociedade civil, bem como maior controle social da educação (Weber, 2008; Santos, 2014).

Além disso, o PDE incluiu o Mais Educação/MEC como uma estratégia do Governo Federal para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular, na perspectiva da educação integral (Oliveira, 2014a; b; Santos, 2014). Segundo Oliveira (2014a; b), o Mais Educação/MEC, assim como o PDE Escola, são dois programas do PDE que atingem diretamente a gestão escolar e a gestão nos sistemas de ensino, dos recursos materiais e financeiros e do objetivo da melhoria da qualidade de ensino. Em outras palavras, os programas do PDE trazem um novo contexto para a administração dos sistemas de ensino dos entes federados, com maior papel do Governo Federal na formulação dos programas.

O marco inicial desse novo contexto ocorre com a instituição, pela União, do Decreto nº 6094, em 24 de abril de 2007, que dispôs sobre o Plano de Metas: “Compromisso Todos pela Educação” e estabeleceu 28 diretrizes que visam, em síntese, à melhoria da educação básica. Nesse mesmo decreto, o Plano de Ações Articuladas (PAR) foi instituído como o conjunto de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação (MEC), para o cumprimento dessas diretrizes e das metas do referido Compromisso. O PAR deve ser elaborado após o diagnóstico da educação básica dos sistemas locais, a partir do qual são identificadas as medidas mais apropriadas para melhorar a qualidade da educação. Tal intento, nesse instituto, realiza-se, principalmente, por meio da melhoria da gestão escolar. Por isso, o PAR é a referência central para o termo de convênio e, conseqüentemente, para o recebimento do referido apoio da União pelos entes subnacionais. (Oliveira, 2014b, p. 2)

Em relação ao primeiro Governo Dilma (2011-2014), Segatto (2015) destaca que a criação da Secretaria de Articulação dos Sistemas de Ensino (SASE), que tem como objetivo o fortalecimento do regime de colaboração, e a criação da Secretaria Nacional de Alfabetização, vão ao encontro da trajetória de fortalecimento da coordenação federal.

Diante do apresentado, a literatura tem apontado um aumento da coordenação federativa na área educacional (que se expressa tanto pela atuação federal quanto estadual) e a configuração de novas relações intergovernamentais a partir dos programas do PDE e do PAR, o que reforça a importância de estudos voltados para a compreensão sobre a implementação dessas políticas nos municípios.

Parte da literatura destaca o papel coordenador exercido pelo Governo Federal tem como implicação o fortalecimento dos municípios como implementadores e gestores das políticas públicas (Franzese e Abrucio, 2013). Portanto, a diretriz de descentralização preconizada pela Constituição de 1988 estaria se consolidando.

No entanto, a consolidação de um Sistema Nacional de Educação mais colaborativo ainda depende sobretudo de arenas de pactuação do regime de cooperação entre os entes federados (Castro e Duarte, 2008; Franzese e Abrucio, 2013; Segatto, 2015). Teoricamente, essa consolidação garantiria maior coordenação federativa às políticas educacionais e o funcionamento pleno do regime de colaboração na educação.

Se, por um lado, houve aumento da uniformização das políticas públicas ofertadas aos entes municipais e criação de mecanismos de coordenação pelos governos federal e estaduais, por outro ainda persistem desigualdades na oferta e nos resultados das políticas estaduais e municipais, também relacionadas à trajetória de duplicidade das redes de ensino e pela diversidade na oferta das políticas educacionais pelo território brasileiro (Segatto, 2015, p. 149).

Tendo em vista esse quadro amplo das relações intergovernamentais na educação brasileira e o aprofundamento da coordenação sob comando do Governo Federal ao longo dos últimos anos – ainda que devam ser consideradas as limitações no que diz respeito às arenas de pactuação – é importante compreender também como a literatura tem analisado a implementação das políticas federais de educação nos municípios. A subseção a seguir busca evidenciar essa questão.

2.1.1 Políticas federais de educação implementadas nos municípios: garantias mínimas e efeitos deletérios

Esta subseção evidencia que a literatura do campo das políticas públicas destaca que as políticas federais implementadas nos municípios garantem condições mínimas nas condições educacionais do Brasil como um todo, enquanto alguns autores ligados ao campo da educação têm problematizado a forma de atuação do Governo Federal sobre as redes de ensino, tema ainda pouco explicado no campo educacional. Com isso, busco ressaltar a importância de análises realizadas no nível local para se compreender também as implicações da implementação de políticas federais nos municípios. Importante ressaltar que a análise desta subseção se limita às políticas que se utilizam do mecanismo de transferências condicionadas. Portanto, exclui-se dessa análise a política de fundos, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)²⁵.

²⁵ O Fundeb é considerado mais adiante como incentivo institucional para a adesão ao Mais Educação/MEC, uma vez que os alunos que atendem aos critérios do programa de permanecer 7h diárias ou 35h semanais compõem os

Em primeiro lugar, é necessário compreender como tem se dado o fluxo de ações do Governo Federal. Conforme se pode observar na Figura 2.1 abaixo, existem 5 fluxos possíveis para a execução das ações do Governo Federal (Sumiya, 2006). Da esquerda para a direita, o Governo Federal pode ofertar programas, que são intermediados pelos estados e municípios, podendo ser a) executados pela escola ou b) diretamente pelo município. O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) é um exemplo de programa federal em que os estados devem apoiar os municípios na implementação (Brasil, sem ano). Além disso, existem ações federais que são ofertadas diretamente aos municípios. Estes podem c) executar por meio de suas escolas e d) executar diretamente. Por fim, o Governo Federal pode e) ofertar ações diretamente para as escolas.

Figura 2.1 – Fluxo de ações do Governo Federal

Fonte: Sumiya (2006, p. 58).

Tendo em vista esse fluxo, é importante compreender o caso do Mais Educação/MEC. O Mais Educação/MEC é uma política ofertada diretamente aos municípios, que é celebrada por meio do PAR, assim como diversos outros programas criados sob a égide do PDE. Após a adesão do município e da unidade escolar, por meio da elaboração do Plano de Atendimento, o programa utiliza-se do mesmo mecanismo de operacionalização do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Esse mecanismo consiste na transferência dos recursos federais diretamente para contas específicas do programa em nome das UEx – Associações de Pais e Mestres,

requisitos mínimos para serem declarados como alunos de tempo integral, e, portanto, permitem um repasse maior do fundo ao município (Menezes, 2012).

Conselhos de Escola ou Caixas Escolares – das UEs²⁶. Nesse sentido, ao mesmo tempo que a adesão da UE depende do município (fluxo *c*), a transferência dos recursos ocorre diretamente para a unidade escolar (fluxo *e*) e, conforme esta pesquisa mostra, existem casos em que o diretor da unidade escolar toma conhecimento do programa diretamente pelo MEC (fluxo *e*).

Isso significa dizer que o Governo Federal tem atuado sobre a gestão dos sistemas de ensino, sobretudo por meio de programas que se utilizam de transferências condicionadas como o Programa Mais Educação/MEC. Para atores políticos ligados à política educacional, a questão da transferência de recursos federais diretamente para as escolas não é consensual, sendo vista de duas formas distintas.

Por um lado, a indução de políticas públicas pela União diminui a autonomia dos municípios, mas são fundamentais para garantir condições institucionais iguais de direitos sociais universais, numa relação de interdependência entre os entes (Segatto, 2015). Os critérios transparentes e a importância dos recursos no cotidiano das unidades educacionais também têm sido destacados (Adrião e Peroni, 2007). Além disso, tem se observado que o estabelecimento de um pacto entre a UE e o Governo Federal contribui para a estabilidade na oferta das atividades e para diminuição da possibilidade de relações clientelísticas entre representantes do legislativo municipal e as unidades escolares (Oliveira, 2014a).

A adesão a programas federais também pode se tornar um modo de incentivar o planejamento local e enfrentar a escassez de recursos nas escolas, bem como gerar pressões intrassistêmicas para a realização de ações pela secretaria municipal (Oliveira e Teixeira, 2015). A gestão da rede de ensino municipal pode atuar como protagonista diante dos desafios decorrentes da implementação do PME (Oliveira, 2014a). Em um caso estudado, o Mais Educação/MEC foi uma influência para que a gestão da rede de ensino municipal ofertasse formações a gestores e professores:

No que se refere à formação dos professores, a gestão da rede de ensino atuou na competência da União sem acionar os setores adequados para induzir uma formação em regime de cooperação. Tal fato ocorreu em função do próprio tempo para a implementação do PME [Mais Educação/MEC] e para a ação nas escolas e na gestão da rede de ensino municipal. O protagonismo da gestão da rede municipal de ensino foi relevante no início do processo de implementação do PME, não somente por atender a uma necessidade urgente das escolas, mas também pelo estreitamento das relações entre os profissionais que atuam na gestão da rede de ensino e os profissionais que atuam nas escolas. (Oliveira, 2014a, p. 292)

²⁶ No caso de unidades escolares com menos de 50 alunos, os recursos são transferidos para uma conta específica da prefeitura, chamada de Entidades Executoras (EEx).

No entanto, é necessário ponderar que essa disseminação mais intensa de programas federais a partir do PDE em 2007 implicou na criação de dois grupos de municípios:

No primeiro grupo, as Secretarias Municipais dependem dos recursos transferidos pelo FUNDEB, pois eles são a maior parte do orçamento das Secretarias Municipais. Dessa forma, elas dependem fortemente dos programas federais, que constituem quase toda a política municipal de Educação. As Secretarias Municipais somente realizam ações próprias no que se refere ao acompanhamento pedagógico das escolas por meio de seus coordenadores. No segundo grupo, as Secretarias Municipais contam com um orçamento maior e, portanto, implementam programas e projetos próprios, como sistemas estruturados de ensino, sistemas de avaliação e formações. Nesse grupo, a maioria das redes municipais constitui-se enquanto Sistemas Municipais de Educação ou já elaboraram seus Planos Municipais de Educação e possuem Conselhos Municipais de Educação atuantes. (Segatto, 2015, p. 150)

Outra questão importante apresentada pela literatura é que a atuação do Governo Federal diretamente nas unidades escolares mediante a oferta de recursos financeiros enfraquece os sistemas de ensino dos entes subnacionais (Adrião e Peroni, 2007; Oliveira, 2014a; b; Oliveira e Teixeira, 2015).

Essa literatura aponta como argumentos o entendimento de que dentro da estrutura desses programas, o Governo Federal costuma estabelecer uma relação direta com as escolas tanto na oferta quanto na sua implementação, fugindo dos pressupostos da LDB e impondo padrões para o formato da gestão das unidades escolares de todo o Brasil (Adrião e Peroni, 2007; Oliveira, 2014a; b; Oliveira e Teixeira, 2015). A LDB regulamenta que as escolas estão vinculadas aos seus respectivos sistemas municipais e estaduais e estes devem assegurar seus progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira (Oliveira, 2014a; Oliveira e Teixeira, 2015). Nesse sentido, o Governo Federal – por meio de programas como o PDE Escola e do Mais Educação/MEC – atuaria numa esfera administrativa que não é de sua competência ao levar recursos financeiros, materiais didáticos, pedagógicos e da mídia, bem como orientações diretas às UEs municipais.

Segundo Oliveira e Teixeira (Oliveira e Teixeira, p. 299), não está prevista na LDB

[...] a atuação da União diretamente nas escolas desses entes federativos. Esses institutos definem, inequivocamente, que a atuação da União deve ser realizada para o fortalecimento dos sistemas de ensino, o que não ocorre por meio dessa estratégia proposta no PDE Escola e no PME.

Como consequência,

A ação direta da União desequilibra e interfere na relação entre as escolas e os órgãos centrais dos sistemas educacionais a que se vinculam, a partir do desenvolvimento de ações nas escolas sem o correspondente potencial informacional do poder público local para acompanhar essas ações e apoiar as escolas nos novos e desconhecidos problemas.

Além disso, essa ação direta da União nas escolas dos entes federativos subnacionais não vem acompanhada da respectiva e necessária formação dos atores educacionais para o enfrentamento dos desafios não só de uma nova realidade, mas, principalmente, decorrentes da necessidade de produzir mudanças na mesma realidade educacional, a partir de princípios e recursos estabelecidos pela União e da atuação da gestão no sistema de ensino, também da comunidade escolar. É necessário que os atores educacionais compreendam as políticas e seus conceitos para que ela produza efeitos nas escolas. (Oliveira, 2014b, p.13)

Além disso, a literatura tem apontado dilemas em dois aspectos: na coordenação das redes de ensino e nas diretrizes de autonomia das UEs na implementação de programas que transferem recursos diretos para as UEs, como o PDDE e o Mais Educação/MEC.

Na implementação do PDDE foi identificado que a decisão sobre a aplicação dos recursos ficou subordinada à secretaria de educação analisada, demonstrando uma fragilidade na implementação do programa no que diz respeito às prerrogativas de descentralização democrática na concepção do programa (Adrião e Peroni, 2007). Por outro lado, esse pode ser um indicativo de que a secretaria municipal buscou coordenar as ações.

Já na implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino estadual do Rio Grande do Sul, identificou-se que a secretaria estadual coagiu algumas escolas a aderir ao programa (Mosna, 2014), ou seja, utilizou-se de mecanismos hierárquicos para conseguir a adesão das UEs, em detrimento da criação de entendimentos comuns e trocas (O'Toole Jr., 2010).

No desenho específico do Mais Educação/MEC é previsto que o órgão responsável pela educação do ente aprove os Planos de Atendimento realizados pelas unidades escolares antes de serem enviados ao MEC e disponibilize, como contrapartida, professores comunitários responsáveis por coordenar as atividades do programa nas escolas (Brasil, 2014c). Portanto, o próprio desenho do programa incentiva que o município coordene a implementação do programa por suas UEs, o que não foi mencionado pela literatura.

No nosso entendimento, a literatura do campo da educação não tem baseado suas análises empíricas nesses fatores. Não há comprovação de que a oferta de políticas educacionais pelo MEC desestruture as redes de ensino subnacionais, mas sim de que essa oferta cria novas

demandas para as secretarias municipais. No caso analisado nesta dissertação, observa-se que a SME possui dificuldades para gerir e coordenar todas as UEs, mas a influência da União, se não fortalece as capacidades local de gestão, também não a reduz.

Diante dessas questões, compreender a atuação da rede de ensino paulistana diante das questões apresentadas nessa seção torna-se relevante.

A próxima seção apresenta a questão de pesquisa e a seção seguinte, o quadro analítico desta pesquisa.

2.2 O QUADRO ANALÍTICO DA PESQUISA

Considerando a importância dos fatores institucionais, ou seja, as regras e ordenamentos gerais sobre as políticas públicas, mas também reconhecendo a importância dos governos locais, não como meros executores, mas como implementadores de políticas públicas, é importante contar com um modelo analítico “central-local” em que se possa

[...] identificar e distinguir os recursos com que contam os governos centrais das políticas que estes governos adotam, uma vez que os primeiros estão associados à infraestrutura institucional ao passo que as segundas dependem da agência dos governantes. Em segundo lugar, um modelo central-local supõe **distinguir analiticamente iniciativas cuja origem pode ser efetivamente identificada como uma iniciativa independente por parte dos governos locais**. (Arretche, no prefácio de Vazquez, 2012, p. 15, grifo nosso)

Entendemos que a combinação de teorias sobre a implementação de políticas públicas e sobre reformas de descentralização e a maneira que os governos subnacionais desempenham suas funções de políticas públicas, com algumas adaptações, possam dar conta do desafio que é analisar a implementação de uma política pública formulada no nível federal implementada no nível local (Winter, 2006; Gomes, 2010).

De forma geral, os estudos de implementação de políticas públicas podem ser divididos em três gerações (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007; Howlett *et al.*, 2009). A primeira é caracterizada por estudos de caso exploratórios e indutivos, desenvolvidos na década de 1970. As características desses estudos iniciais são a pouca preocupação com a contribuição teórica (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007) e o foco nas falhas de implementação, em que se destaca o trabalho seminal de Pressman e Wildavsky. Esses autores explicaram as falhas de

implementação com base na alta quantidade de decisões e pontos de veto, problemas causados por falhas de implementação e maus instrumentos de políticas (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007).

A segunda geração de estudos de implementação é caracterizada pela construção de modelos teóricos e *frameworks* analíticos para guiar a análise empírica (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007). Nesta geração, ao contrário da anterior, existiu uma preocupação com a criação de teoria. Apesar desse ponto em comum entre os estudos da segunda geração, os entendimentos sobre o processo de implementação não se desenvolveram de maneira homogênea. É possível identificar duas abordagens analíticas principais: a que analisa a implementação de maneira *top-down* (de cima para baixo) e outra que analisa de modo *bottom-up* (de baixo para cima).

Os estudos caracterizados como *top-down* analisaram a implementação de decisões políticas específicas, sobretudo nas decisões tomadas nos altos níveis governamentais, de forma normativa (Winter, 2006). Essa abordagem foi considerada elitista por Pülzl e Treib (2007) uma vez que somente os políticos eleitos foram considerados atores legítimos para formular políticas públicas e foi desconsiderado o impacto dos implementadores sobre as políticas públicas. Segatto (2012) caracteriza essa perspectiva como hierárquica e linear:

Hierárquic[a], pois concebe a implementação como uma fase de mera execução do que foi formulado, ou seja, as metas, os recursos e o horizonte temporal são definidos somente na formulação. E linear, na medida em que não considera os efeitos retroalimentares da implementação sobre a formulação e, assim, não considera o ciclo de construção da política como um processo. (Segatto, 2012, p. 3)

Outras interpretações sobre as análises *top-down* também afirmam que essa abordagem é excessivamente racionalista e estagista em relação ao modelo de ciclo de políticas públicas (Pülzl *et al.*, 2007; Bichir, 2011). Além disso, trabalhos que usam a abordagem *top-down* assumem uma perspectiva de controle sobre a implementação (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007). De forma prescritiva, os *top-downers* tiveram como objetivo auxiliar na estruturação do processo da implementação, na tentativa de desenvolver a proposta de legislação que minimizasse o número de pontos de decisão que poderiam ser vetados (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007). Em outras palavras, nessa abordagem o sucesso de implementação de um programa dependeria principalmente do seu desenho (Pülzl *et al.*, 2007).

As características dessa abordagem *top-down* foram bastante criticadas pelos trabalhos da abordagem *bottom-up*, desenvolvidos no final da década de 1970 e durante a década de 1980, conforme destacam diversas revisões teóricas (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007; Bichir, 2011; Segatto, 2012; Hill e Hupe, 2014).

Os trabalhos *bottom-up* se diferenciam dos *top-down* pela rejeição da interpretação causal segundo a qual os funcionários implementam as políticas fielmente em relação ao que foi definido no nível central. Os *bottom-uppers* entendem a implementação como um processo de negociação dentro das redes dos implementadores (Pülzl *et al.*, 2007).

Além disso, outro ponto de destaque na perspectiva *bottom-up* é o uso de uma perspectiva de fusão das etapas do ciclo de políticas públicas no lugar de uma perspectiva estagista da visão *top-down*. A abordagem *bottom-up* defende que as políticas públicas são definidas, moldadas e redefinidas de forma não-linear (Pülzl *et al.*, 2007)²⁷.

Na produção acadêmica brasileira, a análise da reforma da política de saúde implementada no Brasil nos anos 1990 demonstra empiricamente a limitação da abordagem *top-down* para a compreensão da realidade, pois demonstra que a formulação dessa política aconteceu durante sua implementação (Menicucci, 2006). Isso se contrapõe à perspectiva linear e hierárquica, e mostra como a utilização de um método empírico com preocupações mais analíticas e menos prescritivas em relação à realidade permite compreendê-la de forma mais precisa.

Entre as razões para que não haja uma definição completa e acabada da política pública no momento de sua formulação, Segatto (Segatto, 2015, p. 4) aponta que:

(...) [1] há impossibilidade de resolver alguns conflitos durante a fase de formulação da política, [2] os implementadores estão melhor preparados que outros para tomar decisões-chave, [3] o verdadeiro impacto das novas medidas é desconhecido e [4] as decisões diárias envolvem negociações e compromissos com grupos.

Além disso, atores afetados pelas decisões sobre as políticas públicas, como burocratas de nível de rua e atores privados, participam da implementação das políticas públicas. Os autores dessa perspectiva entendem que a discricionariedade do burocrata de nível de rua pode ser benéfica para a implementação das políticas públicas (Pülzl *et al.*, 2007). Nesta pesquisa, não buscamos analisar se a discricionariedade está “certa” ou “errada”, mas analisar suas consequências para a implementação do programa federal no município.

Por muito tempo, as abordagens *top-down* e *bottom-up* foram vistas como antagônicas. Entretanto, diversos autores têm destacado suas complementariedades (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007; Howlett *et al.*, 2009; Hill e Hupe, 2014). No esforço para avançar nesse debate entre

²⁷ Apesar das suas limitações enquanto teoria, o modelo estagista deixou contribuições como, por exemplo: funciona como uma forma de organizar os estudos acadêmicos; contribuiu para a realização de estudos clássicos, e, conseqüentemente, para o avanço teórico. Uma boa síntese dessa discussão pode ser encontrada em Hill e Hupe (2014), pp. 118-121).

as perspectivas *top-down* e *bottom-up*, a literatura aponta que alguns autores buscaram conciliar as complementariedades dessas abordagens em estudos de implementação considerados de terceira geração (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007; Howlett *et al.*, 2009). Howlett, Ramesh e Pearl (2009, p. 164) destacam o uso de modelos de comportamento administrativo nesses estudos – tais como teoria dos jogos e teoria principal-agente – “*which focused on the nature of enforcement involved in traditional administrative techniques – an approach emerged that concentrated on policy tools or instruments*”.

Winter (2006) destaca a natureza comparativa e o uso de métodos estatísticos nesses estudos. Entretanto, o autor considera que muitas vezes esses estudos são de execução inviável para muitos pesquisadores e defende uma nova agenda de pesquisa com foco: 1) na promoção da diversidade teórica; 2) mais nas teorias parciais do que nas teorias gerais; 3) na busca da clarificação conceitual; 4) nos resultados da implementação enquanto variável dependente; 5) na inclusão de estudos sobre os resultados; e 6) o uso de mais desenhos comparativos e estatísticos.

As escolhas metodológicas dos estudos também variam. Alguns autores têm defendido abordagens mistas ou que as abordagens sejam usadas de acordo com a questão de pesquisa (Hill e Hupe, 2014, p. 58). Winter (2006) destaca que a literatura indica o uso do modelo *top-down* em situações em que há domínio de legislação específica, recursos de fundos limitados ou situação estruturada. Já a perspectiva *bottom-up* pode ser usada nos casos em que existem problemas particulares e o foco está na dinâmica das diferenças locais. Para o autor, ambas as abordagens podem ser usadas em situações em que estão presentes conflito e ambiguidade.

A literatura sobre implementação de políticas públicas, na maioria das vezes, se restringe a análises de como as ações adotadas diferem do que foi planejado e dos erros derivados dessas ações (Lotta, 2012b, p. 21). De forma a lidar com esse apontamento, recomenda-se que os resultados das políticas devem ser considerados menos em termos de sucesso ou falhas e mais no sentido de buscar explicar o que diferencia os resultados entre os objetos estudados (Winter, 2006). Nesse sentido, Winter (2006) propõe que as análises considerem os resultados da implementação como variável dependente.

Diante das questões metodológicas apresentadas, entende-se que o uso de modelos analíticos pode contribuir para que a simplificação da realidade ocorra de maneira adequada em relação às características definidoras do caso estudado, sem que isso implique em uma análise míope.

Essas questões podem ser analisadas sob uma infinidade de ângulos diferentes, ainda mais pelo fato de o Mais Educação/MEC ser um programa que envolve um arranjo institucional complexo: no mínimo dois entes federados, atores estatais e da sociedade civil (Lotta e Vaz, 2015). Neste trabalho buscamos fazer uma análise desse programa considerando as propostas de análise empírica de Winter (2006) e Gomes (2010), com algumas adaptações.

O Modelo de Implementação Integrada busca conciliar as literaturas de implementação *top-down* e *bottom-up* (Winter, 2006). Segundo o modelo, os resultados da implementação podem ser explicados a partir da relação entre três variáveis dependentes: a) formulação e desenho da política pública, b) as relações interorganizacionais no processo de implementação e c) a interação entre os burocratas de nível de rua e os beneficiários da política pública.

Gomes (2010), ao partir do debate sobre descentralização e sua relação com o desempenho de governos locais, propõe alguns fatores explicativos de médio alcance para a análise da formulação de políticas públicas no nível subnacional. A proposta do modelo de análise empírica da autora gira em torno das seguintes variáveis: capacidade fiscal; capacidade administrativa; desenho institucional das políticas, incluindo os incentivos e constrangimentos da legislação nacional e regulações; e o papel das lideranças políticas locais, tanto de atores políticos quanto da burocracia (Gomes, 2010).

Entendemos que esses modelos são compatíveis e complementares. São compatíveis, pois ambos reconhecem a importância de elementos *top-down* e *bottom-up* para a implementação das políticas públicas e buscam superar a lógica estagista nas análises de implementação. O Modelo de Implementação Integrada e o modelo de Gomes (2010) buscam incluir o desenho institucional da política como variável explicativa, assim como tem sido proposto também por outros trabalhos (Vazquez, 2012).

Complementarmente, o primeiro propõe a análise da implementação a partir das relações interorganizacionais e a partir da interação dos burocratas de nível de rua com os beneficiários da política pública (Winter, 2006). Por sua vez, o modelo de Gomes (2010) inclui como variáveis explicativas a capacidade administrativa local, a capacidade financeira local e o papel das lideranças políticas locais. Nesse sentido, são complementares, pois, partem de preocupações distintas. Winter (2006) está preocupado com um grande modelo geral, enquanto Gomes (2010) está preocupada com o exercício da autonomia local em um contexto de políticas públicas desenhadas no nível federal.

Não é possível considerar neste trabalho todas as variáveis apresentadas por esses dois modelos. Além disso, foi necessário levar em consideração o andamento desta pesquisa, o que

implicou em trazer um outro elemento analítico: a BME. Nesse sentido, buscou-se a compatibilização entre essas lentes analíticas, apresentada pela Figura 2.2 abaixo.

Nesta análise foram considerados os desenhos institucionais das políticas federal e municipal, incluindo os incentivos e constrangimento de ambas, as relações interorganizacionais e o papel dos burocratas de médio escalão envolvidos na implementação da política. Este trabalho busca, portanto, manter superada a visão da implementação como algo que envolve apenas escolhas racionais baseadas em autoridade formal, levando em conta também que os valores da burocracia importam e que existem processos institucionais de negociação com vistas a construção e uso de interesses comuns e trocas de recursos entre as organizações envolvidas (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Stoker, 1991; Winter, 2006; O'Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015).

Figura 2.2 – Quadro analítico desta pesquisa

Fonte: elaboração própria, adaptado a partir dos modelos propostos por Winter (2006) e Gomes (2010).

Em primeiro lugar, as lideranças políticas locais, presentes no modelo de Gomes (2010), não foram muito desenvolvidas ao longo dessa pesquisa, porque a atuação da BME nas DREs se mostrou mais relevante para compreender a implementação do programa no caso paulistano, sobretudo no que diz respeito às diferenças inter-regionais no início da implementação e no relacionamento com MEC para a realização de adaptações, elementos explorados na Seção 4.2. A análise sob a ótica da BME também possibilitou um maior diálogo

com a teoria que versa sobre as relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; O'Toole Jr., 2010), por conta da posição institucional intermediária que esses atores ocupam no arranjo de implementação do programa (Lotta *et al.*, 2014).

Isso não significa que as lideranças políticas locais do alto escalão não tenham desempenhado um papel relevante na implementação da política. A própria adesão do município ao Mais Educação/MEC e outros programas federais foi firmada em uma reunião envolvendo o então secretário municipal de educação, Alexandre Schneider, e o então ministro, Fernando Haddad. Além disso, a cidade teve como secretário municipal César Callegari entre 2013 e 2014, que também foi Secretário de Educação Básica do MEC. Na Subseção 4.1.1 buscamos fazer essa discussão sobre o processo de adesão, o que se mostrou mais relevante para essa pesquisa. Devemos ponderar, contudo, que para ser possível dizer que as lideranças políticas locais foram incluídas como lente analítica seria necessário ter incluído mais material empírico relacionado a isso, o que foi inviável pela ausência de documentos e indisponibilidade de alguns atores relevantes para a realização de entrevistas.

Também consideramos que a interação dos burocratas de nível de rua com os beneficiários da política pública, elemento do Modelo de Implementação Integrada, demandaria uma análise a partir da literatura de burocratas de nível de rua. Isso daria, por si só, uma outra dissertação, conforme a discussão realizada durante o processo de qualificação desta pesquisa. O papel dos monitores voluntários, professores, pais e alunos teria de ser considerado para uma análise coerente, o que seria inviável para os limites temporais desta dissertação.

Também consideramos que as capacidades administrativa e financeira não devem ser incluídas (Gomes, 2010; Palotti e Costa, 2011), porque este estudo de caso não faz uma análise comparada com outros municípios. No entanto, é importante pontuar que a rede de ensino municipal paulistana se enquadra no grupo considerado estruturado, com base nos critérios da literatura (Segatto, 2015). O município conta com uma das maiores receitas disponíveis por aluno dentre as capitais brasileiras, ficando apenas atrás de Porto Alegre (Pinto, 2014)²⁸. Comparando esse valor com a média da soma do valor da receita disponível para os alunos dos municípios do interior do estado de São Paulo, a razão capital/interior é 2,0 (Pinto, 2014). Além disso, o município implementa programas e projetos próprios (desde 2005 o município possui programas próprios de expansão da jornada escolar), como sistemas estruturados de ensino,

²⁸ Dados de 2012.

sistemas de avaliação e formações; e a rede de ensino é constituída como sistema municipal de educação, possui plano de educação (aprovado em 2015) e Conselho Municipal de Educação constituído.

Outro indicativo que coloca o município no grupo de redes de ensino estruturadas é que o município não passou pela municipalização na educação, pois já possuía rede de ensino municipal própria (Segatto, 2015, p. 140). Além disso, considerando dados da MUNIC 2014, dentre as 8 medidas ou ações adotadas pelo órgão gestor da educação voltadas à infraestrutura, pessoal e gestão da secretaria²⁹ e as 15 medidas ou ações voltadas à qualidade do ensino, inclusão e assistência dos alunos³⁰, o município de São Paulo apenas deixa de realizar uma delas: a busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola.

A seguir passamos a explicar mais detalhadamente cada uma das variáveis consideradas e como são operacionalizadas na pesquisa.

2.2.1 Desenho institucional da política federal e da política municipal

O desenho de uma política pública é composto por seus objetivos, uma combinação de instrumentos para obter esses objetivos, a designação de organizações governamentais ou não-governamentais responsáveis pelos objetivos e a alocação de recursos para as tarefas necessárias (Winter, 2006, p. 155). O desenho da política afeta a implementação de uma política pública, porque determina o quanto as instituições permitem a criação de uma estrutura positiva de incentivo ou o quanto produzem incentivos negativos; e diferentes combinações de instrumentos não são igualmente efetivos para atingir o objetivo de uma política (Winter, 2006; Gomes, 2010).

Tendo em vista a teoria, o desenho de uma política pública é influenciado pelos incentivos e constrangimentos da legislação nacional ou regulações e outros fatores

²⁹ Melhoria das condições físicas de acessibilidade nas escolas; criação de salas de recursos multifuncionais; elevação da escolaridade dos professores; formação continuada para os professores em sua área de atuação; concurso público para contratação de professores; participação da comunidade na gestão da escola; campanha de matrícula escolar; melhoria da organização administrativa da escola.

³⁰ Saúde escolar; inclusão de alunos com deficiência nas escolas regulares; combate à violência nas escolas; combate à discriminação nas escolas; alfabetização na idade certa; melhoria da alimentação escolar; melhoria do transporte escolar; diminuição da evasão escolar; busca ativa de crianças e adolescentes fora da escola; elevação do desempenho dos alunos nas avaliações nacionais da educação básica; educação em direitos humanos nas escolas; projetos voltados para a educação do campo, indígena e quilombola; projetos voltados para a educação de jovens e adultos; projetos voltados para a educação profissional; acompanhamento e avaliação de creches e pré-escolas.

institucionais específicos, que podem causar reviravoltas nos efeitos positivos esperados na teoria. (Gomes, 2010). Nas Seções 3.1 e 3.2 são analisados esses fatores.

A literatura sobre implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais indica que parecem existir três incentivos para a realização de ações paralelas:

[...] autoridade (B coopera com A por achar que é sua obrigação fazê-lo), interesse comum (B coopera com A por acreditar que agir assim em direção ao objetivo geral também servirá a seus próprios objetivos), e troca (B coopera com A por receber algo de A, ou de outra parte, que faz com que sua aquiescência valha a pena). (O'Toole Jr., 2010, p. 235)

Além disso, é necessário considerar o argumento

[...] de que a adesão de governos locais – no caso brasileiro, estados ou municípios – a programas nacionais é feita após um cálculo estratégico que contrapõe custos, de natureza política, econômica e de gestão, imediatos ou futuros, a benefícios, como a transferência de recursos financeiros, provisão de bens e serviços aos cidadãos e apoio político. (Palotti e Costa, 2011, p. 213)

Em nossa análise, considerando a importância de um olhar central-local, consideramos tanto o desenho institucional da política federal (Mais Educação/MEC) quanto o da política municipal. O Mais Educação/MEC possui como objetivo concreto expandir a jornada escolar dos alunos para 7 horas diárias ou 35 horas semanais por meio da disponibilização de recursos de capital de custeio diretamente para as UEs e de valores adicionais para o PNAE para a EEx.

De forma sintética, os incentivos do programa federal são os seguintes: para as UEs, é necessário considerar sobretudo a estrutura de incentivos financeiros que o Mais Educação/MEC oferta às UEs com verbas de custeio e capital; para as EEx, além do interesse que suas UEs recebam mais recursos, é necessário considerar também o valor adicional no cálculo do repasse do Fundeb para os alunos que ficam no mínimo 7 horas diárias em atividades escolares e o recurso adicional do PNAE para a merenda dos alunos que participam do programa. Além dos incentivos financeiros, o programa disponibiliza publicamente uma série de documentos orientadores para a criação de um currículo na perspectiva da educação integral, documentos operacionais para a implementação do programa na rede de ensino e um portal com vídeos e equipes de suporte.

No entanto, essa estrutura de incentivos não é suficiente para que todas as UEs que possam aderir ao programa o façam, conforme mostramos na Seção 3.3. Diante disso, em nossa análise buscamos evidenciar o papel exercido pelas redes de ensino na criação de incentivos

para que a adesão das UEs e a implementação do programa ocorram, a despeito da estrutura de incentivos federal. No caso analisado, isso passa pelos programas municipais, analisados na Seção 3.2, e por incentivos institucionais relacionados ao próprio programa e criados pelo município, analisados na Seção 4.1.

No âmbito local, as secretarias de educação são responsáveis por fazer a adesão ao programa e têm como contrapartida a necessidade de disponibilizar um professor comunitário, que tem como função estabelecer o elo entre a comunidade e a escola. Por se tratar de uma política indutora de educação integral, as secretarias também devem estabelecer comitês territoriais do Mais Educação/MEC, inclusive em parceria com outros entes. As UEs são as responsáveis por definir os macrocampos e ofertar o programa aos seus alunos.

No caso paulistano, acrescenta-se à estrutura do programa as 13 Diretorias Regionais de Educação, estruturas intermediárias entre a SME e as unidades escolares, responsáveis por supervisionar as unidades escolares e por aprovar os Planos de Atendimento elaborados pelas escolas. Esta pesquisa identificou, conforme veremos nos próximos capítulos, variações nas práticas das 4 DREs analisadas em relação à implementação do Mais Educação/MEC, o que mostra que essas estruturas possuem um relativo grau de autonomia, apesar de estarem subordinadas à SME.

Em teoria, portanto, as secretarias municipais (ou EEx) deveriam apenas fornecer um professor com dedicação de, no mínimo, 20 horas semanais para atuar como professor comunitário e um funcionário na secretaria para gerenciar o programa (Brasil, 2011; 2013; 2014c), mas as secretarias municipais têm feito mais que isso para alcançar a ampliação da jornada dos seus alunos. No caso estudado, a SME e as DREs criaram uma série de medidas para viabilizar a adesão das UEs, conforme analisamos no Capítulo 4.

Por um lado, isso mostra que a política federal é insuficiente, por si só, para que seja implementada em grandes cidades: existem casos em que os alunos necessitam de transporte para se deslocarem até a escola, as redes de ensino grandes possuem referenciais já estabelecidos sobre quem deve estar na ponta (monitores ou professores), o aumento da jornada esbarra na limitação da infraestrutura e é difícil utilizar outros espaços fora da escola (seja pela própria inexistência desses espaços, seja pela indisponibilidade de funcionários para acompanhar as crianças no deslocamento). Tudo isso, sem uma ação municipal estruturada, pode levar a um fracasso do programa na rede de ensino medido pela baixa adesão das UEs ou pela adesão meramente formal, ou seja, sem execução dos recursos.

Se, por um lado, a política federal é insuficiente, isso reforça a importância de lançar o olhar sobre o regime de cooperação entre os entes na federação. Os entes subnacionais devem exercer ações complementares para a implementação dos programas. No entanto, no caso do Mais Educação/MEC os entes subnacionais não participam da formulação da política de maneira institucionalizada, o que reforça a importância da existência de arenas de pactuação entre os entes (Oliveira, 2014a; Segatto, 2015). As formas de negociação encontradas entre município e MEC foram por meio de contatos pontuais para resolver questões pontuais, conforme mostramos na Subseção 4.2.2.

Também é importante apontar a limitação desta análise, pois as políticas federais ou municipais esbarram na autonomia das escolas (Adrião e Peroni, 2007). Nesse sentido, por mais que os entes criem incentivos, existe uma margem de discricionariedade do diretor e da forma como as decisões são tomadas internamente. Os entes podem criar constrangimentos a diretores que não implementam os programas, mas a última palavra é deles. Esta pesquisa não teve esse foco analítico, embora reconheça que seja relevante para compreender a implementação das políticas públicas nas escolas.

Conforme veremos na análise, as UEs possuem dificuldades em operacionalizar os recursos do programa, sobretudo sem auxílio da SME, e ocorreram casos em que os recursos financeiros ficaram parados nas contas. A principal causa apontada para isso é receio dos diretores de serem responsabilizados em caso de cometerem alguma ilegalidade durante a execução financeira.

Além disso, é necessário considerar o desenho institucional da política municipal. Conforme mencionado acima, o município de São Paulo implementa desde 2006 programas próprios de expansão das jornadas de ensino. O Mais Educação/MEC é implementado desde 2011 na rede de ensino municipal paulistana, em conjunto com o “Programa Ampliar”, predecessor do Programa Mais Educação São Paulo, e, mais recentemente, em conjunto com o programa São Paulo Integral. Destes programas, o mais relacionado ao Mais Educação/MEC é o Mais Educação São Paulo, porque a rede de ensino paulistana tem optado pelo uso de professores ao invés de monitores voluntários, seja por opção das unidades escolares, seja pela indisponibilidade de monitores.

A rede de ensino municipal também fez algumas mudanças ao longo dos anos em programas preexistentes que se tornaram incentivos para a adesão das unidades escolares ao programa. O Transporte Escolar Gratuito – Vai e Volta (TEG) até 2016 não estava flexibilizado para atender alunos fora do período convencional de 5h diárias na rede de ensino. Com a edição

de uma portaria em 2016, o programa passou a atender alunos de programas de expansão da jornada, como o Mais Educação/MEC, Mais Educação São Paulo e SP Integral (São Paulo, 2016g).

Além disso, os programas preexistentes da rede de ensino e as políticas federais também passaram a ser reconhecidas como integrantes da mesma política e foi permitida a flexibilização do horário de formação dos professores ocupantes em Jornada Especial Integrada de Formação (JEIF) para que eles pudessem atuar nos programas Mais Educação/MEC e Mais Educação São Paulo (São Paulo, 2013b; São Paulo, 2014b)

Ainda no âmbito dos incentivos, a SME também criou o cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI) em 2014 (São Paulo, 2014b). O professor que ocupa esse cargo é responsável pelas atividades de professor comunitário previsto no Manual do programa como contrapartida municipal (Brasil, 2011; 2013; 2014c). Em 2014, 79 unidades escolares contaram com o POEI, 177 em 2014 e 209 em 2016³¹.

2.2.2 Relações interorganizacionais e burocratas de médio escalão

O Programa Mais Educação/MEC é uma política que envolve um arranjo institucional complexo. Os arranjos institucionais complexos “são compreendidos como as regras e instâncias específicas estabelecidas para definir a forma de coordenação das políticas envolvendo um número significativo e heterogêneo de agentes públicos e privados, abrangendo diferentes etapas do ciclo das políticas públicas” (Lotta e Vaz, 2015, pp. 173-174). No caso do Mais Educação/MEC, sete ministérios integram o Fórum Interministerial Mais Educação, responsável por definir as diretrizes da política. Os entes subnacionais são responsáveis por implementar a política por meio das suas UEs, mas, como discutido na Subseção 2.1.1, isso não significa que as UEs estejam totalmente coordenadas com seus entes. Fora isso, monitores voluntários participam da política, sendo responsáveis pela implementação do programa nas UEs.

Com o objetivo de demonstrar essa complexidade e, assim, delimitar o objeto de estudo, a estrutura do programa foi analisada sob uma perspectiva “estrutural-instrumentalista de coordenação” (Christensen e Lægreid, 2008). Antes de prosseguir, é importante ressaltar que optamos por substituir o termo coordenação utilizado pelos autores por relações concertadas para não incorreremos na imprecisão conceitual discutida anteriormente, tendo em vista que os

³¹ Pedido e-SIC 17738 (SME).

autores não realizam essa discussão e estamos tratando tanto de relações de cooperação e coordenação

A vantagem de usar essa perspectiva é que as relações concertadas de um objeto podem ser analisadas em um sistema multinível, o que permite delimitar com maior precisão os pontos analisados nesta pesquisa. Em que pese o fato de que na realidade essas dimensões se misturam, consideramos que são válidas para pensarmos analiticamente o objeto desta pesquisa.

O Quadro 2.1 abaixo insere o Mais Educação /MEC dentro dessa perspectiva analítica. No caso desta pesquisa é tomado como referência o programa na Secretaria Municipal de Educação paulistana. As organizações originais propostas por Christensen e Lægneid (2008) foram adaptadas para o caso analisado, de âmbito municipal.

De acordo com essa perspectiva analítica, as relações concertadas dentro de um programa devem ser distinguidas em duas dimensões: interna-externa e horizontal-vertical (Christensen e Lægneid, 2008). A primeira dimensão se refere a órgãos e organizações localizadas dentro (interna) ou fora (externa) da gestão municipal. Já a segunda se refere a órgãos e organizações localizadas no mesmo nível (horizontal) ou em níveis superiores ou inferiores (vertical).

O **quadrante superior esquerdo** diz respeito a relações concertadas com outros programas e setores da SME responsáveis por programas relacionados ao Mais Educação/MEC de forma indireta e com outras secretarias municipais. No caso, identificamos dentro da SME relações com os programas de transporte escolar gratuito; merenda; Programa de Transferência de Recursos Financeiro (PTRF), programa municipal que transfere recursos diretamente para as UEs; e reforço paralelo. Fora da SME, identificamos relações com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social no que diz respeito aos Centros da Criança e do Adolescente (CCA) e Centros para Juventude (CJ).

O **quadrante superior direito** trata das relações concertadas entre secretaria-pai e agências subordinadas e corpos do mesmo setor. Neste caso, identificamos como secretaria-pai a SME nas áreas de COCEU (antigo “Programas Especiais”) e COPED (antigo “Departamento de Orientação Técnica-Pedagógica”) e o “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”, este responsável por discutir as diretrizes do município. Por fim, consideramos as DREs como agências subordinadas, mais especificamente nos setores DICEU, DIPED, Supervisão Escolar e Contabilidade, que compõem os Comitês Locais do Mais Educação/MEC.

Apesar de serem subordinadas formalmente à SME, observou-se no decorrer da pesquisa que as DREs possuem algumas características de organizações intermediárias, porque possuem a capacidade de fornecer recursos de conhecimento, laços políticos e sociais, infraestrutura e ferramentas administrativas para as UEs e para a SME (Honig, 2004). Além disso, essas estruturas também possuem as características de “unidade coordenadora” (Gontijo, 2012), porque possuem corpo profissional próprio, recursos específicos para gerir suas atividades. Apesar de não terem grande autonomia, porque são subordinadas às SME, possuem autonomia relativa para tomar decisões importantes, o que consideramos ser um fator explicativo para os diferentes resultados de adesão inter-regionais das UEs na cidade.

Essa observação empírica contradiz o arranjo formal de que essas estruturas seriam subordinadas à SME. No entanto, a análise dessa pesquisa busca saber mais sobre como a SME e as DREs conseguem fazer as UEs aderirem e implementarem o Mais Educação/MEC do que como a SME se relaciona com as DREs. Portanto, mantivemos as DREs como agências subordinada.

O quadrante inferior esquerdo trata das relações concertadas com organizações da sociedade civil/organizações interessadas do setor privado. Aqui temos os “oficineiros voluntários”; a UNDIME; o CONSED; *stakeholders* privados (Fundação Itaú Social, Centro de Referências em Educação Integral) e empresas interessadas em vender *kits* para as escolas.

O quadrante inferior direito trata das relações concertadas a) para cima para as organizações federais ou b) para baixo para as UEs e suas UEx. Para cima, no nível federal, o Fórum Interministerial Mais Educação, responsável pela definição das diretrizes da política é composto por 7 ministérios, sob coordenação do MEC, mais especificamente da Secretaria de Educação Básica. Também deve ser considerado o FNDE, que é responsável por garantir sua operacionalização por meio da transferência dos recursos, bem como pela definição das regras para que as UEs executem os recursos. Por fim, o Fórum Interministerial Mais Educação, de caráter normativo e deliberativo, é responsável por promover a articulação institucional e cooperação técnica entre ministérios e secretarias federais, governos estaduais e municipais (Brasil, 2007).

Para baixo, existem as UEs e suas Unidades Executoras (UEx), entidades privadas como Caixas Escolares, Associações de Pais e Mestres e Conselhos de Escola, responsáveis por receber os recursos federais. Apesar de fazerem parte da rede de ensino, não consideramos as UEs como agências subordinadas, porque as UEs, por meio das suas UEx, possuem autonomia para aderir ou não aos programas federais. É justamente a existência dessa autonomia para

aderir ou não que nos permite atribuir importância ao papel do município enquanto criador de incentivos e condições para as UEs implementarem as políticas federais.

Quadro 2.1 – Dimensões de relações concertadas envolvendo o Mais Educação/MEC no Município de São Paulo

Referência: Mais Educação/MEC na Secretaria Municipal de Educação	Horizontal	Vertical
Interna	Outros programas e setores da SME responsáveis por transporte escolar gratuito; merenda; PTRF; e reforço paralelo Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social: Centros da Criança e do Adolescente (CCA) e Centros para Juventude (CJ)	Secretaria Municipal de Educação Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, COCEU, COPED e Contabilidade DREs Comitê Local Mais Educação (DICEU, DIPED, Supervisão e Contabilidade)
Externa	Organizações da sociedade civil/organizações interessadas do setor privado “oficineiros voluntários”; UNDIME; CONSED; organizações privadas (Fundação Itaú Social, Centro de Referências em Educação Integral) Empresas interessadas em vender ao programa	a) para cima (organizações federais) ou b) para baixo (DREs e UEs) a) para cima: Gabinete do Prefeito; FNDE; MEC (Diretoria de Currículos e Educação Integral (DICEI) da Secretaria de Educação Básica (SEB)) e Fórum Interministerial Mais Educação b) para baixo: UEs e suas UEx

Fonte: elaborado pelo autor, a partir do quadro analítico adaptado de Christensen e Lægveid (2008).

Diante desse quadro analítico, observa-se que o Mais Educação/MEC envolve uma série de atores e organizações, públicos e privados, envolvidos em seu arranjo institucional complexo (Lotta e Vaz, 2015). No entanto, conforme apresentado na Seção 1.2, a questão dessa pesquisa é voltada para compreender o papel do município no processo de implementação da política federal. Isso implica dizer que estamos tratando de relações concertadas verticais internas e externas, tendo como objeto a gestão municipal. Apesar disso, são feitas referências a outras dimensões de relações concertadas sempre que se mostrarem relevantes para a pesquisa.

A seguir são feitos apontamentos teóricos sobre os seguintes temas teóricos: relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas e sobre o papel da BME na implementação de políticas públicas.

2.2.2.1 Relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas

O Mais Educação/MEC envolve uma série de relações interorganizacionais, que vão desde o estabelecimento das regras gerais de seu funcionamento no Fórum Interministerial do Mais Educação, como também de sua implementação, isto é, na relação MEC-SME-DRE-UE e também na relação entre MEC-UE diretamente.

Em primeiro lugar, é importante considerar que a premissa de que os gestores possuem pelo menos autoridade formal sobre os atores que têm de coordenar é questionável em um mundo de relações interorganizacionais (O'Toole Jr., 2010). Nesse sentido, “criar políticas de implementação bem-sucedidas significa induzir à cooperação e talvez mesmo à coordenação entre atores interdependentes diante dos impedimentos” (O'Toole Jr., 2010, p. 235).

Diversos podem ser os incentivos e constrangimentos à atuação coordenada e/ou cooperada entre agências, setores, gestores e níveis governamentais (Gontijo, 2012):

[...] questões políticas, legais, organizacionais, burocráticas, identitárias, profissionais, corporativas, entre outras, influenciam a gestão pública de forma geral e incidem também sobre os processos/mecanismos voltados às tentativas de promoção de concertação, podendo ser facilitadores ou inibidores desses processos. (Gontijo, 2012, p. 115)³²

Linguagens “intercorporativas” distintas, bem como baixos níveis de confiança entre as organizações podem atuar como constrangimento à concertação de interesses (Gontijo, 2012). Além disso, os constrangimentos legais, como as regulamentações, determinam os limites dos planos gerenciais implementados com o intuito de realizar atuações conjuntas. Outro fator de constrangimento são as questões políticas, que podem ter origem em forças externas, como pressões partidárias ou grupos de interessados em um modo de funcionamento específico das ações; ou ainda questões internas à própria política da burocracia, tendo em vista seu alto grau de direcionamento das ações. Entretanto, a formação de coalizões políticas em torno de um tema também pode incentivar ações concertadas (Gontijo, 2012).

De acordo com a literatura, um arranjo interorganizacional bem-sucedido “exige alguma combinação entre criar e extrair interesses comuns e/ou utilizar trocas para ligar as unidades de forma produtiva visando os objetivos da política” (O'Toole Jr., 2010, p. 239).

Além disso, é importante considerar que a implementação é também afetada pelo tipo de interdependência de um padrão interorganizacional, e não pelo número de unidades ou

³² Lotta (2012a) realiza sua análise a partir de fatores organizacionais e de fatores relacionais.

decisões simplesmente como se formulara anteriormente (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; O'Toole Jr., 2010). A literatura tem apresentado três tipos de interdependência: sequencial, colegiada e recíproca. No caso analisado, essa diferenciação teórica se torna útil, porque a forma como a interdependência se estabeleceu na relação entre Governo Federal e UEs e entre a SME e as UEs nos ajuda a compreender o aumento da adesão das UEs ao longo dos anos.

Antes de prosseguir, contudo, é importante compreender o que significam esses três tipos de interdependência, tendo em vista que redes interorganizacionais grandes e complexas executando programas podem fornecer exemplos de cada um desses tipos de interdependência dentro do mesmo programa, o que se verifica no caso da Mais Educação/MEC em São Paulo (O'Toole Jr., 2010, p. 238).

Na interdependência sequencial, *“the output of one unit is the input of another”* (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984, p. 493). Nesses casos, a literatura aponta que o “acréscimo de mais unidades organizacionais a uma corrente aumenta o número de barreiras para ação” (O'Toole Jr., 2010, p. 238). No caso analisado, isso ocorreu no início da implementação do programa, pois a atuação da SME, ainda pouco estruturada em seu início, criou barreiras para a adesão das UEs ao programa em alguns casos. Em outros, houve incentivo. Como não havia os incentivos institucionais estabelecidos, o papel da BME foi determinante para o incentivo ou desincentivo à adesão das UEs ao programa.

Nos casos que envolvem interdependência colegiada, o acréscimo de unidades pode aumentar as chances de alguma ação de implementação³³. Nesses casos, a existência de mais de uma organização operando sobre o mesmo objeto pode apresentar bons resultados de implementação, mesmo que possam existir problemas de coordenação organizacional (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; O'Toole Jr., 2010). Entendemos por problema de coordenação os casos em que a organizações responsável por coordenar o objeto não consigam exercer sua autoridade.

Conforme é analisado no Capítulo 4, a SME atuou de forma colegiada ao MEC na implementação do programa, criando uma série de incentivos institucionais para a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino municipal. Consideramos que essa

³³ No trabalho original, em inglês, o termo utilizado é *“pooled”*. Consideramos o termo de difícil tradução, mas optou-se por seguir a tradução do trabalho publicado em português, que usa o termo “colegiada” (O'Toole Jr., 2010).

atuação colegiada foi responsável por aumentar a adesão das UEs municipais ao programa na rede de ensino como um todo.

Já nos casos que envolvem interdependência recíproca, as agências devem se coordenar mutuamente. Esse processo é caracterizado por intensa barganha e altos níveis de incerteza às organizações participantes (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984, pp. 494-495). No caso analisado, entendemos que houve interdependência recíproca quando a SME precisou construir entendimentos com o MEC e o FNDE para flexibilizar a regra nacional de uso de verba de monitores no caso paulistano. Tratamos disso na Subseção 4.2.2, embora este não seja o principal foco deste trabalho.

Na Tabela 1.5 abaixo são apresentadas as características de implementação nos arranjos de interdependência predominantes do trabalho realizado por O'Toole Jr. e Montjoy (1984). Nesse trabalho, foram analisados 20 programas implementados nos Estados Unidos e foi desenvolvido o argumento de que o tipo de interdependência no arranjo interorganizacionais possui implicações para a implementação das políticas públicas.

Tabela 1.5 – Características principais da implementação por tipo de arranjo de interdependência predominante

Sequencial	Colegiada	Recíproca
<ul style="list-style-type: none"> • Alguma variabilidade local • Atrasos e falta de informação • Desempenho fraco • Implementação fraca • Aumento do número de agências diminui a chance de alguma ação, mas a coordenação permanece mais alta 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência ou falta de coordenação • Falta de uniformidade • Programas que possuem impactos contrários • Aumento do número de agências aumenta a chance de alguma ação, mas diminui a coordenação 	<ul style="list-style-type: none"> • Incertezas e atrasos • Inabilidade para tomar decisões • Rotina de operação inexistente • Custos altos, mas chance de que os impactos sejam realmente integrados

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos resultados de O'Toole e Montjoy (1984, p. 497).

De forma conclusiva para os autores, a interdependência colegiada parece preferível para a tomada de ação, embora as interdependências sequencial e recíproca possuam mais chances de aumento da coordenação (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984).

Para fins analíticos, neste trabalho consideramos que casos de municípios que desenvolvem alguma ação complementar ao Mais Educação/MEC, seja por meio do atendimento às contrapartidas exigidas pelo programa ou além disso, a princípio, estão em um arranjo colegiado, pois temos duas organizações operando sobre o mesmo objeto.

Já municípios que não desenvolvem ações complementares, operam em um arranjo interorganizacional sequencial, pois nesses casos o município só é responsável por aprovar os

planos de atendimentos das UEs e, portanto, podem atuar apenas como uma barreira à realização de alguma ação.

Conforme veremos, a SME e as DREs criaram adaptações locais para sua implementação, atuando de forma colegiada ao Governo Federal na oferta do programa pela rede municipal. Nesse contexto, o papel da BME nas DREs foi uma variável importante para que essas adaptações ocorressem.

2.2.2.2 Burocracia de Médio Escalão (BME)

O papel da BME foi relevante para explicar a implementação do Mais Educação/MEC no Município de São Paulo. Ao longo da pesquisa, verificamos que alguns deles atuaram de maneira empreendedora em relação à política, envolvendo-se a criação de estímulos e interesses para as UEs aderirem ao programa e com a estruturação da política federal no município (Lotta *et al.*, 2014). Outros BME não atuaram dessa forma: identificados também casos de desincentivo à adesão. Essa forma de atuação é um fator que explica, pelo menos em parte, as diferentes taxas de adesão inter-regional ao programa (no nível das DREs). Nesse sentido, optou-se por investigar a atuação desses atores na implementação do programa federal no Município de São Paulo.

Embora o conceito de BME seja ambíguo e de difícil definição, estes são atores situados no meio da estrutura hierárquica da organização (Lotta *et al.*, 2014). Segundo a literatura recente, esses atores desempenham dois papéis principais: um técnico-gerencial e outro técnico-político (Lotta *et al.*, 2014). O primeiro está relacionado à atuação cotidiana enquanto burocratas implementadores, traduzindo determinações estratégicas em ações cotidianas nas organizações. O segundo está relacionado a como esses atores constroem negociações e barganhas relacionadas ao processo em que estão envolvidos e sua relação com o alto escalão (dirigentes) e para baixo (burocracia de nível de rua).

Alguns trabalhos que tem como objeto a administração federal consideram os ocupantes de cargos Direção e Assessoramento Superior (DAS) nos níveis 4 e 5 como burocratas de médio escalão (Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015). Em nossa análise sobre a atuação da BME, na Seção 4.2, optamos por uma estratégia diferente em relação ao recorte do nível hierárquico dos cargos. Optamos por considerar os responsáveis pelo Mais Educação/MEC nas DREs como BME (supervisores escolares e assessores de educação ocupantes de cargos designados), por entendemos que eles exercem os papéis apresentados pela

literatura e por possuírem posição intermediária no processo de implementação do Mais Educação/MEC; e inclusive estão alocados em uma organização intermediária entre a SME e as UEs.

Os diretores e coordenadores pedagógicos também possuem uma posição intermediária no processo de implementação do programa, se compreendermos o processo de maneira ampla, pois esses dirigentes das UEs são os responsáveis por coordenar os POEIs, monitores e professores. No entanto, nesta pesquisa estamos analisando o papel do município na implementação, que está mais restrito a criar mecanismos para induzir a adesão e acompanhar a implementação nas UEs. Nesse sentido, a BME das DREs é a principal a ter contato com as UEs. Nas UEs os diretores são os principais atores para que ocorra a adesão. Portanto, os atores das DREs são intermediários no processo, enquanto os diretores das UEs são os responsáveis pela adesão de suas unidades.

Uma revisão da literatura sobre BME identificou que esses atores são analisados sob três perspectivas: estrutural, individual e relacional (Lotta *et al.*, 2014). A perspectiva estrutural, derivada da perspectiva weberiana, “concebe a atuação dos BME como função do lugar em que ocupam nas organizações e dos papéis definidos nos ordenamentos formais” (Lotta *et al.*, 2014, p. 477).

Justamente por entender a atuação burocrática de maneira estanque, os autores consideram que essa perspectiva é frágil para a compreensão das relações entre burocracias distintas e as consequências para a produção das políticas públicas (Lotta *et al.*, 2014). Tendo isso em vista, essa perspectiva não explicaria, no caso analisado, porque alguns servidores se envolveram com o Mais Educação/MEC e o levaram adiante, enquanto outros na mesma posição não o fizeram. Em nosso entendimento, a atuação desses atores explica as diferenças inter-regionais iniciais entre a adesão das UEs na rede de ensino, considerando que as regras estabelecidas pela SME são válidas para a cidade como um todo.

Já a perspectiva individual entende que o BME “direciona o foco para suas decisões e ações individuais, a partir de cálculos racionais sobre as recompensas e expectativas de sanções” (Lotta *et al.*, 2014, p. 478). Nesse sentido, esses atores atuariam buscando maximizar seus interesses e ganhos pessoais. Estudos sob essa perspectiva têm destacado o poder de iniciativa desses burocratas e seu potencial de empreendedorismo, ainda que falhem em compreender sua inserção em redes sociais complexas (Lotta *et al.*, 2014).

Por fim, a perspectiva analítica relacional busca compreender esses atores inseridos em uma ótica mais abrangente, considerando as redes estatais e não-estatais capazes de alterar

o desenho e o resultado das políticas públicas (Lotta *et al.*, 2014). Segundo essa perspectiva, os burocratas de médio escalão

[...] interativamente sintetizam e disseminam informações para os níveis superiores e inferiores da organização. Assim, ganham relevância as responsabilidades cognitivas e comunicacionais desses atores que, dada sua posição estrutural, estão sempre em interação, agindo entre outros atores a seu redor, reconciliando as distintas perspectivas do topo e da base (além do entorno). [...] essas características diferenciam os BMEs de outros atores burocráticos e os situam em posição privilegiada para a promoção de inovações. (Lotta *et al.*, 2014, p. 480)

Embora reconheçamos que a perspectiva relacional possua um potencial analítico maior do que as demais perspectivas, o desenho empírico desta pesquisa não previu a realização de uma análise de redes ou algo semelhante que pudesse dar conta dessa perspectiva de maneira metodologicamente responsável. Também não foi feita uma análise pormenorizada sobre o papel desses atores levando em conta uma perspectiva relacional, o que deve ser objeto de pesquisas futuras em relação à SME e, sobretudo, em relação às DREs.

O que se mostrou relevante no decorrer desta pesquisa se assemelha mais à perspectiva individual, uma vez que a BME – supervisores escolares e assistentes técnicos responsáveis pelo programa nas DREs – teve ação empreendedora ao dar seguimento à política na rede de ensino por acreditarem na sua proposta.

Além disso, consideramos que o desenho e os incentivos institucionais são relevantes para explicar a implementação da política pública analisada, pois esses atores estão inseridos em uma das redes de ensino municipais mais antigas do país que possui capacidade administrativa e financeira para tanto. Entendemos que isso foi fundamental para a SME e as DREs coordenarem as UEs e reduzir as desigualdades inter-regionais.

Buscamos analisar a atuação da BME considerando sua atuação “para cima” e “para baixo” nas organizações. Conforme aponta a literatura,

[...] a BME participa não apenas do “fazer”, mas do “pensar” as estratégias de atuação da organização e/ou desenho da política pública. Assim, quando divergem do alto escalão, priorizam alternativas que individualmente consideram as mais apropriadas e/ou importantes, ao passo que, quando estão alinhados, atuando de maneira integradora, são capazes de sintetizar todas as diretrizes da política, transformando-as em ação institucional. No que diz respeito à sua relação com a burocracia de nível de rua, permitem adaptações locais justamente quando discordam da posição defendida pela política; ou implementam estratégias determinadas por ela no que diz respeito à atuação desejada da burocracia implementadora. (Lotta *et al.*, 2014, p. 475)

Ao tentar compatibilizar um olhar voltado às pessoas, a perspectiva adotada nesse trabalho diverge, portanto, da formulação teórica de O'Toole e Montjoy especificamente no que diz respeito ao entendimento de que as pessoas podem ser vistas como problemas para a implementação, conforme o trecho a seguir: *“Many implementation problem seem to derive from widely-shared characteristics of people and their patterns of organization”* (1984, p. 499). Entendemos que os atores podem atuar impondo incentivos e constrangimentos para a implementação da política, fazendo isso segundo suas orientações políticas e dentro de um contexto institucional, e não no sentido de impor problemas deliberadamente.

Este capítulo mostrou a importância de se analisar a implementação de políticas públicas federais nos municípios brasileiros frente ao contexto de maior coordenação exercida pelo Governo Federal nas últimas duas décadas. Além disso, construímos um quadro analítico para compreender essa questão, contendo o desenho da política federal e o desenho da política municipal, as relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas e o papel dos burocratas de médio escalão.

O próximo capítulo inicia a operacionalização desse quadro analítico ao descrever analiticamente o desenho do Mais Educação/MEC, o contexto da rede de ensino municipal paulistana e os programas de expansão da jornada escolar e apresentar as características de implementação do Mais Educação/MEC.

3 O MAIS EDUCAÇÃO/MEC E O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO: A COMPREENSÃO DO CONTEXTO LOCAL E A CONSTRUÇÃO DAS UNIDADES DE ANÁLISE

Este capítulo apresenta o desenho do Mais Educação/MEC, descreve analiticamente a evolução dos programas municipais próprios de expansão da jornada escolar de 2005 a 2016 e apresenta dados sobre a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. O capítulo serve para descrever o objeto (implementação local da política) e construir as unidades de análise de forma referenciada na literatura sobre implementação de políticas públicas: desenho das políticas federais e locais, relações interorganizacionais e papel da BME.

De acordo com o quadro teórico da pesquisa, é importante compreender o desenho do programa, considerando os incentivos institucionais para sua implementação. A Seção 3.1, descritivo-analítica, tendo em vista o quadro teórico desta pesquisa, tem como objetivo apresentar as principais características do desenho federal do Mais Educação/MEC e ressaltar a importância de compreender sua implementação no âmbito local, com base nos achados qualitativos da literatura e em alguns dos resultados desta dissertação.

O Mais Educação/MEC é um programa interessante para ser analisado localmente, pois o MEC permite uma gestão flexível do programa localmente, que permite a combinação articulada ou não com experiências locais preexistentes, gera novas experiências e também pode substituir as experiências antecessoras (UFMG *et al.*, 2013). Além disso, o programa depende não somente da adesão do ente subnacional para que as UEs passem a receber recursos. Além da adesão do estado ou município, as UEs que atendem aos critérios do programa devem fazer a adesão. Nesse sentido, sua implementação envolve um arranjo de implementação interorganizacional com a participação do Governo Federal, governo subnacional e UEs para que o programa seja ofertado aos alunos.

A análise dos programas municipais paulistanos de expansão da jornada escolar é inédita na literatura. Entendemos que a compreensão sobre as políticas públicas municipais está relacionada à implementação do Mais Educação/MEC, porque estamos tratando de programas com objetivos semelhantes (ampliar a jornada escolar) e com desenhos diferentes, que podem ser complementares ou conflitantes. Durante o decorrer da pesquisa, observamos que esses programas foram importantes para a construção da implementação do Mais Educação/MEC em

São Paulo e, mais que isso, mostra como a SME e as UEs lidaram com uma série de questões, como o desenho dos programas e dificuldades e soluções encontradas na sua implementação.

Tendo isso em vista, neste capítulo analisamos os outros programas de expansão da jornada escolar, relevantes para a implementação do Mais Educação/MEC, objeto principal desta pesquisa. Já no Capítulo 4 analisamos como foi construída a implementação do Mais Educação em SP, ou seja, os fatores mais importantes para explicar a implementação do programa federal na cidade de São Paulo: os incentivos institucionais, construção do arranjo interorganizacional e atuação da BME.

Nesse sentido, a Seção 3.2 parte do pressuposto de que o contexto da rede de ensino e o desenho dos programas municipais importam para a implementação das políticas federais nos municípios. São analisadas a implementação dos programas de expansão da jornada anteriores e contemporâneos ao Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana (Programas: “São Paulo É Uma Escola”, “Ampliar”, Mais Educação São Paulo e São Paulo Integral). Além de entendermos que a implementação do Mais Educação/MEC é potencializada pelos programas municipais, conforme é discutido no Capítulo 3, observamos que a SME inicialmente se baseava, prioritariamente, em autoridade para conseguir a adesão das UEs a seus programas, nos termos discutidos por (O’Toole Jr., 2010). Diante das resistências impostas pela rede de ensino, a SME passou a privilegiar o interesse comum e as trocas para conseguir a adesão das UEs. Paralelamente, foram feitas mudanças estruturais como o fim do terceiro turno e a reforma da carreira durante a gestão Gilberto Kassab, que possibilitaram à rede de ensino ofertar programas de expansão da jornada sem sofrer as resistências antes impostas.

A Seção 3.3 apresenta e analisa algumas características da implementação do Mais Educação/MEC no município e sua relação com o contexto nacional. Primeiramente, com base nos dados disponíveis, enquadraremos o caso paulistano no contexto nacional de forma comparada às redes de ensino municipais das outras capitais. O parâmetro usado para comparar os municípios foi a porcentagem de adesão das UEs ao programa. Observa-se que São Paulo é um caso intermediário, com resultados de adesão próximos ao do Rio de Janeiro. Observamos também que a adesão das redes de ensino varia substantivamente: há municípios com porcentagem de adesão de suas UEs acima de 90%, enquanto há municípios que conseguem a adesão de cerca de metade. Diante disso, destacamos a capacidade limitada da política federal de criar, por si só, cooperação das UEs. Reforçamos, nesse sentido, a importância de estudar a implementação no nível local para identificar como o Município de São Paulo apropriou do programa federal.

Em seguida, analisamos a variação da adesão das UEs e da execução financeira no caso paulistano. Observamos um aumento nessas duas variáveis de 2011 a 2014. A partir dos dados do alunado atendido, observamos que houve um aumento ao longo dos anos, com pico em 2014, último ano com adesão ao programa. Por fim, analisamos os dados de adesão das UEs de forma inter-regional, considerando a existência de 13 DREs municipais. Observamos que, além do aumento da adesão das UEs em todas as DREs ao longo dos anos, houve queda na dispersão em relação à média da rede de ensino.

Esses são indicativos de que a SME, as DREs e as UEs fizeram algo para que houvesse um aumento na adesão das UEs, da execução financeira e do alunado atendido. Considerando que o desenho do programa federal sofreu poucas alterações desde 2010 (Mosna, 2014), no Capítulo 4 buscamos explicar essa variação a partir dos incentivos institucionais construídos ao longo dos anos e do papel desempenhado pela BME.

As principais conclusões deste capítulo são de que o desenho dos programas e contexto da rede de ensino municipal de ensino influenciam a implementação de políticas públicas de expansão da jornada; a porcentagem de adesão das UEs varia substantivamente entre as redes de ensino municipais das capitais brasileiras; houve aumento da adesão e aumento da execução financeira na rede de ensino analisada; e há diferenças inter-regionais de adesão das UEs na rede de ensino analisada, que foram reduzidas ao longo dos anos.

3.1 O MAIS EDUCAÇÃO/MEC E O PAPEL DAS SECRETARIAS E UEs NA SUA IMPLEMENTAÇÃO

Com base nos achados qualitativos da literatura e em alguns dos resultados desta dissertação, esta seção tem como objetivo apresentar as principais características do desenho do Mais Educação/MEC e mostrar que compreender a implementação local é relevante, pois o programa permite uma gestão local flexível, podendo ser combinado com outros programas locais, e depende de um arranjo interorganizacional para funcionar. Nesta seção, após apontamentos gerais sobre o programa, na Subseção 3.1.1 são analisadas as atribuições e incentivos da política federal (financeiros e de assistência técnica). Na Subseção 3.1.2 são

descritas as atribuições locais, analisadas no Capítulo 3. Na seção 3.1.3 é feita uma discussão a importância de compreender a implementação do Mais Educação/MEC no âmbito local.

De acordo com nosso quadro teórico, é importante considerar o desenho da política federal, incluindo seus incentivos institucionais (Winter, 2006; Gomes, 2010). Nesse sentido, esta Seção analisa o desenho do programa, buscando destacar o papel das secretarias municipais de educação e das UEs na sua implementação, uma vez que esta dissertação analisa a implementação do programa na rede de ensino municipal analisada.

O Mais Educação/MEC, apesar de ter sido criado há menos de 10 anos, passou por algumas mudanças em seu desenho. Segundo o ex-gestor executivo do programa no MEC, não havia uma experiência nacional de educação em tempo integral, então diversas mudanças foram sendo realizadas ao longo do tempo para construir o programa.

Análises já realizadas apontam que, desde que começou a ser implementado em 2008, diversas medidas foram tomadas pela gestão federal do programa no sentido de: clarificar o conceito de educação integral adotado; criar documentos de apoio tanto para a operacionalização burocrática quanto do ponto de vista pedagógico; estabelecer o mínimo de sete horas diárias, ou trinta e cinco horas semanais desde 2013, para atendimento dos alunos em atividades educacionais; priorizar a oferta do programa a escolas com alunos em situação de vulnerabilidade e/ou baixo rendimento escolar; aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento do programa por meio do Sistema de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC); aperfeiçoar as atribuições do Fórum Interministerial Mais Educação; e aumentar os recursos destinados para custeio e capital das ações (Brasil, 2013; Mosna, 2014; Santos, 2014). A partir da criação do decreto regulamentador do programa em 2010 algumas dessas bases foram definidas, apesar de alguns ajustes que ocorreram no sentido de aprimorar a execução do programa, como a possibilidade de utilizar as sobras de recursos de monitores com outras ações de custeio, a inclusão da possibilidade de 35 horas semanais ou 7 horas diárias como tempo mínimo de permanência dos alunos e a expansão do programa nacionalmente.

Segundo o Decreto 7.083/2010, regulamentador do programa, o Mais Educação/MEC é um programa que tem como objetivo, “contribuir para a melhoria da aprendizagem por meio da ampliação do tempo de permanência de crianças, adolescentes e jovens matriculados em escola pública, mediante oferta de educação básica em tempo integral” (Brasil, 2010a), compreendida pela jornada com “duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais” (Brasil, 2010a). A partir de 2013, o programa passou a aceitar 7 horas diárias ou 35 horas semanais (Brasil, 2013). As atividades consideradas na ampliação da jornada compreendem atividades de acompanhamento pedagógico e atividades nos mais diversos campos do conhecimento (como cultura, esportes, mídias, promoção da saúde etc.).

O Mais Educação/MEC é operacionalizado pelo FNDE por meio da transferência de recursos financeiros – de custeio e de capital – do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para as UExs, que ficam condicionadas à prestação de contas (Brasil, 2011; 2013; 2014c). A execução das atividades fica a cargo de monitores voluntários – preferencialmente membros da comunidade com habilidades específicas ou estudantes universitários – que são coordenados por um professor comunitário, docente da escola (Brasil, 2009b; Brasil, 2011; 2013; 2014c).

Para atingir seus objetivos, o programa prevê a disponibilização de assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada escolar diária nas escolas públicas de educação básica, realizada em regime de colaboração entre os entes (Brasil, 2010a). As escolas são definidas com base em critérios predefinidos pelo MEC. No entanto, mediante a sobra de vagas foi aberta a livre adesão das UEs, conforme apontou o gestor executivo do programa.

Tendo em vista a importância do desenho e os incentivos da política para sua implementação (Winter, 2006; Gomes, 2010), a seguir, descrevemos e analisamos as atribuições federais, incluindo os incentivos (financeiros e a assistência técnica) disponibilizados para as UEs e as secretarias de educação, bem como as atribuições dos entes subnacionais.

3.1.1 Atribuições e incentivos federais

As ações do Mais Educação/MEC são formuladas intersetorialmente (normativamente) por seis ministérios e uma secretaria federal: Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Cultura, Ministério do Esporte e Ministério do Meio Ambiente; e Secretaria Nacional da Juventude, vinculada à Presidência da República (Brasil, 2009b). Os órgãos federais integrantes do programa possuem como competências:

- I - promover a articulação institucional e a cooperação técnica entre Ministérios e Secretarias Federais, governos estaduais e municipais, visando o alcance dos objetivos do Programa;
- II - prestar assistência técnica e conceitual na gestão e implementação dos projetos;
- III - capacitar gestores e profissionais que atuarão no Programa;
- IV - estimular parcerias nos setores público e privado visando à ampliação e ao aprimoramento do Programa; e
- V - sensibilizar e orientar outros parceiros visando à integração de suas ações em curso ao Programa Mais Educação. (Brasil, 2007)

O Ministério da Educação, sob responsabilidade da Secretaria de Educação Básica, é o responsável pela execução e gerência do Mais Educação/MEC em parceria com as secretarias estaduais, distrital ou municipais de educação (Brasil, 2009b; Mosna, 2014; Santos, 2014)

Além disso, os ministérios participantes do programa compõem o Fórum Interministerial Mais Educação, de caráter normativo e deliberativa, que tem como atribuições:

- Promover a articulação institucional e cooperação técnica entre os programas federais;
- Fomentar a articulação nos estados e municípios;
- Aprovar as diretrizes do Programa;
- Apoiar medidas para sua execução;
- Compartilhar a avaliação dos Programas setoriais para aprimorar o desempenho do Programa MAIS EDUCAÇÃO;
- Garantir o fluxo de comunicação com o Comitês Metropolitanos;
- Avaliar a viabilidade dos Comitês Metropolitanos, dando os respectivos encaminhamentos. (Brasil, 2009b, p. 42)³⁴

Embora o Fórum Interministerial Mais Educação possua, dentre suas atribuições, o papel de “fomentar a articulação nos estados e municípios”, isso não ocorria na prática. Segundo o ex-gestor executivo do Mais Educação/MEC no MEC, algumas escolas eram convidadas para apresentar suas experiências, mas o

[...] o Fórum funcionava mais para a articulação de políticas públicas do que como gestão, embora os Ministérios do Esporte e da Cultura fossem mais próximos e dessem alguns ‘pitacos’. Era mais para articular as políticas. O que a gente fazia? Pegava, por exemplo o ‘Olho Vivo’, que é da CGU, então a gente pegava programas de outros ministérios para articular e disponibilizar preferencialmente nas escolas que já tinham educação integral. [...] A articulação com os ministérios era mais de território. Um bom exemplo foi com o Ministério do Esporte e o Ministério da Defesa, que a gente abriu as unidades militares para a prática de atividades físicas.

O desenho do Mais Educação/MEC possui uma série de questões definidas centralmente, indicando que a coordenação geral do programa está sob comando do Governo Federal. Isso está amplamente documentado em portarias, decretos e nos manuais anuais do programa. São elas: os critérios para adesão das UEs ao programa, os valores e os critérios para repasse de recursos da União para as UEs, os macrocampos de atividades propostos³⁵, a adesão obrigatória ao macrocampo de

³⁴ De 2007 a 2009, o Fórum era consultivo e tinha como atribuições: “I - propor aos Ministérios, Secretarias Federais e outros órgãos, mecanismos para o aperfeiçoamento da contribuição de suas ações ao Programa; II - fornecer subsídios para o planejamento territorial e populacional das ações do Programa, com o objetivo de ampliar sua escala, capilaridade, cobertura e efetividade; e III - acompanhar a implementação do Programa gerando sua constante reavaliação, elaborando relatórios, pareceres e recomendações para seu aperfeiçoamento” (Brasil, 2007).

³⁵ O MEC estabelece alguns macrocampos pedagógicos para servir de parâmetros às escolas. Como exemplo, podem ser citados os seguintes macracampos: acompanhamento pedagógico, educação ambiental, esporte e

acompanhamento pedagógico, a obrigatoriedade de prestação de contas pelas UEx e pelas EEx, as contrapartidas de fornecimento de servidores para operacionalizar o programa (professor comunitário com dedicação mínima de 20 horas semanais para acompanhamento pedagógico e administrativo do programa na EU e servidor técnico para coordenar as atividades realizadas pelas escolas), a obrigatoriedade de elaboração de Plano de Atendimento pelas UEs e a criação do Comitê Municipal e do Comitê Local nas UEs (Brasil, 2007; Brasil, 2009b; Brasil, 2011; 2013; 2014c).

Além disso, conforme veremos nas seções a seguir, no que tange a sua implementação, o Mais Educação/MEC envolve relação direta do MEC e do FNDE com as UEs no que diz respeito ao repasse dos recursos de que devem ser operados conforme as regras definidas pelo Governo Federal. No entanto, não podemos dizer que o programa, considerando seu desenho formal, apenas envolve esse tipo de relação.

As EEx (geralmente a secretaria municipal de educação), antes de mais nada, devem aderir ao programa para que suas UEs recebam os recursos. Elas também são responsáveis por uma série de atividades que garante, em tese, o controle sobre o que as UEs estão realizando. Um exemplo é a aprovação dos Planos de Atendimentos das UEs. Se considerarmos também as regras de financiamento do FUNDEB, as secretarias também recebem recursos adicionais por terem alunos em tempo integral, não sendo obrigadas a utilizar esses recursos nas UEs que ofertam as vagas do Mais Educação/MEC.

Entendemos que o esquema na Figura 3.1 a seguir representa melhor o arranjo formal de implementação do Mais Educação/MEC do que a interpretação de que o Governo Federal estabelece uma relação direta com as UEs. Neste esquema ocorre um arranjo colegiado de implementação, em que Governo Federal (por meio do MEC e do FNDE) contribuem, em conjunto com a EEx, para a implementação do programa nas UEx.

Figura 3.1 – Arranjo formal de implementação do Mais Educação/MEC

Fonte: elaboração própria.

lazer e promoção da saúde. Cada um desses macrocampos é composto por uma série de atividades que podem ser ofertadas de acordo com a escolha das escolas, sendo obrigatória apenas a atividade de acompanhamento pedagógico. Cada macrocampo implica em recursos didático-pedagógicos (kits) e financeiros previstos para sua realização, publicados anualmente nos manuais do programa.

3.1.1.1 Incentivos financeiros para as UEs e as EEx (secretarias)

Os incentivos financeiros para a UEs e as secretarias responsáveis decorrentes do Mais Educação/MEC são do próprio programa, do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e do Fundeb.

De acordo com os manuais operacionais do programa, são disponibilizados recursos para capital e custeio para a oferta das atividades (Brasil, 2008; 2009a; 2010b; 2011; 2013; 2014c). Os recursos de custeio são destinados ao ressarcimento de despesas de alimentação e transporte dos monitores voluntários (responsáveis pelo desenvolvimento de atividades) e para a aquisição de materiais de consumo ou contratação de serviços. Os recursos de capital são destinados à aquisição de materiais permanentes. O valor do repasse varia segundo critérios como a quantidade de turmas atendidas (que implica na variação do número de monitores) e na quantidade de alunos inscritos no programa (que implica na variação da quantidade dos materiais permanentes, materiais de consumo e serviços).

Sobre a quantidade de alunos atendidos, é importante destacar que nem todos os alunos das UEs são atendidos, mesmo que a escola, responsável por informar a quantidade de alunos atendidos, possa informar a totalidade. Segundo as entrevistas realizadas com diretores, isso ocorre pelos seguintes motivos: não há espaço físico disponível, nem sempre os pais podem buscar os filhos fora do horário no qual já estão acostumados e uma parte dos alunos participa de atividades em outras Centros da Criança e do Adolescente no contraturno escolar.

As EEx, por sua vez, possuem dois incentivos decorrentes do programa. O primeiro é a disponibilização de um valor extra de alimentação para os estudantes participantes do Mais Educação/MEC, conforme estabelece uma resolução do PNAE (Brasil, 2009c). No caso paulistano, o valor é enviado à SME e utilizado no incremento da merenda dos alunos atendidos pelo programa

O segundo incentivo decorre do incremento do repasse do Fundeb, pois os alunos com carga-horária mínima de 7 horas diárias ou 35 horas semanais trazem mais recursos para as secretarias. Sobre a relação entre o Fundeb e o Mais Educação/MEC, Menezes (2012) faz alguns apontamentos:

(1) o valor médio por aluno/ano é inferior no caso do Mais Educação/MEC em relação ao FUNDEB:

A esse respeito convém destacar dois pontos. Primeiro, o financiamento da educação básica pública em tempo integral tem sua garantia associada ao Fundeb, que destina

recursos para todas as matrículas com extensão da jornada escolar correspondente a, no mínimo, sete horas diárias [ou 35 horas semanais desde 2013], recursos estes que podem apresentar um percentual até 60% superior aos que são realizados nas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica. Segundo, os recursos do Mais Educação, tendo por referência o fato de que o Programa objetiva se constituir estratégia indutora de políticas municipais e estaduais de educação em tempo integral com vistas à Educação Integral, devem ser computados como um aporte adicional ao financiamento das matrículas em tempo integral e, como tal, devem ser contabilizados para além dos recursos do Fundo. (Menezes, 2012, p. 148)

(2) até 2010 o Mais Educação/MEC não impunha o parâmetro de 7 horas diárias mínimas, tal como o Fundeb já o fazia:

Esta lacuna possibilitou que, durante os anos iniciais de implantação do PME, as escolas se organizassem de acordo com suas possibilidades e limitações. Sendo assim, algumas delas optaram por incluir um maior número de alunos no Programa, dividindo-os em grupos que permaneciam sob sua responsabilidade por sete horas ou mais apenas em dias específicos da semana, isto é, o tempo integral, diferentemente do que dispõe o Fundeb, não estava associado a todos os dias da semana. (Menezes, 2012, p. 148)

(3) os municípios não são obrigados a repassar os recursos adicionais do Fundeb provenientes da educação em tempo integral para as escolas que atendem alunos em tempo integral. Já no Mais Educação/MEC, os recursos são depositados na conta da UEx da UE.

Embora a questão do financiamento da educação integral fuja ao escopo desta dissertação, vale fazer alguns apontamentos sobre o adicional do Fundeb para alunos em tempo integral na rede paulistana, que podem ser melhor aprofundados em outras pesquisas. Primeiramente, é importante registrar que o relato de servidores entrevistados para essa pesquisa indica que a importação dos dados do sistema municipal – EOL – para o sistema do MEC – EducaCenso – leva a inconsistências na declaração da carga-horária dos alunos, porque o EducaCenso não reconhece que um mesmo aluno esteja matriculado em mais de quatro turmas. Como os alunos que participam do programa realizam outras atividades para além da jornada escolar, em uma ou mais turmas para além da sua turma regular, o sistema deixa de contabilizar todas as turmas. Portanto, todas as horas que os alunos da rede de ensino ficam nas UEs não são contabilizadas.

A forma encontrada pela SME para resolver isso em 2014 foi que cada UE montasse um agrupamento de alunos em educação integral de forma paralela no sistema para que assim se conseguisse declarar o total de alunos. No entanto, segundo os relatos dos gestores municipais, esse trabalho é inviável, porque exige muito esforço dos técnicos-administrativos das UEs, já sobrecarregados.

Segundo os servidores municipais, o MEC alega que o sistema nacional teria de ser adequado somente por causa de um município. Apontam também que o programa São Paulo Integral busca resolver essa questão, porque os alunos fazem parte da mesma turma. Enquanto essa questão não é resolvida, a cidade perde a captação de recursos federais.

Em segundo lugar, nem todos os alunos que participam do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana o fazem segundo as regras estabelecidas pelo MEC de sete horas diárias desde 2010 (Menezes, 2012). Alguns dos diretores das UEs entrevistados informaram que nem todos os alunos permanecem 7 horas diárias em atividades. Os alunos que não permanecem por esse período participam de atividades pontuais de seu interesse. Segundo dados informados pela própria SME, por meio do pedido e-Sic 17738, os alunos estão computados, ano a ano, em duas colunas referentes ao Mais Educação/MEC: parcial e integral, sendo o segundo para quanto atingem o mínimo de 7 horas diárias ou 35 horas semanais.

Os motivos apontados pelos atores das UEs entrevistados para que isso ocorresse são os mais diversos possíveis: limitação de infraestrutura para participação de todos os alunos, impossibilidade de controlar entradas e saídas, opção pedagógica à adesão livre dos alunos aos projetos em detrimento da adesão feita pela escola, possibilidade de que mais alunos participem das atividades diante das limitações, impossibilidade dos pais buscarem os alunos em horários fora do período regular, participação dos alunos em atividades em CCAs etc.

Parece, portanto, que há uma inconsistência bastante relevante entre as regras do programa e as práticas de implementação no caso paulistano. Segundo os gestores da política municipal, para cumprir as determinações da política são somadas as horas dos alunos em alguma atividade do Mais Educação/MEC até que se atinja o mínimo de 35 semanais para contabilizar um aluno em expansão da jornada.

Isso pode ser observado sob duas perspectivas. Por um lado, pode-se observar que isso é de uma limitação da implementação do programa no caso paulistano, porque mesmo com todos os incentivos criados e analisados no Capítulo 4, a implementação do programa ocorre de maneira frágil em relação aos parâmetros nacionais. No entanto, essa perspectiva pode ser pouco explicativa. De acordo com a perspectiva de privilegiar um olhar para o local adotada neste trabalho, entendemos que isso reforça importância dos fatores locais sobre formulação sob coordenação do Governo Federal e reforça a importância de trabalhos como este.

Sobre isso, duas questões teóricas estão relacionadas. A primeira é que em um arranjo interorganizacional colegiado há perda de coordenação (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984), ou seja, a atuação municipal colegiada ao Governo Federal aumenta a chance de alguma ação, mas

diminui a coordenação, conforme analisamos no Capítulo 4. A segunda constatação é que a implementação modifica o desenho original das políticas públicas, sobretudo quando estamos tratando do contexto federativo brasileiro (Arretche, 2001).

Ainda sobre os recursos financeiros do programa, cabe dizer que o município não repassou recursos adicionais do Fundeb para suas UEs pelo fato de terem aderido ao Mais Educação/MEC, ou seja, esse incentivo institucional que ocorre da União para o município não foi repassado para as UEs. No entanto, isso não significa que os recursos não tenham sido utilizados na educação de tempo integral, pois esta pesquisa não fez essa análise. Já no caso do programa São Paulo Integral, criado em 2015 pela própria SME e em operacionalização na rede de ensino desde 2016, ocorre o repasse de um valor adicional ao Programa de Transferência de Recurso Financeiro (PTRF) para as UEs que aderiram ao programa municipal (São Paulo, 2015).

3.1.1.2 Assistência técnica para as UEs e as secretarias

Classificamos a assistência técnica para as UEs e as secretarias decorrentes do Mais Educação/MEC em duas categorias: pedagógica e administrativa. O MEC, por meio de um portal eletrônico³⁶, disponibiliza uma série de informações para as secretarias e UEs, tanto para a elaboração de projetos pedagógicos de educação integral quanto para suporte administrativo. Diversos materiais técnico-pedagógicos – incluindo uma coleção com três cadernos chamada por diversos atores de “Trilogia Mais Educação” e divulgada fisicamente para as redes de ensino – e relatórios oficiais e acadêmicos sobre programa estão na seção “Biblioteca” do portal.

Boa parte da legislação pertinente ao programa está disponível na seção “Documentos” e outra parte pode ser encontrada no portal FNDElegis³⁷. O documento mais usado nessa pesquisa e bastante reportado pelos gestores das UEs e das DREs, foi o manual de operacionalização do programa, que contém as regras e o passo-a-passo desde a adesão até a prestação de contas do programa, criado para todos os anos de 2009 a 2014, com exceção de 2012, o manual de 2011 foi utilizado (Brasil, 2008; 2009a; 2010b; 2011; 2013; 2014c).

³⁶ O portal Educação Integral pode ser acessado em: <<http://educacaointegral.mec.gov.br/>>. Acesso de 16 dez. 2016.

³⁷ Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/ResenhaAction.php?acao=recuperarResenhaModulo&cod_menu=355&cod_modulo=9>. Acesso em 16 dez. 2016.

Também estão disponíveis as 44 videoconferências realizadas entre 2009 e 2014 pelo MEC sobre questões administrativa e pedagógicas na seção “Videoconferências”. Nessas videoconferências, gestores das redes de ensino podem enviar perguntas aos gestores federais, que as respondem ao vivo.

Essas videoconferências foram apontadas por diversos servidores municipais, tanto das DREs quanto das UEs, como materiais importantes, bem como os manuais, usados para orientar as UEs. O trecho a seguir indica e exemplifica o uso desse material pelo Assistente Técnico de Educação I da DRE “K”: “Eu sempre que podia e sabia assistia àquelas conferências que o MEC faz, que você pode mandar a pergunta. Eu nunca participei interagindo, mas assistindo, porque as perguntas que as pessoas fazem é as minhas. E não adianta eu querer perguntar de novo”.

Além disso, segundo o ex-gestor executivo do Mais Educação/MEC no Ministério, havia algumas formas de relacionamento do MEC com as secretarias e redes de ensino: cerca de dois seminários anuais sobre educação integral, em que participavam Comitês Territoriais, realizados em Brasília e nas localidades; atendimento eletrônico (por e-mail) e por telefone, em que era usada uma ficha de preenchimento para reportar os problemas, tabulados pelo serviço e usados no monitoramento do programa; encontros informais no dia-a-dia e visitas *in loco*. Esse relacionamento possibilitou desde suporte técnico para operacionalizar recursos financeiros, como também proporcionou *feedback* para que a equipe do Mais Educação/MEC pudesse aprimorar a gestão do programa e fazer mudança ao longo dos anos. Na Seção 4.2.2 é analisada a forma que a BME se relacionou com o MEC na implementação do programa federal.

3.1.2 Atribuições locais

A descrição realizada nesta subseção é importante para que o leitor compreenda melhor o desenho do Mais Educação/MEC. No entanto, deve-se ter em vista que esta pesquisa não tem como objetivo analisar como cada um desses pontos é operacionalizado no caso paulistano, avaliando o cumprimento ou não dessas atribuições. Esta pesquisa, conforme discutido no primeiro capítulo, tem como objetivo compreender a implementação desta política pública sob o enfoque teórico dos incentivos da política federal e municipal, relações interorganizacionais e BME.

A partir do apresentado nesta subseção, observa-se que o MEC define centralmente diversas atribuições locais com o objetivo de induzir a implementação de uma política, tendo

em vista que, segundo o relato do gestor do programa na SEB, não havia no Brasil uma política parecida com tamanha abrangência como o Mais Educação/MEC.

Além das atribuições federais, existem atribuições para as secretarias de educação e para as UEx. As atribuições são:

- Apoiar o FNDE na divulgação das normas relativas ao processo de adesão e aos critérios de distribuição, alocação, repasse, execução e prestação de contas dos recursos do PDDE MAIS EDUCAÇÃO;
- Apresentar, em tempo hábil, ao FNDE, os dados cadastrais e documentos exigidos, com vistas à formalização do processo de adesão ao programa;
- Inserir os dados relativos ao Plano de Ações Financiáveis – PAF no sistema computadorizado PDDEnet ou PDDEweb;
- Enviar, ao FNDE, pelo sistema computadorizado PDDEnet ou PDDEweb, o Plano de Atendimento Global Consolidado;
- Garantir o cumprimento das normas estabelecidas na Resolução CD/FNDE nº 19 de 15 de maio de 2009 nas Unidades Executoras sob sua responsabilidade;
- Manter atualizados os dados sobre o Programa e efetuar Prestação de contas ao FNDE e à SECAD. (Brasil, 2009b, p. 51)

Também existem atribuições para as UEx:

- Apresentar, em tempo hábil, ao FNDE, por meio do sistema computadorizado PDDEweb, ou à esfera de governo à qual esteja vinculada, os dados cadastrais e os documentos exigidos;
- Encaminhar à EEx, à qual se vinculam as escolas que representam, o Plano de atendimento da escola;
- Fazer gestões permanentes no sentido de garantir que a comunidade escolar tenha participação sistemática e efetiva nas decisões sobre a gestão do programa;
- Executar os recursos repassados para implementação da Educação Integral de acordo com o Plano de Atendimento da Escola aprovado;
- Atender aos critérios estabelecidos na Resolução CD/FNDE nº 19 de 15/05/2008 quanto à execução e prestação de contas dos recursos repassados. (Brasil, 2009b, p. 51)

As secretarias também devem criar os Comitês Metropolitano; e as UEx devem criar os Comitês Locais. Normativamente, os Comitês Territoriais

[...] agregam representantes das escolas, das secretarias de educação, da comunidade, como espaço de articulação das ações e experiências da região e constroem Planos de Ação Coletivos. Esses comitês se relacionam tanto com a Coordenação Nacional do Programa quanto com as escolas e unidades executoras de cada território. (Brasil, 2009b, p. 27)

Os componentes dos comitês não são padronizados pelo Governo Federal, embora sejam feitas sugestões de que atores das redes de ensino e da sociedade civil os integre (Brasil, 2009b). No Seção 4.1.5 são analisados os comitês paulistanos.

Além dos comitês, a regulamentação federal sugere que a equipe da secretaria pode ser composta pelo Coordenador Interlocutor e pelo Supervisor (Brasil, 2009b). O primeiro possui as responsabilidades de:

[...] realizar a interface com a instância estadual (Comitê Metropolitano, se houver) e federal (SEB/MEC), fomentar e articular o Comitê Municipal, coordenar a implementação e execução da ação Relação Escola-Comunidade na secretaria e nas unidades da rede [de ensino], elaborar e realizar ações de qualificação de atores e atividades das escolas, além de organizar e manter disponíveis os registros das ações. (Santos, 2014, p. 132)

Já o Supervisor possui como responsabilidades “acompanhar; orientar e apoiar as atividades das unidades escolares durante o fim de semana; fornecer, recolher e sistematizar as informações das escolas e promover a troca entre as UEs e a secretaria, facilitando a comunicação” (Santos, 2014, p. 132).

No caso paulistano, foram identificados supervisores escolares estáveis e diretores de área técnica assistentes técnicos comissionados envolvidos na implementação do programa com essas atribuições. Para a organização das UEs, a SME criou o cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI), cargo apresentado mais adiante nesta dissertação.

3.1.3 A importância de compreender a implementação local do Mais Educação/MEC

A análise desta subseção mostra que o Mais Educação/MEC é um objeto bastante rico para ter sua implementação analisada no nível local. Em primeiro lugar, enquanto política indutora de educação integral em tempo integral, o programa possui um desenho flexível que permite sua implementação concomitante a outras políticas de objetivo semelhantes desenvolvidas pelos governos subnacionais. Em segundo lugar, o programa envolve arranjo interorganizacional bastante rico para ser analisado do ponto de vista das relações interorganizacionais e também da BME, uma vez que os responsáveis por articular a política com as UEs paulistanas são ocupantes de cargos nas DREs.

O Mais Educação/MEC tem sido objeto de estudos de políticas públicas sob foco de gestão educacional (Rodrigues *et al.*, 2013; Mosna, 2014; Oliveira, 2014a; b; Oliveira e Teixeira, 2015; Rodrigues e Cunha Júnior, 2015). O programa também é objeto da discussão

do campo das concepções de educação integral (Saboya, 2012; Silva *et al.*, 2013; Mosna, 2014; Santos, 2014). Além disso, o programa foi objeto de avaliações quantitativa e qualitativa, tanto de um *think tank* importante no campo das políticas educacionais, a Fundação Itaú Social (Almeida *et al.*, 2015; Loureiro *et al.*, 2015) quanto de outra avaliação acadêmica quantitativa (Xerxenevsky, 2012).

O Mais Educação/MEC é um programa rico para ser analisado no nível local. Em primeiro lugar, o programa se constitui como uma estratégia para induzir os entes subnacionais a ampliarem a jornada escolar e organizarem seus currículos na perspectiva da educação integral (Saboya, 2012; UFMG *et al.*, 2013), por meio da “ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais da educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola e dos professores” (Brasil, 2014c).

Como política indutora, o programa vem sendo combinado com outras ações e programas locais (estaduais e municipais) para expansão da jornada na perspectiva da educação integral ou não, criadas antes ou durante sua implementação (UFMG *et al.*, 2013; Brasil, 2014a; Mosna, 2014; Oliveira, 2014b; a; Santos, 2014; Almeida *et al.*, 2015; Loureiro *et al.*, 2015; Segatto, 2015). A literatura tem feito algumas ponderações sobre a implementação de programas federais em conjunto a programas subnacionais. Com base em estudos qualitativos alguns trabalhos mostram que existem um grupo de municípios com menos recursos financeiros e dependentes dos programas federais, enquanto municípios maiores e com mais orçamento, que conseguem implementar também programas próprios ajustados às demandas locais (Loureiro *et al.*, 2015; Segatto, 2015).

Essas ações desenvolvidas pelos entes locais na implementação do Mais Educação/MEC não são as mesmas, ou seja, a implementação não tem sido realizada de maneira uniforme, embora as diretrizes da política estejam sendo seguidas (Loureiro *et al.*, 2015).

Sobre o caráter indutor do programa, pesquisa realizada pelo MEC em 2013 revelou que o Mais Educação/MEC induziu majoritariamente à articulação da experiência anterior de expansão da jornada das redes de ensino ao Mais Educação/MEC (59% de 80 estados/municípios que já contavam com experiências); também houve coexistência em separado das experiências anteriores com o Mais Educação/MEC (17,4%), indução à implementação de outra experiência de educação integral (11,8%) e substituição da experiência pelo Mais Educação/MEC (11,1%); o restante não soube responder (0,07%).

Do ponto de vista teórico, isso reforça que o acréscimo de um ente que toma alguma ação, e, portanto, está inserido em um arranjo de interdependência colegiado – aquele em que mais de uma organização opera sobre o mesmo objeto –, implica na perda de uniformidade sobre a política, corroborando o que diz a literatura sobre implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984). No entanto, isso não pode ser interpretado de maneira negativa, pois as secretarias e as redes de ensino possuem suas especificidades, que devem ser levadas em conta na implementação de políticas públicas de uma federação tão heterogênea como a brasileira.

Essa diversidade é um indicativo de que o MEC permite uma gestão flexível do programa, gerando adaptações ao contexto local, embora nem todas as redes de ensino executem ações complementares. Portanto, o primeiro motivo que torna o programa um objeto rico para ser analisado em sua implementação local é sua implementação flexível, que permite a combinação articulada ou não com experiências locais preexistentes, gera novas experiências e também pode substituir as experiências antecessoras (UFMG *et al.*, 2013).

Em segundo lugar, o programa depende não somente da adesão do ente subnacional para que as UEs passem a receber recursos. Além da adesão do estado ou município, as UEs que atendem aos critérios do programa devem fazer a adesão. Nesse sentido, sua implementação envolve um arranjo de implementação interorganizacional com a participação do Governo Federal, governo subnacional e UEs para que o programa seja ofertado aos alunos.

Na gestão paulistana – assim como ocorre em diversos estados e municípios com redes de ensino grandes em número de UEs – acrescenta-se a existência estruturas intermediárias entre a secretaria de educação e as UEs nesse arranjo; chamadas de DREs em São Paulo. As 13 DREs são estruturas intermediárias responsáveis por articular as políticas de educação municipais nas UEs dos territórios. No caso do Mais Educação/MEC, as DREs, por meio dos supervisores escolares e dirigentes regionais, são responsáveis por aprovar os planos de atendimento elaborados pelas UEs ao MEC para aderir ao programa (São Paulo, 2014b), mas também por diversas ações de incentivo à adesão e suporte administrativo e pedagógico na implementação do programa. Essas atribuições foram construídas ao longo do tempo, conforme é analisado no Capítulo 4.

É importante também ter em vista que o desenho do Mais Educação/MEC permite que as UEs definam os critérios para atendimento dos alunos, definam os macrocampos a serem ofertados e estabeleçam suas próprias parcerias para a realização das atividades do programa. Embora o programa busque priorizar crianças em situação de vulnerabilidade social,

beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) desde 2011 (Ximenes et al., 2014), dos 258 municípios/estados investigados, 190 (73,6%) disseram priorizar alunos nessa condição (UFMG et al., 2013).

Sobre esses dados, embora não diga respeito diretamente ao escopo desta pesquisa, é importante ter em vista que as UEs podem criar seus próprios critérios para selecionar os alunos que participarão das atividades do programa, deixando a diretriz nacional do programa de atender prioritariamente aos beneficiários PBF de lado. No caso paulistano, a diretriz de privilegiar alunos do Bolsa Família foi citada em apenas uma (J) das 11 UEs analisadas, de forma combinada ao rendimento escolar, conforme mostra a Tabela 3.1 abaixo. Outra UE (G) apontou que fazia convite aos alunos mais vulneráveis, mas sem um critério objetivo como o cadastro no Bolsa Família. Embora essa pesquisa não possua base estatística, é importante ter em vista que o critério de livre-adesão dos alunos parece ser relevante no município.

Tabela 3.1 – Critérios de seleção dos alunos participantes do Mais Educação/MEC utilizados pelas UEs analisadas, por UE

UE	Critério
A	Rendimento escolar
B	Informação não disponível
D	Inicialmente, optaram por alunos com problema de aprendizado, depois optaram por livre-adesão
G	Convite aos alunos mais vulneráveis (a partir da identificação da escola) e livre-adesão aos demais
E	Informação não disponível
H	Livre-adesão dos alunos
C	Por ordem de chegada, mas a participação é aberta caso haja disponibilidade física
I	Livre-adesão dos alunos
F	Livre-adesão dos alunos
K	Livre-adesão dos alunos
J	Livre-adesão dos alunos, com incentivos a vulneráveis socialmente (a partir do cadastro em programas sociais) e alunos com baixo rendimento escolar

Fonte: elaboração própria.

Alguns entrevistados chegaram a relatar que as UEs buscam privilegiar alunos em condição de vulnerabilidade, que é identificada pela equipe pedagógica, mas não foi citado um critério objetivo para essa identificação, como o Programa Bolsa Família. Isso indica que os burocratas podem utilizar outros referenciais – diferentes dos definidos centralmente – para operacionalizar a política e como a implementação pode alterar o que fora planejado pelos formuladores da política (Arretche, 2001). Os entrevistados das UEs analisaram também relataram que é muito difícil obter a adesão dos alunos em vulnerabilidade, pois justamente os que mais precisam possuem mais dificuldade para aderir.

Entendemos que a pesquisa realizada por UFMG et al. (2013), por ter entrevistado coordenadores do programa nas secretarias de educação dos estados e municípios, pode ter sobrestimado a quantidade daquelas localidades que priorizam alunos beneficiários do programa, pois a diretriz da secretaria de educação pode ser diferente do que ocorre no dia-a-dia das UEs. Portanto, entendemos que o coordenador pedagógico entrevistado não foi o ator mais adequado para captar a realidade do fenômeno, embora a pesquisa traga dados importantíssimos para compreender a implementação do programa de maneira geral no Brasil.

3.2 O CONTEXTO LOCAL E OS PROGRAMAS DE AMPLIAÇÃO DA JORNADA

O objetivo desta seção é analisar o histórico de implementação de programas de ampliação da jornada na rede de ensino paulistana (de 2005 a 2016) para explicar questões que são relevantes para compreender a implementação do Mais Educação/MEC (de 2011 a 2016) no caso paulistano. Nesta seção mostramos que a possibilidade de professores da rede de ensino participarem de atividades de expansão da jornada escolar, a criação da figura do POEI, a realização de eventos pedagógicos e de gestão pela SME foram construídos nos programas municipais. Isso contribuiu para a implementação do Mais Educação/MEC, conforme analisamos no Capítulo 4. Por outro lado, a resistência a educadores externos às UEs, característica presente na implementação do “São Paulo É Uma Escola”, pode ter contribuído para a baixa adesão ao Mais Educação/MEC até que os professores da rede de ensino pudessem participar das atividades, embora seja difícil precisar em que medida isso ocorreu ao certo. Já em relação ao sindicato, não observamos oposição pública ao Mais Educação/MEC.

Não está no escopo desta seção ou desta dissertação avaliar pedagogicamente o desenho dos programas e fazer uma discussão sobre se carregam ou não alguma concepção de educação integral; trata-se de trazer os principais destaques da literatura e dos entrevistados por esta pesquisa sobre aspectos que envolvam a gestão dos programas e estejam relacionados ao Mais Educação/MEC.

Essa contextualização é importante, porque no Capítulo 3 veremos que os incentivos institucionais para a implementação do Mais Educação/MEC não surgiram somente a partir do

programa federal, mas existe todo um histórico de programas de expansão da jornada de ensino e de tempo integral que deve ser considerado nesta análise.

A expansão da jornada tem ganhado relevância no Município de São Paulo pelo menos desde 2005, início do recorte temporal desta pesquisa. Por meio da pesquisa documental realizada, observamos que as gestões têm dado alguma prioridade a esse tipo de política, sendo que durante a gestão Fernando Haddad (2013-2016) houve institucionalização da diretriz de expandir a jornada dos alunos da rede de ensino em virtude da aprovação do Plano Municipal de Educação. Consideramos que a institucionalização dessa diretriz pode estar relacionada à aprovação do Plano Nacional de Educação, porque as redações das diretrizes nacional e local são muito semelhantes. Além disso, entendemos que a continuidade da diretriz de expansão de jornada escolar ao longo das gestões contribuiu para que a fossem criados os incentivos institucionais analisados no Capítulo 3, em que pese as diferentes concepções pedagógicas (não avaliadas por esta pesquisa).

No entanto, mesmo com as diretrizes das gestões de 2005 a 2016, veremos nas próximas seções que a implementação dos programas municipais desse período não foi livre de conflitos. Nesse sentido, por meio da análise dos programas municipais, buscamos destacar a importância de se compreender o contexto local para a implementação das políticas públicas federais. Os programas implementados de 2005 a 2016 estão disponíveis na Tabela 3.2 abaixo.

Tabela 3.2 – Período de implementação dos programas de expansão da jornada/educação em tempo integral na rede paulistana

Período de implementação	Nome do Programa
2005-2010	Programa São Paulo É Uma Escola
2011-2013	Programa Ampliar
2011-em implementação	Programa Mais Educação/MEC
2013-em implementação	Programa Mais Educação São Paulo
2016-em implementação	Programa São Paulo Integral

Fonte: elaboração própria.

Com base na pesquisa documental realizada na biblioteca da SME, foi encontrado um jornal, intitulado “Jornal São Paulo É Uma Escola”, datada de março de 2006, que em um trecho afirma que são atendidos mais de 200 mil alunos de EMEIs e EMEFs pelo “Programa São Paulo É Uma Escola”. A publicação afirma também que oficinas pedagógicas culturais são coordenadas por profissionais da educação, cultura e esporte, mas não faz qualquer menção se são professores da rede de ensino ou não. Também afirma que a principal atividade é a de reforço escolar. Além disso, afirma que a adesão se dá de maneira voluntária pelas UEs, mas

que a secretaria “espera que até o final de 2008 todos os alunos da rede [de ensino] municipal estejam inseridos em algum tipo de atividade”.

Esse trecho final indica, portanto, que era uma prioridade daquela gestão que todos os alunos estivessem em algum tipo de atividade do programa, ou seja, em expansão da jornada, o que não significa tempo integral. No entanto, isso não ocorreu por uma série de resistências ao programa, apresentadas em 3.2.1, que levaram o programa a ser descontinuado em 2010, sendo substituído pelo “Programa Ampliar” em 2011.

No boletim oficial da SME, em matéria que divulga o lançamento do “Programa Ampliar”, divulga-se que o objetivo do programa é ampliar a permanência dos alunos na escola para até 7 horas diárias, por meio de projetos enviados pelas UEs às DREs. As UEs tinham como diretriz privilegiar o atendimento de alunos em situação de vulnerabilidade social e/ou com dificuldade de aprendizado (Secretaria Municipal de Educação, 2011). De acordo com seu decreto criador, o programa previu a disponibilização de recursos humanos para a execução das atividades, mas não faz menção a recursos materiais (São Paulo, 2011a). Segundo atores escolares entrevistados nesta pesquisa, o programa não fornecia recursos para execução direta pela UE, embora a SME fornecesse diretamente materiais para oficinas de xadrez, bandas e fanfarra, rádio escolar etc.

Segundo dados consultados no portal da Rede Nossa São Paulo, a gestão Gilberto Kassab (2009-2012), em sua Meta 15 do Programa de Metas – Agenda 2012, tinha como objetivo a implantação da jornada de 7 horas no Ensino Fundamental em todas as 496 EMEFs e 45 CEUs existentes em 2009 (Rede Nossa São Paulo, 2011). Dos documentos enviados pelo e-Sic (protocolo 008540), sabe-se que a meta foi atualizada para 225 unidades, sem maiores detalhes, o que foi atingido em 2011 e se manteve no segundo semestre de 2012.

A gestão Fernando Haddad (2013-2016) definiu em seu Programa de Metas – 2013-2016 a meta de “ampliar a jornada escolar de 100 mil alunos da Rede Municipal de Ensino” (São Paulo, 2016c), sob responsabilidade da SME. Podemos entender que o programa ser incluído no Programa de Metas do governo foi um importante fator para sua expansão na rede de ensino.

Segundo informações do monitoramento qualitativo da meta,

No biênio 2013/2014 foram cadastrados mais de 72 mil estudantes para a ampliação da jornada escolar por meio do Programa Mais Educação MEC, superando a meta prevista para o respectivo período. Em 2015/2016, não foram abertas novas adesões pelo Governo Federal para o Mais Educação MEC. A Prefeitura Municipal de São Paulo atendeu, em 2015, 135.674 educandos em atividades de expansão de jornada

por meio de programas como o Mais Educação MEC e o Mais Educação São Paulo. Desse total, 135.674 estudantes frequentaram ao menos uma atividade por semana, 51.467 frequentaram ao menos duas, 19.026 frequentaram ao menos três, 10.120 frequentaram ao menos quatro e 5.499 frequentaram cinco ou mais atividades por semana. Além disso, ainda em 2015, 16.705 estudantes da Rede Municipal frequentaram atividades em tempo integral ofertados nos Centros da Criança e do Adolescente (CCAs), por meio da parceria com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). (São Paulo, 2016c)

Além disso, em 2016 foi aprovado o Plano Municipal de Educação, que estabeleceu a seguinte diretriz em sua Meta 9: “Oferecer educação integral 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 educandos da Educação Básica até o final da vigência deste Plano”. (São Paulo, 2016e).

Essa diretriz traz uma redação bastante similar ao do Plano Nacional de Educação, em sua Meta 6: “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, 2014b). A principal diferença está no termo “educação integral”, que não está presente na diretriz federal. Esta dissertação, no entanto, não discute a educação integral do ponto de vista pedagógico. O que se pode depreender é que a implementação do Mais Educação/MEC passa a estar relacionada mais diretamente tanto à regulamentação federal quanto à municipal, além do Programa de Metas da gestão Haddad.

3.2.1 O “Programa São Paulo É Uma Escola”: incentivo de autoridade, falta de condições de infraestrutura, resistência aos monitores e greve (2005 a 2010)

Consideramos que o “Programa São Paulo É Uma Escola” é relevante para entender a implementação do Mais Educação/MEC. O modelo de oferta das atividades por “oficineiros” externos é bastante semelhante nos dois casos. A diferença é que no caso do Mais Educação/MEC a contratação do monitor voluntário fica a cargo da UE, e não de uma organização da sociedade civil (OSC). Interpretamos que a resistência da rede de ensino ao desenho do programa municipal em seu aspecto de se utilizar de educadores externos às UEs pode ter sido um dificultador para a adesão das UEs ao Mais Educação/MEC, até que a SME passasse a permitir explicitamente a utilização de professores no programa federal de forma explícita em 2014.

Tanto é que poucas UEs analisadas nessa pesquisa se utilizaram de educadores externos em algum momento na implementação do Mais Educação/MEC. Essa mesma

resistência em relação a educadores externos também foi identificada na rede escolar estadual do Rio Grande do Sul, o que indica uma resistência à concepção do Mais Educação/MEC em grandes redes educacionais (Mosna, 2014). Entendemos que, de certa forma, isso pode ter contribuído para que a adesão inicial fosse baixa na rede de ensino paulistana em 2011 e 2012, pois houve resistência a esse tipo de educador, conforme apontamos no Capítulo 4.

Além disso, a análise do “Programa São Paulo É Uma Escola” mostra que incentivos de cooperação interorganizacional baseados em autoridade tendem a gerar diversos conflitos na implementação de políticas públicas (O’Toole Jr., 2010). No caso, observou-se que o incentivo de autoridade em um contexto que havia diversos problemas de infraestrutura na rede de ensino levou a uma série de resistências ao programa, que só foram resolvidas quando esse tipo de incentivo deixou de ser usado. O incentivo pela autoridade foi identificado apenas de forma pontual no caso do Mais Educação/MEC (apenas uma das onze UEs analisadas), o que é um indicativo de que a SME aprendeu com os erros do “São Paulo É Uma Escola”.

A seguir descrevemos analiticamente como se deu a implementação do “Programa São Paulo É Uma Escola”. O programa foi criado em 2005 durante a gestão José Serra (PSDB, 2005-2006), quando era Secretário de Educação José Aristodemo Pinotti (2005-2006), por meio do Decreto 46.017/2005 (São Paulo, 2005a). Esse programa foi implementado até 2010 e consistia na oferta de atividades educacionais, culturais, sociais e esportivas no período pré e pós-aula, nos fins de semana, feriados, recessos e férias escolares em EMEFs, de acordo com o Decreto 46.210/2005 (São Paulo, 2005b).

O programa englobou também uma série de outros projetos preexistentes na rede de ensino paulistana, tais como “Recreio nas Férias, Programa de Prevenção da Violência nas Escolas, EDUCOM - Educomunicação pelas ondas do rádio, Programa Agita Sampa, Projeto Escotismo, Projetos de Educação Sexual, Projetos de Ensino Bilíngüe, Projeto Xadrez – Movimento Educativo, atividades de Sala de Leitura e de Informática Educativa, dentre outros” (São Paulo, 2005b).

A implementação do programa sofreu bastante resistência em seu início em virtude da forma como a SME buscou a adesão das UEs no contexto de problemas de infraestrutura que a rede de ensino passava em 2005. Dentre as três formas de incentivos (autoridade, interesse comum e troca), consideramos que a forma predominante no início da implementação do “São Paulo É Uma Escola” foi o uso da autoridade (O’Toole Jr., 2010). Além disso, o programa previa também o incentivo de troca ao disponibilizar educadores externos para realizar as atividades em troca da adesão das UEs ao programa. No entanto, essa troca atuou mais como

desincentivo para adesão das UEs, pois estas não tinham capacidade física e operacional para implementar o programa, ainda que tenha ocorrido exceções descritas mais adiante.

Sobre o uso da autoridade, o desenho inicial do programa previu que a adesão ocorresse de maneira voluntária pelas UEs. No entanto, não se pode afirmar que isso sempre ocorreu na prática. O ex-Diretor de Divisão Técnica SME, que ocupava cargo comissionado na SME à época, relata que os diretores e os coordenadores pedagógicos das escolas eram chamados nas Coordenadorias de Educação, atuais DREs, e que tinham que escolher entre algumas das opções de oficinas ofertadas.

Esse entrevistado indica que não havia possibilidade de recusa, conforme revela o seguinte trecho transcrito da entrevista: “(...) era um programa da secretaria, a escola é municipal, não é? Era um programa da secretaria, ‘qual que você vai, qual é melhor para você?’ Porque a pergunta não é [era] você quer ou não” (ex-Diretor de Divisão Técnica SME).

Nesse sentido, a relação estabelecida entre a SME – por meio da coordenação das DREs – e as UEs era de pouca ou nenhuma autonomia destas na escolha pela adesão ou não ao “Programa São Paulo É Uma Escola”. A autonomia das UEs estava mais relacionada às opções de oficina a serem ofertadas do que em relação à adesão³⁸.

Segundo o ex-Diretor de Divisão Técnica SME, avia interesse de poucas UEs no programa, pois a rede de ensino passava por grandes dificuldades de infraestrutura em 2005, com UEs operando em três turnos diurnos e superlotadas³⁹. Dados da SME corroboram essa constatação: apontam que em 2001 havia 70.171 alunos da pré-escola e 135.627 alunos do ensino fundamental matriculados no terceiro turno; o pico foi justamente em 2005, quando esse número passou, respectivamente, para 83.009 e 141.187 (São Paulo, 2012a). A quantidade de alunos no terceiro turno foi gradualmente reduzida ao longo dos anos, passando em 2011 a atingir 2.885 e 15.961 alunos, respectivamente, da pré-escola e ensino fundamental, ou 2% e 3% do total de alunos dessas modalidades separadas (São Paulo, 2012a). Segundo o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME, a curva de natalidade favorável e as obras de infraestrutura realizadas possibilitaram que esse número fosse reduzido.

O Ex-Diretor de Divisão Técnica SME, que trabalhava no setor de Planejamento da rede de ensino em 2005, era responsável por cuidar da demanda de alunos quando o “Programa São Paulo É Uma Escola” foi criado. Segundo ele, mesmo com o diagnóstico de

³⁸ O Ex-Diretor de Divisão Técnica SME apontou que havia pouca relação entre as oficinas e o projeto político-pedagógico das UEs.

³⁹ A obrigatoriedade de universalização do ensino fundamental gerou uma demanda por vagas que sobrecarregou os espaços das escolas, muitas delas operavam em três turnos e estavam superlotadas. Ainda havia a questão das chamadas “escolas de lata”, escolas construídas emergencialmente para atender à demanda de alunos durante o final dos anos 1990 pelo então prefeito Celso Pitta (1997-2000), que tinham infraestrutura bastante precária.

impossibilidade técnica para implementar o programa por conta da ausência de espaços nas UEs, a gestão do então secretário municipal de educação Pinotti não fez modificações ao programa. O desenho do programa também previa o uso de outros espaços fora da escola como solução à falta de espaço (p. ex. parques e balneários). Entretanto, o entrevistado indica que não era viável financeiramente e operacionalmente deslocar um contingente grande de alunos todos os dias na cidade de São Paulo.

Além disso, para que essas atividades ofertadas no contraturno pudessem ser realizadas, a SME optou por uma forma híbrida de oferta das atividades do programa por professores da rede de ensino e educadores externos. Com os professores, o programa permitiu o pagamento de horas trabalhadas excedentes aos professores interessados em participar das atividades (como Jornada Especial de Horas-Aula Excedentes – JEX e/ou Jornada de Hora-Trabalho Excedente – TEX) (São Paulo, 2005b). Os educadores externos eram agentes recreativos, “oficineiros” e estudantes de nível superior, mediante chamamento público de organizações da sociedade civil pela SME.

Segundo diversos relatos de diretores, coordenadores pedagógicos e supervisores, o modelo de oferta por educadores externos foi predominante (não houve relato de professores no programa na prática, o que também não significa que isso não tenha ocorrido). Segundo a literatura, o modelo de educadores externos contribuiu para desorganizar as UEs, uma vez que havia problemas na assiduidade dos educadores externos – sobretudo nos períodos de renovação de contratos – e conflitos em relação aos espaços com os professores da rede escolar⁴⁰ (Congussú, 2010; Sanches, 2014). Além disso, o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME aponta que havia vezes que os “oficineiros” faltavam ou se atrasavam e isso gerava problemas para as UEs em geral, uma vez que os alunos já estavam aguardando a realização das atividades e ficavam desamparados.

A resistência ao programa na rede de ensino foi tanta que em 2006 a extinção do programa se tornou pauta de uma greve que terminou na queda ex-secretário municipal de educação José Aristodemo Pinotti (2005-2006). Segundo o Ex-Diretor de Divisão Técnica

⁴⁰ Sobre a implementação do “São Paulo É Uma Escola” nos CEUs, Congussú (2010, p. 49) aponta que o programa “(...) priorizou os resultados numéricos de acesso aos espaços do CEU, o que ocasionou superlotação, mesmo sendo este um amplo complexo. Na idealização do programa, previu-se que todos os alunos das Emef e Emei inseridas no Centro Educacional participariam do período integral; mas não se cuidou do planejamento desse uso de acordo com o número de locais disponíveis — ateliês, sala de multiuso, salas de aula, auditório, piscina, parques, etc. (...) As equipes que idealizaram o programa super dimensionaram a utilização do espaço, o que gerou atritos internos entre professores e ‘oficineiros’, que disputavam os ambientes, em vez de compartilharem seu uso”.

SME, “(...) isso é inédito! Foi a primeira vez que entrou em pauta da negociação da greve o programa. Ninguém suportava isso... era uma coisa, assim, absurda”.

Notícia do Portal Carta Maior também revela que o “São Paulo É Uma Escola” foi pauta de greve, a qual durou 17 dias, quando, o então recém empossado secretário Alexandre Schneider decidiu rediscutir o programa (Sampaio, 2006). Incluir o programa como pauta de greve revela um grande incômodo da burocracia responsável pela política educacional, ainda que a principal demanda da greve noticiada tenha sido o aumento do salário (Sampaio, 2006)

A partir de 2006, com a entrada de Alexandre Schneider (2006-2012) como secretário, o programa foi flexibilizado no sentido de permitir que a adesão das UEs fosse voluntária, permanecendo até 2010 na rede de ensino, quando foi substituído pelo “Ampliar”. Paralelamente, foram sendo criadas condições de infraestrutura nas UEs graças à curva de natalidade favorável e às obras realizadas.

O trecho a seguir mostra o motivo apontado para que o programa não fosse revogado de imediato:

Durante 2008, 2009 e 2010 o programa foi por adesão [voluntária] das escolas, a gente foi corrigindo um pouco e você observa isso se você ler os diferentes editais [direcionados às OSC] (...). Então, assim, ao longo dos chamamentos foi havendo uma seleção, foi se estabelecendo critérios mais bem definidos do que a gente queria com aquilo, para evitar que as escolas também escolhessem coisas que eram completamente fora de propósito, (...) E aí aquelas coisas que podiam de alguma forma contribuir para o projeto da escola permaneceram. Então, a gente não tinha como revogar aquilo sem colocar nada no lugar. (ex-Diretor de Divisão Técnica da SME)

O fato do programa municipal ter sido flexibilizado no sentido de permitir a adesão das UEs que desejassem, e não extinto totalmente, mostra que o programa possuía alguma importância para a rede de ensino. Caso contrário, provavelmente teria sido extinto imediatamente. Tanto é que, durante a pesquisa documental, foi encontrado um documento provando sua importância para uma EMEF. O material (vídeo em formato *DVD*) contém a apresentação da EMEF Carlos de Andrade Rizzini no V Congresso Municipal de Educação de São Paulo, em 2009, na temática da educação em tempo integral. No Seminário, duas professoras relatam a experiência da escola com o programa, do ponto de vista pedagógico. Elas afirmam que são realizadas cerca de 500 oficinas por mês, sendo atendidos 150 alunos de 1ª a 4ª série por OSCs que ofertam atividades no contraturno. As professoras também apresentaram um vídeo que contém entrevistas com alunos que explicam o porquê gostam do programa. Partindo do pressuposto que a apresentação dos *papers* foi voluntária, leva-se a crer

que a implementação do programa foi bem-sucedida nessa EMEF, o que é um exemplo que justificou a continuidade do programa até 2010 na rede de ensino.

Diante disso, é necessário relativizar a afirmação de que o programa foi um completo fracasso. Provavelmente seu fracasso está relacionado à forma como a SME buscou a adesão das UEs e os problemas que foram gerados em decorrência da incapacidade da rede de ensino de implementar o programa por conta de seus problemas de infraestrutura das UEs e a resistência aos oficineiros, pessoas sob as quais a UE possuía baixa governança.

Além do amadurecimento da própria SME com o tempo, a fala indica que a adesão foi realizada de forma voluntária pelas UEs. Um dos supervisores escolares da DRE “D” compara o desenho do “São Paulo É Uma Escola” com o “Ampliar”, programa seguinte criado pela SME, mostrando como a UE passou a ter autonomia na adesão:

[...] o programa ele veio pensando que todos os alunos deveriam ter o horário ampliado. Então você tinha que começar com a escola toda... Então como é que você dobra, você aumenta o turno do aluno, e a gente ainda tinha escola de três, quatro turnos... três turnos diurno... Como é que você consegue fazer a logística, né? De deixar todos esses alunos cruzando os turnos no mesmo espaço, com a mesma quantidade de professores... e aí tinha a questão dos monitores, que eles falam oficineiros, né? Mas não tinha espaço físico, então algumas atividades era para sair com alunos, mas você também não tinha as pessoas para acompanhar esses alunos. Então foi por um período bem curto e, assim, a rede [de ensino] gritou. Não deu conta né? Porque como é que você administra tudo isso? Era criança circulando na escola o tempo todo. E você não tinha recursos humanos para gerenciar tudo isso. E aí com a mudança, o novo secretário [Schneider], ouvindo... ele fez essa visitação em todas as DREs, ouvindo todos os diretores e aí ele foi sensível à fala dos diretores, às angústias... "Vamo rever... vamo tirar, vamo rever". Aí que veio o “Ampliar”. Mas veio numa programação diferente. A escola definia quantos alunos, aí era diferente. Porque, assim, naquele momento nós não tínhamos escolas com disponibilidade de espaço para ampliar para todos os alunos. (Supervisor Escolar DRE “D”)

No caso dos CEUS, a literatura aponta que

Em algumas unidades dos CEUs, o horário de período integral foi oferecido de forma opcional; assim, houve redução no número simultâneo de usuários. Contudo, é discutível a divulgação de propaganda em outdoors com ênfase na existência de uma escola de período integral. (Congussú, 2010, p. 49)

Nesse sentido, podemos interpretar que a SME passou a buscar a adesão das UEs com base em interesses comuns (em que a UE coopera com a SME ao aderir ao programa por acreditar que agir na direção do objetivo geral também servirá a seus próprios objetivos) (O’Toole Jr., 2010). Isso não significa que antes não houvesse casos assim, mas a flexibilização

e os aprimoramentos apontados indicam que os interesses comuns foram buscados, mesmo que isso não tenha se refletido na adesão da rede de ensino ao programa⁴¹.

No entanto, é necessário ponderar que o estímulo a interesses comuns foi muito mais forte com os programas seguintes, que permitiram que as próprias UEs definissem seus projetos. Isso era diferente do caso do “São Paulo É Uma Escola”, porque nesse caso as OSC eram as responsáveis pela definição e as UEs escolhiam dentro de um “cardápio” de projetos.

A subseção a seguir analisa o “Programa Ampliar”.

3.2.2 O Programa Ampliar: cooperação via trocas e interesses comuns a partir de condições mínimas (2011-2013)

Esta Subseção analisa o “Programa Ampliar”. Consideramos que o programa, a partir da consolidação de uma série de mudanças estruturais na rede de ensino paulistana, permitiu que a SME se utilizasse trocas sensatas com as UEs ao permitir que professores da própria rede de ensino pudessem participar das atividades e estipular um prazo para o fim das OSC atuando na rede de ensino. Além disso, permitiu que interesses comuns fossem desenvolvidos, porque as UEs passaram a definir seus próprios projetos, e não mais a OSC responsável pelos oficineiro. Conforme análise realizada no Capítulo 4, o “Programa Ampliar” – continuado pela gestão Haddad sob o nome de “Programa Mais Educação São Paulo” – permitiu que o Mais Educação/MEC ganhasse fôlego ao permitir que professores da rede de ensino paulistana atuassem nas atividades do programa federal.

Os programas seguintes ao “São Paulo É Uma Escola” surgiram após a realização de uma série de mudanças estruturais na rede de ensino. O Ex-gestor alto-escalão SME e o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME apontam que, durante os anos seguintes a 2006, a SME buscou criar as condições para que o ensino em tempo integral pudesse ser ofertado na rede de ensino. De acordo com um relatório oficial da SME, foram realizadas ações no sentido de extinguir o terceiro turno e as “escolas de lata”, reduzir o número de alunos por sala por meio do aumento da capacidade de infraestrutura e reestruturar a carreira do magistério⁴² (São Paulo, 2012a). Além disso, a carga horária foi ampliada de 4 para 5 horas diárias em 89% das escolas de ensino fundamental até o ano de 2011. Essa ampliação trouxe maior oferta de atividades aos alunos durante o período regular de aulas:

⁴¹ Não foram encontrados dados sobre quais UEs participaram do programa “São Paulo É Uma Escola”.

⁴² Segundo o discurso oficial, a reestruturação da carreira do magistério foi baseada nos seguintes critérios: maior autonomia para as escolas; adequação da jornada do professor à do aluno; ampliação da jornada diária para cinco horas de aula e premiação por desempenho (São Paulo, 2012a).

[...] aulas como as de Educação Física, Artes, Informática Educativa e Salas de Leitura foram reorganizadas nas rotinas das unidades escolares. Nos anos iniciais, os alunos passaram a ter professores especialistas de Educação Física e Artes. Os professores de Sala de Leitura e Informática Educativa passaram a desenvolver suas aulas atendendo a orientações curriculares específicas dessas áreas. (São Paulo, 2012a, p. 12)

O Ex-gestor do alto-escalão da SME e o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME apontam que esse contexto permitiu a criação de um novo programa de educação em tempo integral. Em 2011, foi criado o “Programa Ampliar”, instituído pelo Decreto 52.342/2011 (São Paulo, 2011a), o qual definia que as atividades do programa, voltadas prioritariamente para o Ensino Fundamental, eram: “recuperação de aprendizagem e/ou as de cunho social, esportivo ou cultural, em ampliação ao período regular de aulas”. A ampliação do tempo de permanência da escola era para até 7 (sete) horas diárias.

As diretrizes do programa eram:

I - favorecer o desenvolvimento do processo de aprendizagem, priorizando alunos com aproveitamento insuficiente, considerando os resultados das avaliações internas e externas, em especial os da Prova São Paulo; II - apoiar e ampliar iniciativas já em andamento que atendam as prioridades indicadas no Projeto Pedagógico; III - estimular a implantação e implementação de novos projetos educacionais. (São Paulo, 2011a)

O programa previa que as atividades fossem realizadas prioritariamente por professores, mas também era possível a contratação de especialistas. Além disso, o decreto manteve em vigor as atividades em andamento do “São Paulo É Uma Escola” realizadas por organizações da sociedade civil até o término dos contratos então em vigor.

O “Ampliar” representou uma maior preocupação com a sistematização dos dados e processos de planejamento, monitoramento e avaliação, algo que não era explícito no “São Paulo É Uma Escola”. Conforme o Artigo 4º do Decreto 5.360/2011, “O “Programa Ampliar” será estruturado em etapas que incluam a sua elaboração e execução, bem como as formas de seu acompanhamento e a avaliação de seus resultados, de modo a possibilitar sua adequação e ajuste” (São Paulo, 2011a; d). Nesse sentido, a Portaria 2.750/2011, que regulamentou o programa, trouxe a seguinte redação sobre as etapas do “Ampliar”, mantida pela Portaria 5.360/2011 (São Paulo, 2011c; d):

I – Etapa 1 – Diagnóstico das necessidades dos alunos, levantamento dos projetos oferecidos pela Unidade e condições para sua continuidade para implantação de novos; II – Etapa 2 – Gerenciamento do Programa e levantamento dos professores interessados na sua adesão, bem como da necessidade de contratação de especialistas das áreas envolvidas; III – Etapa 3 - Planejamento das Ações com definição dos projetos que terão continuidade ou serão desenvolvidos na Unidade Educacional; IV – Etapa 4 - Execução e acompanhamento do Programa; V – Etapa 5 – Avaliação e possíveis readequações do Programa.

Normativamente, no âmbito organizacional, o “Ampliar” regulamentava o programa da seguinte forma: era atribuição da UE elaborar o plano de adesão ao programa e controlar a frequência dos alunos; já à DRE, por meio do supervisor escolar, cabia a aprovação dos projetos, bem como cadastrá-los no Sistema Escola On-Line (São Paulo, 2011c; d). A criação do Sistema Escola On-Line, em 2007, possibilitou essa mudança do ponto de vista da informatização (São Paulo, 2012b). Segundo o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME, esse sistema possibilitou um maior acompanhamento do número de alunos matriculados nas atividades de contraturno.

Na visão do Ex-gestor alto-escalão SME e do Ex-Diretor de Divisão Técnica SME, atores que criaram o “Programa Ampliar”, no programa a autonomia de adesão da UE era total. Além disso, as atividades podiam ser realizadas da forma como já vinha ocorrendo no “São Paulo É Uma Escola”, ou seja, através de “oficineiros” contratados, mas também por professores e funcionários das próprias escolas ou de escolas próximas. Nenhum dos atores entrevistados nas UEs ou DREs se opôs a isso (dizendo que o programa foi imposto de alguma forma ou algo parecido).

Observa-se, portanto que a SME buscou criar interesses comuns e manter trocas sensatas com as UEs para buscar a adesão destas. Além disso, prever a possibilidade de professores atuando no “Ampliar” esteve mais relacionada às resistências aos educadores externos às UEs do que relacionada à criação de condições para a implementação do Mais Educação/MEC. Mesmo sem essa intenção, a SME criou condições para que o Mais Educação/MEC fosse implementado, mesmo que isso somente fosse fazer sentido para o programa federal 3 anos depois.

Na subseção a seguir analisamos brevemente o Mais Educação São Paulo.

3.2.3 O Mais Educação São Paulo: continuidade em relação ao “Programa Ampliar” (2013-2016)⁴³

No início da gestão Fernando Haddad (PT, 2013-2016), as ações do “Programa Ampliar” e do Mais Educação/MEC passaram a fazer parte do “Programa de Reorganização Curricular e Administrativa, Ampliação e Fortalecimento da Rede Municipal de Ensino”, chamado de “Mais Educação São Paulo”. Este programa foi criado pelo Decreto 54.452/2013, após processo de consulta popular, e trata de uma série de questões estruturais para o sistema de ensino:

I – a ampliação do número de vagas para a educação infantil e universalização do atendimento para as crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos de idade; II – a integração curricular na educação infantil; III – a promoção da melhoria da qualidade social na educação básica e, conseqüentemente, do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB; IV – a ressignificação da avaliação, com ênfase no seu caráter formativo para alunos e professores; V – a alfabetização de todas as crianças até o 3º ano do ensino fundamental, nos termos do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC;

⁴³ Em implementação.

VI – a integração entre as diferentes etapas e modalidades da educação básica; VII – o incentivo à autonomia e valorização das ações previstas nos projetos político-pedagógicos das unidades educacionais; VIII – o fortalecimento da gestão democrática e participativa, com envolvimento das famílias. (São Paulo, 2013a)

A regulamentação das atividades realizadas no contraturno começaram a surgir com a Portaria 5.930/2013, que regulamenta o “Programa Mais Educação São Paulo” (São Paulo, 2013b). A análise comparativa entre essa portaria e as Portarias 5.360/2011 e 2.686/2012, bases do “Ampliar”, aponta, ao menos nesse nível normativo, que não houve profundas mudanças em relação à educação em tempo integral, apesar de algumas terem ocorrido. As principais observações estão listadas no Quadro 3.1 abaixo⁴⁴.

Quadro 3.1 – Diferenças e semelhanças entre o Programa Mais Educação São Paulo comparado ao “Programa Ampliar”, no que se refere às atividades de expansão da jornada

Programa Ampliar” (Portarias SME 5.360/2011 e 2.686/2012)	Mais Educação São Paulo (Portaria SME 5.930/2013)
1. atividades “extracurriculares” são integrantes do “Programa Ampliar”	1. atividades do “Programa Ampliar” passam a se chamar “atividades no contraturno”, ou seja, o nome “Ampliar” deixa de existir
2. é usado o termo “projeto pedagógico” das escolas	2. é usado o termo “projeto político-pedagógico”
3. é usado o termo “programa” para se referir ao meio pelo qual as escolas organizam suas atividades	3. é usado o termo “projeto político-pedagógico”
4. existe a possibilidade de realizar projetos preexistentes na SME e projetos próprios das escolas nas atividades de contraturno	4. sem alterações
5. existe a possibilidade de participação de EMEIs no “Ampliar”, ainda que o foco sejam as EMEFs	5. sem alterações
6. a DRE é a instância responsável pela aprovação dos projetos das UEs, através do supervisor escolar	6. sem alterações
7. existe a possibilidade de adesão das escolas a programas de outras esferas governamentais (redação dada pela Portaria 2.686/12 no “Ampliar”)	7. sem alterações
8. sem previsão de a UE poder contratar pessoal com verbas próprias	8. UE passa a poder contratar pessoal com verbas próprias
9. a jornada diária máxima era de 7 horas diárias	9. jornada mínima passa a 6 horas diárias
10. para as atividades do “Ampliar, o tempo mínimo é de 2 horas e máximo de 4 horas semanais	10. tempo mínimo deixa de existir
11. previstos cálculo de horas de professores para fins de progressão funcional	11. são feitos ajustes para esses cálculos

Fonte: Elaboração própria, com base na legislação (São Paulo, 2011d; São Paulo, 2012b; 2013b)

⁴⁴ O procedimento adotado para essa comparação foi copiar os dois textos na íntegra das portarias e comparar com a ferramenta de comparação do *software* Microsoft Word, que retorna as alterações de um texto para o outro.

Em relação aos pontos 1, 2 e 3, observa-se que as mudanças foram de redação. A única questão mais substantiva que foi alterada é um maior destaque para o projeto político-pedagógico das escolas nos pontos 2 e 3 a partir de 2013. Em relação aos pontos 4, 5, 6 e 7, não houve alterações. O ponto 8 talvez tenha sido a maior mudança, porque dá autonomia para a escola executar sua própria despesa em 2013. O ponto 9 indica o estabelecimento de um “piso” de horas para a jornada mínima a partir de 2013, em contraposição a um “teto” anteriormente. O ponto 11 se refere a ajustes, provavelmente ocorridos por conta de alterações nos regimes de jornada dos professores.

Portanto, do ponto de vista normativo, não houve grandes alterações na concepção das atividades de contraturno dos programas “Ampliar” e “Mais Educação São Paulo”, embora possam ser elencados elementos importantes como o estabelecimento de um “piso” de tempo de permanência na escola e o fortalecimento do projeto político-pedagógico das UE enquanto instrumento de gestão.

Entendemos que a continuidade dessa política favoreceu a implementação do Mais Educação/MEC, conforme discutimos na Seção 4.1, pois os professores da rede de ensino paulistana puderam desenvolver suas atividades dentro do escopo do Mais Educação/MEC: os recursos materiais provenientes do programa federal e os professores provenientes do programa municipal.

Na subseção a seguir analisamos o Programa São Paulo Integral.

3.2.4 São Paulo Integral: uma tentativa de educação integral em tempo integral e a resistência do sindicato (2016)⁴⁵

A relevância do Programa São Paulo Integral para a implementação do Mais Educação/MEC foi a criação do cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI) para auxiliar na implementação do programa municipal nas UEs e a realização de eventos pela SME. O POEI, criado no âmbito do São Paulo Integral, também foi utilizado também pelas UEs que implementam somente o Mais Educação/MEC. Consideramos esse cargo de grande importância, pois até então o cargo de “professor comunitário” – contrapartida municipal ao programa federal, segundo as regras do Mais Educação/MEC – não havia sido regulamentado pela SME. Em relação aos eventos, a realização dessas atividades com o objetivo de discutir a

⁴⁵ Em implementação.

educação integral em tempo integral no âmbito do São Paulo Integral possibilitou a discussão pedagógica e de gestão também sobre o Mais Educação/MEC.

O Programa São Paulo Integral foi criado em 2015 pela Portaria 7.464/2015 e alterado pela Portaria 5.956/2016 (São Paulo, 2015; 2016f). O programa é implementado desde 2016 na rede de ensino paulistana, tendo participado 132 UEs no primeiro ano (São Paulo, 2016h).

Diferentemente dos programas “Mais Educação São Paulo” e Mais Educação/MEC, considerados pela SME como políticas indutoras de educação integral em tempo integral por manterem a lógica do contraturno, ou seja, esses programas operam com alguns alunos de algumas turmas da UE, e, no caso paulistano, não significa que os alunos matriculados nesses programas sejam atendidos todos os dias da semana nessas atividades.

Já o São Paulo Integral é considerado uma política de educação integral em tempo integral. Segundo documento oficial da SME, o programa

[...] propõe a expansão da jornada do educando para, no mínimo, 7 horas diárias (8 horas-aula) e reorganiza a matriz curricular, de modo a possibilitar que as aulas da base nacional comum, da parte diversificada e das experiências pedagógicas que compõem os Territórios do Saber sejam distribuídas ao longo na jornada do educando, quebrando a lógica de turno/contraturno. (São Paulo, 2016h)

Em outras palavras, o São Paulo Integral aumenta a jornada de uma turma inteira para 7 horas diárias, ofertando atividades variadas dentro do que sua concepção considera “Territórios do Saber”. Como a turma inteira participa do programa, em tese, os repasses do Fundeb para alunos em tempo integral deve ocorrer sem as complicações encontradas no caso do Mais Educação/MEC apontadas na Subseção 3.1.1.1. Esse benefício financeiro do São Paulo Integral é apontado publicamente pela SME:

O Programa São Paulo Integral, em virtude da reestruturação proposta, reorganiza a captação de recursos federais via FUNDEB para seu financiamento, onerando menos os cofres municipais. Os educandos participantes de turmas do São Paulo Integral se enquadram no Art. 4º do DECRETO Nº 6.253, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2007 que define "educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total que um mesmo aluno permanece na escola ou em atividades escolares". Dessa forma o programa reorganiza também o repasse do FUNDEB uma vez que altera o enquadramento no ‘fator de ponderação’ (LEI Nº 11.494/07 Art. 36.) que determina o repasse do fundo, aumentando assim o valor repassado ao município em acordo com o censo escolar realizado no ano anterior. (São Paulo, 2016h)

Diante disso, o incentivo federal para a expansão da jornada dos alunos parece estar induzindo a criação de vagas em tempo integral na rede de ensino paulistana. A seguir passamos a analisar como a SME buscou incentivar as UEs a implementar a política.

Para que o programa seja implementado nas UEs são utilizadas trocas (O'Toole Jr., 2010): a SME fornece uma série de recursos para as UEs que implementam o programa em troca do esforço delas para implementar a política. As trocas identificadas, com base nas portarias do programa, são (São Paulo, 2015; 2016f):

- o pagamento de professores e adequação da jornada para que participem do programa;
- a criação do cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI) para auxiliar na coordenação das atividades de educação integral da UE;
- o fornecimento de funcionários técnicos em um número variável de acordo com a quantidade de alunos atendidos;
- a transferência de recursos extras do Programa de Transferência de Recursos Financeiro (PTRF) em um número variável de acordo com a quantidade de alunos atendidos.

Além disso, a SME realiza eventos para discussão curricular, os chamados Seminários de Educação Integral em Tempo Integral, tendo sido realizados 4 desses eventos em 2016 (São Paulo, 2016a; b). Interpretamos que com isso se busca a construção de interesses comuns na rede de ensino para a construção da política (O'Toole Jr., 2010).

No Capítulo 4 analisamos como esses mecanismos contribuem para a implementação do Mais Educação/MEC, mais especificamente no que diz respeito ao POEI e aos eventos realizados pela SME.

Embora fuja ao escopo desta pesquisa, entendemos que o Mais Educação/MEC também contribuiu para a concepção pedagógica do São Paulo Integral, segundo a fala de alguns entrevistados. No entanto, essa questão deve ser objeto de outras pesquisas.

A seguir analisamos que no caso do São Paulo Integral também houve resistência do sindicato. No entanto, interpretamos que o desenho do programa e a experiência paulistana com outros programas de expansão da jornada foi importante para que não houvesse resistência parecida ao do “São Paulo É Uma Escola”, quando esse programa se tornou pauta de greve.

Em relação ao Programa São Paulo Integral, houve também resistência do SIMPEEM-SP. Por meio de informativo publicado logo após a publicação da portaria municipal, o sindicato se posicionou de maneira contrária ao programa por diversos motivos. Primeiro, o sindicato se posiciona de maneira crítica

em relação ao programa porque a portaria não definiu os espaços educativos para além das UEs e associou o “São Paulo Integral” ao “São Paulo É Uma Escola”: “A impressão que fica é que teremos o retorno do ‘Programa São Paulo É Uma Escola’, implantado na rede [de ensino] municipal de São Paulo, pelo secretário Pinotti, no início da gestão do ex-prefeito Serra” (SIMPEEM-SP, 2015).

O sindicato também aponta que o problema de acúmulo de cargos dos professores é um limitador para a oferta dessas atividades. Por fim, o sindicato considera que “não há referência à redução da quantidade de alunos por sala/turma/agrupamento e garantia de logística, materiais e recursos humanos compatíveis com as necessidades decorrentes da ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola” (SIMPEEM-SP, 2015).

Apesar de se posicionar de maneira crítica ao programa, a reação do sindicato não foi nem de longe parecida com aquela ocorrida durante o “Programa São Paulo É Uma Escola”, em que o programa se tornou pauta de greve. Interpretamos que essa reação não tenha ocorrido, porque o desenho do programa trouxe incentivos mais adequados para a implementação de uma política desse porte nas UEs e a rede de ensino já conta com condições básicas para isso, como melhor disponibilidade de infraestrutura em relação a 2005, quando ainda havia o terceiro turno, e diversas UEs já possuem experiência com programas de expansão da jornada de ensino.

Isso não significa que a implementação do programa esteja ocorrendo sem problemas. Um coordenador pedagógico entrevistado nesta pesquisa afirmou que sua UE não aderiu porque não havia como compatibilizar os horários dos seus professores, o que indica que a rede escolar possui acúmulos de cargos que inviabilizam a execução de seus próprios projetos. Essa questão do problema de disponibilidade de professores foi reconhecida inclusive no discurso oficial da SME na fala da Coordenadora do COCEU da rede de ensino no I Seminário de Educação Integral em Tempo Integral como desafio a ser superado (Secretaria Municipal de Educação, 2016).

Nesta seção vimos como os programas municipais de expansão da jornada de ensino estiveram relacionados ao Mais Educação/MEC. A possibilidade de professores da rede de ensino participarem de atividades de expansão da jornada escolar, a criação do cargo de POEI, a realização de eventos pedagógicos e de gestão pela SME foram construídos nos programas municipais. Entendemos que isso contribuiu para a implementação do Mais Educação/MEC. Por outro lado, a resistência a educadores externos às UEs pode ter contribuído para a baixa adesão ao Mais Educação/MEC até que os professores da rede de ensino pudessem participar das atividades em 2014, embora seja difícil precisar em que medida isso ocorreu. Já em relação ao sindicato, não observamos oposição pública ao Mais Educação/MEC. Na seção seguinte são apresentadas e analisadas as características de implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana.

3.3 CARACTERÍSTICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC NA REDE DE ENSINO PAULISTANA

Esta seção apresenta e analisa algumas características da implementação do Mais Educação/MEC no município e sua relação com o contexto nacional. Primeiramente, com base nos dados disponíveis, enquadrámos o caso paulistano no contexto nacional de forma comparada às redes de ensino municipais das outras capitais. O parâmetro usado para comparar os municípios foi a porcentagem de adesão das UEs ao programa. Observa-se que São Paulo, município com o segundo maior número de UEs que poderiam aderir ao programa, é um caso intermediário, com resultados de adesão próximos ao do Rio de Janeiro, município com a maior quantidade de UEs que poderiam aderir. Observamos também que a adesão das redes de ensino varia substantivamente: há municípios com porcentagem de adesão igual ou próxima ao total de UEs que poderiam aderir, enquanto municípios que conseguem a adesão de cerca de metade de suas UEs. Diante disso, destacamos a capacidade limitada da política federal de criar, por si só, cooperação das UEs. Reforçamos, nesse sentido, a importância de estudar as condições de implementação no nível local.

Em seguida, analisamos a variação da adesão das UEs e da execução financeira no caso paulistano. Observamos um aumento nessas duas variáveis de 2011 a 2014. Considerando os dados do alunado atendido, também observamos que houve um aumento, com um pico em 2014. Por fim, analisamos os dados de adesão das UEs de forma inter-regional, considerando a existência de 13 DREs municipais. Observamos que, além do aumento da adesão das UEs em todas as DREs de 2011 a 2014, houve queda no Coeficiente de Variação, que passou de alto de 2011 a 2013 para médio em 2014.

3.3.1 O caso paulistano no contexto nacional

É importante contextualizar São Paulo no contexto nacional e considerar a evolução da adesão das escolas ao longo dos quatro anos em que houve abertura de adesões ao programa por parte do MEC. Os anos de adesão em que as unidades escolares do município de São Paulo participaram foram 2011, 2012, 2013 e 2014. Em 2015 e em 2016 não foram abertas novas adesões. A rigor, esta pesquisa pretendia cruzar, ano a ano, a quantidade de UEs que poderia aderir ao programa com a quantidade de UEs que efetivamente aderiu ao programa de cada rede de ensino municipal de todas as capitais brasileiras. Com isso, seria possível analisar a evolução

de cada uma das capitais de forma comparada e situar a evolução da adesão das unidades escolares do caso paulistano frente ao contexto nacional.

No entanto, o MEC apenas dispõe de dados que permitem cruzar a quantidade de UEs que poderia aderir ao programa e a quantidade de UEs que efetivamente aderiu ao programa no ano de 2014. Apesar de terem sido encontrados dados disponibilizados eletronicamente no sítio do MEC para o ano de 2012, esses dados foram desconsiderados, pois em boa parte dos municípios o número de UEs que aderiu foi maior do que o número de UEs que poderia aderir, o que abre duas possibilidades: os dados sobre a quantidade de UEs que poderia aderir está desatualizado no arquivo encontrado ou UEs que não poderiam aderir segundo os critérios estabelecidos pelo MEC conseguiram fazer a adesão ao sistema. Essa segunda possibilidade de fato aconteceu, conforme mostra a fala do Ex-gestor alto-escalão (SEB): “tinham escolas que não queriam, aí a gente não tinha o que fazer né, sempre sobravam escolas, então a gente sempre depois abria para as escolas que queriam fazer, porque essas que realmente queriam fazer”. No entanto não é possível precisar em que medida essa afirmação do gestor federal reflete a diferença entre as UEs que aderiram e as UEs que poderiam aderir.

Os dados analisados, referentes ao ano de 2014, foram enviados pelo MEC em dois arquivos. O primeiro, com os dados sobre as unidades escolares municipais que poderiam aderir, contém a seguinte estrutura: UF; MUNICÍPIO; Nº INEP; NOME DA ESCOLA. O segundo, referente às unidades escolares total que efetivamente aderiu, contém a seguinte estrutura: UF; MUNICÍPIO; ESFERA (estadual ou municipal); Nº INEP DA UNIDADE ESCOLAR; ALUNADO PLANO.

Para filtrar somente os dados das unidades escolares municipais no primeiro arquivo, desconsiderando as unidades escolares estaduais, o Nº INEP das unidades escolares foi cruzado com o mesmo identificador do Censo Escolar 2014, considerando apenas a esfera municipal. Feito isso, somou-se por meio do aplicativo Excel a quantidade total de unidades escolares municipais que poderia aderir, a quantidade de UEs que não aderiu e a quantidade de unidades escolares que aderiu.

A taxa de adesão relativa da rede de ensino municipal de cada capital está disponível na Tabela 3.3 abaixo.

Tabela 3.3 – Ano de início da implementação, adesão relativa e total de UEs que poderia aderir ao Mais Educação/MEC, por capital, em 2014 (São Paulo em negrito)

Capital (rede de ensino municipal)	Ano de início	Adesão relativa	Total de UEs que poderia aderir
João Pessoa	2008	100%	92
Palmas	2008	100%	43
Belo Horizonte	2008	99%	171
Cuiabá	2008	99%	81
Porto Alegre	2008	98%	47
Manaus	2009	97%	337
Fortaleza	2008	95%	286
Teresina	2008	94%	145
Vitória	2008	92%	52
Macapá	2008	92%	48
Natal	2008	90%	72
Recife	2008	86%	222
Boa Vista	2008	82%	56
São Luís	2008	76%	88
Rio Branco	2008	74%	31
Goiânia	2008	74%	163
Aracaju	2011	70%	43
Rio de Janeiro	2009	67%	980
São Paulo	2011	66%	546
Porto Velho	2008	61%	87
Florianópolis	2008	60%	35
Salvador	2008	50%	353
Maceió	2008	50%	94
Curitiba	2012	47%	190
Belém	2008	36%	67

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos pelo MEC (pedido e-SIC 23480009222201611).

Em primeiro lugar, é importante ressaltar que se observa uma grande diferença entre as redes de ensino municipais. Embora os dados indiquem que os municípios que implementam a política desde o início do programa em 2008 ou em 2009 tendem a ter uma taxa de adesão relativa maior de suas UEs do que os municípios que iniciaram a implementação do programa posteriormente, essa não é a regra. Conforme se observa abaixo, nove redes de ensino que começaram a implementar o programa em 2008 ou 2009 possuem taxas de adesão relativas abaixo de 80%, chegando ao mínimo de 36% no caso de Belém.

É importante considerar também a quantidade de UEs que poderiam aderir para que as taxas de adesão das redes de ensino possam ser relativizadas. Rio de Janeiro e São Paulo são as capitais que

possuem maior número de UEs com possibilidade de aderir ao Mais Educação/MEC e são as maiores capitais brasileiras, com 980 e 546 unidades, respectivamente. Essas duas capitais tiveram taxa de adesão das unidades escolares muito parecidas em 2014, com 67% e 66%, respectivamente.

Salvador é a terceira capital com maior oferta disponível para a adesão de unidades escolares, com 353 unidades e teve uma taxa de adesão baixa (50%), quando comparada às outras capitais. Já Manaus tinha como possibilidade a adesão de 337 unidades escolares – número próximo ao de Salvador – e conseguiu uma adesão quase total (97%). Esses resultados distintos mostram que nem o tempo de implementação e nem a quantidade de UEs que poderia aderir são fatores explicativos úteis se tomados isoladamente.

Diante desses resultados, é possível fazer duas considerações. A primeira delas é que o incentivo do Governo Federal de ofertar recursos diretamente para as unidades escolares não é suficiente para que a adesão dessas unidades ocorra em todos os casos. Apesar de não ser suficiente, alguns municípios possuem altas taxas de adesão, o que pode ter ocorrido porque a) o estímulo do Governo Federal foi suficiente nesses casos ou b) os municípios criam incentivos complementares ao incentivo do Governo Federal. Diante disso, torna-se necessário investigar o que ocorre nas gestões municipais. O caso paulistano, intermediário entre os casos das capitais nacionais ao se considerar os dados de 2014, é analisado no Capítulo 4.

A segunda consideração a partir dos resultados reforça que implementação em contextos interorganizacionais depende muito mais do tipo de interdependência entre as organizações do que do número de unidades envolvidas (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; O'Toole Jr., 2010). Isso pode explicar, em parte, porque municípios muito semelhantes em termos de quantidade de UEs que poderiam aderir ao programa possuem resultados distintos em termos de taxa de adesão das suas UEs. Comparar o tipo de interdependência entre esses municípios pode ser objeto de pesquisas futuras, pois como vimos no Capítulo 2, na Seção 2.2.2, diferentes tipos de interdependência implicam em diferentes questões para a implementação dos programas públicos (O'Toole Jr., 2010, p. 238).

A próxima subseção analisa a evolução da adesão das UEs ao programa.

3.3.2 A evolução da adesão das UEs ao programa: crescimento substantivo a partir de 2013

A adesão absoluta e relativa das UEs paulistanas foi aumentando ao longo dos anos. Em 2011 houve uma adesão inicial de 49 das 128 UEs que poderiam aderir, o significa um total relativo de adesão de 38%. De 2011 para 2012, houve uma queda na adesão absoluta das UEs,

o que, junto ao aumento das escolas que poderiam aderir para 139 UEs, colocou a taxa relativa de adesão em 28%. Nos anos de 2013 e 2014 ocorre um aumento expressivo na adesão das UEs ao programa. A adesão sobe de 39 UEs em 2012 para 241 em 2013, número 6,2 vezes maior que o de 2012. Em 2014, o número continuou a subir: 361 UEs aderiram.

Em parte, esse aumento na adesão municipal pode ser explicado porque houve uma grande expansão de oportunidades de adesão ao programa no município: 546 e 548 UEs poderiam optar pela adesão em 2014 e 2013, respectivamente, contra 139 UEs em 2012 e 128 em 2011. Dados da literatura indicam que houve expansão nacional do Mais Educação/MEC (Santos, 2014, pp. 153-155), o que foi confirmado pelo Ex-gestor alto-escalão (SEB). Além disso, o Ex-gestor alto-escalão (SEB) também apontou que era prática comum as secretarias municipais pedirem para aumentar o número de UEs que poderiam aderir, embora nem sempre as UEs escolhidas fizessem a adesão. Não é possível determinar se a SME teve esse protagonismo no caso paulistano, mas é uma possibilidade.

A Tabela 3.4 apresenta a evolução da adesão das unidades educacionais paulistanas ao Mais Educação/MEC, por ano.

Tabela 3.4 – Evolução da adesão das unidades educacionais paulistanas ao Mais Educação/MEC, por ano

Ano de adesão	Total de escolas que aderiu	Total de escolas que poderia aderir	Total relativo de adesão (%)
2011	49	128	38
2012	39	139	28
2013	241	548	44
2014	361	546	66

Fonte: elaboração própria a partir de dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo por meio da Lei de Acesso à Informação (Protocolo e-SIC 13020).

Para analisar o comportamento longitudinal da adesão das UEs da rede de ensino paulistana ao programa, optou-se por isolar as 128 UEs que poderiam aderir ao programa em 2011. Os dados utilizados nesta análise estão disponíveis no Apêndice C. O Gráfico 3.1 abaixo mostra a quantidade de UEs que aderiu ao programa ano a ano, tendo como recorte o total de 128 UEs que poderiam aderir em 2011. Observa-se que de 2011 para 2012 há uma queda de 49 para 39 UEs que aderiram, ou seja, apenas 29% das que poderiam aderir, aderiram. Em 2013 há um crescimento: 70 UEs fizeram a adesão ou 55% do total. Em 2014 esse número é ainda maior, com 99 UEs aderindo ao programa, ou 77% do total de 129 UEs.

Gráfico 3.1 – Evolução da adesão das 128 UEs que poderia ter aderido ao Mais Educação/MEC em 2011, ano a ano, de 2011 a 2014

Fonte: elaboração própria a partir de dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo por meio da Lei de Acesso à Informação (Protocolo e-SIC 13020).

Primeiramente, verificamos se as UEs que não aderiram em 2011 fizeram a adesão nos anos seguintes. No ano seguinte, 2012, nenhuma dessas 79 UEs que não aderiu em 2011 fez adesão. Já em 2013, 33 dessas 79 UEs que não aderiram em 2011 e em 2012, fizeram a adesão, ou seja, 41,7% das que não havia aderido nos 2 anos iniciais, aderiram em 2013. Em 2014, 53 das 79 UEs que poderiam aderir em 2011 e não o fizeram em 2011 e 2012, fizeram a adesão em 2014, ou seja, 67% das que não havia aderido nos 2 anos iniciais aderiram até 2014.

Analisemos agora o comportamento das UEs que aderiram em 2011. Das 49 UEs que aderiram em 2011, 10 deixaram de aderir ao programa em 2012, ou seja, aproximadamente 1/5 de desistência no ano seguinte. No entanto, 8 dessas 10 UEs que desistiram em 2012 voltaram a aderir ao programa em 2013 e aderiram novamente em 2014. Em 2014, mais uma dessas UEs aderiu, totalizando 9 de 10. Das UEs que aderiram em 2011 e 2012, apenas 10 deixaram de aderir em 2013, sendo que 8 delas voltaram a aderir em 2014. Todas que aderiram em 2011, 2012 e 2013 também aderiram em 2014.

Analisando isoladamente as UEs que poderiam aderir ao programa em 2011, é possível verificar que a partir de 2013 ocorre um aumento na adesão dessas unidades ao programa. No

entanto, é necessário relativizar a falta de crescimento em 2012, porque a possibilidade de adesão dessas UEs diminuiu: o MEC tirou a possibilidade de adesão, em 2012, de 46 das 79 UEs que poderiam ter aderido em 2011, mas não o fizeram. Essas UEs puderam aderir em 2013 normalmente. No restante dos anos, apenas uma UE que aderiu em 2011 e 2012 não pode aderir em 2013 por opção (ou erro) do MEC, mas pode e aderiu em 2014.

Analisando agora as UEs que passaram a poder aderir ao programa em 2013, ano em que ocorre o maior pico de possibilidade de adesão ao programa, 125 das 345 UEs que começaram a poder aderir em 2013 fizeram a adesão, ou 36%. Dessas 345 UEs que passaram a poder aderir em 2013, 337 UEs puderam aderir também em 2014, sendo que 200 UEs ou 59% fizeram a adesão. Essa adesão de 59% em 2014 das UEs que puderam aderir a partir de 2013 é muito próxima à média de adesão da rede de ensino de 66% e mostra que apenas um ano foi necessário para um aumento expressivo da adesão das UEs.

No próximo capítulo criamos uma interpretação para esse aumento com base nos incentivos institucionais da política municipal e estratégias utilizadas pela BME para quebrar resistências e incentivar a adesão das UEs.

A próxima subseção analisa a execução financeira do programa.

3.3.3 O aumento substantivo da execução financeira a partir de 2014

Outra forma de analisar a implementação do Mais Educação/MEC é por meio de seus dados de execução financeira. Por meio da LAI, foram obtidos dados sobre o repasse obtido pelas UEx de cada UE, ano a ano, de 2011 a 2015, e dos valores utilizados pelas UEx de cada UE em 2011 e 2012. Os dados mais recentes não foram disponibilizados para cada UEx, sob a justificativa de ainda não terem sido consolidados, o que não nos permite saber para toda a série histórica a quantidade de UEs que recebeu, mas não executou recursos. Os dados disponibilizados estão no Anexo B.

Se olharmos apenas para os anos com dados disponíveis, 2011 e 2012, verifica-se que das 49 UEx que receberam recursos em 2011, apenas 16 executaram algum valor, ou seja, apenas cerca de 1/3 das UEx que recebeu algum recurso conseguiu de fato executar algum centavo. Apenas 5 UEs conseguiram executar 100% dos recursos recebidos em 2011.

Em 2012, esse quadro melhora. Embora 34 UEx tenham recebido algum recurso, 42 UEs executaram recursos, ou seja, 8 UEs executaram sobras de 2011⁴⁶. Além disso, algumas UEs executaram mais de 100% do repassado no ano de 2012, porque houve sobras em 2011.

Essa comparação não pode ser feita para os outros anos. No entanto, foram disponibilizados os dados dos valores consolidados repassados para as UEx e utilizados pelas UEx, ano a ano, de 2011 a 2015. A Tabela 2.4 abaixo nos mostra os valores repassados pelo FNDE, os valores utilizados (ou executados) e o comparativo em relação ao ano anterior para essas duas medidas, ano a ano.

Em relação ao repasse, não podemos fazer grandes considerações por dois motivos. Primeiro, porque a SNE possui pouca influência sobre o repasse, pois o mesmo está vinculado à adesão das UEs, ao número de alunos atendidos e aos macrocampos escolhidos (os macrocampos possuem kits com valores variáveis). O máximo que a SME e as DREs podem fazer é incentivar as UEs a aderirem ao programa para que ocorram os repasses; e criar incentivos institucionais adequados para isso. Esse incentivo ocorre com intensidade a partir de 2013, pois o número de UEs que aderiu aumentou passou de 39 em 2012 para 241 em 2013, o que acarretou em um aumento de mais de 15 vezes do valor repassado. Para a adesão de 2014 é difícil fazer afirmações, porque o repasse foi dividido em duas parcelas, sendo a segunda paga em 2015 e em 2016, ano para o qual não dispomos dos dados⁴⁷. Em 2015, não ocorreram novas adesões.

Em segundo lugar, alguns entrevistados reportaram que ocorreram problemas no sistema do MEC responsável por receber a adesão das UEs em alguns anos: a UE era obrigada a declarar que atenderia todos seus alunos, embora somente fosse atender uma parte deles. Nesse sentido, o valor repassado foi maior do que a UE atenderia. Diante disso, a rede de ensino passou a utilizar somente o recurso variável correspondente ao número de alunos atendidos (os kits possuem valor fixo), mantendo na conta corrente o restante e reprogramando o recurso na adesão do ano seguinte. Esse erro no sistema permitiu à rede de ensino captar uma quantidade

⁴⁶ Aqui ocorre uma inconsistência nos dados fornecidos pelo município, pois apenas 39 UEs aderiram em 2012. Nesse sentido, o máximo de UEs que poderia ter executado recursos em 2012 eram 39, embora nem todas precisassem receber recursos, pois em caso de sobras os recursos podem ser reprogramados para a adesão do ano seguinte.

⁴⁷ O valor referente à adesão das UEs no ano de 2014 foi pago em duas parcelas. Uma parcela foi paga em 2014 e outra parcela em 2015 ou em 2016. Os dados de repasse podem ser consultados em <<https://www.fn.de.gov.br/sigefweb/index.php/liberacoes>>, selecionando o programa Mais Educação/MEC na opção “PDDE-EDUCAÇÃO INTEGRAL (PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA EDUCAÇÃO INTEGRAL”. Acesso em 25 ago. 2016.

de recursos maior que a prevista e a ter sobras, que estão sendo utilizadas até hoje em algumas UEs, segundo os relatos.

Embora esse erro impeça que afirmações mais assertivas possam ser feitas, observa-se que o Mais Educação/MEC começa a ter uma execução financeira considerável na rede de ensino a partir de 2014. O ano de 2014 é o primeiro em que os valores utilizados superam os valores recebidos. Mais que isso, a execução aumentou mais de 11 vezes em relação a 2013. Em 2015, apesar de não terem ocorrido novas adesões, a execução cai pouco em relação a 2014 (em 2015 foi executado 92% do executado em 2014).

A Tabela 3.5, abaixo, apresenta o ano, valor de repasse do FNDE, valor utilizado e relação ano/ano anterior.

Tabela 3.5 – Ano, valor de repasse do FNDE, valor utilizado e relação ano/ano anterior

Ano	Valor de repasse FNDE (Σ R\$ UEx)	Ano/ano anterior	Valor utilizado (Σ R\$ UEx)	Ano/ano anterior
2011	1.353.219,69	–	320.752,17	–
2012	773.981,86	0,57	724.345,01	2,26
2013	11.737.021,70	15,16	749.692,49	1,03
2014	8.315.479,47	0,71	8.405.536,97	11,21
2015	1.697.773,82	0,20	7.741.860,86	0,92

Fonte: elaboração própria com base nos dados fornecidos pela SME por meio da LAI (protocolo e-SIC 017738).

A análise desses dados reforça que o programa ganhou fôlego na rede de ensino no que diz respeito à sua execução financeira. No entanto, o fato de não terem ocorrido novas adesões em 2015 impediu uma nova injeção de recursos nas UEs, que passaram a diminuir a quantidade de oficinas ofertadas e a utilizar somente professores da rede de ensino para contingenciar os recursos federais.

Conforme analisamos no Capítulo 3, a sobra de recursos pode estar relacionada à impossibilidade de gastar a sobra de recursos com monitores, o que só foi permitido em 2013. No entanto, não temos como separar os valores e comprovar o quanto dos recursos corresponde aos monitores e aos kits, o que nos impossibilita identificar ao que correspondiam essas sobras.

3.3.4 O aumento do alunado atendido em 2014

Nesta subseção analisamos a evolução do alunado atendido pelo programa nas modalidades integral e parcial. Observamos que o Município de São Paulo aumentou o número de alunos atendidos ao longo dos anos. No entanto, as regras federais estiveram longe de ser cumpridas pela rede de ensino paulistana. Na Subseção 3.1.1.1 afirmamos que os alunos

participantes do Mais Educação/MEC nem sempre participam do programa conforme estipulado pelas regras federais. Mais precisamente, os alunos não ficaram as 7 horas diárias ou 35 horas semanais, como estipulado pelas regras do programa. Isso ocorre pelos mais diversos motivos: limitação de infraestrutura para participação de todos os alunos, impossibilidade de controlar entradas e saídas, opção pedagógica à adesão livre dos alunos aos projetos em detrimento da adesão feita pela escola, possibilidade de que mais alunos participem das atividades diante das limitações, impossibilidade dos pais buscarem os alunos em horários fora do período regular, participação dos alunos em atividades em CCAs etc.

Segundo os gestores municipais, a saída encontrada para essa flexibilização, foi somar o tempo dos alunos atendidos parcialmente para totalizar as 7 horas diárias ou 35 horas semanais. A esta pesquisa cabe compreender também como se deu a evolução das horas ao longo dos anos para uma análise mais pormenorizada.

A SME disponibilizou dados em que divido os alunos como sendo atendidos pelo programa nas modalidades tempo integral (7 horas diárias ou 35 horas semanais) e parcial (permanência menor que 7 horas diárias ou 35 horas semanais) para os anos de 2012 a 2016. Analisando os dados do Gráfico 3.2 abaixo, observamos que, além de ter havido um incremento substantivo no atendimento de alunos do programa entre 2012 e 2014, o número de alunos atendidos na modalidade integral aumentou. Nos anos seguintes (2015 e 2016), ocorre uma queda dos alunos atendidos nas duas modalidades. O resultado negativo em 2015 e 2016 pode ser explicado porque o Governo Federal não abriu novas adesões ao programa. Verificamos, portanto, que o Mais Educação/MEC não atende aos pré-requisitos de um programa educação de tempo integral para todos os alunos da rede de ensino paulistana; o programa está mais voltado para um programa de expansão da jornada escolar. Essa questão mostra o quanto as questões locais influenciam a implementação dos programas federais, pautando as regras (Arretche, 2001).

Analisando as modalidades tempo integral e parcial separadamente, podemos observar na Gráfico 3.2 abaixo que em 2014 a rede de ensino paulistana passa a cumprir as regras da política federal para um número significativamente maior de alunos (de 308 em 2013 para 22.172 em 2014). Se antes a rede de ensino cumpria as regras de forma residual, em 2014 parece haver maior equilíbrio nesse aspecto, embora ainda estivesse longe das propostas do programa.

Gráfico 3.2 – Evolução do alunado atendido pelo Mais Educação/MEC, nas modalidades parcial e integral

Fonte: elaborado pelo autor com base no pedido e-SIC 17738. Os dados de 2016 são parciais.

Buscamos explicar o crescimento do alunado atendido pelo programa na rede de ensino pelas ações tomadas pela SME e pelas DREs no período. Essa análise é realizada no Capítulo 4.

A próxima subseção analisa as diferenças inter-regionais na adesão das UEs ao programa analisado.

3.3.5 As diferenças inter-regionais na adesão das UEs ao Mais Educação/MEC: queda ao longo dos anos

Esta subseção analisa as diferenças inter-regionais (no nível das DREs) na adesão ao Mais Educação/MEC. Verificamos que no início a diferença era considerada alta, de acordo com o coeficiente de variação relativa. Ao longo dos anos houve queda nessa medida estatística, passando a ser média em 2014. Consideramos que isso reforça a importância de compreender as DREs como estruturas organizacionais independentes da SME. No Capítulo 4 analisamos como o papel dos burocratas de médio escalão alocados nas DREs podem explicar, pelo menos em parte, essas diferenças inter-regionais.

A cidade de São Paulo é dividida na administração da política educacional em 13 DREs⁴⁸. Existem poucos estudos sobre essas estruturas. Sabe-se que a ocupação dos cargos de diretor regional de educação é definida por vínculos políticos, seja pela indicação do partido no governo ou por indicação de vereadores da base (Grin, 2011; Martinelli, 2013).

Embora não diga respeito especificamente ao Município de São Paulo, uma análise das DREs estaduais paulistas, da Secretaria Estadual de Educação, aponta que essas estruturas seriam importantes para se garantir uma descentralização da execução para as escolas com controle mais centralizado do processo (Abrucio, 2010). Contudo, as DREs estaduais não funcionam como deveriam por três razões: um processo de escolha do dirigente pouco *accountable*, em que deputados estaduais e federais continuam a escolher dirigentes; número de funcionários inadequado para supervisionar muitos municípios; e funcionários com baixa capacitação (Abrucio, 2010).

Este trabalho não faz um estudo específico sobre as DREs municipais, mas considera sua participação na implementação do Mais Educação/MEC, uma vez que estamos tratando de um município com cerca de 500 EMEFs.

Na implementação do Mais Educação/MEC e em diversas outras políticas municipais, essas estruturas têm a atribuição de supervisionar a atuação das UEs e ofertar suporte administrativo e pedagógico. Na prática, essas estruturas funcionam como articuladoras entre a SME e as UEs (Martinelli, 2013). No caso específico do programa analisado, a Supervisão Escolar é responsável por aprovar os planos de atendimento das UEs. Embora isso não tenha sido encontrado em nenhum decreto, as DREs foram várias vezes apontadas nas entrevistas como responsáveis por ofertar o programa às UEs e também pela realização de atividades de formação pedagógica, suporte administrativo e prestação de contas para a implementação do Mais Educação/MEC.

Considerando a existência de 13 DREs na cidade e o conhecimento da literatura de que estruturas descentralizadas intramunicipalmente podem atuar de maneira diferente (Grin, 2011; Martinelli, 2013), esta pesquisa optou por investigar os dados de adesão das UEs de forma desagregada por DRE. Essa tentativa tem como objetivo verificar se existiam diferenças inter-regionais na adesão das UEs de cada DRE e como isso variou ou não ao longo dos anos. Como resultado, esta seção mostra que existem diferenças inter-regionais nas porcentagens de adesão

⁴⁸ Esse número variou ao longo dos anos, bem como o nome dessas estruturas, que também já foram chamadas de Delegacias Regionais, Núcleo de Apoio Educacional e Coordenadoria de Educação (Martinelli, 2013)

das UEs, apesar da tendência de maior igualdade na adesão das UEs ao longo dos anos. No capítulo seguinte, busca-se explicar o porquê isso ocorreu.

A Tabela 3.6 abaixo mostra a quantidade de UEs que poderia aderir ao Mais Educação/MEC (T), a quantidade de UEs que aderiu (A) e a quantidade de UEs que não aderiu (N), por DRE, ano a ano de 2011 a 2014. Como se pode observar, os números são diferentes para cada DRE, o que inviabiliza uma comparação sem qualquer relativização dos dados.

Tabela 3.6 – Número de UEs que poderia aderir (T), aderiu (A) e não aderiu (N) ao Mais Educação/MEC, por DRE, ano a ano

DRE	2011			2012			2013			2014		
	T	A	N	T	A	N	T	A	N	T	A	N
A	8	1	7	4	0	4	33	19	14	33	22	11
B	18	10	8	26	10	16	68	20	48	68	38	30
C	4	2	2	11	2	9	35	9	26	36	20	16
D	17	17	0	21	14	7	38	27	11	37	33	4
E	13	2	11	5	1	4	36	10	26	36	18	18
F	4	1	3	10	1	9	37	8	29	37	15	22
G	4	2	2	5	2	3	30	17	13	30	20	10
H	8	6	2	7	2	5	39	11	28	38	21	17
I	2	1	1	4	0	4	40	19	21	38	27	11
J	13	2	11	15	2	13	57	23	34	59	40	19
K	9	2	7	6	2	4	36	27	9	35	31	4
L	14	1	13	9	1	8	51	18	33	51	36	15
M	14	2	12	16	2	14	48	33	15	48	40	8
Total	128	49	79	139	39	100	548	241	307	546	361	185

Legenda: T: Total; A: aderiu; N: não aderiu. **Fonte:** elaboração própria a partir de dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação do Município de São Paulo por meio da LAI (Protocolo e-SIC 13020).

Diante disso, os dados foram relativizados em porcentagens e inseridos no Gráfico 3.3, abaixo. O gráfico mostra que há diferenças inter-regionais na adesão relativa ao Mais Educação/MEC em todos os anos. No entanto, por meio desse gráfico não é possível saber em que medida essa variação entre as regiões pode ser considerada alta ou baixa.

Gráfico 3.3 – Adesão relativa das unidades escolares ao Mais Educação/MEC (por DRE e média da rede de ensino paulistana)

Fonte: elaboração própria a partir de dados fornecidos pela Secretaria Municipal por meio da Lei de Acesso à Informação (Protocolo e-SIC 13020).

Para tanto, optou-se pela aplicação do Coeficiente de Variação Relativa (CV). O CV% é uma medida relativa de dispersão, utilizada para comparar relativamente o grau de dispersão dos dados em torno da média (Medeiros, 2009). Em outras palavras, o CV% mostra em percentagem o quanto os dados estão distantes da média (Araújo, 2013). O CV% é calculado pela divisão do desvio-padrão pela média dos valores da população, multiplicado por cem, conforme demonstrado abaixo:

$$CV = \frac{\text{desvio padrão}}{\text{média}} \times 100$$

Fonte: (Medeiros, 2009, p. 106)

Coeficientes de variação iguais ou inferiores a 15% apresentam baixa dispersão dos valores em torno da média e grande representatividade da média na série; coeficientes de variação maiores que 15% e menores que 30% têm uma média dispersão dos valores em torno da média e média representatividade da média na série; e coeficientes de variação maiores que 30% apresentam uma alta dispersão dos valores em torno da média e baixa representatividade da média da série (Araújo, 2013, p. 29-30).

Aplicando-se o CV% sobre a adesão relativa da rede de ensino, ano a ano, obtiveram-se os resultados apresentados na Tabela 3.7, abaixo. No caso analisado, a dispersão é considerada alta entre 2011 e 2013, ainda que em 2013 ela esteja bem mais baixa do que nos anos anteriores. Em 2014, a dispersão em torno da média passa a ser considerada média.

Tabela 3.7 – Coeficiente de variação relativa (%) na adesão relativa ao Mais Educação/MEC comparando as DREs, ano a ano⁴⁹

2011	2012	2013	2014
71,57893472 (alta)	79,72461527 (alta)	40,41781254 (alta)	21,46697816 (média)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pelo e-SIC 13020.

Portanto, a análise mostra que as desigualdades inter-regionais (entre as DREs) na adesão ao Mais Educação/MEC diminuiu entre 2011 e 2014 (com exceção de 2012), pois a dispersão entre os valores diminuiu. Exceção deve ser feita ao ano de 2012, em que houve uma queda na adesão na rede de ensino como um todo e duas DREs (A e I) não tiveram UEs aderindo ao programa. Com uma forte expansão nas adesões ao programa em 2013, o número de UEs que aderiu aumentou na rede de ensino como um todo, passando de 39 para 231.

Desagregando esses dados ao nível das DREs, foram encontradas variações intramunicipais na adesão das UEs ao Mais Educação/MEC, conforme mostrou o Gráfico 3.3. Por um lado, temos regiões com um alto índice de adesão ao programa. Por outro, temos regiões com taxas de adesão mais baixas, apesar do aumento de 2011 a 2014 na rede de ensino como um todo. Essas variações indicam que mesmo com uma mesma política definida centralmente pela SME houve uma implementação irregular da política pela cidade. Nesse sentido, cabe explorar o papel exercido pelas DREs na implementação do programa.

Essa diminuição das variações inter-regionais pode ser explicada pela apropriação da do município sobre a política, conforme é analisado no próximo capítulo. Conforme veremos, os poucos incentivos institucionais no do programa fizeram com que a adesão das UEs fosse praticamente voluntária, sem indução pela SME e pelas DREs. Ao longo dos anos, a adesão voluntária em quase todos os casos analisados, mas passou a SME e as DREs passaram a induzir a adesão das suas UEs por diversas formas, início da implementação que analisamos no Capítulo 3.

Este capítulo apresentou o desenho do Mais Educação/MEC, descreveu analiticamente a evolução dos programas municipais próprios de expansão da jornada escolar de 2005 a 2016

⁴⁹ Para o cálculo do desvio-padrão no *software* Excel, utilizou-se a função estatística “DESVPAD.P”.

e apresenta dados sobre a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. O capítulo teve como propósito descrever o objeto (implementação local da política) e construir as unidades de análise de forma referenciada na literatura sobre implementação de políticas públicas: desenho das políticas federais e locais, relações interorganizacionais e papel da BME.

Verificamos que os programas da expansão da jornada de ensino implementados no município desde 2005 possuem relação com a implementação do Mais Educação/MEC. Verificamos também que o programa ganhou força na rede de ensino a partir de 2013, do ponto de vista da adesão das UE. No entanto, foi somente em 2014 que o programa ganha fôlego do ponto de vista da sua execução orçamentária e do alunado atendido em tempo integral (de acordo com as regras definidas pelo MEC).

No Capítulo 4 analisamos como o Município de São Paulo construiu um arranjo de interdependência compartilhada na implementação do Mais Educação/MEC a partir da criação de incentivos institucionais e da atuação empreendedora da BME.

4 A APROPRIAÇÃO LOCAL DO MAIS EDUCAÇÃO/MEC: CONSTRUINDO UM ARRANJO DE INTERDEPENDÊNCIA COMPARTILHADA

Neste capítulo desenvolvemos dois argumentos. O primeiro deles é o de que a SME, as DREs e as UEs construíram um arranjo de interdependência compartilhado com o MEC na implementação do Mais Educação/MEC, porque a atuação da SME e das DREs criou uma estrutura de incentivos para a adesão e operacionalização do programa pelas UEs, seja por meio de ações preexistentes no município, seja por meio de ações criadas especificamente em função do programa federal.

De 2011 ao final de 2016, momento em que esta pesquisa estava sendo concluída, diversos fatores indicam que houve uma apropriação e institucionalização do programa pela rede de ensino municipal. No entanto, esse processo não aconteceu de maneira automática, ou seja, precisou haver coordenação da SME e das DREs sobre essa política para que as UEs fizessem a adesão.

O segundo argumento é de que a BME das DREs teve papel fundamental no processo de apropriação do Mais Educação/MEC, por atuarem tanto “para cima”, ao se relacionarem com a SME e o MEC, quanto “para baixo”, ao se relacionarem com as UEs. De 2011 a 2013, quando os incentivos institucionais ainda não estavam completamente estabelecidos para a rede de ensino, a discricionariedade dos BME foi maior, o que explica as diferentes taxas de adesão inter-regional identificadas no capítulo anterior (pelo menos em parte). Diante disso, a forma de atuação da BME foi bastante irregular: alguns incentivaram a adesão de suas UEs, enquanto outros desincentivaram ou se mantiveram neutros. Quando a SME passou a coordenar a política de forma mais institucionalizada, os incentivos pelas DREs aconteceram de forma mais homogênea nas diretorias estudadas.

A Seção 4.1 analisa a evolução dos incentivos institucionais municipais para a adesão das UEs e como isso se refletiu na prática a partir da literatura sobre implementação em contextos interorganizacionais (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O’Toole Jr., 2010). Conclui-se que esses incentivos foram fundamentais para se chegar nos resultados apresentados na Seção 3.3: aumento da adesão, com queda das diferenças inter-regionais, aumento da execução financeira e aumento do alunado atendido (ainda que os resultados não sejam os mais promissores se pensador em termos de “sucesso”). Além disso,

existem fatores sobre os quais a SME possui baixa governabilidade, questão que advém da autonomia de gestão da UE. Diante desse contexto, a necessidade de criar cooperação entre as organizações se torna cada vez mais fundamental para que as UEs façam a adesão e executem os recursos do programa federal.

Na Seção 4.2 é investigada a atuação dos burocratas de médio escalão das DREs envolvidos na implementação do programa. Esses atores, empreendedores, foram importantes tanto para a estruturação da política no nível municipal – incentivando a adesão das UEs e participando da construção da política no nível municipal – quanto se envolvendo em negociações pontuais com atores responsáveis pela gestão federal da política, em um contexto de baixa coordenação pela SME. Além disso, são feitos apontamentos sobre as diferenças envolvendo as DREs, sobretudo no início da implementação do programa no município. Daí destacamos que os BME também podem atuar de forma divergente à política estabelecida, criando barreiras para ação conjunta.

4.1 A ADESÃO DO MUNICÍPIO E OS INCENTIVOS INSTITUCIONAIS CRIADOS PELO NÍVEL LOCAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA

Nesta seção, analisamos o papel das lideranças políticas locais na adesão do Município de São Paulo ao programa federal, como os incentivos criados e usados pela SME e DREs contribuíram para a implementação do programa federal na rede de ensino paulistana e as formas de cooperação interorganizacional envolvidas. Buscamos relacionar isso com o quadro teórico desta pesquisa, mais especificamente no que diz respeito ao papel das lideranças políticas locais, os incentivos institucionais locais e as relações interorganizacionais envolvidas na implementação (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Gomes, 2010; O'Toole Jr., 2010; Gontijo, 2012).

O Município de São Paulo aderiu ao Mais Educação/MEC em 2011. No processo de adesão, ainda que haja divergência na visão dos atores, as lideranças políticas locais e os burocratas do Governo Federal foram importantes para que a adesão do município fosse viabilizada. Esse processo envolveu a construção e uso de interesses comuns entre as organizações. Analisamos essa questão na Subseção 4.1.1.

A partir da adesão, interpretamos que a SME e as DREs atuaram de forma colegiada ao MEC ao criarem uma série de incentivos institucionais para a implementação do Mais Educação/MEC em suas UEs. Esses incentivos permitiram a cooperação interorganizacional entre SME, DREs e UEs por meio da construção e uso de interesses comuns e trocas (O'Toole Jr., 2010). Essa questão é analisada nas Subseções 4.1.2 e 4.1.3.

Esse processo, no entanto, foi construído ao longo dos anos. No início da implementação em 2011 até 2013, sem os devidos incentivos institucionais, as DREs atuaram de forma mais discricionária: algumas incentivaram a adesão e acompanharam a execução dos programas nas UEs enquanto outras colocaram empecilhos. Com o estabelecimento de uma diretriz clara as SME – que segundo os entrevistados foi a Portaria SME 2.761/2014 – as DREs passaram a exercer esse papel como parte de sua rotina de forma permanente. No nosso entendimento, esse é um fator que explica a redução do CV%, analisado no Capítulo 3. A atuação da BME é analisada na Seção 4.2. Nesta seção analisamos o papel das DREs de forma geral face à literatura de implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais.

Consideramos que os seguintes incentivos institucionais caracterizaram o papel colegiado exercido pelo município de São Paulo⁵⁰:

1. O processo de adesão do município ao programa;
2. A adaptação de políticas preexistentes;
3. O cargo de POEI;
4. As reuniões e eventos da SME;
5. O papel de mediação das DREs para adesão e acompanhamento dos programas nas UEs; e
6. O comitê municipal e os comitês locais das DREs.

A Portaria 2.761/2014, que cria alguns desses incentivos, se mostrou um importante instrumento para a adaptação da política federal na rede de ensino paulistana. Isso reforça que questões legais podem atuar como incentivo ou constrangimento para a implementação (Gontijo, 2012).

Esses incentivos permitiram a cooperação interorganizacional entre SME, DREs e UEs na implementação do Mais Educação/MEC no caso paulistano. Como tem apontado a literatura, a utilização da hierarquia não tem se mostrado uma estratégia eficaz para obter a cooperação

⁵⁰ No Capítulo 3 vimos que os pontos 2 e 3 foram construídos a partir de outros programas municipais.

interorganizacional (O'Toole Jr., 2010). Nesta pesquisa, essa estratégia foi utilizada no caso do “Programa São Paulo É Uma Escola” e corroborou os achados da literatura mostrando as resistências impostas pela rede de ensino paulistana diante do modelo hierárquico imposto pela SME, conforme análise realizado na Subseção 3.2.1.

A literatura tem apontado que a construção e uso de interesses comuns e a cooperação via trocas têm se mostrado mais eficazes para a cooperação interorganizacional (O'Toole Jr., 2010). Os programas de expansão da jornada de ensino municipais seguintes utilizaram-se predominantemente de estratégias como a construção e uso de interesses comuns e a cooperação via trocas. Esse foi o caso do “Ampliar”, “Mais Educação São Paulo” e “São Paulo Integral”. O mesmo se aplica no caso do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. A cooperação o que é analisado nas Subseções 4.1.2 e 4.1.3 desta seção.

Isso não significa que mecanismos baseados em hierarquia tenham sido totalmente extintos. A Subseção 4.1.3.2 mostra um caso de adesão de uma UE ao programa por ordem da DRE, ou seja, a adesão ocorreu por hierarquia. No entanto, isso não se mostrou suficiente para que houvesse uma resistência ao programa nessa UE. Entendemos que os outros incentivos institucionais baseados em trocas e construção de interesses comuns foram suficientes para compensar os custos da UE em aderir ao programa. Além disso, isso pode estar relacionado ao perfil do corpo dirigente da UE analisada (diretor e coordenador pedagógico), o que é preciso ser aprofundado por pesquisas futuras.

A atuação colegiada do município em relação ao Governo Federal não significa que a implementação do programa na rede de ensino possa ser considerada totalmente exitosa quando comparada a outras capitais nacionais ou que a implementação do programa seja livre de contradições em relação aos princípios da política federal. Pelo contrário, existem uma série de capacidades que precisam ser desenvolvidas nas UEs, sendo que as entrevistas indicam que infraestrutura e recursos humanos são dois pontos importantes. Isso decorre do fato de que o programa federal exige mais infraestrutura das UEs e também mais recursos humanos, seja de técnicos administrativos que são insuficientes porque não há contratações, seja de POEIs que são insuficientes porque muitos professores possuem acúmulos de cargos.

4.1.1 A importância das lideranças políticas locais no processo de adesão do município ao Mais Educação/MEC: questões políticas, questões técnicas e a atuação política da burocracia federal

Nesta subseção buscamos analisar a importância das lideranças políticas locais no processo de adesão do Município de São Paulo ao Mais Educação/MEC, que poderia ter aderido ao programa federal desde 2008, mas somente o fez em 2011. Para isso, foram entrevistados atores que ocuparam cargos de alto escalão no Governo Federal e na SME.

Esta análise não possui uma conclusão clara sobre o porquê o município aderiu ao programa somente em 2011, sendo que poderia aderir desde 2008. Isso ocorre porque as visões dos atores são divergentes: por um lado, um ator federal aponta as divergências político-partidárias em relação ao Governo Federal que impediram a adesão no início, e somente com a aproximação do então prefeito Gilberto Kassab à base de apoio do Governo Federal a adesão teria ocorrido.

Por outro foram apontadas limitações de infraestrutura da rede de ensino municipal para receber o programa pelos atores municipais. Além disso, também havia algumas divergências técnicas em relação ao desenho do Mais Educação/MEC, que foram facilmente conciliadas, segundo um ator do Governo Federal.

Sobre o processo de adesão do município ao programa, o que é possível afirmar mais categoricamente é que os atores do Governo Federal se articularam politicamente para constranger publicamente o município a aderir ao programa, pois o MEC tinha interesse na adesão paulistana. Nesse sentido, entendemos que o papel das lideranças políticas locais é relevante para compreender a implementação local, como aponta Gomes (2010), mas isso deve ser analisado de forma relacionada ao contexto dos atores federais.

A adesão ao programa ocorre por meio das Entidades Executoras (Secretarias Estaduais, Distrital e Municipais de Educação) e das Unidades Executoras Próprias (UExs). Podem aderir as UEs que estão na lista divulgada pelo Ministério da Educação, definidas a partir de critérios estabelecidos anualmente (Mosna, 2014; Santos, 2014). A rede de ensino municipal paulistana aderiu ao Mais Educação/MEC apenas em 2011, apesar de o município estar enquadrado para adesão nos critérios do MEC desde 2008⁵¹. Dados fornecidos pelo MEC

⁵¹ Dentre os critérios do Manual de Educação Integral para o exercício, 2008, consta que um dos critérios para adesão definidos pelo MEC são: “Escolas localizadas nas **capitais e cidades das regiões metropolitanas com mais de 200.000 habitantes**, com [Índice de Desenvolvimento da Educação Básica] Ideb baixo e com mais de 99 matrículas registradas no Censo Escolar 2007 do Inep.” (Brasil, 2008, p. 3, grifo nosso). Em 2010, os critérios são mais explícitos para o município de São Paulo e ainda assim não houve adesão ao programa: “escolas que estejam localizadas nas capitais e nas cidades das nove regiões metropolitanas conforme os dados do IBGE:

para essa pesquisa apontam que das 26 capitais brasileiras, as redes de ensino municipais de São Paulo, Rio de Janeiro, Manaus, Curitiba e Aracaju não fizeram a adesão em 2008. Embora a adesão do município ao programa não seja objeto principal desta dissertação, é importante compreender como as questões locais estão relacionadas à adesão do município à política pública federal. Ou seja, não basta que o MEC ofereça recursos para aumentar o tempo de permanência dos alunos, pois existem fatores de ordem local que devem ser compreendidos para explicar como o município se apropria da política pública federal.

A fala de um entrevistado que ocupou um alto cargo de gestão na SEB/MEC remete às diferenças político-partidárias entre os ocupantes do governo municipal e o Governo Federal:

[...] Cláudia, que estava assumindo no Rio a partir de 2009, procurou o ministro e falou: "eu quero todos os programas". Só que São Paulo era oposição e o Secretário de Educação [...] não assumiram as políticas do MEC. São Paulo, a cidade de São Paulo, e o estado de Minas Gerais perderam milhões por não aderirem por uma posição político-partidária. [...] Eles diziam que o projeto de educação integral deles era diferentes... só que o modelo do Mais Educação era muito flexível. Não era um modelo fechado [...]. A gente tá dando a caixa de presente, mas vocês têm que preencher. Mas tinham condições... sete horas diárias, fazer parte daqueles campos... macrocampos. Então, não era uma coisa 'faça o que você quiser e eu te dou o dinheiro'. Tinha essa, eu diria uma articulação, indutora para que a gente pudesse fazer um programa mais contemporâneo. (Ex-gestor alto-escalão SEB, 18/8/2016)

Até o início da década 2010 a gestão Kassab era opositora do Governo Federal. Durante os anos de 2010 e 2011 ocorreu uma aproximação política entre o então prefeito de São Paulo, Gilberto Kassab, e o Governo Federal. Foi então que a adesão do município ao Mais Educação/MEC aconteceu. Coincidentemente ou não a essa aproximação, "O Kassab procurou o Haddad em 2010, fez a proposta... [...] sei que foi uma articulação do prefeito com o ministro e aí a secretaria de educação articulou com a equipe da Jaqueline Moll" (Ex-gestor alto-escalão da SEB), 18/8/2016).

Essa adesão, no entanto, ocorreu à margem da elaboração do PAR do município, que em tese seria o instrumento para regular as relações entre Governo Federal e entes subnacionais. Segundo o gestor da SEB entrevistado, isso era permitido, porque o PAR não é uma lei. A equipe da SEB

[...] achava que valia a pena... pelo tamanho de São Paulo, pela existência dos CEUs, que é um facilitador da política de território sensacional. [...] Em alguns casos as pessoas falavam... vai deixar a cidade tal, tal, e tal entrarem sem ter feito isso [o PAR]. Era uma negociação que a gente fazia, mas que tinha uma definição política. A gente

estava num lugar altamente político. Eu não tô quebrando regras... e no caso de São Paulo era um interesse grande nosso. Como é que São Paulo e Rio articulariam essa questão da educação integral. No Rio foi muito mais fácil e em São Paulo foi mais difícil. (Ex-gestor alto-escalão (SEB), 18/8/2016)

Já a fala do Ex-gestor alto-escalão SME, não indica diferenças político partidárias para a adesão do município ao programa. No entanto, aponta algumas divergências em relação ao desenho do Mais Educação/MEC no que diz respeito à contratação de voluntários e a preferência por organizações, tal como acontecia entre 2005 e 2010 com o “São Paulo É Uma Escola”.

[...] é mais fácil você integrar o projeto político-pedagógico de uma escola discutindo com uma organização [OSC] do que com uma pessoa que eventualmente pode estar lá hoje e não pode estar lá amanhã... e, e também não ter descontinuidade. Quer dizer, quando você tá falando de uma organização, se por acaso o educador é... não puder ir, tem a obrigação de colocar um outro pra dar aula para as crianças, no caso de um voluntário isso não é possível. Acho que do ponto de vista organizacional acho mais adequado [contratar organizações], mas por outro lado, isso fazia com que... como o Governo Federal só aceitava diante da... da... das regras definidas por elas faziam com que a gente não conseguisse os recursos. (Ex-gestor alto-escalão SME)

No entanto, para o Ex-gestor alto-escalão da SME, a adesão ocorreu porque: “a gente entendeu que como a gente tinha... é... recursos federais, a gente tinha que buscar”. Além disso, em 2010 houve uma reunião entre a equipe municipal e federal para verificar a possibilidade de adesão do município ao programa, conforme aponta o Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC):

2010, eu disse: ‘vamos conversar com São Paulo’. Eu liguei pra Assessoria do Schneider, e queria conversar com ele, [responderam:] ‘ele vai estar em Brasília semana que vem’ [...] [respondei:] ‘Então ele podia passar aqui na nossa sala da diretora. [...] O Schneider esteve na sala... Eu lembro que participei daquela reunião, foi uma reunião muito interessante, porque na verdade a gente não via grandes diferenças conceituais, políticas e epistemológicas, no assunto... (Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC))

E revela que se mobilizou politicamente em contato com um articulista para constranger politicamente o município a aderir ao programa:

[...] a gente ligou pro o Dimenstein, o Dimenstein também deu umas alfinetadas. Ele é respeitado em todas as áreas políticas, então ele deu umas alfinetadas que São Paulo não queria o dinheiro, não queria educação integral, que preferia fazer até o túnel da fome do que receber as escolas com quatro turnos lá em São Paulo... E aí essas provocações, e o Schneider conversando com a gente resolveu aderir. (Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC))

A partir da adesão, segundo o gestor executivo do programa, as relações entre municípios e Governo Federal foram boas. Também foram feitas concessões por parte do Governo Federal para adequar os interesses federais e municipais (analisados na Subseção 4.2.2), como a permissão de uso das sobras dos recursos de monitores para reinvestir em outras atividades. Outro ponto de destaque é que o Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC), diferentemente do outro Ex-gestor alto-escalão (SEB), não atribui a não adesão paulistana às diferenças político-partidárias, mas à falta de diálogo apenas, o que pode revelar um desconhecimento desse segundo ator, que ocupava um cargo de nível inferior ao outro gestor.

E aí, a partir do próximo ano nós começamos a ter uma linha mais direta, eu não falava com ele diretamente, mas com assessora dele, e aí a gente foi abrindo. Claro que ele foi colocando algumas coisas que ele não queria lá... ‘escola tal não vou querer’, a gente respeitou e a partir daquele momento São Paulo entrou e começou a aderir aos programas. Aí me faltam elementos para dizer, mas talvez a gente conseguiu até quebrar a lógica de São Paulo não aceitar as políticas federais, porque tanto no estado quanto no município eles não aceitavam. No estado quanto no município tinha isso, no estado era mais cristalizado, tinha diretriz política de não aceitar. No município ia nesse embalo, eu acho que o Kassab não chegou a dar uma diretriz específica nisso, acho que o município ia no embalo do estado de não fazer as coisas do Governo Federal. A partir disso as coisas começaram a fluir com São Paulo. A gente criou um diálogo mais próximo, porque tudo isso acontece, às vezes, por falta de uma conversa. O Haddad, que agora é prefeito lá, ele sempre trabalhou com a mesma lógica que você podia fazer qualquer reunião, por mais fechado que estivesse, ‘aqui na educação não tem bandeira partidária’. Claro que a gente dava a concepção, a concepção éramos nós quem tínhamos. [...] A diretriz a gente dava. Não quer concordar com a diretriz? Beleza. Mas não do cara chegar lá e falar que nós não vamos dar porque o cara é de tal partido. Os critérios têm de ser republicanos. (Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC))

Nesse sentido, o desenho não foi um limitante para a adesão em si, porque a adesão ocorreu independentemente de o desenho do Mais Educação/MEC ter mantido os monitores voluntários, e não OSC, como o município fazia até 2010.

Sobre o processo de adesão do município ao Mais Educação/MEC, podem ser feitas algumas considerações frente ao quadro teórico desta dissertação que reforçam a importância de se compreender as questões locais para a implementação das políticas federais nos municípios. Primeiro, a divergência entre o desenho das políticas federal e municipal mostra que as organizações possuem perspectivas diferentes sobre questões parecidas (ofertar políticas educacionais) e isso exige cooperação entre as organizações envolvidas de alguma maneira diferentes, mesmo que MEC e SME possuam o objetivo comum de (O’Toole Jr., 2010).

A gestão da SEB ignorou a existência do PAR como instrumento, porque era importante para ela que o Mais Educação/MEC fosse implementado em São Paulo. Esse sentido, o foco no ponto de concordância entre os participantes tornou-se uma forma de

construir interesses comuns entre município e Governo Federal (O'Toole Jr., 2010). Em outras palavras, a oferta do Mais Educação/MEC pelo Município de São Paulo prevaleceu sobre a aplicação de um instrumento responsável por articular as relações entre os entes na educação, porque o ponto em comum entre as organizações naquele momento era a entrada de recursos federais no Município de São Paulo.

4.1.2 Incentivos institucionais e cooperação por meio de trocas

Esta seção analisa os incentivos institucionais criados pela SME e a cooperação via trocas na implementação do Mais Educação/MEC. No caso paulistano, a criação de incentivos institucionais e a cooperação por meio de trocas exigiu a adaptação de políticas própria e analisa essas adaptações no caso paulistano para criar esses incentivos. A SME realizou adaptações em três políticas: ao permitir a participação de professores da rede de ensino no programa e adaptar uma jornada de trabalho; ao permitir a participação dos POEI, criado no âmbito do Programa São Paulo Integral, também no Mais Educação/MEC; e ao adaptar o programa de Transporte Escolar Gratuito – TEG (Vai e Volta) e. A partir disso, a SME passou a incentivar a implementação do programa via trocas (O'Toole Jr., 2010), ou seja, forneceu um recurso a mais em troca da implementação do programa federal pelas UEs.

Com a chegada de programas de ampliação da jornada a partir de 2005, diversas questões alteraram a rotina de trabalho dos funcionários das UEs: a faxina passou a ter de ser mais rápida; os funcionários de apoio, coordenadores e direção passaram a ter de cuidar de mais entradas e saídas de alunos e a cuidar de mais atividades administrativas; mais refeições passaram a ser servidas; o serviço de transporte precisaram dar conta de mais viagens em outros horários para atender aos alunos do programa; e o horário de formação dos professores da Jornada Especial Integral de Formação (JEIF) precisaram de horário alternativos para cumprir a formação e participar do programa. Todas essas mudanças implicaram na mudança da rotina das UEs.

No entanto, não houve até 2014 tentativa de adaptar as políticas próprias na rede de ensino para incentivar a implementação do programa pelas UEs. Isso pode ter sido um fator que explicaria a adesão mais baixa da rede de ensino até 2014, pois o Mais Educação/MEC não é implementado de forma isolada nos UEs. Pelo contrário, o programa está inserido dentro da rotina das UEs.

A partir de 2014, a SME buscou a adaptação das políticas próprias. Isso foi importante para a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana, conforme mostramos nas duas seções a seguir. Foram identificadas três adaptações principais. A primeira diz respeito à possibilidade de participação dos professores no programa e à flexibilização da jornada de formação dos professores em cargo de JEIF (Subseção 4.1.2.1). Essa adaptação foi importante, pois, segundo os entrevistados, as UEs tiveram dificuldades em encontrar monitores externos às UEs disponíveis para participar do programa (p. ex. pela baixa ajuda de custo fornecida pelo Governo Federal) e, em alguns casos, por não considerarem que o monitores externos não fariam um trabalho de qualidade. Observa-se aqui que a resistência a esse tipo de monitor, já visto caso do “Programa São Paulo É Uma Escola” também ocorreu no caso do Mais Educação/MEC.

A segunda adaptação analisa o cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI), atuando desde 2015 na rede de ensino (Subseção 4.1.2.2.). Essa foi uma adaptação decorrente da criação do Programa São Paulo Integral, que permitiu que São Paulo cumprisse as contrapartidas do MEC disponibilizar um professor comunitário, ainda que com menos dedicação de menos horas do que o previsto pelo MEC. A criação do cargo de POEI atuou como importante incentivo para auxiliar as UEs na implementação do programa.

A terceira adaptação diz respeito à flexibilização do Programa de Transporte Escolar Gratuito – Vai e Volta (TEG) para atender aos alunos do programa federal, que estudam em horário diferente do período regular (Subseção 4.1.2.3). A SME estendeu o serviço para que esses alunos fossem atendidos fora do horário regular e, assim, pudessem participar das atividades do Mais Educação/MEC.

Isso não significa que essas adaptações de políticas próprias foram suficientes e que a implementação do programa ocorra livre de problemas. As entrevistas realizadas com os atores das UEs (diretores, coordenadores e assistente de direção) mostraram que outras questões também se fariam necessárias para lidar com o aumento das atividades nas unidades. Segundo esses atores, o aumento da quantidade de técnicos administrativos e de inspetores escolares seriam outras medidas necessárias.

4.1.2.1 Professores da rede de ensino e outros atores no Mais Educação/MEC e a flexibilização da JEIF

Esta subseção analisa a participação de professores da rede de ensino e de outros atores no Mais Educação/MEC e a flexibilização da JEIF. A possibilidade de participação de

professores no Mais Educação/MEC, explicitada desde a Portaria SME 2.761/2014 (São Paulo, 2014b), revelou-se uma importante adaptação local, tendo em vista algumas dificuldades identificadas em relação ao uso de monitores voluntários pelas UEs no decorrer da pesquisa. Não se sabe ao certo a quantidade de UEs que utilizam monitores voluntários na rede de ensino. Segundo o Assistente Técnico de Educação I SME, “a participação deles aqui em São Paulo foi muito variável tendo em vista a desistência de alguns durante o processo. Assim, tivemos meses que mais monitores participaram, em outros os professores assumiram as atividades”.

Nas UEs pesquisadas, poucas se utilizam de monitores. A não utilização dos monitores está relacionada aos seguintes fatores: resistência do corpo pedagógico, por entender que esses profissionais não são capacitados para essas atividades; falta de pontualidade e assiduidade dos monitores; falta de voluntários qualificados disponíveis, pelos baixos valores de ajuda de custo pagos. Esses fatores estão relacionados a problemas já citados na implementação de programas que se utilizam de outros atores que não os professores, como no caso do “Programa São Paulo É Uma Escola”, analisado na Subseção 3.2.1, e no caso do próprio Mais Educação/MEC em outras redes de ensino (Mosna, 2014; Oliveira, 2014a).

Desde 2012 o programa Mais Educação/MEC integra a política municipal de expansão da jornada formalmente. Nesse ano, foi feita uma reorganização do “Programa Ampliar” que passou a reconhecer “Programas oferecidos por outras esferas governamentais ou realizados em parceria com instituições da iniciativa privada” como componentes do programa, o que incluiria o Mais Educação/MEC (São Paulo, 2012b).

Como já descrito no Capítulo 3, o “Programa Ampliar” permitia o pagamento de professores por meio de Jornada Excedente (JEx) para a realização de atividades do programa. Isso foi mantido quando o “Programa Ampliar” deu lugar ao Mais Educação São Paulo, que também reconheceu programas ofertados por outras esferas governamentais como integrantes da política municipal (São Paulo, 2013b).

As atividades desenvolvidas pelas UEs, seja nos programas municipais, seja nos programas federais, eram e são aprovadas pelas DREs, conforme as regulamentações vigentes. Segundo esta pesquisa pode apurar por meio das entrevistas, algumas DREs entenderam que as UEs poderiam utilizar-se de professores da rede de ensino para ofertar atividades com recursos materiais do Mais Educação/MEC, enquanto outras DREs entenderam que as UEs não poderiam utilizar-se desse recurso.

Analisando essa relação entre DREs e UEs, o arranjo de implementação do Mais Educação/MEC pode ser considerado sequencial, pois o controle exercido pelas DREs sobre as

UEs pode atuar como um ponto de veto e diminuir a chance de alguma implementação (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; O'Toole Jr., 2010). Nesse ponto, entendemos que nesse arranjo sequencial houve perda de uniformidade na implementação e a DRE manteve sua autoridade de coordenar, tal como acontece nesse tipo de arranjo (O'Toole Jr., 2010).

Entendemos que isso ocorreu somente em 2014, justamente porque a SME não havia exercido seu poder de coordenação, porque a política não havia sido regulamentada, gerando diferentes interpretações das DREs.

Nesse ponto, complementamos a teoria de implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais, conforme prevê a metodologia desta pesquisa (Ridder *et al.*, 2014). Em outras palavras, estamos dizendo que a ausência de uma diretriz clara a ser seguida pode fazer com que um arranjo sequencial tenha como consequência a perda de uniformidade quando a política não é regulamentada pela organização que tem essa prerrogativa. No caso a SME não regulamentou detalhadamente como as DREs deveriam atuar em relação ao Mais Educação/MEC até 2014 (São Paulo, 2014b).

Além disso, não podemos também pensar que esse entendimento se aplica somente ao caso paulistano, pois o gestor executivo do programa no MEC relatou que ao longo dos anos foi sendo criado o entendimento de que os recursos do Mais Educação/MEC são da escola e para serem usados por todos os alunos, não somente para os que realizam atividades do programa. É uma tarefa praticamente impossível enquadrar essas decisões em uma linha do tempo e dizer se houve influência do entendimento federal nas redes de ensino, sem a análise documentos (atas ou algo do tipo) que possam comprovar isso, mas essa é uma hipótese que não pode ser descartada.

Esse cenário normativo só é alterado em abril de 2014, quando a SME cria a Portaria 2.761/2014 para dispor sobre a adesão das UEs aos programas educacionais de âmbito federal (São Paulo, 2014b). A portaria dispõe que as atividades que compõem o Programa Mais Educação/MEC, podem ser ministradas não somente pelos monitores voluntários como previsto pelo programa federal (IV), mas também por professores da rede de ensino (I) e outros atores externos às UEs (II, III e V):

I - Professores de Educação Infantil e Ensino Fundamental I e Professores de Ensino Fundamental; II e Médio do Quadro do Magistério Municipal, da própria Unidade Educacional, que atuarão fora do seu horário regular de aulas e perceberão a remuneração correspondente como Jornada Especial de Hora-Aula Excedente – JEX, respeitados os limites previstos na Lei nº 14.660, de 26/12/07 e observadas as disposições do Decreto nº 49.589, de 09/16/08; II – Especialistas dos Centros Educacionais Unificados – CEUs; III – Oficineiros, arte-educadores e outros

profissionais contratados; IV – Monitores voluntários; V – Bolsistas: integrantes do “Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência – PIBID”, desde que previsto nas atribuições definidas pelo projeto da instituição a que pertence. (São Paulo, 2014b)

O Assistente Técnico de Educação I da DRE “K”, que disse não era permitido utilizar professores da rede de ensino nas atividades do Mais Educação/MEC disse que essa portaria permitiu. Nesse sentido, pode-se depreender que essa portaria foi importante para criar entendimentos na rede de ensino, embora não possamos afirmar que isso tenha ocorrido com todas as UEs.

[...] e aí tinha uma grita, que só pela portaria que tinha desse programa as escolas no Mais Educação federal, que fizessem a adesão, poderiam contar com um professor da área de português para poder fazer uma das atividades do acompanhamento pedagógico e tal. Mas eles julgavam que era muito pouco, que precisava ter outras áreas também, uma vez que você não tinha o monitor voluntário, que você pudesse contar com professores da rede [de ensino], fora dos seus horários e que ainda tivessem disponibilidade etc., etc. Daí saíram 2 portarias... a 5.930, que já estava, e a para implementar saiu a 2.761, que é bastante específica para este programa, pra fazer o link do federal com o São Paulo. Nesta portaria todos os professores podem... não só mais os professores dessa área. Isso ajudou muito! Porque aí os professores da casa que tinham ainda jornada, tempo disponível puderam aderir e fazer outras... por exemplo, artes, enfim, outras atividades que estavam propostas no plano deles de atendimento, então isso ficou muito bom. Aí ganhou um gás, todo mundo conseguiu fazer. Todo mundo não. Sempre tem alguém que não faz, mas enfim. (Assistente Técnico de Educação I da DRE “K”)

Outra questão que merece destaque é que essa adaptação paulistana ao programa de permitir que professores da rede de ensino participem das atividades do Mais Educação/MEC. Esta adaptação pode se contradizer aos objetivos da política federal, pois esta parte do pressuposto que outros atores da comunidade são responsáveis pela tarefa de educar (Santos, 2014). A SME, ao criar essa adaptação, pode criar uma dificuldade para que esses atores externos participem, pois parece ser mais fácil contar com professores da própria rede de ensino para desenvolver as atividades do que criar mecanismos para incentivar os educadores externos, conforme nossas entrevistas indicam. Essa questão pode gerar um impacto distinto ao previsto inicialmente pelo Governo Federal, pois os atores externos, relevantes para a concepção da política no âmbito federal por terem um perfil específico, são preteridos aos atores internos às UEs.

Diante disso, observamos um caso descrito pela teoria de que um arranjo colegiado pode levar a programas com impactos distintos (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984). Entretanto, observa-se que sem essa adaptação, pode ser que dificilmente a política ganharia fôlego na rede de ensino pelas dificuldades de se utilizar monitores voluntários descritas no início desta

subseção. Nesse sentido, parece ter sido mais viável politicamente contar com professores da rede de ensino do que incentivar a participação de atores externos de outras formas.

A flexibilização do horário de formação dos professores que estão no regime de jornada “JEIF” também se mostrou um importante incentivo institucional para a implementação do programa na rede de ensino, uma vez que esta depende fortemente de professores para a implementação do Mais Educação/MEC. Segundo Marília Cecília Carlini Macedo, então Coordenadora de Educação Integral e dos Centros Educacionais Unificados, a questão dos acúmulos de cargo é uma questão para cerca de 1/3 dos professores da rede de ensino (São Paulo, 2016b).

Segundo dados de 2010, os professores que estavam enquadrados em JEIF eram mais de 20 mil, o segundo quantitativo dentre os regimes de jornada de professores da rede de ensino naquele ano (Jacomini e Minhoto, 2015). Nesse sentido, flexibilizar a jornada de formação dos professores que se enquadram nesse regime de jornada é uma estratégia para aumentar a disponibilidade de professores da rede de ensino para atuar no programa.

Além disso, segundo as entrevistas realizadas, o sindicato possui posição pública contrária a essa flexibilização. No entanto, o sindicato não deu nenhuma declaração para esta pesquisa sobre sua posição em relação a esse ponto e também não se teve conhecimento de nenhuma mobilização política relevante, ponto muito distinto do que aconteceu no caso do “São Paulo É Uma Escola”.

Na subseção a seguir analisamos o POEI.

4.1.2.2 O cargo de Professor Orientador de Educação Integral (POEI)

Esta subseção analisa o POEI no âmbito do Mais Educação/MEC. O POEI atua como educador comunitário, contrapartida municipal ao programa e foi criado apenas em março de 2014 pela Portaria 2.761/2014, que permitiu a designação de um professor por unidade para exercer essa função (São Paulo, 2014b). O cargo de POEI pode ser entendido como um estímulo à cooperação das UEs ao programa por meio de trocas, ou seja, as UEs implementam o programa, porque recebem um recurso humano da SME para apoiar nas atividades desenvolvidas (O’Toole Jr., 2010).

As competências desse professor foram estabelecidas pela portaria criadora do cargo e alteradas pelas Portaria 7.464/2015 e Portaria 5.696/2015, que criou e alterou o Programa São Paulo Integral, respectivamente, e permitiram o uso desse professor para ambos os programas

(federal e municipal) e aumentaram a carga-horária de 10 para de 10 a 15 horas-aula semanais, esta última alteração vigente em 2016 (São Paulo, 2015; 2016f). Atualmente, os professores que exercem essa função são remunerados pela rede de ensino municipal por meio de Jornada Especial de Hora/Trabalho (TEX) (São Paulo, 2016f). Esse professor orientador tem como competências:

- I – articular as atividades propostas pelos Programas “São Paulo Integral” e/ ou “Mais Educação Federal” com o Projeto Político-Pedagógico da UE e diretrizes do “Programa de Reorganização Curricular e Administrativa, Ampliação e Fortalecimento da Rede Municipal de Ensino de São Paulo- Mais Educação São Paulo”;
- II – buscar parcerias que promovam a utilização de espaços educativos existentes no seu entorno;
- III – promover a intersetorialidade com vistas a potencializar as experiências de aprendizagem possíveis no território educativo;
- IV – organizar e acompanhar o desenvolvimento das diferentes experiências/vivências /itinerários de aprendizagem na perspectiva da integralidade e integração das atividades educacionais, culturais, esportivas e sociais, promovidas na Unidade Educacional e em outros espaços educativos;
- V – articular e implementar ações educativas que favoreçam o desenvolvimento dos Programas;
- VI – propor ações que promovam a circulação dos educandos pelos “Territórios do Saber” e a ambiência no convívio escolar;
- VII – auxiliar na implantação de uma política intersetorial e intersecretarial entre os setores e Secretarias dos diferentes órgãos públicos. (São Paulo, 2016f)

O número de ocupantes do cargo de POEI aumentou gradativamente na rede de ensino, conforme a Tabela 4.1 abaixo. Em 2014, último ano em que houve adesão ao programa, com a adesão de 361 unidades escolares, apenas 79 escolas contaram com POEI. Em 2015 houve um crescimento de 124% no número de POEIs em relação a 2014, com 177 unidades contando com esse professor, ou seja, pouco menos da metade das UEs que tinham aderido ao Mais Educação/MEC. Já em 2016, apesar de um aumento de 18% em relação a 2015, os POEIs chegaram a 210 UEs. No entanto, é necessário ponderar que a partir de 2016 as unidades escolares que aderiram ao Programa São Paulo Integral, também passaram a poder contar com o POEI (São Paulo, 2015; 2016f). Nesse sentido, não é possível saber com precisão quantos POEIs estavam vinculados a cada programa, mas é possível dizer que houve uma expansão do cargo na rede de ensino e que o Programa São Paulo Integral passou a compartilhar o mesmo profissional que atua no Mais Educação/MEC.

Tabela 4.1 – Ano, número de POEI e variação percentual em relação ao ano anterior

Ano	N POEI	Variação % em relação ao ano anterior
2014	79	–
2015	177	124%
2016	210	18%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados fornecidos pela SME no pedido e-SIC n. 17738.

Segundo as entrevistas concedidas para essa pesquisa, as funções do POEI eram, antes da criação do cargo, realizadas pelos diretores e/ou coordenadores pedagógicos. Segundo o coordenador pedagógico da UE “D”, “[...] era mais um trabalho para o coordenador fazer o processo de orientação dos monitores, dos professores. [...] Então era mais um trabalho para mim” (Entrevista Coordenador Pedagógico UE “D”, realizada em 27 jul. 2016).

A fala do coordenador pedagógico da UE “K” também mostra a importância desse profissional:

[...] foi bem positivo, foi uma professora que estava chegando na unidade meio com experiência de escola particular, mas com vivência pessoais de comunidade... tinha um pouco de dois olhares bem disposta... é um cargo que, para a coordenação pedagógica, esse POEI, esse professor, ele facilita bastante, porque antes ficava só com coordenador pedagógico, que tem outras frentes, outras infinidades de coisas na escola... e aí, se esse professor bem comprometido, se estudar bastante o projeto, se tiver o olhar bem atento ele auxilia bastante....achei que foi bem importante a criação dessa função. (Entrevista Coordenador Pedagógico UE “K”, realizada em 25 out. 2016).

Os atores entrevistados nas UEs que possuem esse profissional têm apontado sua importância para a articulação entre a direção e coordenação pedagógica e os professores e monitores voluntários e para o atendimento de exigências administrativas, como o controle de presença dos alunos que participam do programa⁵².

Nas UEs “I” e “J”, as falas dos diretores exemplificam o trabalho híbrido desenvolvido por esse profissional, tanto de articulador da comunidade local quanto administrativo:

[...] ela [POEI] fica acompanhando os projetos, vendo a questão de parcerias local. Nós tivemos um problema de espaço, que já foi solucionado, e aí a gente fez o contato com a igreja aqui ao lado, que cedeu um salão bem bacana, grande, mas depois a gente

⁵² Conforme explicado na Metodologia desta dissertação, não foram entrevistados POEIs. Portanto, o ponto de vista é dos diretores, coordenadores pedagógicos e assistentes de direção entrevistados. No entanto, vale destacar que foi realizada uma conversa informal com uma professora ocupante do cargo de POEI, não gravada e não transcrita, em que foram relatadas percepções acerca do papel exercido enquanto articuladora para conseguir espaços para a realização de projetos em um Igreja localizada no entorno e o papel exercido enquanto articuladora dos monitores. Nesse sentido, torna-se relevante estudos voltados para a compreensão das funções desempenhadas por esse profissional na implementação do Mais Educação/MEC e do São Paulo Integral.

conseguiu organizar e a professora preferiu ficar na escola do que se locomover com as crianças. [...] ela vai, ela fica atenta, verifica se o número de alunos é compatível com o que estão no projeto, se tem algum aluno que não está vindo ela entra em contato, aí se tem desistência ela fica atrás de novas inscrições. (Entrevista Diretor UE “I”, realizada em 2 set. 2016)

[...] a parte de pagamento fica pra mim [diretor], mas ela [POEI] que vê, ela que tem que correr atrás de o aluno está frequentando, fazer chamada, ela que organiza... a organização de horário das turmas é essa que professora de tempo integral. (Entrevista Diretor UE “J”, realizada em 25 ago. 2016)

Em uma das UEs (“H”), o POIE assumiu as atividades de xadrez, diante dos cortes financeiros do programa, conforme a fala do Assistente de Direção, a seguir:

[...] como teve esse corte, esse próprio professor orientador assumiu o xadrez, porque o xadrez era dado por um oficinairo, um voluntário. [...] como ele tinha formação, ele também é... Participa de campeonatos de xadrez, tudo, e o que que ele... É... Conversando então, ele falou assim: ‘Então eu vou deixar a parte de coordenação, que não vai ser mais necessário, que a própria coordenadora consegue fazer, e eu assumo o xadrez para essas crianças não ficarem no prejuízo’. Então ele assumiu o xadrez. (Entrevista Assistente de Direção UE “H”, realizada em 23 ago. 2016)

Em relação a reuniões técnicas, as UEs e “I”, “J” e “K” afirmaram que suas DREs também realizam eventos de formação com os POEIs, que são responsáveis por retransmitir as informações na UE. Dessa forma, o diretor e o coordenador pedagógico da UE contam com um auxílio importante ao não precisaram comparecer às DREs para mais uma atividade.

O que acontece é que sempre tem informação para esse professor orientador de tempo integral, inclusive essa semana ela já foi, então lá no papel da DRE é convocar esse monitor, esse professor que é responsável pelo tempo integral na escola, e aí é dada a informação para ele, as orientações, ele chega aqui na escola, repassa para a direção e trabalha com as oficinas, com os monitores, que está envolvido, então a DRE tem esse trabalho, a SME tem esse trabalho. São seminários, tem congressos, aí recentemente ela teve uma reunião por que agora no final do ano a gente tem que apresentar os trabalhos, as escolas têm que apresentar os trabalhos que foram desenvolvidos durante o ano. (Diretor UE “J”)

Dentre as unidades escolares investigadas nessa pesquisa que não contavam com o POEI, a maior dificuldade relatada para conseguir os professores para ocupar esse cargo está relacionada ao acúmulo de cargos. Ter dois cargos na rede de ensino paulistana ou ser professor da rede de ensino estadual e municipal os impede de assumir a função de POEI. Segundo dados de 2010, 29,48% dos professores da rede de ensino possuíam acúmulo de cargos, número alto, embora com tendência de queda em relação a 2008, quando 39,64% dos professores acumulavam cargos (Jacomini e Minhoto, 2015). Essa questão é de extrema importância para

a operacionalização de políticas públicas na rede de ensino paulistana, pois impõe uma limitação aos gestores.

Na subseção a seguir analisamos o Transporte Escolar Gratuito – Vai e Volta (TEG).

4.1.2.3 Transporte Escolar Gratuito – Vai e Volta (TEG)

A análise desta subseção mostra que permitir que o TEG pudesse atender alunos do Mais Educação/MEC foi um incentivo institucional para a implementação do programa no município. Por um lado, a flexibilização do TEG tem auxiliado as UEs a incluir alunos no Mais Educação/MEC e em outros programas de educação em tempo integral, como o São Paulo Integral. Por outro, nem sempre a estrutura de incentivos tem se mostrado adequada para que os transportadores atendam aos alunos em expansão da jornada, o que demonstra uma implicação para a efetivação do direito ao acesso. No entanto, é necessário ponderar que é necessário um estudo mais aprofundado sobre o TEG para aprofundar essa problematização.

A flexibilização do TEG, realizada em 2016, permitiu que alunos que moram distantes das UEs pudessem participar do Mais Educação/MEC, uma vez que o programa é normalmente ofertado em seguida ao turno regular para os alunos da manhã e antes do turno regular para os alunos da tarde, geralmente no período entre 12h, quando termina o período regular da manhã, e 14h, quando inicia o período da tarde. Portanto, os alunos que participam do Mais Educação/MEC geralmente estudam fora do período em que a maioria dos alunos da UE estudam, justamente no intervalo entre os turnos. Isso demanda soluções para os usuários do TEG, alunos que moram há mais de 2km das UEs ou em outras situações específicas, como pessoas com deficiência.

O trecho abaixo apresenta a regulação vigente desde 2016, que garante, em tese, o atendimento dos alunos participantes do Programa Mais Educação/MEC e do Programa São Paulo Integral:

Art. 12 – Os educandos/crianças atendidos no Programa de Transporte Escolar Municipal Gratuito – Vai e Volta, regularmente matriculados no Programa Mais Educação em jornada ampliada de atendimento, observados os critérios estabelecidos por esta Portaria, poderão ser atendidos pelo transporte escolar, mediante solicitação dos pais/responsáveis.

Art. 13 – Fica assegurado o atendimento no Programa de Transporte Escolar Municipal Gratuito – Vai e Volta, aos educandos/crianças regularmente matriculados em UEs e turmas participantes do Programa “São Paulo Integral”, desde que atendidos os critérios estabelecidos na presente Portaria. (São Paulo, 2016g)

Embora em diversas UEs os atores entrevistados tenham reportado que atendem alunos do entorno, um UE apontou que os alunos moram mais distantes e dependem do TEG para participar das atividades do Mais Educação/MEC. O trecho abaixo ilustra uma percepção positiva do assistente de direção entrevistado sobre a flexibilização:

Mais de trezentos alunos atendidos pelo Vai e Volta, que é o TEG. Inclusive na própria oficina do Mais Educação eles são atendidos. Por eles morarem muito longe, muitos não podiam fazer, porque a mãe não tem como levar e trazer. Então, esse ano eles abriram o TEG para o Mais Educação. (Entrevista Assistente de Direção UE “H”, realizada em 23 ago. 2016)

Apesar da possibilidade promovida pela SME, nem sempre a percepção é positiva, pois nem sempre os transportadores escolares possuem interesse em realizar o transporte das crianças, conforme indica o trecho abaixo:

[...] a gente tem um problema muito sério aqui na nossa escola. A gente não atende entorno. Assim, a gente atende um entorno, mas é um entorno que está a 2km daqui, a 1km daqui. A gente tem mais de 25 transportadores escolares. Se você contar que cada um tá levando de 14 a 15 crianças.... mas atende um pouco mais... você imagine assim... se eu tenho 25, no mínimo, eu tenho umas 300 crianças, que é 50% do período, que vai de transporte escolar. Então, eles não moram próximos. E o transportador escolar faz o horário fechado. Ele não faz o horário do Mais Educação. Ele tá das 7h ao meio-dia. A mãe não consegue falar para ele: "Não, você vai passar para pegar...". [...] Ele não quer, por quê? Porque ele não tem uma turma grande, né? Ele vem aqui, mas ele vai pegar 4 alunos. Ele vai pegar 4, mas um tá aqui [próximo], o outro tá ali [distante], pingado... não compensa. (Entrevista Coordenador Pedagógico UE “H”, realizada em 27 jul. 2016)

Esta subseção mostrou a importância dos incentivos via trocas para a implementação do Mais Educação/MEC. A subseção a seguir analisa os incentivos institucionais e a cooperação institucional por meio da construção e uso de interesses comuns.

4.1.3 Incentivos institucionais e cooperação institucional por meio da construção e uso de interesses comuns

Esta seção analisa os incentivos institucionais e a cooperação por meio da construção de interesse comuns na implementação do Mais Educação/MEC. No caso paulistano, a criação e uso de incentivos institucionais por meio da construção de interesses comuns foi observada em três aspectos: reuniões e eventos da SME próprios e em conjuntos com o MEC; o papel mediador das DREs na adesão e acompanhamento das UEs; e o papel do “Comitê Municipal

de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” e Comitês Locais.

A primeira diz respeito ao papel exercido pelas SME individualmente ou em conjunto com o MEC como para divulgar o programa federal às UEs da rede de ensino que poderiam aderir e incentivar a adesão. Essa forma de atuação foi além do programa federal, sendo articulada com programas municipais (mais especificamente o “São Paulo Integral”).

A segunda diz respeito ao papel mediador exercido pelas DREs na adesão e acompanhamento da execução das UEs ao programa. As DREs foram fundamentais, por sua relação frequente com as UEs, para induzir a adesão das unidades ao programa. Além disso, as DREs foram responsáveis por acompanhar a execução do programa, tanto do ponto de vista financeiro quanto pedagógico.

A terceira diz respeito ao papel do comitê municipal do Mais Educação/MEC e dos comitês locais. É difícil ter uma avaliação precisa do papel exercido pelas estruturas diante da ausência de documentos (p. ex. atas). No entanto, por meio das entrevistas realizadas foi possível compreender que o comitê municipal foi uma importante instância de concertação de interesses entre a SME e as DREs.

4.1.3.1 Reuniões e eventos da SME próprios e em conjuntos com o MEC

Desde o início da implementação, a SME buscou o contato com o MEC para que o Mais Educação/MEC fosse apresentado às suas UEs. Diversos atores entrevistados citam que foram realizadas reuniões para divulgar o programa às UEs e incentivar a adesão. Isso indica que a construção de interesses comuns foi uma tática utilizada pela SME para incentivar a adesão das UEs (O’Toole Jr., 2010).

A ausência de memória institucional sobre essas reuniões nos impede de realizar uma análise mais aprofundada. No entanto, uma delas realizada com o MEC ao final da gestão Gilberto Kassab a pedido da SME foi bastante citada pelos entrevistados. Essa reunião foi realizada no CEU Jaçanã, tendo sido chamadas todas as UEs que poderiam aderir ao programa. Representantes do MEC vieram para apresentar o programa a essas UEs, o que reforça o papel do Governo Federal enquanto promotor de assistência técnica às redes de ensino. Essa atuação colegiada, nos termos da literatura, demonstra a importância de que duas organizações atuando sobre o mesmo objeto aumentam a possibilidade de alguma ação (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984; O’Toole Jr., 2010).

No entanto, mesmo assim a adesão não foi alta, conforme vimos no Capítulo 2. Segundo o Ex-Diretor de Divisão Técnica SME, isso pode ser explicado, porque foi trazida a

[...] a coordenadora do Mais Educação[/MEC] para falar com todas as escolas, em um encontro no CEU da zona norte. Ela veio, apresentou os materiais, apresentou o filme que se colocou para as escolas. Um convite para todas as escolas elegíveis. E ela estava muito entusiasmada de trazer a proposta e veio. E adesão não foi boa. E a gente ainda nem tinha começado o “Ampliar”, mas as escolas viram naquele desenho do “Mais Educação[/MEC]” ressuscitou na cabeça dela um pouco dos problemas do “São Paulo É Uma Escola”, porque você podia contar com o oficineiro ou com o voluntário. (Ex-Diretor de Divisão Técnica SME)

Além disso, mais recentemente, durante o ano de 2016, foram realizados 4 seminários intitulados “Seminário de Educação Integral em Tempo Integral”. Esses seminários foram gravados e a gravação foi dos dois primeiros está disponibilizada no canal do *Youtube* “Pedagógico SMESP”⁵³. Nesses eventos foram realizadas apresentações de membros da própria rede de ensino, como gestores municipais e diretores de escola, e membros de OSC que possuem trabalho no campo da educação, como a Fundação SM.

O objetivo dos dois primeiros eventos foi a discussão do currículo de educação integral (São Paulo, 2016a; b), sendo destinados aos seguintes atores:

- a) as Unidades Educacionais participantes do Programa “São Paulo Integral”, sendo: um representante da Equipe Gestora (Diretor de Escola ou Assistente de Diretor ou Coordenador Pedagógico); e um Professor Orientador de Educação Integral (POEI) ou um Professor com aulas atribuídas nos Territórios do Saber ou um professor com aulas atribuídas no Ciclo de Alfabetização das turmas do programa; e,
- b) as Unidades Educacionais participantes do Programa “Mais Educação/MEC”, sendo: dois representantes: um membro da Equipe Gestora e um Professor Orientador de Educação Integral (POEI) ou professor com aulas em atividades de expansão de Jornada; e,
- c) [...] os Supervisores Escolares e membros das Equipes de DIPED, DICEU e demais de SME e um membro do Núcleo de Ação Educacional dos CEUs. (São Paulo, 2016b)

Sobre o 3º Seminário, não foram encontradas informações. Já sobre o 4º Seminário, foi feita uma discussão sobre a política de educação integral a longo prazo (Primeira parte: Educação Integral para uma cidade educadora: Possibilidades para a próxima década) e lançado o Fórum Municipal de Educação Integral (Segunda parte: Lançamento do Fórum Municipal de Educação Integral). O convite do IV Seminário 4 está no Anexo C.

⁵³ Disponível em: <<https://www.youtube.com/user/pedagogicosmesp/feed>>. Acesso em 29 dez. 2016.

4.1.3.2 O papel mediador das DREs na adesão e acompanhamento das UEs: criando interesses comuns

Conforme analisado na Seção 3.2, a rede de ensino pode impor resistência, sobretudo as UEs, podem impor resistência à implementação de programas educacionais pelos mais diversos motivos relacionados ao desenho dos programas. As DREs, na figura dos responsáveis pela implementação do Mais Educação/MEC, se mostraram organizações importantes para mediar a adesão das escolas e acompanhamento do programa. As DREs atuaram de modo que os responsáveis das UEs não ficassem perdidos, processo construído ao longo dos anos.

Além das reuniões e eventos gerais da SME, as DREs também realizaram esse processo de maneira recorrente, seja para incentivar a adesão, seja para acompanhar e apoiar administrativamente e pedagogicamente a execução do programa. O público-alvo dessas atividades varia: participam diretores, coordenadores pedagógicos, POEIs e até mesmo monitores e professores envolvidos no programa. Nesse sentido, as DREs atuaram de forma a construir interesses comuns com as UEs (O'Toole Jr., 2010).

A partir da investigação realizada em 4 DREs da rede de ensino municipal e nas 11 UEs analisadas, verificamos que a adesão das UEs e o acompanhamento administrativo e pedagógico foi mediado pelas DREs. Nesta subseção fazemos apontamentos gerais sobre esse processo, relacionando-o com a literatura de implementação de políticas públicas em contextos interorganizacionais.

Antes de prosseguir, é importante ter em vista que esse processo não aconteceu de forma homogênea na cidade como um todo. A Seção 4.2 trata dessa discussão, relacionando essas diferenças inter-regionais de atuação ao papel da BME. Esta subseção faz apontamentos gerais sobre o papel das DREs nesse processo. De forma geral, reuniões para incentivar a adesão e reuniões de acompanhamento às UEs que aderiram ao programa aconteceram na cidade como um todo, embora o conteúdo tenha variado nas regiões.

Das 11 UEs analisadas nesta pesquisa, 7 tomaram conhecimento do programa por meio das DREs, o que reforça a importância dessas estruturas na implementação dos programas educacionais. Das outras 4 UEs, 2 tomaram conhecimento diretamente pelo MEC e em 2 não foi possível obter essa informação.

No que diz respeito ao suporte administrativo em relação ao programa, as DREs se mostraram importantes. Apenas 3 UEs disseram ter solicitado suporte ao Governo Federal eventualmente, assistindo as conferências on-line ou enviando e-mail ao MEC, e dessas 2 afirmaram ter realizado trocas com outras UEs para capacitá-las. Todas, exceto a UE que ainda

iria começar a implementar o programa em 2016, disseram ter tido apoio da DRE em relação a essas orientações. Apesar disso, houve relatos de que no início as DREs pouco sabiam sobre o programa e foi aprendendo ao longo dos anos por meio do suporte da SME e do MEC e também com as UEs que se capacitaram.

A seguir analisamos como o papel de mediação das DREs foi importante para a construção da política municipal. A análise mostra as estratégias utilizadas pelos atores das DREs para construir interesses comuns na rede de ensino.

Abaixo, a fala do Diretor de DICEU da DRE “G” aponta de forma geral como foi é incentivada a adesão das UEs.

Na época [de adesão], foi feita reuniões com os diretores, chamamos e se explica o programa, mostra como que esse dinheiro vem, como que ele vai ser gasto, as limitações do recurso, e a escola vai podendo enxergar quais as possibilidades dela usar esse dinheiro e ela vai pensar lá na sua unidade, qual é a sua necessidade, isso pode beneficiar o seus alunos, aí ela leva esse discussão para a escola, vai falar com seus professores, tem um conselho de escola, conselho que tem pais, alunos, professores, então eles vão explicar o que é o programa, de onde vem esse dinheiro, se eles podem aderir ou não. Então, não é uma decisão que deve ser tomada só pelo diretor, ele tem que passar pelo conselho escola, o conselho aprovando eles vão aderir. O incentivo é você explicar o programa, e teve uma portaria da prefeitura que de orientação que organiza essa adesão. Então a gente vai lá, explica, tira as dúvidas na portaria, então a gente acaba fazendo uma reunião de trabalho fazendo orientação, tirar dúvidas na portaria, para escola tenha confiança e segurança em poder aderir isso e saber como vai fazer, porque geralmente quando os diretores não entendem a portaria ou tem dúvidas sobre o conteúdo dessa portaria eles preferem não aderir, esperar e ver até ficar claro, se isso realmente vai funcionar para eles fazerem a adesão. Então a gente as vezes tem que fazer mais de uma reunião para poder orientar, a gente faz uma reunião no coletivo, depois a gente vai tirando as dúvidas. Dependendo das perguntas que começam a surgir depois que eles levam o assunto para as escolas a gente retoma isso, e faz todo esse processo de orientação, o incentivo é nesse sentido, de orientar e explicar e trazer os benefícios. (Entrevista realizada com o Diretor de Divisão Técnica (DICEU) da DRE “G”)

O supervisor escolar da DRE “D” também relata como era seu trabalho de acompanhamento das UEs, destacando a importância da associação entre execução financeira e objetivos pedagógicos:

A gente tem uma coisa que a gente chama de orientação técnica, que são todas as orientações em relação à legislação, utilização da verba, organização de grupos, prestação de contas, né? Toda essa parte mais técnica. E sempre em cada um desses encontros tinha uma parte mais formativa, onde a gente vai falar de currículo, onde a gente vai tratar das questões mais educativas. Nunca desvinculando uma coisa de outra. Não importa se você vai comprar uma garrafa de água ou um celular. Tem que ter um objetivo educativo. Então a gente procura vincular isso. (Entrevista realizada com o Supervisor Escolar DRE “D”)

Uma apresentação de slides eletrônica fornecida pela DRE “D” indica como objetivos de uma dessas reuniões de orientação técnica, em 2015:

Organizar o planejamento das ações para a implementação no ano letivo de 2015 das atividades do Programa Mais Educação MEC visando a ampliação de tempos, espaços, oportunidades educativas e o compartilhamento da tarefa de educar entre os profissionais de educação e de outras áreas, as famílias e diferentes atores sociais, sob a coordenação da escola e dos professores. (Apresentação de slides da DRE “D”, não publicada e não inserida em anexo para não identificação da DRE)

Além do suporte administrativo e pedagógico, outra forma de apoio relatada foi a tentativa de celebrar parcerias para ajudar a conseguir monitores voluntários para as UEs, conforme revela o assistente técnico da DRE “K”: “O meu trabalho consistia em ficar disponível o tempo todo para tirar as dúvidas, para apoiar, ajudei muitas vezes a procurar voluntários, ligando para a universidade, fazendo amizade com pessoas e muitos estagiários também nossos”

Além das reuniões periódicas com diretores, coordenadores pedagógicos e POEIs, que ocorrem na rede de ensino, foram realizados outros tipos de eventos. O assistente técnico dessa DRE (“K”), responsável pela política no território, também revela que realizou dois eventos: um encontro dos monitores voluntários e outro intitulado “Festival Mais Educação”. No entanto, é importante ressaltar a dificuldade de novas atividades, o que pode estar relacionado à diferentes capacidades de gestão entre as DREs, questão que merece ser aprofundada em novos estudos.

E aí eu fiz um encontro com os monitores voluntários. Foi lindo! Porque assim a proposta era que eles se conhecessem, depois nós organizamos pelas áreas. Então todo mundo que faz artes, não interessa qual, todo mundo que faz isso, aquilo lá. Aí eles trocaram figurinhas, o que eles faziam, como eles faziam... foi tão bom... pena que eu só consegui fazer um, porque isso demanda um esforço muito grande. [...] Embora eles sejam só voluntários, acho que nos interessa qualificar, trocar experiências e aprender. Eles amaram porque aí eles viram quais possibilidades de atividade. [...] E outro que eu fiz foi o Festival Mais Educação, porque aí veio tudo mundo. Veio aluno com quem tava junto: monitor ou professor. Não interessava nesse momento. Porque quando a gente chamou só os monitores, não chamou, convidou, mas o foco era monitor voluntário para que eles se sentissem importantes, porque para mim são muitos! Olha, o que eu achei? Tão bonito o trabalho que eles fazem, e, às vezes, quando a escola tinha os dois, é horrível. Muita pouca escola consegue ficar legal. Por quê? O professor tem aquela coisa de enquadrar. Ele acaba colocando esse monitor voluntário que está desoladão, que tem outro jeito de agir, já começa a querer enquadrar, na fila, no isso, entendeu? (Assistente Técnico de Educação I DRE “K”)

O supervisor escolar da DRE “D” aponta a dificuldade de convencer as UEs a aderir, no início, mas que a medida que as UEs começaram a executar o programa começaram a se

engajar. Algumas estratégias foram utilizadas para a construção de interesses comuns com as UEs e quebrar as dificuldades. Na fala abaixo, aparece um caso de sinalização. Sinalização é um caso em que o gestor ajuda a construir um interesse comum explicitando o fato para os envolvidos. Na fala abaixo, utilizou-se como argumento o direito do aluno de obter acesso ao recurso como discurso para quebrar resistências.

No começo foi bastante difícil porque o diretor tem que lidar com tudo, é com o pedagógico, é o administrativo, é segurança, estrutura física, né? E cuidar de verba é uma coisa bastante delicada. Então, só para você ter uma ideia, hoje as unidades têm em torno, eu acho que de umas 7 contas bancárias para gerenciar, de recursos de diferentes programas, né? E aí nós fomos tendo algumas estratégias de auxiliar, controlar, cobrar, mas auxiliar, apoiar. Isso foi fazendo a coisa crescer um pouco. E de acima de tudo orientar. Então não eram recursos que ele podia gastar com qualquer coisa. A gente ajudava, ensinava, mas a gente cobrava. ‘Tá sendo usada corretamente?’. E o que no começo foi uma luta, porque não queriam, que era um trabalho a mais. E a gente brigava dizendo que isso era um direito do aluno. Nós não podemos como gestor dizer não. Hoje quando o recurso está desaparecendo eles estão querendo recurso de volta. Então, de fato, além dos benefícios que são mais longos do ver como essa nova forma de lidar com o conhecimento e com alunos se sentir mais pertencente ao seu grupo escola mesmo o recurso foi um definidor assim... foi um impulsionador de novas práticas. (Supervisor Escolar DRE “D”)

Além disso, a literatura aponta que ir a público pode ajudar para obter compromissos. Uma das possibilidades é que “o compromisso por parte de alguns pode facilitar a criação do compromisso por parte de outros, à medida que o risco de seguir sozinho se reduz substancialmente” (O’Toole Jr., 2010, p. 241). O trecho abaixo ilustra essa ocorrência no caso:

Eu lembro de um diretor que colocou muitas críticas. E aí quando eu o ouvi falando, eu tive a impressão de que eu estava falando, porque ele estava explicando para os colegas e defendendo para os colegas. Então, assim, muito interessante porque foi, para nós, um projeto de vida isso. (Supervisor Escolar DRE “D”)

A literatura também aponta que a estratégia de desagregar decisões e compromissos complicados em decisões e compromissos menores pode ser uma estratégia válida (O’Toole Jr., 2010). Essa estratégia não apareceu no caso analisado. No entanto, foi identificado um tipo não descrito pela literatura: evitar a contaminação a partir de reuniões focalizadas. Quando os supervisores identificaram a visão dos atores sobre a política pública, optou-se pela desagregação de grupos grandes, com diferentes visões da política, em grupos mais homogêneos, para evitar que resistências ao programa por parte de alguns diretores gerasse resistência em outros. O trecho abaixo revela a utilização dessa estratégia:

Então, a gente fazia reuniões mensais. Nós temos um plantão e cada supervisor tem meio período de plantão ao longo da semana. Por um bom tempo nós passamos a ter 2 plantões. Tinha um dia que a gente sabia que se eles precisassem a gente ia estar aqui, né? Para atender todas as outras escolas. E a gente tinha algumas estratégias para organizar as reuniões. Então a gente teve alguns momentos que nós chegamos a falar, mesmo, fazer a mesma reunião 4 ou 6 vezes para dividir os grupos de diretores. Primeiro, para garantir que ele viesse no seu horário de trabalho. Então, sempre assim, manhã e tarde. Porque a gente queria trabalhar com o diretor. **E quando a gente começou a perceber quem era quem, então de dividir alguns grupos né? Você não pode estar com ela, porque você está numa fase que você está só críticas para o programa. E aí você vai minar o grupo, né? Então essa foi uma estratégia que a gente usou também para fazer o diálogo crescer um pouco mais.** E aí ano passado foi engaçado, né? (Supervisor escolar DRE “D”, grifo nosso)

A literatura também aponta que organizações que aprendem a trabalhar com outras e gradativamente obtêm contribuições possuem mais chances de aumentar a confiança mútua (O’Toole Jr., 2010). O trecho a seguir exemplifica isso e na Subseção 4.2.2 são demonstradas formas de interação da BME com a política federal.

A gente apanhava, né? Eles falavam assim, tudo o que eles tinham para falar, de reclamar, assim, não nos poupavam. Mas eles falavam assim: “Olha, estamos falando para vocês porque vocês são as pessoas que a gente tem para falar e a gente sabe que vocês vão levar isso para a frente. Não é para as pessoas de vocês, mas é para o programa, para as dificuldades”. Então, assim eram reuniões pesadas, era cansativo, a gente saía falando: “Meu Deus! ”. Mas, assim, ao mesmo tempo que eles falavam tudo isso, depois eles vinham contar as coisas que estavam acontecendo. Então, tinha esse vínculo com a gente de também contar as coisas boas. Quando estão no grupo maior, eles falam as dificuldades, mas quando estão num grupo menor eles vem contar para a gente as coisas boas. Isso fez com que a gente não desistisse né? (Supervisor Escolar DRE “D”)

Na UE “J”, o diretor afirmou que a adesão ocorreu porque a UE foi obrigada a aderir. Embora a DRE (“M”) correspondente a esta UE não tenha sido analisada, observamos um incentivo baseado em hierarquia, o que pode não ser o mais apropriado para criar cooperação entre as organizações (O’Toole Jr., 2010).

Tinha um número de escolas lá na diretoria, então assim, essas escolas estão dentro... vão receber essa verba e vão participar desse programa, então a gente tinha que se ajustar para estar fazendo funcionar o programa Mais Educação na unidade, mas já veio estabelecido que a gente teria que aderir. (Diretor UE “J”)

No entanto, existem outros fatores na implementação que podem fazer que, mesmo tendo um incentivo hierárquico, a implementação seja bem-sucedida, como vimos no caso de algumas UEs no “Programa São Paulo É Uma Escola” no Capítulo 2. Segundo o diretor da UE “J”, a DRE fez menção honrosa por reconhecer os resultados da UE na implementação do programa, buscando reconhecer o trabalho.

Na Subseção a seguir são analisados o comitê municipal e os comitês locais responsáveis pelo acompanhamento da implementação do Mais Educação/MEC e de outros programas federais na rede de ensino municipal.

4.1.3.3 O papel do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” e dos Comitês Locais

No caso paulistano, em 2011 foi constituído comitê municipal para tratar do programa federal “PDE Escola”, composto por representantes do município, da SME e das DREs: o “Comitê Municipal de Análise e Aprovação do PDE Escola para implantação/implementação nas escolas da Rede Municipal” (São Paulo, 2011b). Entendemos que esta é uma instância de concertação interorganizacionais no município para a construção de interesses comuns.

Com a adesão do município ao Mais Educação/MEC, em 2012 esse comitê passou a tratar também do Mais Educação/MEC. Em 2014, o comitê passou a tratar de todos os programas federais da rede de ensino municipal, passando a ser chamado de “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE” (São Paulo, 2014a; c).

Suas atribuições são:

I – prestar assistência técnica no processo de implantação/implementação nos Programas Federais que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, dentre eles, o PDE Escola, Programa Mais Educação - MEC, Atleta na Escola, Escola Acessível, Escola Sustentável, às Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino; II – assessorar e monitorar o processo de elaboração e execução das ações dos Programas; III – analisar e aprovar os planos referentes aos Programas, por meio de Parecer Técnico; IV – acompanhar, no sistema eletrônico disponibilizado pelo MEC o processo de análise e aprovação dos planos pelos analistas do Ministério da Educação - MEC; V – monitorar e acompanhar a liberação dos recursos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e orientar as Unidades Educacionais na execução das ações financeiras. (São Paulo, 2014a; c)

Existem outros comitês constituídos em outros estados e municípios, que agregam, inclusive, mais de um município, como, por exemplo, o Comitê Metropolitano de Educação Integral da Baixada Santista e Comitê Metropolitano de Educação Integral do Oeste Paulista, presentes no estado de São Paulo; e no nível estadual o Comitê Territorial de Educação Integral de São Paulo⁵⁴.

⁵⁴ Informações disponíveis em: <<http://comitedintegral-saopaulo.blogspot.com.br/>>. Acesso de 15 ago. 2016.

Os comitês do Mais Educação/MEC na cidade de São Paulo, tanto os 13 territoriais quanto o municipal, também passaram a ser formados a partir de 2011. Esta pesquisa entrevistou membros dos comitês locais das 4 DREs analisadas e membros do “Comitê Municipal de Análise e Aprovação para implantação/implementação dos Programas de âmbito Federal que trabalham sob a égide do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE”.

Em relação ao comitê municipal, os atores apontaram a importância dele para as definições acerca da política no município, sobretudo para criar as diretrizes da política. A ausência de atas de registro das reuniões em ambos os comitês, no entanto, denota uma certa fragilidade em sua gestão. Isso dificulta, inclusive, uma análise documental detalhada sobre as decisões tomadas ao longo dos anos para fazer considerações mais objetivas.

Além disso, um dos entrevistados disse que são realizadas reuniões gerais com todas os Comitês das DREs na SME: “vai todo mundo para a secretaria e faz uma reunião lá entre todos os comitês, uma reunião geral. Periodicamente existe uma reunião, de acordo também com as demandas que vão surgindo, com as novas informações” (Diretor da Divisão DICEU da DRE “G”).

A fala a seguir do Assistente Técnico I da SME demonstra que em 2014 o comitê municipal foi bastante ativo e isso se refletia nas localidades. Esse pode ser considerado um fator explicativo para o programa ter “engrenado” em 2014:

[...] em 2014 foram mais fortes, as reuniões... A cada dois, ou três meses a gente fazia uma reunião que tinha como pauta é... a implantação do programa na escola, como é que estaria essa organização, quais eram os grupos de alunos, como que a escola tinha que.. É... Proceder... E outras que eram de prestação de contas, na hora de executar o recurso, o que é que pode comprar, o que é que não pode, como é que tem que vir na documentação. E de dúvidas que iam surgindo, então... e-mail, telefone... Então tinha... Cada local procurava fazer sua reunião com os diretores das suas escolas né, senão fazia reunião, chama todo mundo, todo mundo sentar as vezes não resolve... As vezes localmente você resolve muito mais do que numa plenária com 400 pessoas. Então tinha reuniões sistemáticas, esse grupo de acompanhamento, e e-mail, telefone, sempre que surgia as dúvidas, aí não precisa marcar uma reunião pela dúvida. A gente ia trocando nesses grupos. (Assistente Técnico I SME)

Entrevistados também reportaram que a ausência de novas adesões no programa e a criação do Programa São Paulo Integral, com um comitê específico, levaram a um esvaziamento das necessidades de decisões dos comitês dos programas federais. Por outro lado, foi reportado que o comitê do Programa São Paulo Integral tem trabalhado de forma mais atuante.

No nível local, das DREs, alguns atores entrevistados reportaram que o comitê é meramente formal e que as decisões são tomadas conforme a necessidade e os atores mais

envolvidos, sem que haja a realização de reuniões com alguma periodicidade definida; outros revelam que o Comitê Local funciona pontualmente na DRE para tomar decisões importantes sobre o programa.

Os trechos abaixo revelam que o envolvimento de alguns no Comitê Local da DRE é meramente formal. Na DRE “K” ocorre o envolvimento do setor de DICEU e da Contabilidade.

Pela portaria aí a composição é uma pessoa de DICEU, que era Programas Especiais, uma pessoa DIPED, que era DOT Pedagógico, e uma pessoa da Supervisão. A pessoa da supervisão também deveria sentar junto. Também tem uma de prestação de contas. São quatro pessoas no comitê [local da DRE]. Mas como te disse sempre sou eu que pego faço. A moça da prestação de contas ela já faz muito bem feito essa questão do pente fino da questão da compra mesmo entendeu de como gastar o que comprou. [...] O que eu acho que as pessoas eu não sei o porquê... eu acho que é o jeito de olhar o mundo mesmo se importam muito pouco com o programa que é maravilhoso. Daqui da realidade daqui não vejo a supervisão se importar. Eu não entendo isso. (Assistente Técnico de Educação I DRE “K”)

No caso da DRE “D”, também foi reportado que o envolvimento com o programa não é de todos os designados para isso:

Ele existe publicado... A gente tem mais uma colega que a gente trouxe esse ano da supervisão mesmo para se juntar a nós. Temos uma representante, agora este ano, duas do DICEU e uma pessoa do pedagógico. Mas é muito difícil juntar todo mundo sempre. Então, como nós estamos no mesmo grupo, dentro do mesmo setor [Supervisar Escolar], a gente acabar articulando mais nós três. [Supervisor Escolar DRE “D”]

Na DRE “F”, o diretor de divisão pedagógica entrevistado apontou que o Comitê existe na DRE e que ocorrem discussões com a Supervisão Escolar e com o setor DICEU.

O entrevistado da DRE “G” foi o único que destacou a criação do Comitê Local sem ser perguntado.

Quando tem o problema de como prestar contas da verba, com o que pode gastar, o que não pode, por exemplo, não gastei o dinheiro esse ano, posso gastar ano que vem, como que eu faço? Para isso cria-se um comitê, esse comitê é uma pessoa daqui da CEU, uma pessoa de DIPED, que é da divisão pedagógica, tem um supervisor, tem uma pessoa do financeiro também que faz o acompanhamento das verbas, então esse grupo de pessoas para dar um suporte da escola poder trabalhar com essa verba. [...] A reunião é só quando precisa se tomar alguma decisão com algum projeto. Então “precisamos conversar sobre o projeto da escola tal”. Aí chama rapidinho lá, faz uma reunião. (Diretor de Divisão Técnica DICEU, DRE “G”)

A Seção 4.2 a seguir analisa a implementação do Mais Educação/MEC por meio do papel da BME.

4.2 ATUAÇÃO EMPREENDEDORA E DISCRICIONARIDADE DA BME

Esta seção mostra que a BME municipal responsável pelo Mais Educação/MEC nas DREs pode atuar se posicionando de maneira integradora ou divergente na implementação de programas federais. Para isso, partimos da literatura que aponta esses posicionamentos da BME (Lotta *et al.*, 2014). No sentido das UEs, identificamos que a atuação integradora ocorre quando a BME incentiva à adesão das UEs ao programa federal, enquanto a atuação divergente constrange a adesão a programas federais. Contextos com menor intensidade de coordenação e poucos incentivos institucionais possibilitam que a BME tenha maior discricionariedade⁵⁵.

Para a SME e o MEC, identificamos que esses atores podem atuar de forma integradora, contribuindo para a construção dos incentivos institucionais no nível municipal e participando de negociações com burocratas federais para adaptar as regras de implementação válidas nacionalmente ao contexto municipal.

Esses achados complementam a literatura sobre BME (Lotta *et al.*, 2014). Para essa literatura, quando a BME atua na direção dos níveis inferiores (no nosso caso as UEs) de forma integradora, ela implementa estratégias deliberadas; e de forma divergente, ela facilita adaptações. Na direção dos níveis superiores, (no nosso caso SME e Governo Federal) a literatura aponta que a BME atua de priorizando alternativas quando divergente e sintetizando informações quando integradora. Acrescentamos, a) que ela também pode facilitar adaptações “para baixo”, quando apoia a política pública (Subseção 4.2.1) e b) que a BME pode atuar desincentivando a implementação “para baixo”, quando divergente da política pública (Subseção 4.2.3).

A BME é um conjunto central de atores no processo de implementação de políticas públicas por ocuparem uma posição intermediária entre o topo e a base das organizações (Lotta *et al.*, 2014). Compreender quem são esses atores, o que fazem, como atuam, com quem se relacionam e de que forma influenciam a gestão de políticas públicas são preocupação recente da literatura nacional (Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015). Esta seção busca contribuir para a compreensão sobre o papel desempenhado por esses atores na implementação e políticas públicas federais no âmbito municipal. Nesta análise, a BME diz respeito aos responsáveis pelo Mais Educação/MEC nas DREs (em geral supervisores escolares e assistentes técnicos I).

⁵⁵ Como discutido na Seção 4.1, os incentivos foram construídos ao longo dos anos e só em 2014 eles foram consolidados.

Ao longo da pesquisa, identificamos que a atuação desses atores foi um fator explicativo relevante para compreender as diferentes taxas de adesão inter-regional ao Mais Educação/MEC de 2011 a 2014. Conforme apresentado no Capítulo 2, durante os quatro anos em que houve adesão ao Mais Educação/MEC, nos três primeiros (2011, 2012, 2013) houve uma alta dispersão em relação à média de adesão da rede de ensino, ou seja, houve casos de DREs com alta adesão e DREs com baixa adesão.

Isso pode ter ocorrido porque o programa era novo no município e foi implementado de forma pouco coordenada em seu início. Como analisamos na Seção 4.1, o processo de construção dos incentivos institucionais para que a implementação do programa ocorresse na cidade levou alguns anos e ficou mais estruturado em 2014. Tanto é que a execução orçamentária desse ano foi 11,21 vezes maior em relação ao ano de 2013, conforme foi analisado na Subseção 3.3.3.

Partindo da perspectiva de “ação individual” (Lotta *et al.*, 2014), verificamos que a atuação empreendedora de alguns burocratas de médio escalão da DRE “D” pode explicar porque as UEs dessa DRE tiveram uma alta adesão ao programa mesmo sem coordenação da SME. Mais que isso, a análise em relação à BME mostra que esses atores também contribuíram para a construção dos incentivos institucionais locais do programa. Primeiro, porque segundo os atores da SME entrevistados, esses burocratas de médio escalão contribuíram com ideias para o desenho da política municipal.

Além de incentivarem a implementação nas UEs sob sua jurisdição e contribuírem com o desenho municipal, os burocratas dessa DRE também empreenderam ao negociar com atores do MEC adaptações para facilitar a implementação da política no Município de São Paulo, tendo em vista as especificidades da rede de ensino. A literatura aponta que burocratas de médio escalão federais podem contribuir com decisões sobre a política influenciando superiores (Cavalcante e Lotta, 2015); neste trabalho identificamos que a BME também pode influenciar a tomada de decisão no Governo Federal. No entanto, deve-se ponderar que isso está relacionado às características da gestão do Mais Educação/MEC, que era permeável a esse tipo de demanda.

Diante dos poucos incentivos institucionais criados pela SME e da pouca coordenação sobre o programa de 2011 a 2013, a implementação estava mais condicionada à atuação discricionária dos burocratas de médio escalão. Um fator que indica a baixa coordenação da SME é que, segundo o Assistente Técnico I da SME, “não era atribuição legal do supervisor montar uma ação supervisora de aplicação dessa política federal então aqueles que queriam

auxiliaram mais do que outros então isso foi desigual na rede [de ensino municipal]”. Nesse sentido, a discricionariedade para mediar a adesão das UEs aos programas estava totalmente no BME.

Infelizmente, as conclusões sobre as outras DREs analisadas (com exceção da DRE “D”) não são tão consistentes para o período de 2011 a 2014, porque não foi possível entrevistar os responsáveis pelo programa federal nessas DREs no período de 2011 a 2012 (esses atores não ocupam mais esses cargos e não foram localizados). Para contornar essa dificuldade, nos baseamos nos elementos trazidos por outros atores, como da SME e das UEs. Portanto, nas outras DRE o processo foi analisado a partir de elementos empíricos mais parciais do que no caso da DRE “D”. No entanto, também identificamos que a BME da DRE “F” e da DRE “K” responsável por implementar o programa também teve atitudes empreendedoras no período pós-2014.

Embora a análise tenha sido restrita a quatro DREs das treze existentes no município e seja limitada em suas conclusões, entendemos que esse é um passo importante para que futuras análises levem em consideração o papel da BME para analisar a implementação de programas federais nos municípios; e também de programas municipais.

Além disso, nesta seção buscamos fazer algumas relações com a teoria de implementação em contextos interorganizacionais (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984; O’Toole Jr., 2010). Ao analisar o papel das DREs, concordamos quando a literatura sobre relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas afirma que em uma relação colegiada a chance de alguma ação rápida aumenta, mas a coordenação diminui.

Where the relationship is pooled, one may get some form of action relatively quickly and the probability of a quick response increases with the number of units involved. However, the chances of coordinated action are very low and decline with the number of units. (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984, p. 499)

Isso explicaria porque em um contexto sem incentivos institucionais consolidados obteve-se um CV% alto. Em outras palavras, sem uma diretriz clara da SME de que as DREs deveriam dar suporte às UEs na adesão e acompanhamento do Mais Educação/MEC e os outros incentivos que vamos na Seção 4.1, a discricionariedade ficou a cargo dos BME e foram encontradas essas diferenças. Quando a SME passou a dar a diretriz de que as DREs deveriam apoiar as UEs em relação ao Mais Educação/MEC, a adesão começa a aumentar e o CV% a diminuiu. Nesse sentido, a SME buscou coordenar as ações das DREs de modo a aumentar a adesão na cidade como um todo.

Isso não significa que a discricionariedade da BME tenha acabado; pelo contrário. Dando continuidade à Subseção 4.1.3.2, esta seção mostra que diferentes estratégias foram empregadas por esses atores, mesmo em um contexto mais “regulado” pela SME. As diferentes aplicações sobre as normas em relação aos POEIs entre as DREs mostram que ainda há diferentes interpretações no nível das DREs, de acordo com a perspectiva da BME; e isso gera a necessidade de compreender melhor o papel das DREs na implementação dos programas educacionais no município.

A existência de discricionariedade também não deve ser vista do ponto de vista negativo. A discricionariedade sempre estará presente em alguma medida e o objetivo da pesquisa não é julgar se ela é certa ou errada, mas analisar suas consequências. Diante disso, analisamos, por um lado, que a discricionariedade foi importante para que houvesse atuação empreendedora da BME, que foi em parte responsável pela estrutura do programa no município. Por outro, a discricionariedade em um contexto de poucos incentivos institucionais gerou irregularidade inter-regional na adesão das UEs.

Esta seção está dividida da seguinte forma: a atuação empreendedora da BME para incentivar a implementação nas UEs é analisada na Subseção 4.2.1. Em seguida, A atuação empreendedora da BME em sua articulação com o Governo Federal é analisada na Subseção 4.2.2. Por fim, a atuação da BME no sentido divergente ao programa é analisada na Subseção 4.2.3.

4.2.1 Atuação empreendedora da BME na direção das UEs: posicionamento integrador

Este trabalho mostrou no Capítulo 3 que ao longo dos anos houve uma queda nas desigualdades inter-regionais na adesão das UEs e que ao longo dos anos o programa passou a atender mais alunos e a executar mais recursos. Na Seção 4.1 analisamos os incentivos institucionais construídos ao longo dos anos para explicar esse aumento na adesão das UEs na rede de ensino como um todo e a consequente queda na desigualdade inter-regionais, o aumento do atendimento do alunado e aumento da execução financeira. No entanto, esses incentivos foram construídos ao longo dos anos. O que explica, portanto, o fato de algumas DREs terem alta adesão mesmo em um contexto de baixa institucionalização da política na rede de ensino? Entendemos que a ação empreendedora da BME de forma integradora pode ser um importante fator para compreender induzir as UEs a aderirem ao programa federal em um contexto com poucos incentivos institucionais (Lotta *et al.*, 2014). Esses atores atuaram de forma a

implementar estratégias deliberadas para viabilizar a adesão das UEs ao programa federal e acompanhar sua execução.

O caso da DRE “D”, região com maior sucesso na implementação da política em termos de adesão das UEs, pode ser explicado pela atuação de burocratas de médio escalão, que compartilhavam os valores da política federal. Isso pode ser notado pelo discurso de um dos supervisores escolares envolvidos na implementação do Mais Educação/MEC.

[...] eu acho que tem uma coisa aí, que é a gente acreditar né? Se a gente for pensar só tecnicamente em usar o horário de trabalho pra... é um desafio. Acho que a gente abraçou de verdade. E as escolas foram motivando, né? Porque você vai conseguindo, conseguindo. Então elas vão motivando e também te demandando né? [...] Particularmente, eu vejo que assim, acho que sem falsa modéstia, acho que a nossa participação enquanto pessoas que estão aqui e vão continuar aqui foi um facilitador para a implantação dessa política, né? Porque desde 2011, 2012, então é um tempo grande. Acho que nós tivemos mudanças, mas a gente continua acompanhando, orientando, controlando, cobrando, estando junto. Então acho que isso é uma coisa importante. Porque o que a gente sente muitas vezes, mesmo quando a gente vai para nível central para tratar de algumas questões, as pessoas que acompanham as escolas não são as mesmas. Então esse mês você tem um grupo de referência, no mês que vem as pessoas mudaram. Porque são cargos designados, em comissão e nós somos efetivos e então estamos aqui, embora cada um às vezes você está num setor, mas na frente de trabalho, inclusive entre os supervisores você pode mudar sua frente de trabalho. A gente vem acompanhando essa frente de trabalho há vários anos. E acho que isso gera um vínculo. Nosso com os programas e também de todas as equipes conosco. Às vezes a gente até pensa em desistir, mas a gente fala: a gente hoje tem as escolas. A gente se sente corresponsável nisso. Acho que isso é uma coisa é importante a gente considerar. Até porque ao longo desse tempo a gente também brigou muito com a Secretaria, brigou com o MEC, a gente não ficou só aqui dizendo, lendo a resolução, por exemplo, só para você entender um pouquinho. (Supervisor Escolar DRE “D”)

A fala dos diretores das duas UEs analisadas, vinculadas à DRE “D”, corroboram isso:

[...] nós recebemos comunicados pela diretoria regional de ensino e da [DRE “D”]. [...] Primeiro assim, a reunião da supervisão nos convidando para participar dos programas, na verdade convidando as escolas, e realmente as escolas em grande maioria participam desses programas, no sentido de ser um objetivo da escola municipal. [...] E como a gente soube? Pela supervisão escolar [em 2011]. Nós somos convidados, preenchemos questionários, avaliações, e fazemos prestações das contas, periodicamente com a diretoria, que encaminha para a secretaria municipal de educação, ou para o Governo Federal, nós temos que prestar contas. (Diretor UE “A”)

A fala abaixo reflete também o conhecimento do diretor da UE sobre a diferença das UEs dessa DRE em relação às outras.

Então as escolas da [DRE “D”], elas assim, acho que foram um pouco pioneiras assim, nesse sentido né, houve um empenho da DRE no sentido de que essas escolas aderissem ao programa, e a gente entrou, né. [...] a DRE fez uma reunião com a gente

é.... Tem duas supervisoras lá que ficaram responsáveis, [...] Por divulgar, por acompanhar as lições né, então elas desde esse período... E elas assim, tiveram esse papel mesmo, desse convencimento né, das escolas de... Né, e eu falei para você, no começo muita gente ficou assustado, com o pé atrás... E a gente falou olha, vamos aceitar porque é uma verba bem interessante né.... Uma verba, e... E a possibilidade de você criar, criar essas oficinas, criar esses espaços, os materiais, né? Porque eles abriram a possibilidade para você ter a verba para comprar as coisas e também no caso da informática, da educomunicação, que a gente recebeu material, então era assim... Era um ganho para a escola, né? Para a comunidade, para a escola. Então, optamos por fazer. [...] Foi feita uma reunião de apresentação do programa e, depois, com a adesão e elas, na DRE essas das supervisoras ficaram responsáveis por esse acompanhamento, então foi toda essa implementação, foi feita o... É... A adesão no MEC, tinha toda aquela questão né, da... Burocrática, né... Então, foi feito tudo isso e a gente começou... Mas foi pela DRE. (Diretor UE “B”)

A percepção do assistente técnico I da SME sobre esses servidores corrobora isso:

[Em 2011], essa mediação entre o MEC, a diretoria, e a escola na [região da DRE “D”] existiu mas por conta da supervisora. [...] Não era atribuição legal do supervisor montar uma ação supervisora de aplicação dessa política federal, então aqueles que queriam auxiliaram mais do que outros, então isso foi desigual na rede [de ensino]. [...] A parte administrativa do programa mais consolidada é lá DRE “D” até pelo volume. [...] Esse pessoal da [DRE “D”], foram além das atribuições, elas de fato assumiram a política, a concepção do programa. Agora, nem toda a região teve um supervisor que se comprometeu dessa forma.

Entendemos, portanto, que os burocratas de médio escalão da DRE “D”, por compartilharem os valores da política federal tiveram atitudes empreendedoras em relação ao programa em sua DRE (Lotta *et al.*, 2014), em um momento que ainda não haviam sido estabelecidos os incentivos institucionais de maneira consolidada na rede de ensino municipal.

Outro ponto que mostra a importância desses supervisores escolares da DRE “D” para a política municipal foi quando foram chamados para contribuir com as outras DREs com suas experiências sobre o Mais Educação/MEC a pedido da SME: “Então, assim, como tinha muita mudança das pessoas que acompanhavam, nós recebemos aqui e também fomos lá na SME para contar um pouquinho da nossa prática, como a gente administrava o programa, como que fazia o acompanhamento” (Supervisor Escolar DRE “D”).

Um dos supervisores escolares da DRE “D” estava participando do comitê municipal do Mais Educação durante a realização da entrevista. Segundo os gestores da SME, essa pessoa participou de diversas discussões que permitiram a construção de política como o São Paulo Integral. Nesse sentido, vemos que os burocratas de médio escalão se “tornam os responsáveis pela elaboração (e modificação) do conteúdo detalhado das estratégias definidas acima” (Lotta *et al.*, 2014, p. 474).

A atitude empreendedora em relação à educação em tempo integral parece estar presente ainda nos dias atuais. Segundo o supervisor da DRE “D”, a legislação sobre a quantidade de horas dos POEI é interpretada de forma diferente na rede, ora entendendo que o profissional só pode se dedicar 10 horas semanais no caso do Mais Educação/MEC e 15 horas semanais somente no caso do Programa São Paulo Integral, ora entendendo que o profissional pode atuar 15 horas em qualquer um dos programas. Em sua fala, revela que o entendimento adotado pela DRE “D” é de que o profissional pode se dedicar 15 horas em qualquer um dos programas.

[...] outras DREs entendem que o POEI só pode ter 15 horas se a escola estiver no programa SP Integral. A gente, não. Entendeu? Então acho que esse ano a gente tem investido mais. Hoje nós estamos com 20 profissionais. Das 33 unidades, 20 têm. E as que não têm, são porque não conseguiram profissional, não porque não tenham interesse. (Supervisor DRE “D”)

Segundo o supervisor, isso ocorre porque a redação da legislação está dúbia. Independentemente dessa possibilidade, a ausência de uma diretriz clara da SME abre margem para essa discricionariedade de atuação nas DREs. Nesse caso, não entendemos que a discricionariedade é benéfica para a consecução dos objetivos da política pública, pois as UEs não estão recebendo as mesmas oportunidades na cidade como um todo, dependendo da interpretação da BME sobre uma legislação “dúbia”.

Mais que isso, mostra que os burocratas de médio escalão priorizam alternativas que individualmente consideram as mais apropriadas e/ou importantes para a implementação da política e que a implementação pode variar em função do entendimento desses burocratas sobre a legislação (Lotta et al., 2014, p. 475).

Infelizmente, nas outras DREs analisadas pela pesquisa é difícil fazer afirmações mais categóricas, pois os servidores responsáveis pelo programa não cuidam do programa desde o início e por isso não há como levantar o histórico (cuidam desde 2013 ou 2014).

Além disso, o coordenador pedagógico de uma UE (“D”) que implementa o programa desde 2011, localizada na área da DRE “K”, afirmou que a responsável por divulgar o programa em 2011 disse que as UEs poderiam implementar a política, mas que isso “daria muito trabalho”. Outra UE (“E”) dessa mesma DRE, que também aderiu ao programa em 2011, não chegou a receber repasse do FNDE, o que indica a implementação frágil no início.

Isso não significa que a atuação da BME de outras DREs não tenha atitudes empreendedoras. Muito pelo contrário. O Assistente Técnico de Educação I na DRE (“K”), relatou que buscou constranger as UEs que já tinham recursos na conta, mas não estavam

executando, a executá-los. Segundo ele, as UEs pediram para devolver os recursos, mas ele as constrangeu a executar os recursos ao pedir que a decisão passasse pelo Conselho de Escola:

[...] falou assim: "Olha, como é que eu faço para devolver?". Aí eu falei: "Ah. Não sei também, mas eu posso verificar para você. Mas, por quê?". [Responsável UE:] "Não, porque a gente não vai fazer". [Responsável DRE:] "Por quê? A comunidade não quer?". [Responsável UE:] "Não, não...". [Responsável DRE:] "Então marca a reunião de conselho". Para duas eu fiz isso, porque eu já estava aqui! Três anos de dinheiro na conta? Pelo amor de Deus! É uma fortuninha... mas, eu falei, vou bancar, já estou velha demais para aguentar isso. Então, eu falei: "Então, tá bom, você marca uma reunião de Conselho, eu vou lá, vou falar do programa e vou querer saber porque essa comunidade que devolver quase 60 mil reais. Esse dinheiro todo! Aí se realmente eles não quiserem eu vou buscar um jeito de vocês conseguirem devolver...". Estão fazendo. (Assistente Técnico de Educação I DRE "K")

Nos trechos abaixo, observamos que a BME pode atuar transformando a diretriz da política em ação institucional por meio do seu trabalho (Lotta *et al.*, 2014). Uma das formas foi o apoio na para tirar dúvidas das UEs e auxiliar na busca por monitores voluntários:

O meu trabalho consistia em ficar disponível o tempo todo para tirar as dúvidas, para apoiar, ajudei muitas vezes a procurar voluntários, ligando para universidade, fazendo amizade com pessoas e muitos estagiários também nossos, depois dos seus horários [sob responsabilidade da DRE] já assumiam nas escolas. Então ele já estava lá. Tanto os que trabalham no CEFAL (CEFAL é um outro órgão que tem aqui que cuida da questão dos alunos que têm necessidades educacionais especiais). Então, eles estão nas escolas. E aí, eles também assumiam algumas atividades e os que também vão pra escolas para os primeiros anos, independente do CEFAL. [...] Fica lá para auxiliar nos primeiros anos. Então, as escolas também contavam com esses, que também entrou na categoria de monitor voluntário, nessa altura. E aí, eu sempre chamava para reuniões, monitorando, observando, chamando para a reunião. A gente sabe que... na hora da prestação de contas... que é outra equipe que faz aqui embaixo. Aí você vê que escola está com dificuldade... e eu sempre me coloquei à disposição. E eles sempre me consultavam: "[Fulano] eu tô com dúvida disso... isso pode comprar? Não?". Quando eu não sabia eu procurava SME para poder dar uma resposta adequada. Mas era muito sempre a mesma coisa... (Assistente Técnico de Educação I DRE "K")

Segundo o coordenador da UE "D" (vinculada à DRE "K"), quando o Assistente Técnico de Educação I da DRE "K" ingressou em 2013 e não tinha conhecimento sobre o programa, ele e o diretor de sua unidade foram responsáveis por fazer o processo de capacitação. Isso mostra que o responsável do programa na DRE foi empreendedor no sentido de buscar capacitação com essa UE, em específico, e facilitar as trocas de experiências entre as UEs, inclusive envolvendo a DRE "F" no processo.

[...] Teve uma pessoa que é responsável por isso, dentro da DRE [...]. Assim, orienta... no início a gente tinha mais função orientadora do que ela... ela vinha para cá "Não gente, eu preciso saber como faz com essa verba. Conta aí como vocês fizeram". Porque ela não tinha experiência nenhuma. A nossa era a única escola daqui que tinha,

que conhecia, né... então ela vinha aqui de vez em quando, foi pegando experiência e agora... multiplicou. A gente fez um seminário. Eu e a [diretora] fizemos um seminário para todas as escolas daqui das DRE ["F" e "K"]. Juntou diretores e coordenadores. A gente fez uma fala, levamos os modelos de.... como é que você faz o ponto pra quem é o oficineiro, como é que a gente faz o processo de prestação de contas... (Coordenador Pedagógico da UE "D")

A fala do supervisor escolar da DRE "F" corrobora o relato do diretor da UE "D", mostrando a importância das UEs no processo de construção da política nessas DREs. A fala também mostra como a articulação entre duas diretoras regionais foi importante para divulgar o programa para as UEs.

Com a mudança de governo, logo na primeira reunião aqui, nós fizemos juntos a reunião de organização por opção, não era obrigado, mas a diretora regional [das DREs "F" e "K"], nós fizemos a reunião conjunta, até quando a diretora regional daqui falou do programa Mais Educação Federal, veio com uma ênfase maior de adesão, a gente percebeu que aconteceu lá em Santo Amaro, necessariamente, não sei se aconteceram em todas as DREs, porque dava a entender que aqui não tinha havido essa reunião, mas eu não tenho certeza... como a reunião era conjunta, os dois diretores [provavelmente a entrevistada confunde o coordenador pedagógico com o diretor] que eram lá de Santo Amaro, se levantaram e contaram para os colegas como que tinha sido feita a adesão.

A literatura que trata da BME aponta que quando esses atores concordam com a política, "implementam estratégias determinadas por ela no que diz respeito à atuação desejada da burocracia implementadora" (Lotta *et al.*, 2014, p. 475). Nesse caso, observamos que houve articulação entre territórios para favorecer a troca de conhecimentos entre as UEs dessas DREs, o que implicou inclusive na capacitação dos responsáveis pelo programa nas UEs, recém nomeados para tratar do programa.

A Subseção 4.2.2 abaixo analisa a construção de entendimentos entre a BME municipal e a gestão federal do Mais Educação/MEC.

4.2.2 Relações entre município e Governo Federal: construindo entendimentos a partir da atitude empreendedora da BME

A BME municipal também atuou de forma empreendedora ao priorizar alternativas frente à gestão federal (Lotta *et al.*, 2014). Durante a realização desta pesquisa, identificamos que um constrangimento legal atuou como inibidor do processo de implementação no início da implementação em São Paulo (Gontijo, 2012). A partir disso, atores municipais atuaram junto

ao MEC para construir entendimentos comuns⁵⁶. A literatura aponta que burocratas de médio escalão federais podem contribuir com decisões sobre a política influenciando superiores (Cavalcante e Lotta, 2015); esta subseção mostra que burocratas de médio escalão municipais podem influenciar de alguma forma o desenho de políticas federais por meio do contato com a burocracia federal.

É necessário ponderar, no entanto, que isso foi possível também porque a gestão do programa no MEC era permeável a esse tipo de interação e estava aberta a adaptar o programa. Não é possível afirmar, portanto, se isso se aplicaria a todos os programas federais de educação implementados nos municípios.

O supervisor escolar da DRE “D” apontou que uma parte da verba ficou sem execução em 2011, primeiro ano de execução do programa em São Paulo: “E aí o que fazer com essa verba de monitores? Então, no primeiro ano essa verba ficou parada”. Segundo ele, isso ocorreu porque o manual do programa, elaborado pelo MEC, não permitia que em caso de sobra de recursos para monitor, dentro da categoria custeio, pudesse haver remanejamento para outra despesa dentro da categoria custeio. De fato, a redação do manual de 2011 não explicita essa possibilidade, apenas define as categorias de despesa:

Os recursos, transferidos por intermédio do PDDE para implementação de Educação Integral, destinam-se: a) Custeio, para o ressarcimento de despesas de alimentação e transporte dos monitores responsáveis pelo desenvolvimento de atividades de acompanhamento pedagógico, atividades culturais, artísticas, esportivas, de lazer, de direitos humanos, de Educação Ambiental, de cultura digital, de saúde, de comunicação e uso de mídias e outras previstas neste manual. [...] b) Custeio, para a aquisição de materiais de consumo ou contratação de serviços; b) Capital, para a aquisição de materiais permanentes. [...] c) Custeio e/ou capital, para a aquisição de kits de materiais e/ou serviços definidos neste manual, conforme as atividades selecionadas no Plano de Atendimento de cada escola. (Brasil, 2011, pp. 11-12)

Observamos, portanto, que a economia de recursos federais na implementação paulistana, possibilitada por uma política municipal, não podia se reverter em benefício para o próprio programa, pois as regras federais não permitiam e o recurso financeiro ficou sem execução na conta das UEx. Isso mostra que, embora o acréscimo de uma organização em um arranjo de interdependência colegiado, como foi o caso paulistano, pode aumentar a chance de alguma ação, mas com perda de coordenação (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984).

Já o manual de 2013 trouxe uma observação que explicitava a possibilidade de remanejamento entre as ações, respeitadas as categorias de despesa e o uso para as finalidades do

⁵⁶ Esse foi um caso de interdependência recíproca no arranjo do Mais Educação/MEC (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984).

programa, conforme o trecho a seguir: “Atenção! Lembramos que os recursos poderão ser remanejados entre as ações de Educação Integral, respeitadas as respectivas categorias econômicas de custeio e capital, contanto que contribuam para o desenvolvimento do Programa” (Brasil, 2013, p. 25).

Essa orientação foi repetida em 2014 (Brasil, 2014c). Isso foi importante para a rede de ensino paulistana, porque a SME permitia que professores fossem usados no programa e, portanto, havia sobras de recursos. Conforme vimos no Capítulo 3, a execução financeira aumentou substancialmente a partir de 2013. No entanto, essa alteração não se deu de forma automática. Embora essa possa não ser a única explicação, parte dessa alteração pode ser explicada pela articulação entre a burocracia municipal e federal, com protagonismo da BME, para que essa mudança ocorresse.

Embora o Fórum Interministerial não fosse uma instância de concertação entre os entes, segundo o Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC), conforme vimos no Capítulo 2, havia algumas formas de relacionamento entre MEC e entes federados para ouvir as demandas dos entes e adaptar as regras do programa, que eram: cerca de dois seminários anuais sobre educação integral, em que participavam Comitês Territoriais, realizados em Brasília e nas localidades; atendimento eletrônico (por e-mail) e por telefone, em que era usada uma ficha de preenchimento para reportar os problemas; encontros informais no dia-a-dia e visitas *in loco*.

Segundo o supervisor da rede, a relação com o MEC começou quando a secretaria solicitou que ele e outro supervisor participassem de um congresso sobre o Mais Educação/MEC: “a secretaria nos pediu para participar de um congresso. E nesse congresso fomos atrás pra conhecer [cita o nome do Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC)] e outras pessoas. Pegamos celular, sim. E aí a gente começou meio que no miudinho... né?”.

Uma das formas de interação com o MEC foi justamente na negociação sobre a questão de como utilizar as sobras de recursos.

[Negociamos] muito com a secretaria, com o MEC, solicitamos, e aí no próximo ano já saiu diferente no manual. Já saiu a possibilidade de realocar a verba entre... nunca capital custeio e custeio para capital. Mas, por exemplo, se você não precisa de monitor e essa verba é de custeio, você pode usar para um passeio para os meninos, que também é custeio. (Supervisor Escolar DRE “D”)

Segundo o supervisor escolar, além do MEC, a SME também tinha um entendimento rígido e o diálogo entre município e MEC possibilitou essa mudança:

O primeiro ano foi um pouco [de dificuldade para usar o recurso], porque o MEC tinha uma regra muito rígida... e a própria nossa secretaria era muito rígida. Então, quando a gente começou a abrir um pouco mais o diálogo, que pudemos receber uma pessoa aqui do MEC, que a gente teve essas alterações no próprio manual... começou a ter outros entendimentos, então para nós [DRE] se resolveu. (Supervisor Escolar DRE “D”)

O Ex-gestor Executivo (Mais Educação/MEC) corroborou a informação de que foi necessário flexibilizar as regras do programa para atender aos interesses de São Paulo e de outros municípios. Segundo ele, essa foi uma estratégia da gestão federal do programa para aumentar a adesão das UEs, tendo em vista que, inicialmente, as regras estabelecidas buscavam induzir as UEs a implementarem a política sem partirem de uma experiência preexistente. Com o tempo, as regras foram sendo flexibilizadas em negociação com o FNDE, organização era responsável pelas regras operacionalização financeira do programa.

Nós, gestores do programa, falávamos com o FNDE, que cuidava dessa parte. Não só São Paulo, mas Brasília e outros lugares tinham monitores próprios. E esse recurso sobrava. Então, o que a gente foi flexibilizando de evolução? Nas primeiras o jogo era mais duro, 2008, 2009. Depois a gente “não tem cabimento ficar devolvendo recurso”. E aí a gente foi convencendo o FNDE, e o FNDE foi flexibilizando a regra do jogo para que se pudesse utilizar o recurso dos monitores. A ideia do programa de colocar macrocampos, colocar atividades foi uma ideia inicial porque as escolas não sabiam o que fariam ainda. Claro, já existia algo no Brasil, mas algo governamental tão forte não existia. Então a gente começou a dar algumas dicas e criamos macrocampos para as escolas não saírem do nada. Mas a tendência é que se fosse repassado capital ou custeio, algum recurso, e a escola já sabe muito bem o que fazer. Claro, colocar algum balizamento, tem que ser dentro da estrutura de algo que o recurso tem que ser utilizado para ampliação de jornada, para educação integral, ampliação de espaço, todas concepções de educação integral, mas a tendência era deixar o recurso mais à vontade, mais livre para as escolas que já tinham mais experiência. (Ex-gestor executivo (Mais Educação/MEC))

Embora seja necessário ponderar que a atuação da BME paulistana pode não ter sido a única determinante para a alteração das regras, o fato de burocratas de médio escalão municipais terem o contato direto com o gestor executivo do programa no MEC e negociado uma mudança revelam a importância de vínculos relacionais na implementação de políticas públicas (Lotta *et al.*, 2014). Se burocratas de médio escalão federais podem contribuir com decisões sobre a política influenciando superiores (Cavalcante e Lotta, 2015), burocratas de médio escalão municipais podem influenciar de alguma forma o desenho de políticas federais por meio do contato com a burocracia federal.

Soma-se a isso o compromisso político adquirido pelos burocratas municipais com o Mais Educação/MEC, voltado para uma atuação com compromisso com o interesse público e sentimento de responsabilidade, disseminando informações para o topo da política pública.

Atuando de forma empreendedora, os burocratas de médio escalão envolvidos nessa negociação, a partir do valor da importância do programa para a rede, estabeleceram uma disputa entre organizações, ainda que pouco conflituosa (Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015).

A característica de serem funcionários públicos estáveis também os coloca numa posição privilegiada, pois puderam continuar atuando com o programa (e outros programas federais), mesmo tendo havido troca de comando na gestão municipal, atuando como guardiões da política que ajudaram a construir (Cavalcante e Lotta, 2015).

É importante reforçar também que o desenho do Mais Educação/MEC, altamente dependente da atuação das UEs e de redes bastante diversas, o estilo dos gestores federais e uma meta ambiciosa de adesão das UEs por parte do Governo Federal favoreceu esse diálogo com os implementadores locais, o que foi importante para a criação de adaptações da política e a cooperação entre as organizações. A compreensão do desenho do programa, incluindo os incentivos e constrangimentos, as relações interorganizacionais e da atuação dos burocratas de médio escalão se revelou útil para explicar essa adaptação no programa.

4.2.3 Poucos incentivos e conflitos entre UE e DRE: posicionamento divergente da BME

Nesta subseção mostramos que os BME, por se posicionarem de forma divergente ao programa federal, podem constranger as UEs a não aderirem ao programa, criando poucos incentivos ou impondo conflitos. Essa forma de atuação complementa a literatura no sentido de que os BME, além de facilitarem adaptações para a implementação do programa federal no município (Lotta *et al.*, 2014), também pode impor dificuldades para que a implementação ocorra.

A seguir apresentamos uma série de evidências que mostram essa forma de atuação da BME em relação às UEs. Isso pode explicar a baixa adesão obtida pelas UEs da DRE “G” e da DRE “K” no início do programa na rede de ensino, quando os incentivos institucionais já analisados ainda não estavam estabelecidos.

É necessário ponderar, contudo, que esta subseção traz evidências, mas não se pode fazer conclusões válidas para todas as DREs que tiveram adesão baixa e deve-se ter em vista que poucos atores foram entrevistados. Nesse sentido, esta subseção é bem mais exploratória e deve ser aprofundada por trabalhos futuros.

A seguir apresentamos as evidências encontradas na pesquisa empírica.

Segundo o coordenador pedagógico da UE “D”, em 2011, a DRE ofertou o programa à UE, mas disse que “daria trabalho”. Na visão do coordenador essa fala estava desincentivando a adesão das UEs. Nesse sentido, observa-se um caso de que o servidor responsável por ofertar o programa para a UE não incentivou a adesão. Infelizmente não dispomos de elementos suficientes para comprovar a atuação da então responsável por divulgar o programa na DRE em 2011.

O caso da DRE “G”, em que houve adesão de apenas 2 UEs em 2011 e 2012, é um caso em que a DRE não mediu a adesão inicialmente, ou seja, não ofereceu incentivos para as UEs aderirem, como os ofertados na DRE “D”. Segundo os entrevistados, isso só mudou a partir de 2013, quando a adesão chegou a 17 UEs em 2013 e 20 UEs em 2014.

O diretor da UE “C”, vinculada à DRE “G”, afirmou ter buscado o MEC para aderir ao programa, sem passar pela DRE, como indica o trecho abaixo. No mesmo trecho, o diretor também mostra desconhecimento em relação à divulgação do programa realizada pela SME.

Uma das saídas foi entrar em contato com o MEC, no sentido da gente cadastrar a escola nos programas do Mais Educação do MEC naquela época, pra que a gente pudesse trazer esse programa pra cá. Veja que em 2011, a gente tava na gestão do Kassab, né, alguma coisa por aí, até 2012. Naquela época, por questões políticas, você não tinha uma divulgação desses projetos aqui na cidade de São Paulo. Então a gente meio que fura a fila né, busca a parceira com o MEC, independente da Secretaria, a gente fez tudo via internet né, mas nós fizemos um cadastro no MEC, sem a divulgação e sem a participação da Secretaria de Educação Municipal. A gente pula a fila e vai lá e começa a estabelecer esses contatos. Mas não só do MEC, outras alternativas internas também. (Diretor UE “C”)

Quando a UE fez a adesão ao programa, a relação conflituosa se manteve no início, segundo o diretor:

O Mais Educação Federal, eu entrei em contato com o MEC, o MEC liberou o dinheiro a conta e eu vou lá e uso. Qual é a relação que eu tenho com o DRE no meio disso? Nenhuma! Eu não preciso da DRE para obter o dinheiro no MEC, eu não preciso da DRE para autorizar o uso do dinheiro do MEC. E isso causou um desconforto enorme, porque como foi a primeira escola a receber o dinheiro sem chancela da Diretoria de Ensino, eles ficaram abismados: “Mas como é que você recebeu? Nós não autorizamos”. “Você já gastou? Você vai gastar? Mas nós não autorizamos” minha resposta “Com todo respeito né, e eu com isso? (risos) Eu não preciso da sua autorização...” dizia eu para a Diretoria, inclusive para os supervisores, para gastar o dinheiro [...] “Não preciso da autorização”. E eles falavam “Como é que você vai prestar conta?”. Eu falei: “Mas está lá! Quando o MEC desenvolveu essa, essa... esse programa, essa política pública, ele escreveu, tem portaria, tem resolução, tem documentos que o MEC diz como é que você gasta. Eu não sou louco de pegar o dinheiro e gastar de qualquer jeito. Tem um jeito de gastar. Aonde que está isso? Nos documentos do MEC, está lá: Mais Educação. Como é que se gasta? Assim, assim, assim, assim, assim, assim, assim, assim. Como é que presta conta? Assim, assim, assim, assim, assim, assim... está lá! Não tem segredo”. E isso foi bastante polêmico, eu lembro que

teve pessoas aqui da DRE, é... que se revoltaram contra essa minha posição, é... disseram que eu estava fazendo política pública errada, que eu estava gastando dinheiro público errado, que eu não tinha autorização para gastar etc. E eu dizia a eles, olha vocês vão se informar, vão ler, né, vão buscar informações para a gente poder discutir, assim não tem como. (Diretor UE “C”)

Segundo ele, isso ocorreu na transição entre as gestões Kassab e Haddad. Com o início da gestão Haddad, a DRE passou a incentivar a adesão das UEs ao programa.

Foi na transição na verdade, os supervisores, são os mesmos né, são os mesmos... e a postura é a mesma. Aí com o Fernando Haddad, quando ele começou a falar que esse dinheiro existia e que era para as escolas fazerem uso dele, as pessoas começaram a ficar incomodadas, né. Eu já estava dizendo isso antes, né, falava “ó aí, tá aí, é para gastar, é para fazer” e eu partia do seguinte princípio, falava olha...é...aí sim, quando as escolas com o Haddad começou a fazer o processo, porque aí vinham as comunicações: “olha é pra participar desse programa”. E aí o diretor [de UE] participava. (Diretor UE “C”)

Mesmo com o incentivo da DRE, o diretor aponta no trecho a seguir que havia insegurança na DRE quanto à execução dos recursos. A fala do diretor vai além: afirma que as UEs poderiam utilizar-se do recurso sem passar pelas DREs. No entanto, entendemos que essa foi uma interpretação equivocada do diretor, pois as DREs são responsáveis pelo processo da prestação de contas das UEs. No entanto, os diretores podiam entrar em contato com o MEC e solicitar o programa para sua UE, embora a aprovação dependesse da DRE.

Aí foi outra discussão, já no final de 2013, início de 2014. A DRE falava “não gaste o dinheiro! Deixa a Secretaria dizer como é que nós vamos gastar esse dinheiro” [...] Algumas escolas, percebendo que não ia sair desse empasse, começaram a usar. [...] Posteriormente, por conta desse debate, a SME.... a SME elaborou uma portaria, tá publicada, não tenho o número dela aqui, mas é uma portaria sobre o Mais Educação, sobre as verbas do MEC. Sobre o Mais Educação MEC e outros programas. Aí, porque os supervisores pressionaram a SME para a regulamentar. Aí veio uma portaria mais esquizofrênica possível, mais esquizofrênica possível. Que que a gente faz hoje, de acordo com essa portaria e para me respaldar juridicamente? Todo início de ano, e esse ano nós fizemos isso de novo, a gente faz o projeto do.... da escola integral, dos Mais Educação São Paulo, do Mais Educação/MEC e eu mando pra DRE, mando pra DRE com as inscrições dos alunos, com horário dos projetos, com tudo isso, eu mando, está aqui ó, pronto. Qual é o problema? A DRE não sabe o que faz com isso, porque eles olham aquilo lá eles não entendem, porque a concepção do supervisor e da DRE é aquela concepção quadrada, regulamentada, tudo dentro do horário, tudo dentro do, do... espaço, tudo certinho. Os projetos, eles desorganizam a estrutura, o horário, os espaços, eles modificam, é... essas, é... essa escola quadrada, essa escola organizadinha. O supervisor não sabe o que fazer. Então em geral eles ficam, eles têm medo de, de... aprovar um negócio desse, porque ele não entende essa dinâmica, e ao mesmo tempo ele tem que cumprir a legislação, então o que que eu tenho visto nos últimos anos? Eu tenho tido uma aprovação sem aprovação. O que que é uma aprovação sem aprovação? O supervisor olha aquilo lá, fica com esse documento até o final do ano, por exemplo, eu enviei em março, até agora ele não deu nenhuma autorização ou não autorização. No finalzinho do ano ele manda para mim o documento, né, lido, escrito, é.... com um texto que diz tudo e não diz nada. Não diz

que aprova e não diz que desaprova. Faz um texto lá, bate um diabo do carimbo e pronto, devolve. Ou seja, eu não estou nem um pouco preocupado com isso. Porque o desenvolvimento do projeto Mais Educação não passa pela DRE, pela autorização ou não autorização. O que a DRE tem que saber é: o que está acontecendo, o que está indo, como que está funcionando, se precisa de ajuda, se precisa solucionar alguns problemas, de acompanhar e fazer fluir. (Diretor UE “C”)

A UE “I”, também vinculada à DRE “G”, embora pudesse fazer a adesão ao programa desde 2011, apenas fez em 2013. O diretor da UE não chega a destacar tamanho conflito que o diretor da UE “C” aponta, mas afirma que também teve uma relação direta com o MEC em um primeiro momento⁵⁷.

Então, na verdade, foi mesmo por meio da diretora que ela pesquisou, ela viu. A DRE também fez uma intervenção pedindo para as escolas se atentarem, mas como era uma coisa nova para a prefeitura, era algo novo, muitas escolas ficaram com medo de fazer a primeira adesão... depois vem o movimento da DRE, mas assim, foi a diretora que olhou no site do MEC e fez a inscrição no primeiro momento, depois dessa inscrição veio a DRE fazendo as intervenções para a gente fazer essa adesão para o MEC, para ir incentivando.

Esta subseção mostrou uma forma de atuação da BME diferente daquela encontrada na literatura: os burocratas de médio escalão podem desincentivar a implementação da política pública ao impor dificuldades para a adesão das UEs.

Neste capítulo desenvolvemos dois argumentos: o de que a SME, as DREs e as UEs construíram um arranjo de interdependência compartilhado com o MEC na implementação do Mais Educação/MEC, porque a atuação da SME e das DREs criou uma estrutura de incentivos para a adesão e operacionalização do programa pelas UEs; e a BME das DREs teve papel fundamental no processo de apropriação do Mais Educação/MEC, por atuarem tanto “para cima”, ao se relacionarem com a SME e o MEC, quanto “para baixo”, ao se relacionarem com as UEs.

Para a literatura de implementação em contextos interorganizacionais, acrescentamos que a ausência de uma diretriz clara a ser seguida pode fazer com que um arranjo sequencial tenha como consequência a perda de uniformidade quando a política não é regulamentada pela organização que tem essa prerrogativa, no caso a SME.

Para a literatura sobre BME, acrescentamos à literatura que a BME, a) também pode facilitar adaptações “para baixo”, quando apoia a política pública e b) pode atuar desincentivando a implementação “para baixo”, quando divergente da política pública.

A seguir são realizadas as considerações finais da pesquisa.

⁵⁷ O diretor da UE “I” se tornou diretor em 2014, por isso se refere à antiga “diretora” em seu discurso, responsável pela adesão das UE ao programa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais estão divididas em três partes. Primeiramente, é realizada uma revisão do que foi apresentado ao longo da dissertação. Em seguida, são recapituladas as principais conclusões teóricas do trabalho. Por fim, são feitos apontamentos sobre futuros estudos.

No primeiro capítulo apresentamos a introdução e a metodologia do trabalho, um estudo de caso único operacionalizado empiricamente por meio de entrevista e análise documental.

No segundo capítulo da dissertação realizamos uma discussão teórica sobre as relações intergovernamentais no Brasil, com foco na política educacional a partir de 1995. O capítulo mostrou a importância de se analisar a implementação de políticas públicas federais nos municípios brasileiros frente ao contexto de maior coordenação exercida pelo Governo Federal nas últimas duas décadas. O Mais Educação/MEC, objeto desta pesquisa e ofertado desde 2007 nas redes de ensino subnacionais, foi criado nesse contexto.

Também revisamos a literatura sobre implementação de políticas públicas e construímos um quadro analítico para compreender a autonomia municipal na implementação de políticas públicas federais. Esse quadro considerou o desenho da política federal e o desenho da política municipal, as relações interorganizacionais na implementação de políticas públicas e o papel da BME.

No terceiro capítulo descrevemos o objeto (o Mais Educação/MEC e os programas municipais de expansão da jornada de ensino) e construímos as unidades de análise de forma referenciada na literatura sobre implementação de políticas públicas. O capítulo a) apresentou o desenho do Mais Educação/MEC, b) descreveu analiticamente a evolução dos programas municipais de expansão da jornada escolar de 2005 a 2016 e c) apresentou os dados sobre a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana.

Verificou-se que os programas municipais de expansão de tempo da jornada escolar foram relevantes para explicar a implementação do Mais Educação/MEC na rede de ensino paulistana. São eles: “São Paulo É Uma Escola” (2005-2010), “Ampliar” (2011-2013), “Mais Educação São Paulo” (início em 2013-2016) e “São Paulo Integral” (2016). Diante dos poucos estudos sobre esses programas (foram identificados apenas dois trabalhos que citam de modo pontual o “Programa São Paulo É Uma Escola”), foi necessário reconstruir e analisar o histórico

de implementação dessas políticas. Essa análise, inédita na literatura, teve como objetivo identificar aspectos na implementação desses programas que fossem relevantes ou não para explicar a implementação do Mais Educação/MEC na cidade.

Incentivos muito importantes para a implementação do Mais Educação/MEC no contexto municipal foram criados a partir dos programas municipais. Conforme analisamos no Capítulo 4, alguns desses incentivos que possibilitaram a cooperação via trocas e a construção de interesses comuns com as UEs foram: a possibilidade de professores da rede de ensino participarem das atividades do programa, a criação do cargo de POEI, a realização de eventos pedagógicos e de gestão pela SME. Isso contribuiu para que houvesse maior interesse das UEs em ofertar o programa, o que se refletiu na maior adesão das UEs (com diminuição das diferenças inter-regionais a partir da queda do CV%), no aumento da execução financeira e do alunado atendido em tempo integral em 2014.

Por outro lado, questões específicas da rede paulistana influenciaram negativamente a implementação do programa federal. A resistência a educadores externos às UEs, característica presente na implementação do “São Paulo É Uma Escola”, pode ter contribuído para a baixa adesão ao Mais Educação/MEC no início até que os professores da rede de ensino pudessem participar das atividades, embora seja difícil precisar em que medida isso ocorreu ao certo. Já em relação ao sindicato, não observamos oposição pública ao Mais Educação/MEC.

Destacamos também a capacidade limitada da política federal de criar, por si só, cooperação das UEs. Em uma rede de ensino grande e estruturada, como é o caso paulistano, não basta que somente o Governo Federal tente ofertar o programa. O arranjo interorganizacional complexo, envolvendo SME, DREs e UEs e a existência de um histórico de programas de expansão da jornada pedem a atuação do município para criar incentivos para adesão das UEs e atuação coordenada das DREs. Observamos que São Paulo, município com o segundo maior número de UEs que poderiam aderir ao programa em 2014, é um caso intermediário, com resultados de adesão próximos ao do Rio de Janeiro, município com a maior quantidade de UEs que poderiam aderir. Observamos também que a adesão das redes de ensino variou substantivamente em 2014: há municípios com porcentagem de adesão igual ou próxima ao total de UEs que poderiam aderir, enquanto municípios que conseguem a adesão de cerca de metade de suas UEs. Reforçamos, nesse sentido, a importância de estudar as condições de implementação no nível local.

No quarto capítulo desenvolvemos dois argumentos. O primeiro deles é o de que a SME, as DREs e as UEs construíram um arranjo de interdependência compartilhado com o

MEC na implementação do Mais Educação/MEC, porque a atuação da SME e das DREs criou uma estrutura de incentivos para a adesão e operacionalização do programa pelas UEs (por meio de ações preexistentes no município e por meio de ações criadas especificamente em função do programa federal).

De 2011 ao final de 2016, diversos fatores indicaram que houve uma apropriação e institucionalização do programa pela rede de ensino municipal. No entanto, esse processo não aconteceu de maneira automática, ou seja, precisou haver coordenação da SME e das DREs sobre essa política para que as UEs fizessem a adesão.

O segundo argumento é de que os burocratas de médio escalão das DREs tiveram papel fundamental no processo de apropriação do Mais Educação/MEC por atuarem tanto “para cima”, ao se relacionarem com a SME e o MEC, quanto “para baixo”, ao se relacionarem com as UEs. De 2011 a 2013, quando os incentivos institucionais ainda não estavam completamente estabelecidos para a rede de ensino, a discricionariedade da BME foi maior, o que explica as o alto CV% nas taxas de adesão inter-regional identificadas no capítulo anterior (pelo menos em parte). Diante disso, a forma de atuação da BME foi bastante irregular: alguns incentivaram a adesão de suas UEs, enquanto outros desincentivaram ou se mantiveram neutros. Quando a SME passou a coordenar a política de forma mais institucionalizada, os incentivos pelas DREs aconteceram de forma mais homogênea nas diretorias estudadas.

*

Do ponto de vista teórico-analítico, este trabalho explorou a importância de compreender o exercício da autonomia decisória municipal na implementação das políticas públicas desenhadas no nível federal e contribuiu para a análise de implementação de políticas públicas. Para tanto, consideramos em nosso quadro analítico elementos *top-down* e *bottom-up* da teoria de implementação de políticas públicas e fatores nacionais e locais. Foram analisados o desenho da política federal e da política local, as relações interorganizacionais, o papel dos burocratas de médio escalão e – especificamente para analisar o processo de adesão do município ao programa – o papel das lideranças locais (O’Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O’Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014).

Entendemos que esta pesquisa realiza contribuições teóricas e práticas para os estudos sobre a implementação de políticas públicas, mais especificamente no que diz respeito à implementação de políticas públicas federais pelos municípios. Do ponto de vista teórico,

apresentamos uma articulação inédita na literatura nacional de implementação de políticas públicas, incluindo em seu quadro analítico: desenho da política pública municipal e federal e seus incentivos institucionais; relações interorganizacionais; BME; e em menor medida, o papel das lideranças políticas locais (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984; Winter, 2006; Gomes, 2010; O'Toole Jr., 2010; Lotta *et al.*, 2014; Cavalcante e Lotta, 2015).

Essa articulação de elementos *top-down* e *bottom-up* na análise de implementação de políticas públicas pode contribuir para aumentar o entendimento sobre a implementação de políticas públicas, como tem sido apontado por diversos teóricos (Winter, 2006; Pülzl *et al.*, 2007; Hill e Hupe, 2014) e operacionalizado por pesquisas nacionais (Lotta, 2010; Bichir, 2011; Segatto, 2012).

No caso desta pesquisa, somente o desenho da política municipal e da política federal não seriam suficientes para explicar todos os fatores analisados na Seção 3.3. De fato, o aumento da adesão das UEs, o aumento do alunado atendido em tempo integral e o aumento da execução financeira estiveram relacionados à criação de condições institucionais para que isso ocorresse, tanto os relacionados à política pública federal quanto à municipal (neste caso sobretudo ao histórico dos programas municipais ofertados na rede de ensino). Esta pesquisa é um exemplo da importância de que a análise da implementação de programas federais em municípios deve levar em conta os aspectos federais e locais (Gomes, 2010).

No entanto, esses fatores *top-down* não explicam as altas diferenças inter-regionais nos resultados de adesão das UEs nos três primeiros anos de implementação do programa, medido pelo CV%. Também não explicam como a SME, DREs e UEs criaram formas de cooperação para que houvesse adesão e operacionalização do programa em um contexto de incentivos institucionais pouco consolidados. Nesse ponto, a literatura sobre BME e implementação em contextos interorganizacional foi bastante útil.

É difícil medir o quanto cada uma dessas literaturas é *top-down* ou *bottom-up*, tendo em vista a superação dessa divisão que as teorias têm buscado. A princípio, considero que o desenho da política pública, incluindo os incentivos institucionais, são um elemento *top-down*. A teoria de relações interorganizacionais, se tomadas do ponto de vista da teoria pura, também pode ser assim considerada. No entanto, nesta pesquisa buscamos trazer essa literatura para os atores da burocracia (pessoas) e não para a atuação estrita das organizações. Nesse sentido, entendemos que a teoria sobre implementação em contextos interorganizacionais foi tomada sob um ponto de vista intermediário, pois entendemos que tanto os atores da burocracia quanto os incentivos institucionais influenciam nas relações interorganizacionais.

Já a literatura sobre BME pode ser considerada *bottom-up* em relação às outras teorias utilizadas, por buscar olhar os atores enquanto pessoas. Essa teoria foi usada sob o enfoque da ação individual. Consideramos que esse enfoque pode explicar menos do que o enfoque relacional. No entanto, tendo em vista as limitações temporais desta pesquisa, consideramos que a atuação empreendedora foi suficiente para explicar de forma geral as diferenças nos resultados de adesão inter-regionais.

A operacionalização de um quadro analítico como esse é desafiadora e necessita de consolidação empírica. Esta dissertação teve algumas limitações, como o período curto de análise em função da descontinuidade do Mais Educação/MEC em 2016, quando a pesquisa já estava em andamento. Isso não invalida os achados, mas pede que mais pesquisas sejam feitas na tentativa de corroborar, complementar ou refutar a articulação desses elementos analíticos (Ridder *et al.*, 2014).

Além disso, os passos metodológicos e empíricos desta pesquisa podem ser replicados em análises futuras sobre a implementação de políticas públicas federais de educação nos municípios. A partir de comparações com este trabalho, pode-se contribuir para aumentar o conhecimento sobre questões de gestão de políticas públicas educacionais federais implementadas nas redes de ensino municipais.

A indisponibilidade de dados de fácil acesso sobre o histórico dos programas e o esforço necessário para reconstituir o histórico de implementação das políticas de expansão da jornada de ensino foram fatores limitantes para esta dissertação, impedindo-nos de incluir mais cidades em seu escopo; e é uma questão sobre a qual os futuros pesquisadores sobre o tema devem ter em vista. Nesse sentido, procuramos relatar as dificuldades encontradas para que as futuras análises sobre o tema possam se antecipar na fase de desenho da pesquisa.

Este trabalho trouxe importantes reflexões sobre as relações interorganizacionais. No Capítulo 3 demonstramos que o Município de São Paulo, por meio da SME e das DREs, criou uma série de incentivos institucionais para a implementação do Mais Educação/MEC em sua rede de educação. Esses incentivos estão relacionados tanto às outras políticas de expansão da jornada de ensino da SME (como as opções da oferta de atividades por professores) quanto a ações voltadas exclusivamente ao Mais Educação/MEC (como o incentivo à adesão dado para as UEs). Isso permitiu a construção de um arranjo interorganizacional colegiado, ou seja, município e Governo Federal atuam sobre o mesmo objeto, aumentando as possibilidades de ação.

A atuação colegiada entre os entes implicou numa maior oportunidade de alguma ação ocorrer, conforme preconiza a literatura. De acordo com o que analisamos, a adesão das UEs,

a execução financeira e o alunado atendido aumentou consideravelmente de 2011 a 2014. Em 2015 há uma queda, pois não houve novas adesões ao programa.

Esta pesquisa corrobora que em um arranjo colegiado há falta de uniformidade na implementação da política (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984). De fato, diversas pesquisas mostram que há uma variedade de maneiras sob as quais o Mais Educação/MEC é implementado pelas redes educacionais (UFMG *et al.*, 2013; Segatto, 2015). Entendemos que isso é muito positivo para essa política, pois as redes de ensino não são homogêneas e demandam soluções diferentes. No entanto, deve-se pensar no estabelecimento de patamares mínimos educacionais que permitam que não se perca qualidade na oferta da política, ou seja, deve-se garantir uniformidade nos padrões mínimos e adaptação no aprimoramento da política.

A pesquisa também corrobora a teoria de implementação em contextos interorganizacionais ao mostrar que em um arranjo colegiado há perda de coordenação (O'Toole Jr. e Montjoy, 1984). Isso ficou evidente quando verificamos que o município não atendeu todos os alunos do Mais Educação/MEC de acordo com as regras estabelecidas pelo MEC de no mínimo de 7 horas diárias ou 35 horas semanais em atividades educacionais, segundo dados fornecidos pelo próprio município. As explicações para isso podem ser várias: a) as limitações de infraestrutura da rede e b) a oferta de outras políticas concorrentes, como os Centros das Criança e do Adolescente, que não são considerados como integrantes dessas atividades por mais que possam estar relacionadas, segundo diversos atores. No entanto, o que importou a esta pesquisa foi mostrar que os fatores locais podem se sobrepor às regras definidas pelo governo federal. Mais que isso, atores locais podem negociar com atores federais e modificar as regras de operacionalização do programa. Em outras palavras, a implementação modifica o desenho original das políticas públicas, ainda mais quando se trata de uma federação com unidades subnacionais com tanta autonomia e com tantas responsabilidades na implementação de políticas sociais como a nossa (Arretche, 2001; Franzese e Abrucio, 2013).

Esta pesquisa também corrobora o fato de que buscar a cooperação por meio de estímulos à construção de interesses comuns e a cooperação via trocas se mostra mais efetiva do que o uso do mecanismo de autoridade (O'Toole Jr., 2010). O problema do uso da autoridade ficou evidente no caso do programa municipal “São Paulo É Uma Escola”, embora não tenha sido um total “fracasso” como alguns atores tendem a dizer.

A pesquisa complementa essa teoria quando aponta que em um arranjo sequencial, no caso da SME para as DREs, há uniformidade. Entendemos que os resultados foram bastante distintos na adesão inter-regional das UEs, porque não havia coordenação institucional da

política pela SME. Nesse sentido, o arranjo sequencial pode ter uma implementação mais uniforme quando a política é coordenada. Isso significa também que, analiticamente, a dimensão temporal é tão importante para que as políticas ganhem corpo institucional quanto a atuação da BME.

Sobre a literatura de BME, vimos que a atuação empreendedora desses atores foi central para explicar o resultado de alta adesão das UEs da DRE “D” e as adaptações permitidas pelo MEC na implementação do programa no município. Para essa teoria, acrescentamos que a BME, a) também pode facilitar adaptações “para baixo”, quando apoia a política pública e b) pode atuar desincentivando a implementação “para baixo”, quando se posiciona de forma divergente da política pública. Esses achados reforçam a importância de análises a partir do município utilizando-se da lente teórica da BME.

*

Finalmente, cabe indicar estudos que consideramos necessários, tendo em vista os resultados desta pesquisa.

Olhares complementares a esta pesquisa, como questões de infraestrutura das escolas, o papel dos diretores e dos burocratas de nível de rua certamente também podem contribuir para ampliar o conhecimento sobre a implementação de políticas educacionais federais nos municípios brasileiros. A oferta do Mais Educação/MEC também pode ser estudada tendo em vista as desigualdades territoriais no acesso aos serviços públicos por parte dos cidadãos, preocupação recente da literatura nacional (Arretche, 2015). As UEs de zonas mais abastadas estariam sendo privilegiadas no acesso a programas educacionais de livre adesão? Quais fatores explicariam isso?

As DREs se revelam como um objeto ainda pouco explorado pela literatura (Abrucio, 2010; Martinelli, 2013) e ainda há muito potencial empírico a ser explorado sob diversas lentes teóricas. Uma questão apontada por alguns atores, informalmente, durante as entrevistas, é que as DREs reagem de forma contrária a algumas tentativas de coordenação por parte da SME; mais especificamente, algumas DREs operam com estruturas organizacionais informais por decisão própria, sem respaldo da SME. Nesse sentido, sugerimos que novos estudos sobre gestão de políticas públicas educacionais se debrucem sobre o funcionamento dessas estruturas e verifiquem o quanto a atuação dessas estruturas afeta a implementação de políticas públicas educacionais.

Uma questão que foge ao escopo desta pesquisa, mas sobre a qual é possível fazer alguma reflexão, diz respeito à ausência de arenas intergovernamentais de pactuação de políticas públicas educacionais (exceto no caso do Fundeb) (Franzese e Abrucio, 2013; Segatto, 2015; Segatto e Abrucio, 2015). No caso do Mais Educação/MEC, mesmo sem a representação dos entes subnacionais no Fórum Interministerial do Mais Educação, instância responsável por definir os rumos dessa política pública, foram observadas formas de interação entre a gestão executiva do programa e os BME municipais para aprimorar a política pública. Nesse sentido, mesmo que a política educacional careça dessas instâncias, a gestão federal pode ser permeável às questões trazidas pelas gestões municipais (ainda que, a princípio, seja de forma muito mais frágil institucionalmente do que seria se existissem arenas de pactuação para essas políticas públicas). No entanto, essa permeabilidade pode estar relacionada à gestão do programa analisado. Seria importante uma análise de diversos programas da área para que seja possível realizar considerações mais consistentes.

Outra questão não abordada na pesquisa por fugir do seu escopo, mas que é muito relevante é a relação entre MEC e FNDE na implementação de políticas públicas educacionais. Segundo atores entrevistados, há necessidade de cooperação entre essas organizações, porque o MEC é responsável pela concepção do programa e o FNDE, pela operacionalização (o que envolve a transferência de recursos financeiros). Por terem atribuições distintas, ocorrem conflitos na articulação dessas organizações e há necessidade de concertação de interesses. O quanto isso impacta no desenho e na implementação dos programas educacionais é algo que a literatura ainda precisa responder.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos Anos FHC. In: (Ed.). **O Estado numa Era das Reformas: os Anos FHC**. Brasília: MP, Seges, v. 2, 2002, pp. 143-245.

_____. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: pp. 41-67, 2005.

_____. Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas. In: (Ed.). **Estudos e Pesquisas Educacionais**. São Paulo: Fundação Victor Civita, 2010, pp. 241-274.

_____. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal. **Desigualdade & Diversidade**. Rio de Janeiro. Dossiê Especial: pp. 119-142, 2011.

ADRIÃO, T. M. F.; PERONI, V. M. V. Implicações do Programa Dinheiro Direto na Escola para a Gestão da Escola Pública. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, pp. 253-268, 2007.

ALMEIDA, R. K. *et al.* **Assessing the Impacts of Mais Educação on Educational Outcomes: Evidence from 2008 to 2011**. Fundação Itaú Social. São Paulo, pp. 43-120, 2015

ARAÚJO, L. D. D. **Análises comparativas das execuções orçamentárias dos gastos dos governos dos estados do nordeste no período de 2002 a 2011**. 2013. 34f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis). Departamento de Ciências Contábeis Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2013.

ARRETCHE, M. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N. e CARVALHO, M. D. C. B. (Ed.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, pp. 43-56, 2001.

_____. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, p. 17-26, 2004. ISSN 0102-8839. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-8392004000200003&nrm=iso>. Acesso em 13 jul. 2015.

_____. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV : FIOCRUZ, 2012. 227p. ISBN 978-85-7541-298-5 (FGV).

_____. Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais. In: ARRETCHE, M. (Ed.). **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: Editora Unesp, Centro de Estudos da Metrópole, 2015. Cap. 7, pp. 423-455.

ARRETCHE, M.; VAZQUEZ, D. A.; GOMES, S. As relações verticais na federação. In: ARRETCHE, M. (Ed.). **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV : FIOCRUZ, 2012. pp. 145-173.

BICHIR, R. **Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família**. 2011. (Doutorado em Ciência Política). Centro de Ciências Sociais, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 277f.

BRASIL. **Portaria Normativa Interministerial 17/2007**. Ministério da Educação, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Cultura: FNDE Legis 2007.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício de 2008**. Ministério da Educação: FNDE Legis 2008.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício de 2009**. Ministério da Educação: FNDE Legis 2009a.

_____. **Programa Mais Educação: gestão intersetorial no território**. Secretaria de Educação Continuada. Brasília: 104p. 2009b.

_____. **Resolução n. 67/2009**. FNDE: FNDE Legis 2009c.

_____. **Decreto 7.083/2010**. Presidência da República: FNDE Legis 2010a.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Educação Integral, no exercício de 2010**. Ministério da Educação: FNDE Legis 2010b.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Educação Integral, no exercício de 2011**. Ministério da Educação: FNDE Legis 2011.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Educação Integral , no exercício de 2013.** Ministério da Educação: FNDE Legis 2013.

_____. **Educação Integral/Educação integrada e(m) tempo integral: concepções e práticas na educação brasileira – Mapeamento das experiências de jornada escolar ampliada no Brasil: estudo qualitativo.** Brasília: MEC, 2014a. ISBN 978-87-7783-157-9.

_____. **Lei Ordinária 13.005/2014.** Brasil: FNDE Legis 2014b.

_____. **Manual de educação integral para obtenção de apoio financeiro através do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/Educação Integral, no exercício de 2014.** Ministério da Educação: FNDE Legis 2014c.

_____. Entendendo o Pacto. Brasília, sem ano. Disponível em: <<http://pacto.mec.gov.br/o-pacto>>. Acesso em 26 ago. 2016.

CASTRO, J. A. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, R. P. e SANTANA, W. (Ed.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade.** Brasília: UNESCO, 2010. pp. 169-190.

CASTRO, J. A.; DUARTE, B. C. **Descentralização da educação pública no Brasil: trajetória dos gastos e das matrículas (Texto para Discussão n. 1.352).** IPEA. Brasília. 2008

CAVALCANTE, P. L. C.; LOTTA, G. S. **Burocracia de Médio Escalão: perfil, trajetória e atuação.** Brasília: ENAP, 2015. 308p. ISBN 978-85-256-0075-2.

CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P. The Challenge of Coordination in Central Government Organizations: The Norwegian Case. **Public Organiz. Rev.** Berlim: Springer Science. 8: pp. 97-116. 2008.

CONGUSSÚ, L. C. P. **Centros Educacionais Unificados de São Paulo: implementação e continuidade numa nova gestão política.** 2010. 112f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação Faculdade de Humanidades e Direito, Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo. 2010.

COSTA, B. L. D.; DUARTE, V. C. Os efeitos do FUNDEF nas políticas educacionais dos municípios mineiros. **Educação em Revista.** Belo Horizonte: pp. 143-170. 2008.

CRESWELL, J. W. Five qualitative approaches to inquiry. In: CRESWELL, J. W. (Ed.). **Qualitative inquiry & research design.** 2. Califórnia: SAGE, 2007. p.53-84.

FARIA, C. A. P. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Rev. bras. Ci. Soc. [online]**. São Paulo. 18: pp. 21-30. 2003.

_____. Implementação: ainda o “elo perdido” da Análise de Políticas Públicas no Brasil? In: FARIA, C. A. (Ed.). **Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012b. pp. 123-152.

FERREIRA, E. B. Federalismo e planejamento educacional no exercício do PAR. **Cardernos de Pesquisa**. São Paulo. 44: pp. 602-623. 2014.

FRANZESE, C.; ABRUCIO, F. L. Efeitos recíprocos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In: HOCHMAN, G. e FARIA, C. A. P. D. (Ed.). **Federalismo e políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013. p.361-386. ISBN 978-85-7541-429-3.

FUNARO, V. M. B. de O. et al. Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP : parte I (ABNT). 3.ed. rev. ampl. mod. São Paulo : SIBiUSP, 2016. 100p.

GOMES, S. Políticas nacionais e implementação subnacional: uma revisão da descentralização pós-Fundef. **Dados [online]**, v. 52, n. 3, pp. 659-690, 2009. ISSN 0011-5258. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0011-52582009000300004&lng=en&nrm=iso&tng=pt>. Acesso 15 ago. 2015.

_____. The Multi-faceted Debate on Decentralization and Collective Welfare. **Brazilian Political Science Review**. São Paulo. 4: 103-129 p. 2010.

GONTIJO, J. G. L. Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação. In: FARIA, C. A. D. (Ed.). **Implementação e políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012. pp. 82-122.

GRIN, E. J. **Caminhos e descaminhos das Subprefeituras na cidade de São Paulo no governo Marta Suplicy (2001-2004)**. 2011. 120f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Departamento de Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política), Universidade de São Paulo, São Paulo.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance**. London: SAGE: 2014. 248p.

HONIG, M. I. The New Middle Management: Intermediary Organizations in Education Policy Implementation. **Educational Evaluation and Policy Analysis**. Washington: American Education Research Association. 26: pp. 65-87. 2004.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. 3ed. Oxford: Oxford University Press, 2009. 336p.

JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Vencimento, Remuneração e Condições de Trabalho de Professores da Rede Municipal de São Paulo. **Educação & Realidade**. Porto Alegre. 40: pp. 1.235-1.259. 2015.

LOTTA, G. S. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo 2010.

_____. Desvendando o papel dos Burocratas de Nível de Rua no processo de implementação: o caso dos Agentes Comunitários de Saúde. In: FARIA, C. A. (Ed.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2012a. p.221-259.

_____. O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, C. A. (Ed.). **Implementação de Políticas Públicas: Teoria e Prática**. 1. Belo Horizonte: Editora PUCMinas, 2012b. pp. 20-49.

_____; PIRES, R. R. C.; OLIVEIRA, V. E. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP. 65: pp. 463-492. 2014.

_____; VAZ, J. C. Arranjos institucionais de políticas públicas: aprendizados a partir de casos de arranjos institucionais complexos no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP. 66: pp. 171-194. 2015.

LOUREIRO, A. *et al.* **A Implementação do Mais Educação nas redes públicas de ensino brasileiras: da teoria à prática**. Fundação Itaú Social. São Paulo, pp. 14-41. 2015.

MARTINELLI, B. **A descentralização no município de São Paulo: subprefeituras e diretorias regionais de educação**. 2013. 94f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Gestão de Políticas Públicas). Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MEDEIROS, C. A. D. **Estatística aplicada à educação**. Brasília: Universidade de Brasília, 2009. ISBN 978-85-230-0990-8.

MENEZES, J. S. S. Educação em tempo integral: direito e financiamento. **Educar em Revista**. Curitiba: Editora UFPR: pp. 137-152. 2012.

MENICUCCI, T. M. G. Implementação da Reforma Sanitária: a formação de uma política. **Saúde e Sociedade**. São Paulo. 15: 72-87 p. 2006.

MOSNA, R. M. P. **Avaliação da política pública "Programa Mais Educação" em escolas de ensino fundamental da rede estadual de ensino do Rio Grande do Sul: impactos na qualidade e no financiamento do ensino fundamental**. 2014. 249f. Tese (Doutorado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação. Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

O'TOOLE JR., L. J. Relações interorganizacionais no processo de implementação. In: PETERS, B. G. e PIERRE, J. (Ed.). **Administração pública: coletânea**. São Paulo; Brasília: Editora UNESP; ENAP, 2010. cap. 10, pp. 229-248.

_____.; MONTJOY, R. S. Interorganizational Policy Implementation: A Theoretical Perspective. **Public Administration Review**: American Society for Public Administration. 44: pp. 491-503. 1984.

OLIVEIRA, R. C. **Programas Mais Educação e PDE Escola: descentralização e gestão do ensino**. 2014a. 355f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação (Programa de Pós-Graduação em Educação), Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

_____. Programas PDE Escola e Mais Educação e a gestão nos sistemas de ensino municipais. **IV Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação**. Eixo 5 - Políticas de planejamento e financiamento da educação., 2014b, Porto. pp. 1-16.

OLIVEIRA, R. C.; TEIXEIRA, B. B. Descentralização e gestão do ensino nos programas PDE Escola e Mais Educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. Goiânia. 31: pp. 293-312. 2015.

PALOTTI, P. L. D. M.; COSTA, B. L. D. Relações intergovernamentais e descentralização: uma análise da implementação do SUAS em Minas Gerais. **Rev. Sociol. Polít.** Curitiba. 19: 2011. pp. 211-235.

PENTEADO, A. Programa Mais Educação como Política de Educação Integral para a Qualidade. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 463-486, 2014.

PERES, U. D.; MATTOS, B. **Eficiência do Gasto em Educação no Brasil**. Todos Pela Educação (TPE): Práticas Educativas, Fortalecimento Local e Agenda de Política. 2015.

PINTO, J. M. R. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos Pesquisa**. n. 44: pp. 624-644. 2014.

PÜLZL; H.; TREIB, O. Implementing Public Policy. In: FISCHER, F.; MILLER, G. J., *et al* (Ed.). **Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods**. Boca Raton: CRC Press, 2007. pp. 89-107.

REDE NOSSA SÃO PAULO. **Balanco do Programa de Metas: Acompanhamento da Agenda 2012**. São Paulo: Rede Nossa São Paulo 2011. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/arquivos/tabelas_balanco_programa_de_metas.pdf>. Acesso em 30 mar. 2016.

RIDDER, H.-G.; HOON, C.; BALUCH, A. M. Entering a dialogue: positioning Case Study findings towards theory. **British Journal of Management**. Dundee. 25: 2014. Pp. 373-387.

RODRIGUES, C. M. L.; CUNHA JÚNIOR, J. D. Práticas de gestão: o Programa Mais Educação em capitais do Nordeste do Brasil. **XXVII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**. Olinda: ANPAE (Associação Nacional de Política e Administração da Educação): 16 p. 2015.

RODRIGUES, C. M. L.; VIANA, L. R.; BERNARDES, J. A. O Programa Mais Educação: breve análise do contexto político e dos pressupostos teóricos. **XXVI Simpósio da ANPAE**. Recife: ANPAE: 2013. pp. 1-16.

SABOYA, M. G. F. **Programa Mais Educação – uma proposta de educação integral e suas orientações curriculares**. 2012. 166f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

SAMPAIO, R. Greve de professores reacende críticas ao ensino em São Paulo. **Carta Maior**. São Paulo: Carta Maior, 2006.

SANCHES, Y. C. D. S. **A gestão do Centro Educacional Unificado (CEU) da cidade de São Paulo**. 2014. São Paulo.

SANTOS, A. R. D. **O programa Mais Educação, uma proposta de educação em tempo integral?** 2014. 222 (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. Secretaria lança o Programa Ampliar. **Nossa Escola - Boletim oficial da Secretaria Municipal de Educação**, n. 63, 31 mai. 2011 2011.

_____. **I Seminário de Educação Integral em Tempo Integral**: Youtube, 2016. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=jIThFjn_71U>. Acesso em 8 mai. 2016.

SEGATTO, C. I. Análise da implementação de políticas públicas: o Programa de Alfabetização na Idade Certa em dois municípios cearenses. **Revista Temas de Administração Pública**, Araraquara, v. 4, n. 7, 16p., 2012. ISSN 1982-4637.

_____. **O papel dos governos estaduais nas políticas municipais de Educação: uma análise dos modelos de cooperação intergovernamental**. 2015. 196f. Tese (Doutorado em Transformações do Estado e Políticas Públicas). Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo.

SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. Os Modelos de Cooperação entre Estados e Municípios na Educação Brasileira. **XXXIX Encontro da ANPAD**. Belo Horizonte: ANPAD 2015.

SILVA, L. F. D. A. E.; VICTOR, A.; ALMEIDA, É. C. G. D. Novas configurações para o trabalho docente na Educação Integral: reflexões sobre o Programa Mais Educação. **Estudos do Trabalho**, v. VI, pp. 1-18, 2013. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/RRET12_6.pdf>. Acesso em 15 jul. 2015.

SIMPEEM-SP. Educação integral x Programa "São Paulo Integral", anunciado pelo prefeito. São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.sinpeem.com.br/lermais_materias.php?cd_materias=9269&furl=_-23112015---Educacao-integral-x-Programa-Sao-Paulo-Integral-anunciado-pelo-prefeito-_>. Acesso em 12 mai. 2016.

SOARES NETO, J. J. et al. Uma escala para medir a infraestrutura escolar. **Est. Aval. Educ.** São Paulo: Fundação Carlos Chagas. 24: 2013. pp. 78-99.

SOUZA, P. R. **A Revolução Gerenciada: A Educação no Brasil 1995-2002**. New Jersey: Prentice Hall, 2005. 264p. ISBN 8-3760-5028-5.

STOKER, R. P. **Reluctant Partners: Implementing Federal Policy**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991. ISBN 0-8229-3688-7.

SUMIYA, L. A. **Governo federal em contexto de descentralização: os programas de formação de professores do ensino fundamental (1995-2002)**. 2006. 136f. Dissertação (Mestrado em Transformações do Estado e Políticas Públicas). Programa de Pós-Graduação em Administração Pública e Governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, São Paulo.

SÃO PAULO. **Decreto 46.017/2005**. 2005a.

_____. **Decreto 46.201/2005**. 2005b.

_____. **Decreto 52.342/2011**. 2011a.

_____. **Portaria SME 5.218/2011**. Secretaria Municipal de Educação. 2011b.

_____. **Portaria SME 2.750/2011**. Secretaria Municipal de Educação. 2011c.

_____. **Portaria SME 5.360/2011**. Secretaria Municipal de Educação. 2011d.

_____. **Parâmetros e perspectivas: Rede Municipal de Ensino de São Paulo**. Secretaria Municipal de Educação. 2012a.

_____. **Portaria SME 2.686/2012**. Secretaria Municipal de Educação. 2012b.

_____. **Portaria SME 3.340/2012**. Secretaria Municipal de Educação. 2012c.

_____. **Decreto 54.452/2013**. Secretaria Municipal de Educação. 2013a.

_____. **Portaria SME 5.930/2013**. Secretaria Municipal de Educação. 2013b.

_____. **Portaria SME 1.486/2014**. Secretaria Municipal de Educação. 2014a.

_____. **Portaria SME 2.761/2014**. Secretaria Municipal de Educação. 2.761 2014b.

_____. **Portaria SME 3.430/2014**. Secretaria Municipal de Educação 2014c.

_____. **Portaria SME 7.464/2015**. Secretaria Municipal de Educação 2015.

_____. I Seminário de Educação Integral em Tempo Integral. São Paulo, 2016a. Disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Noticia/Visualizar/PortalSMESP/I-Seminario-de-Educacao-Integral-em-Tempo-Integral> >. Acesso em: 29 dez. 2016.

_____. II Seminário de Educação Integral em Tempo Integral. São Paulo, 2016b. Disponível em: <http://portal.sme.prefeitura.sp.gov.br/Main/Noticia/Visualizar/PortalSMESP/II-Seminario-de-Educacao-Integral-em-Tempo-Integral> >. Acesso em: 29 dez. 2016.

_____. Meta 15 do Programa de Metas 2013-2016. São Paulo, p. Apresenta a Meta 15 e seu acompanhamento, 2016c. Disponível em: <http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metas/meta/15/> >. Acesso em: 23 dez. 2016.

_____. Números da SME: escolas por tipo. São Paulo, p. Apresenta o quantitativo de escolas da SME, por tipo, 2016d. Disponível em: <<http://eolgerenciamento.prefeitura.sp.gov.br/frmgerencial/NumerosCoordenadoria.aspx?Cod=000000>>. Acesso em 20 set. 2016.

_____. **Plano Municipal de Educação (Lei Municipal 16.271/2016)**. São Paulo 2016e.

_____. **Portaria SME 5.956/2016**. Secretaria Municipal de Educação. 2016f.

_____. **Portaria SME 383/2016**. Secretaria Municipal de Educação. 2016g.

_____. **Relatório Educação Integral em tempo integral**. Secretaria Municipal de Educação. São Paulo, p.9. 2016h

UFMG *et al.* **Programa Mais Educação: impactos na educação integral e integrada**. Ministério da Educação. Brasília, p.132. 2013

VAZQUEZ, D. A. **Execução Local sob Regulação Federal: os impactos da LRF, Fundef e SUS nos municípios brasileiros**. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2012.

WEBER, S. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, p. 14, 2008. ISSN 0100-1574.

WINTER, S. C. Implementation. In: PETERS, B. G. e PIERRE, J. (Ed.). **Handbook of public policy**. London: SAGE Publication, 2006. cap. 8, p.151-166. ISBN 10 0-7619-4061-8.

XERXENEVSKY, L. L. **Programa Mais Educação: avaliação do impacto da avaliação em tempo integral no desempenho de alunos no Rio Grande do Sul**. 2012. 142f. Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento). Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, PUC-RS, Rio Grande do Sul.

XIMENES, D. D. A.; MOLL, J.; MACEDO, J. M. Políticas para a inclusão na educação básica em contextos de desigualdade: considerações a partir da experiência da parceria entre Programa Bolsa Família e Programa Mais Educação. In: (Ed.). **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2014. pp. 80-97.

APÊNDICE A – LISTA DE DOCUMENTOS ANALISADOS NA BIBLIOTECA SME

1 MEC

Publicação: *More Education Program Best Practices*

Formato: DVD

Produção: UNESCO – Representação no Brasil e Ministério da Educação

Ano: 2013 ou 2014

Reforça ideias de que os municípios possuem diferentes capacidades para gerir o programa. Araras/SP, por exemplo, possui um prédio alugado chamado “Pólo de Educação Integral” e conta com ônibus para transportar os estudantes até lá. Além disso, são realizadas atividades da própria SME no local em 9h diárias. O critério para atendimento é vulnerabilidade.

2 Institucional SME

Publicação: Folder Institucional SME

Formato: Folder

Data: 2008

Informa que a diretora de DOT se chamava Regina Célia Lico Suzuki

Publicação: V Congresso Municipal de Educação de São Paulo

Formato: DVD

Data: 2006

O Ensino Municipal: desafios e perspectivas

Paper: “Educação em tempo integral”

EMEF Carlos de Andrade Rizzini: “a cultura da convivência: normas, valores e participações”

CEI Ver. Nazir Miguel: “Um recorte do berçário no CEI Vereador Nazir Miguel”

CE Butantã: “Portifólio reflexivo, uma opção de metodologia formadora na ação supervisora”

Sala 2 – 09/11-2006 – 14h00 às 17h00

Data: 9 e 10 de novembro de 2006

Local: Palácio de Convenções do Anhembi

Foi encontrado um DVD que contém a apresentação da EMEF Carlos de Andrade Rizzini no V Congresso Municipal de Educação de São Paulo, em 2009, na temática da educação em tempo integral. No Seminário, duas professoras relatam a experiência da escola com o programa, do ponto de vista pedagógico. Elas afirmam que são realizadas cerca de 500 oficinas por mês, sendo atendidos 150 alunos de 1ª a 4ª série por ONGs que ofertam atividades no contraturno. As professoras também apresentaram um vídeo que contém entrevistas com alunos que explicam o porquê gostam do programa. Partindo do pressuposto que a apresentação dos papers foi voluntária, leva-se a crer que a implementação do programa foi bem-sucedida nessa EMEF.

Publicação: Boletim Nossa Escola

Formato: Boletim

N. 63

Data: 31/05/2011

“Secretaria lança o Programa Ampliar. Escolas devem elaborar projeto e submeter às DREs. Fala em adoção gradual das escolas. Fala em priorizar estudantes em vulnerabilidade social e/ou com dificuldades no aprendizado. Atividades: recuperação paralela, xadrez, bandas e fanfarras, criação de rádios escolares e uso educativos de mídias sociais. Escolas devem discutir formas de acompanhamento e avaliação dos resultados. DREs: apoio. Escolas podem dar continuidade às atividades em andamento.

Publicação: SME Informa

Formato: Boletim

Data: mar./2014

Afirma que há 74 mil alunos beneficiados pelo Programa Mais Educação/MEC em 241 escolas. Também afirma que a SME criou a possibilidade de professores receberem como JEX e TEX para atuarem como Professores Orientadores de Educação Integral (POEI).

Publicação: SME Informa

Formato: Boletim

Data: jul./2014

Afirma que a adesão subiu de 241 para 327 escolas.

2.1 Programa São Paulo É Uma Escola

Publicação: Agita Galera e São Paulo É Uma Escola

Formato: Folder

Data: 2006

Informa que o objetivo do dia da comunidade ativa é aumentar o conhecimento da população sobre os benefícios de um estilo de vida ativa e incrementar o nível de saúde física da população. Mostra que o SP É Uma Escola tinha relação com saúde.

Publicação: Jornal São Paulo É Uma Escola

Formato: Jornal

Ano: 2

Data: março/2006

Publicação afirma que são atendidos 200 mil alunos de EMEIs E EMEFs pelo programa São Paulo É Uma Escola. Afirma também que oficinas pedagógicas culturais são coordenadas por profissionais da educação, cultura e esporte, mas não afirma se são professores da rede ou não. Além disso, afirma que a adesão se dá de maneira voluntária e que todos os alunos seriam atendidos até 2008.

Publicação: Folder São Paulo É Uma Escola (1)

Data: Final de 2005 ou início de 2006

Publicação destaca a abertura de EMEIs e EMEFs aos fim-de-semana. Destaca também que seria feita descentralização da gestão para as Coordenadorias de Educação (atuais DREs)

Publicação: Folder São Paulo É Uma Escola (2)

Data: Final de 2005 ou início de 2006

Publicação destaca que são atendidos 2.500 alunos no sambódromo por educadores comunitários. Além disso, também destaca que acontecem atividades em balneários, no centro e atividades de promoção de saúde.

3 DRE (Gestão Kassab)

Publicação: Protagonista Educar na contemporaneidade

DRE: Ipiranga

Ano 1, v. 1, n. 1

Data: 11/2011

Descreve o projeto “Horta na Escola” e “Plantando a Cidade”, que é realizado com verbas do PTRF, PDDE e APM.

Publicação: Plano de Ação 2012 – DRE Capela do Socorro

DRE: Capela do Socorro

Data: 2011

Publicação não cita MAIS EDUCAÇÃO/MEC. Publicação cita PDDE e cita número de escolas com oficinas e número de alunos que participam delas em 2011 nos CEUs. Responsável por programas especiais: Margarete de Moraes Zillig

Publicação: Ação 2012 – DRE Butantã

DRE: Butantã

Data: 2012

Publicação diz que há 25.659 alunos em EMEFs e 15.290 no Programa Ampliar, sendo 3.388 na atividade Recuperação Paralela de Português, 2.027 na Recuperação Paralela de Matemática e 9.875 em outras oficinas de ONGs. Cita que escolas recebem PDDE, mas não fala de PDDE Integral. Além disso, fala que há ampliação de projetos desde 2009 (alunos e escolas). Rafael Palhares aparece como referência na SME (Programas Especiais), na ficha técnica da publicação.

Publicação Atividades realizadas – DRE Butantã

DRE: Butantã

Data: 2010

Afirma que há atividades ofertadas pela SME/DRE por meio de entidades e também pelas unidades educacionais (estas atendendo 5.591 alunos).

4 Escolas (Gestão Kassab)

Publicação: Programa São Paulo É Uma Escola

EMEF Carlos de Andrade Rizzini

Data: 2009

Escola possui 858 alunos. São realizadas 500 oficinas por mês, sendo atendidos 150 alunos de 1ª a 4ª série por ONGs que ofertam atividades no contraturno. DVD anexo contém entrevistas com alunos que explicam o porquê gostam do programa.

Publicação: Um olhar sobre a escola EMEF Ministro Aníbal Freire 50 anos – 2006

EMEF Ministro Aníbal Freire

Data: 2007

Página e Letras Editora e Gráfica

Cita que escola recebe atividades do SP É Uma Escola de capoeira e dança.

Publicação: CEU Parelheiros Portfólio 2010

CEU Parelheiros

Data: 2010

Publicação afirma que são realizadas oficinas no contraturno em que são atendidos alunos de 9 EMEIs e EMEFs do entorno. No primeiro semestre de 2010 foram atendidos 1.845 alunos e no segundo semestre foram atendidos 1.377 alunos.

5 DRE (Gestão Haddad)

Publicação: Revista DRE SA

DRE: Santo Amaro

Ano 1

Data: 2014

Seção Mais Educação

Informa que 27 escolas fizeram a adesão em 2014.

Publicação: Revista DRE SA

DRE: Santo Amaro

Ano 2

Data: 2015

Seção Mais Educação

Informa que 27 escolas fizeram a adesão em 2014 e 31 em 2015.

Publicação: Projeto Política Pedagógico por uma Cidade Educadora

DRE: Itaquera

Data: 2013

Afirma que Programa Ampliar permanece em 2013. Objetivo de Programas Especiais na DRE é implantar programas sociais da SME, governo municipal e Governo Federal (p. 75)

Publicação: Acontece em São Mateus

DRE: São Mateus

Ano II, n. 1, 3ª ed.

Data: 2014

Afirma que cresceu o número de escolas que aderiram ao MAIS EDUCAÇÃO/MEC – PDDE Educação Integral.

Publicação: Acontece em São Mateus

DRE: São Mateus

Ano II, n. 2, 5ª ed.

Data: 2015

Afirma que o número de escolas que trabalham com Educação Integral cresceu.

Publicação: DRE em Revista – Freguesia/Brasilândia

Ano I, v I

Data: 11/2013

Tiragem: 2 mil exemplares

Publicação fala sobre educação integral de forma pedagógica, sem citar MAIS EDUCAÇÃO/MEC.

Publicação: DRE em Revista – Freguesia/Brasilândia

Ano III, v. V

Data: 2015

Tiragem: 2 mil exemplares

Publicação fala sobre educação integral de forma pedagógica, sem citar Mais Educação/MEC

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ARTES, CIÊNCIAS E HUMANIDADES

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o/a senhor/senhora para participar da pesquisa intitulada “A implementação de políticas sociais sob a responsabilidade dos municípios: uma análise a partir do Programa Mais Educação na cidade de São Paulo”, sob a responsabilidade do pesquisador Bruno Martinelli, orientado pela Professora Doutora Cecília Olivieri. Esta pesquisa pretende analisar a implementação do Programa Mais Educação (federal) na cidade de São Paulo.

Sua participação é voluntária, não-remunerada, e se dará por meio de entrevista.

Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Consentimento Pós–Informação

Eu, , fui informado sobre o que o pesquisador quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, eu concordo em participar do projeto, sabendo que não serei remunerado e que posso declinar quando quiser. Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas por mim e pelo pesquisador, ficando uma via com cada um de nós.

Autorizo a gravação do áudio e transcrição integral da entrevista () sim () não

Data: / /

Assinatura do Entrevistado

Assinatura do Pesquisador Responsável

**APÊNDICE C – UNIDADES ESCOLARES QUE PODERIAM ADERIR
EM 2011 E POSSIBILIDADE DE ADESÃO E ADESÃO
DE 2011 A 2014**

UNIDADE ESCOLAR	POSSIBILIDADE DE ADESÃO				ADERIU			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
19 DE NOVENBRO	0	0	1	1	0	0	1	1
22 DE MARCO	1	0	1	1	0	0	0	1
8 DE MAIO	0	1	1	1	0	0	0	1
ABRAO DE MORAES PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
ABRAO HUCK DR	0	0	1	1	0	0	1	1
ACHILLES DE OLIVEIRA RIBEIRO DES	0	0	1	1	0	0	1	1
ADHEMAR DE BARROS PREF	1	1	1	1	0	0	0	1
ADOLPHO OTTO DE LAET PROF	0	1	1	1	0	0	0	1
AFRANIO DE MELLO FRANCO DR	1	0	1	1	0	0	1	1
AGUA AZUL	0	0	1	1	0	0	0	0
AGUAS DE MARCO	0	0	1	1	0	0	0	1
AIRTON ARANTES RIBEIRO PROF	1	1	1	1	0	0	1	1
ALBERTO SANTOS DUMONT	1	0	1	1	0	0	0	0
ALCEU AMOROSO LIMA	0	1	1	1	0	0	0	1
ALCIDES GONCALVES ETCHEGOYEN GEN	1	1	1	1	0	0	1	1
ALDINA ANALIA AGOSTINHA TADDEO CONDE PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
ALDO DA TOFORI PE	0	0	1	1	0	0	1	1
ALDO RIBEIRO LUZ PROF	1	1	1	1	0	0	0	0
ALEX MARTINS COSTA PROF MAESTRO	0	0	1	1	0	0	1	1
ALEXANDRE DE GUSMAO	0	0	1	1	0	0	0	0
ALEXANDRE VANNUCHI LEME	0	0	1	1	0	0	0	1
ALICE MEIRELLES REIS PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
ALIPIO ANDRADA SERPA TTE	1	1	1	1	0	0	1	1
ALIPIO CORREA NETO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
ALMEIDA JUNIOR PROF	0	1	1	1	0	0	0	0
ALTINO ARANTES	1	1	1	1	0	0	0	1
ALTO ALEGRE	0	0	1	1	0	0	0	1
ALVARES DE AZEVEDO	0	0	1	1	0	0	1	1
ALVARO SILVA BRAGA GEN	1	1	1	1	1	1	1	1
AMADEU AMARAL	0	0	1	1	0	0	0	1
AMADEU MENDES PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
AMELIA IMP DA	1	1	1	1	0	0	0	0
AMELIA RODRIGUES DE OLIVEIRA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
AMORIM LIMA DES	1	1	1	1	0	0	1	1
ANA MARIA ALVES BENETTI PROFA	1	1	1	1	1	1	1	1

ANALIA FRANCO BASTOS	0	0	1	1	0	0	0	0
ANDRE RODRIGUES DE ALCKMIN PROF	1	1	1	1	1	0	0	1
ANGELINA MAFFEI VITA DA	0	0	1	1	0	0	0	0
ANIBAL FREIRE MIN	0	0	1	0	0	0	0	0
ANNA LAMBERGA ZEGLIO VER	1	1	1	1	1	1	1	1
ANNA SILVEIRA PEDREIRA	1	1	1	1	0	0	0	0
ANNE SULLIVAN	0	0	1	1	0	0	0	0
ANTENOR NASCENTES	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIA E ARTUR BEGBIE	0	0	1	1	0	0	0	0
ANTONIO ALVES DA SILVA SG	0	0	1	1	0	0	0	0
ANTONIO ALVES VERISSIMO	0	0	1	0	0	0	1	0
ANTONIO CARLOS DA ROCHA PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO CARLOS DE ABREU SODRE DR	1	1	1	1	0	0	0	0
ANTONIO CARLOS DE ANDRADA E SILVA	0	0	1	1	0	0	0	0
ANTONIO DAVILA PROF	1	0	1	1	0	0	0	0
ANTONIO DE ALCANTARA MACHADO	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO DE SAMPAIO DORIA PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO DUARTE DE ALMEIDA PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
ANTONIO ESTANISLAU DO AMARAL	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO PEREIRA IGNACIO	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO PRUDENTE PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
ANTONIO RODRIGUES DE CAMPOS PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO SAMPAIO VER	1	1	1	1	1	1	0	1
ANTONIO SANT ANA GALVAO FREI	0	0	1	1	0	0	0	1
ANTONIO VIEIRA PE	0	1	1	1	0	0	0	0
ARLINDO CAETANO FILHO PROF	1	1	1	1	1	0	1	1
ARMANDO ARRUDA PEREIRA	0	1	1	1	0	0	0	1
ARMANDO CRIDEY RIGHETTI	0	0	1	1	0	0	1	1
ARMANDO DE SALLES OLIVEIRA	0	0	1	1	0	0	1	1
AROLD DE AZEVEDO PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
ARTHUR ALVIM	0	0	1	1	0	0	0	0
ARTHUR AZEVEDO	1	1	1	1	0	0	1	1
ARTHUR WHITAKER DES	1	1	1	1	0	0	0	0
ARTUR NEIVA	1	1	1	1	1	1	1	1
ARY GOMES CEL	0	0	1	1	0	0	1	1
ARY PARREIRAS ALM	1	1	1	1	1	1	1	1
ASSAD ABDALA	1	0	1	1	0	0	0	1
AUREA RIBEIRO XAVIER LOPES PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
AURELIANO LEITE	0	0	1	1	0	0	1	1
AURELIO ARROBAS MARTINS PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
AYRES MARTINS TORRES	1	0	1	1	0	0	1	1
AYRTON OLIVEIRA SAMPAIO PROF	1	0	1	1	0	0	0	1
BADRA	0	0	1	1	0	0	1	1
BARTOLOMEU CAMPOS DE QUEIRO	0	0	1	1	0	0	0	0

BARTOLOMEU CAMPOS DE QUEIROS	1	1	1	1	0	0	1	1
BARTOLOMEU LOURENCO DE GUSMAO	0	0	1	1	0	0	1	1
BENEDITO CALIXTO	0	0	1	1	0	0	1	1
BENEDITO DE JESUS BATISTA LAURINDO - PE BATISTA	1	1	1	1	1	1	0	1
BENEDITO MONTENEGRO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
BERNARDO O HIGGINS	0	1	1	1	0	0	0	0
BRASILIO MACHADO NETO	0	0	1	1	0	0	0	1
BRASIL-JAPAO	1	0	1	1	0	0	0	0
BUTANTA	0	0	1	1	0	0	1	1
CACILDA BECKER	0	0	1	1	0	0	0	1
CAIO SERGIO POMPEU DE TOLEDO DEP	0	0	1	1	0	0	0	1
CAIRA ALAYDE ALVARENGA MEDEA PROFA	1	1	1	1	0	0	0	0
CAIRU VISC DE	0	0	1	1	0	0	0	0
CALOGERAS MIN	0	0	1	1	0	0	0	1
CAMINHO DO MAR	0	1	1	1	0	0	1	1
CAMPO LIMPO II	1	1	1	1	0	0	1	1
CAMPO LIMPO III	1	0	1	1	0	0	0	0
CAMPOS SALLES PRES	0	0	1	1	0	0	1	0
CANDIDA DORA PINO PRETINI PROFA	0	1	1	1	0	0	0	0
CANDIDO PORTINARI	0	0	1	1	0	0	0	0
CANTOS DO AMANHECER	0	1	1	1	0	0	0	0
CAPISTRANO DE ABREU	1	1	1	1	1	0	1	1
CARLOS AUGUSTO DE QUEIROZ ROCHA	0	0	1	1	0	0	0	0
CARLOS CHAGAS	1	0	1	1	0	0	0	0
CARLOS CORREA MASCARO PROF	0	0	0	1	0	0	0	1
CARLOS DE ANDRADE RIZZINI	0	1	1	1	0	0	1	1
CARLOS FRANCISCO GASPAR	0	0	1	1	0	0	1	1
CARLOS PASQUALE PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
CAROLINA RENNO RIBEIRO DE OLIVEIRA PROFA	1	1	1	1	0	0	0	0
CASA BLANCA	0	0	1	1	0	0	0	0
CASARAO	1	1	1	1	0	0	0	1
CASSIANO RICARDO	1	1	1	1	1	1	1	1
CASTRO ALVES	1	0	1	1	0	0	1	1
CAXIAS DUQUE DE	0	0	1	1	0	0	1	1
CECILIA MEIRELES	0	0	1	1	0	0	0	1
CECILIA MORAES DE VASCONCELOS PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
CELIA REGINA ANDERY BRAGA PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
CELIA REGINA LEKEVICIUS CONSOLIN PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
CELSO LEITE RIBEIRO FILHO	0	0	1	1	0	0	1	1
CESAR ARRUDA CASTANHO DEP	1	1	1	1	1	1	1	1
CHACARA SONHO AZUL	0	0	1	1	0	0	0	0
CHICO FALCONI PE	0	0	1	1	0	0	1	1
CHIQUEINHA RODRIGUES	0	0	1	1	0	0	1	1
CIDADE DE OSAKA	0	0	1	1	0	0	1	1

CIDADE DUTRA	0	1	1	1	0	0	1	1
CITY JARAGUA IV	1	0	1	1	0	0	0	1
CLAUDIA BARTOLOMAZI PROFA	1	1	1	1	1	0	1	1
CLAUDIO MANOEL DA COSTA	0	0	1	1	0	0	0	0
CLEMENTE PASTORE PROF	1	1	1	1	0	0	0	1
CLEOMENES CAMPOS	0	1	1	1	0	0	0	0
CLOTILDE ROSA HENRIQUES ELIAS PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
COELHO NETO	0	0	1	1	0	0	1	1
CONCEICAO APARECIDA DE JESUS PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
CONJ HABITACIONAL BARRO BRANCO II - C	0	0	1	1	0	0	1	1
CONSTELACAO DO INDIO	0	0	1	1	0	0	0	1
CORREIA DE MELLO BRIG	0	0	1	1	0	0	0	0
CYRO ALBUQUERQUE DEP	0	1	1	1	0	0	0	0
DAISY AMADIO FUJIWARA PROFA	1	1	1	1	0	0	0	0
DAMA ENTRE RIOS VERDES	0	0	1	1	0	0	0	0
DAMIAO FREI	0	0	1	1	0	0	1	1
DANYLO JOSE FERNANDES	0	0	1	1	0	0	1	1
DARCY RIBEIRO	0	0	1	1	0	0	0	1
DE GAULLE GEN	1	1	1	1	0	0	1	1
DEODORO DA FONSECA MAL	0	0	1	1	0	0	0	1
DERVILLE ALLEGRETTI PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
DEZOITO DO FORTE	0	0	1	1	0	0	1	1
DIAS GOMES	0	0	1	1	0	0	1	1
DILERMANDO DIAS DOS SANTOS	1	1	1	1	1	0	1	1
DIRCE GENESIO DOS SANTOS PROFA	1	1	1	1	1	0	1	1
DOMINGOS RUBINO PROF	1	1	1	1	1	1	0	1
DONATO SUSUMU KIMURA	0	0	1	1	0	0	0	1
EDA TEREZINHA CHICA MEDEIROS PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
EDGARD CARONE	1	1	1	1	1	1	1	1
EDGARD CAVALHEIRO	0	0	1	1	0	0	0	1
EDSON RODRIGUES	0	0	1	1	0	0	0	1
EDUARDO PRADO	1	1	1	1	0	0	1	1
EDUCANDARIO DOM DUARTE ANEXA AO	1	1	1	1	0	0	1	1
ELIANE BENUTE LESSA AYRES GONCALVES PROFESSORA- NANY BENUTE	0	0	1	1	0	0	0	0
ELIAS DE SIQUEIRA CAVALCANTI DR	0	0	1	1	0	0	0	0
ELIAS SHAMMASS	1	1	1	1	1	1	1	1
ELIZA RACHEL MACEDO DE SOUZA PROFA	1	1	1	1	1	1	1	1
ELZA MAIA COSTA FREIRE PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
EMILIANO DI CAVALCANTI	0	1	1	1	0	0	1	1
EMILIO RIBAS	1	0	1	1	0	0	1	1
ENEAS CARVALHO DE AGUIAR	0	0	1	1	0	0	0	0
ENZO ANTONIO SILVESTREIN PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
EPITACIO PESSOA PRES	1	0	1	1	0	0	0	1
ERICO VERISSIMO	0	1	1	1	0	0	0	0

ERNANI SILVA BRUNO	0	1	1	1	0	0	0	0
ERNESTO DE MORAES LEME PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
ESMERALDA SALLES PEREIRA RAMOS PROFA	1	1	1	1	1	1	1	1
ESPIRIDIAO ROSAS MAL	0	0	0	1	0	0	0	1
ESTACAO JARAGUA	1	0	1	1	0	0	1	1
EUCLIDES CUSTODIO DA SILVEIRA DES	0	0	1	1	0	0	1	1
EUCLIDES DA CUNHA	0	0	1	1	0	0	1	1
EUCLYDES DE OLIVEIRA FIGUEIREDO GEN	1	1	1	1	0	0	0	0
EURICO GASPAR DUTRA MAL	0	0	1	1	0	0	0	0
EUZEBIO ROCHA FILHO	0	0	1	1	0	0	0	1
EZEQUIEL RAMOS JUNIOR	0	0	1	1	0	0	0	0
FABIO DA SILVA PRADO DR	0	0	1	1	0	0	0	1
FAGUNDES VARELLA	0	0	1	1	0	0	1	1
FARIA LIMA BRIG	0	1	1	1	0	0	0	1
FAZENDA DA JUTA	0	1	1	1	0	0	1	1
FEITICO DA VILA	1	1	1	1	0	0	1	1
FELICIO PAGLIUSO PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
FERNANDO DE AZEVEDO PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
FERNANDO GRACIOSO	0	0	1	1	0	0	0	0
FIRMINO TIBURCIO DA COSTA	0	0	1	1	0	0	1	0
FLAVIO AUGUSTO ROSA PROF	1	0	1	1	0	0	0	1
FLORES DA CUNHA DEP	0	0	1	1	0	0	1	1
FLORESTAN FERNANDES PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
FRANCISCO ALVES MENDES FILHO - CHICO MENDES	0	1	1	1	0	0	1	1
FRANCISCO DA SILVEIRA BUENO PROF	1	1	1	1	1	1	1	1
FRANCISCO DE MONT ALVERNE FREI	0	0	1	1	0	0	0	0
FRANCISCO MEIRELLES DES	0	0	1	1	0	0	0	0
FRANCISCO REBOLO	1	1	1	1	1	1	1	1
FRANKLYN AUGUSTO DE MOURA CAMPOS PROF	1	1	1	1	1	1	1	1
FREDERICO GUSTAVO DOS SANTOS TTE AVIADOR	1	0	1	1	0	0	0	1
GABRIEL PRESTES PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
GABRIEL SYLVESTRE TEIXEIRA DE CARVALHO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
GARCIA DAVILA CTE	0	0	1	1	0	0	0	1
GASTAO MOUTINHO CTE	1	1	1	1	1	1	1	1
GENY MARIA MUNIZ ALMEIDA KLEIN PUSSINELLI PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
GERALDO SESSO JUNIOR	1	1	1	1	0	0	0	1
GIANFRANCESCO GUARNIERI	0	0	1	1	0	0	1	1
GILBERTO DUPAS PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
GILMAR TACCOLA PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
GIUSEPPE TAVOLARO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
GREGORIO WESTRUPP PE	0	0	1	1	0	0	0	1
GUILHERME DE ALMEIDA	0	1	1	1	0	0	1	1
GUIMARAES ROSA	0	0	1	1	0	0	0	1
GUIOMAR CABRAL	0	0	1	1	0	0	0	1

HABIB CARLOS KYRILLOS DR	0	0	1	0	0	0	0	0
HAROLDO VELOSO BRIG	0	0	1	1	0	0	0	0
HEITOR DE ANDRADE	1	0	1	1	0	0	0	1
HELEN KELLER	0	0	1	1	0	0	0	1
HELENA LOMBARDI BRAGA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
HELINA COUTINHO LOURENCO ALVES PROFESSORA	1	1	0	1	1	1	0	0
HELIO FRANCO CHAVES CEL	0	1	1	1	0	0	1	1
HELLIO TAVARES DR	1	1	1	1	0	0	1	1
HENRIQUE FELIPE DA COSTA - HENRICA	0	0	1	1	0	0	0	1
HENRIQUE GEISEL GEN	0	0	1	1	0	0	0	1
HENRIQUE INFANTE D	0	1	1	1	0	0	1	1
HENRIQUE MELEGA PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
HENRIQUE PEGADO PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
HENRIQUE RAYMUNDO DYOTT FONTENELLE BRIG	0	0	1	1	0	0	1	1
HENRIQUE SOUZA FILHO - HENFIL	0	0	1	1	0	0	0	0
HERALDO BARBUY	1	0	1	1	0	0	0	1
HERBERT DE SOUZA - BETINHO	0	0	1	1	0	0	1	1
HERCILIA DE CAMPOS COSTA	0	0	1	1	0	0	1	1
HERMES FERREIRA DE SOUZA	1	1	1	1	0	0	0	0
HIPOLITO JOSE DA COSTA	0	0	1	1	0	0	0	0
HUMBERTO DANTAS	0	0	1	1	0	0	1	1
HUMBERTO DE CAMPOS	0	0	1	1	0	0	1	1
IBRAHIM NOBRE	1	1	1	1	0	0	1	1
IDEMIA DE GODOY PROFA	0	1	1	1	0	0	0	0
ILEUSA CAETANO DA SILVA PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
INACIO MONTEIRO	1	1	1	1	1	0	0	0
IRACEMA MARQUES DA SILVEIRA PROFA	1	0	1	1	0	0	1	1
IRINEU MARINHO	0	0	1	1	0	0	0	0
ISABEL VIEIRA FERREIRA PROFA	0	1	1	1	0	0	1	1
IVETE VARGAS DEP	0	0	1	1	0	0	1	1
IZABEL APARECIDA CRISTOVAO DA LUZ PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
JACANA	0	0	1	1	0	0	1	1
JACKSON DE FIGUEIREDO	0	1	1	1	0	0	1	1
JAGUARE	0	0	1	1	0	0	0	1
JAIRO DE ALMEIDA PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
JAIRO RAMOS	0	0	1	1	0	0	0	0
JAMBEIRO	0	0	1	1	0	0	0	0
JANUARIO MANTELLI NETO DEP	1	1	1	1	0	0	1	1
JARDIM BRITANIA	0	0	1	1	0	0	0	1
JARDIM DA CONQUISTA	0	0	1	1	0	0	1	1
JARDIM DA CONQUISTA II	0	0	1	1	0	0	0	1
JARDIM DAMASCENO I	0	0	1	1	0	0	1	1
JARDIM DAS LARANJEIRAS	0	0	1	1	0	0	1	1
JARDIM ELIANA	0	0	0	1	0	0	0	0

JARDIM FONTALIS	0	0	1	1	0	0	0	0
JARDIM GUARANI - JOSE ALFREDO APOLINARIO PROF	1	0	1	1	0	0	0	0
JARDIM MITSUTANI I - PAULO PATARRA JORNALISTA	1	1	1	1	1	1	1	1
JARDIM MONTE BELO	0	1	1	1	0	0	0	0
JARDIM PAULISTANO	0	0	1	1	0	0	0	1
JARDIM PAULO VI	1	1	1	1	0	0	1	1
JEAN MERMOZ	1	0	1	1	0	0	1	1
JENNY GOMES DA	0	0	1	1	0	0	0	1
JOANA ANGELICA DE JESUS MADRE	0	0	1	1	0	0	0	1
JOANINHA GRASSI FAGUNDES PROFA	0	1	1	1	0	0	1	1
JOAO AMOS COMENIUS	0	1	1	1	0	0	1	1
JOAO AUGUSTO BREVES DR	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO CARLOS DA SILVA BORGES PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
JOAO DA SILVA	0	0	1	1	0	0	1	1
JOAO DE DEUS CARDOSO DE MELLO	0	1	1	1	0	0	1	1
JOAO DE LIMA PAIVA PROF	0	1	1	1	0	0	0	0
JOAO DE SOUZA FERRAZ PROF	1	0	1	1	0	0	0	0
JOAO DOMINGUES SAMPAIO	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO FRANZOLIN NETO PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO GUALBERTO DO AMARAL CARVALHO	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO NAOKI SUMITA DR	0	0	1	1	0	0	1	1
JOAO PEDRO DE CARVALHO NETO DR	0	0	1	1	0	0	0	1
JOAO PINHEIRO PRES	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO RAMOS - PERNAMBUCO - ABOLICIONISTA	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAO RIBEIRO DE BARROS	0	0	1	1	0	0	0	1
JOAO SUSSUMU HIRATA DEP	0	0	1	1	0	0	1	1
JOAO XXIII	1	1	1	1	0	0	0	0
JOAQUIM BENTO ALVES DE LIMA NETO	0	0	1	1	0	0	0	0
JOAQUIM CANDIDO DE AZEVEDO MARQUES DES	0	1	1	1	0	0	1	1
JOAQUIM NABUCO	0	0	1	1	0	0	1	1
JOAQUIM OSORIO DUQUE ESTRADA	0	0	1	1	0	0	0	0
JOEL FERNANDES DE SOUZA	0	0	1	1	0	0	1	1
JORGE AMERICANO PROF	0	1	1	1	0	0	0	0
JOSE AMADEI ENG	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE AMERICO DE ALMEIDA	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE AUGUSTO CESAR SALGADO DR	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSE BENTO DE ASSIS PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE BLOTA JUNIOR DEP	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE BONIFACIO	0	1	1	1	0	0	1	1
JOSE CARLOS DE FIGUEIREDO FERRAZ PREF	1	0	1	1	0	0	0	0
JOSE CARLOS NICOLETO - ZITO PROFESSOR	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE DE ALCANTARA MACHADO FILHO	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE DE ANCHIETA PE	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSE DIAS DA SILVEIRA DR	0	0	1	1	0	0	0	0

JOSE DO PATROCINIO	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSE ERMIRIO DE MORAIS SEN	0	1	1	1	0	0	0	0
JOSE FERRAZ DE CAMPOS PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSE FRANCISCO CAVALCANTE PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE HERMINIO RODRIGUES CEL PM	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE HONORIO RODRIGUES	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE KAUFFMANN DR	0	0	1	1	0	0	0	0
JOSE LINS DO REGO	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE MARIA LISBOA	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE MARIA PINTO DUARTE TTE	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE MARIA WHITAKER	1	0	1	1	0	0	0	1
JOSE OLYMPIO PEREIRA FILHO	0	0	1	0	0	0	0	0
JOSE PEDRO LEITE CORDEIRO DR	0	0	1	1	0	0	1	1
JOSE PEGORARO PE	1	0	1	1	0	0	0	1
JOSE QUERINO RIBEIRO	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSE SARAMAGO	1	1	1	1	0	0	1	1
JOSEFA NICACIO ARAUJO PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
JOSUE DE CASTRO PROF	0	1	1	1	0	0	0	0
JUAREZ TAVORA MAL	0	0	1	1	0	0	1	1
JULIO CESAR DE MELO E SOUSA-MALBA TAHAN PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
JULIO DE GRAMMONT	0	0	1	1	0	0	0	1
JULIO DE OLIVEIRA	0	0	1	1	0	0	0	0
JULIO MARCONDES SALGADO GEN	0	0	1	1	0	0	1	1
JULIO MESQUITA	1	1	1	1	0	0	0	1
JURANDI GOMES DE ARAUJO PROF	1	1	1	1	1	1	1	1
JUSCELINO KUBITSCHK DE OLIVEIRA PRES	0	0	1	1	0	0	0	0
KENNEDY PRES	0	0	1	1	0	0	1	1
LAERTE RAMOS DE CARVALHO PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
LAJEADO	0	0	1	1	0	0	0	0
LEAO MACHADO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
LEONARDO VILLAS BOAS	0	0	1	1	0	0	1	1
LEONEL FRANCA PE	1	0	1	1	0	0	1	1
LEONOR MENDES DE BARROS	0	0	1	1	0	0	1	1
LEOPOLDINA IMP	0	0	1	1	0	0	0	0
LEVY DE AZEVEDO SODRE PROF	0	1	1	1	0	0	0	0
LIBERATO BITTENCOURT GEN	0	0	1	1	0	0	1	1
LILIAN MASO PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
LILIANE VERZINI SILVA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
LINNEU PRESTES PROF	1	1	1	1	1	0	1	1
LINO DE MATTOS SEN	0	0	1	1	0	0	0	0
LORENCO MANOEL SPARAPAN PROF	1	1	1	1	0	0	0	1
LOURENCO FILHO	0	0	1	1	0	0	0	1
LOURIVAL BRANDAO DOS SANTOS	1	0	1	1	0	0	1	1
LUCIE BRAY ME	0	1	1	1	0	0	0	1

LUIS CARLOS PRESTES SEN	0	0	1	1	0	0	0	1
LUIS SAIA ARQ	0	0	1	1	0	0	0	0
LUIS WASHINGTON VITA	0	1	1	1	0	0	1	1
LUIZ DAVID SOBRINHO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
LUIZ EDUARDO MATARAZZO CDE	1	1	1	1	0	0	0	1
LUIZ GONZAGA DO NASCIMENTO JR - GONZAGUINHA	0	0	1	1	0	0	0	0
LUIZ ROBERTO MEGA PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
LUIZ TENORIO DE BRITO CEL	0	0	1	1	0	0	1	1
M BOI MIRIM I	0	1	1	1	0	0	1	1
M BOI MIRIM II	0	0	1	1	0	0	1	1
M BOI MIRIM III	0	1	1	1	0	0	1	1
MAILSON DELANE PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
MALLET MAL	1	0	1	1	0	0	1	1
MANOEL CARLOS DE FIGUEIREDO FERRAZ DES	0	0	1	1	0	0	1	1
MANOEL DE ABREU DR	0	1	1	1	0	0	0	1
MANOEL DE PAIVA PE	0	0	1	0	0	0	0	0
MANOEL VIEIRA DE QUEIROZ FILHO	0	0	1	0	0	0	0	0
MARA CRISTINA TARTAGLIA SENA PROFA	1	1	1	1	0	0	1	1
MARCILIO DIAS	1	0	1	1	0	0	0	0
MARCOS MELEGA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA ALICE BORGES GHION PROFA	1	0	1	1	0	0	0	1
MARIA ANTONIETA DALKIMIN BASTO PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA APARECIDA DE SOUZA CAMPOS PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA APARECIDA DO NASCIMENTO PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA APARECIDA MAGNANELLI FERNANDES PROFA	1	0	1	1	0	0	1	1
MARIA APARECIDA RODRIGUES CINTRA PROFA	0	1	1	1	0	0	1	1
MARIA APARECIDA VILASBOAS PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA BERENICE DOS SANTOS PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA CLARA MACHADO	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA HELENA FARIA LIMA PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
MARIA IMILDA DO SANTISSIMO SACRAMENTO ME	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA LUCIA DOS SANTOS PROFA	0	1	1	1	0	0	0	0
MARIA RITA DE CASSIA PINHEIRO SIMOES BRAGA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIA RITA LOPES PONTES - IRMA DULCE	1	1	1	1	0	0	1	1
MARILI DIAS PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
MARINA MELANDER COUTINHO PROFA	1	0	1	1	0	0	0	1
MARINA VIEIRA DE CARVALHO MESQUITA	0	0	1	1	0	0	1	1
MARIO COVAS GOV	0	1	1	1	0	0	1	1
MARIO FITTIPALDI	0	1	1	1	0	0	0	1
MARIO KOSEL FILHO	1	1	1	1	1	1	0	1
MARIO LAGO	0	0	1	1	0	0	0	1
MARIO MARQUES DE OLIVEIRA PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
MARIO MOURA E ALBUQUERQUE BEL	1	0	1	1	0	0	0	0
MARIO PEREIRA BICUDO PROF	0	0	1	1	0	0	0	0

MARIO RANGEL CEL	0	0	1	1	0	0	0	0
MARIO SCHONBERG PROF	0	1	1	1	0	0	1	1
MARISA MORETTI CAMARA PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
MARLENE RONDELLI PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
MARLI FERRAZ TORRES BONFIM	0	0	1	1	0	0	1	1
MARTIN FRANCISCO RIBEIRO DE ANDRADA	0	0	1	1	0	0	1	1
MARTIN LUTHER KING JR	0	0	1	1	0	0	1	1
MASCARENHAS DE MORAES MAL	0	0	1	1	0	0	0	1
MAUA BR DE	0	0	1	1	0	0	0	1
MAURICIO GOULART	0	1	1	1	0	0	1	1
MAURICIO SIMAO	0	0	1	1	0	0	0	0
MAURO FACCIO GONCALVES - ZACARIA	1	0	1	1	0	0	0	0
MAXIMO DE MOURA SANTOS PROF	1	1	1	1	1	1	1	1
MENINOS	0	0	1	1	0	0	0	0
MIGUEL VIEIRA FERREIRA DR	0	0	1	1	0	0	1	1
MILLOR FERNANDES JORNALISTA	1	1	1	1	1	1	1	1
MILTOM CAMPOS SEN	0	0	1	1	0	0	0	1
MILTON FERREIRA DE ALBUQUERQUE PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
MODESTO SCAGLIUSI	0	0	1	1	0	0	1	1
MOISES ELIAS DE SOUZA TTE	0	0	1	1	0	0	1	1
MONTEIRO LOBATO	0	0	1	1	0	0	1	1
MURURES	0	0	1	1	0	0	0	0
NEIR AUGUSTO LOPES PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
NELSON PIMENTEL QUEIROZ PROF	1	0	1	1	0	0	0	0
NEUSA BASSETTO PROFA	1	1	1	1	0	0	1	1
NEUZA AVELINO DA SILVA MELO	1	1	1	1	1	1	1	1
NEWTON REIS GEN	0	0	1	1	0	0	0	1
NILCE CRUZ FIGUEIREDO PROFA	1	1	1	1	1	0	1	1
NILDO DO AMARAL JUNIOR PE	1	1	1	1	1	1	1	1
NILO PECANHA PRES	0	0	1	1	0	0	0	1
NOE AZEVEDO PROF	1	0	1	1	0	0	1	1
OCTAVIO MANGABEIRA	0	0	1	1	0	0	0	0
OCTAVIO PEREIRA LOPES	0	0	1	1	0	0	1	1
OLAVO FONTOURA	0	0	1	1	0	0	1	1
OLAVO PEZZOTTI PROF	1	1	1	1	1	1	1	1
OLEGARIO MARIANO	1	0	1	1	0	0	0	1
OLINDA MENEZES SERRA VIDAL PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
OLIVA IRENE BAYERLEIN SILVA	1	1	1	1	0	0	0	0
OLIVAL COSTA	0	0	1	1	0	0	1	1
OLIVEIRA VIANA	1	1	1	1	0	0	0	0
OSORIO GEN	0	0	1	1	0	0	0	0
OSVALDO QUIRINO SIMOES	1	1	1	1	1	1	1	1
OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO	0	0	1	1	0	0	1	1
OTHELO FRANCO GEN	1	1	1	1	0	0	1	1

OTONIEL MOTA	1	0	1	1	0	0	0	1
PALIMERCIO DE REZENDE CEL	1	1	1	1	1	1	1	1
PARAISOPOLIS	1	1	1	1	0	0	0	0
PARQUE ANHANGUERA	0	0	1	1	0	0	1	1
PARQUE BOA ESPERANCA II	1	1	1	1	1	1	0	1
PARQUE SAO CARLOS	1	1	1	1	0	0	1	1
PAULO CARNEIRO THOMAZ ALVES GAL	0	0	1	1	0	0	1	1
PAULO COLOMBO PEREIRA DE QUEIROZ DES	0	0	1	1	0	0	0	1
PAULO DUARTE	0	0	1	1	0	0	0	0
PAULO FREIRE PROF	1	1	1	1	1	0	1	1
PAULO GOMES CARDIM PROF DR	0	0	1	1	0	0	0	1
PAULO GONCALO DOS SANTOS PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
PAULO NOGUEIRA FILHO	0	0	1	1	0	0	1	0
PAULO PRADO	0	0	1	1	0	0	1	1
PAULO ROLIM LOUREIRO D	1	1	1	1	1	1	0	1
PAULO SETUBAL	0	0	1	1	0	0	1	1
PEDRO ALEIXO DR	1	0	1	1	0	0	0	0
PEDRO AMERICO	0	0	1	1	0	0	0	0
PEDRO DE FRONTIN ALM	1	1	1	1	1	1	1	1
PEDRO GERALDO SCHUNCK	0	1	1	1	0	0	0	1
PEDRO ID	0	0	1	1	0	0	1	1
PEDRO NAVA	0	0	1	1	0	0	0	0
PEDRO TEIXEIRA	0	0	1	1	0	0	1	1
PERA MARMELO	0	0	1	1	0	0	0	0
PEREIRA CARNEIRO CDE	0	0	1	1	0	0	0	0
PERICLES EUGENIO DA SILVA RAMOS	0	0	1	1	0	0	1	1
PERIMETRAL	0	0	1	1	0	0	0	0
PERUS	0	0	1	1	0	0	1	1
PHILO GONCALVES DOS SANTOS PROFA	0	1	1	1	0	0	0	1
PLACIDO DE CASTRO	0	0	1	1	0	0	1	1
PLINIO AYROSA	0	0	1	1	0	0	0	0
PLINIO DE QUEIROZ	0	0	1	1	0	0	0	0
PLINIO MARCOS	0	0	1	1	0	0	1	1
PLINIO SALGADO	0	0	1	1	0	0	0	0
PRACINHAS DA FEB	0	0	1	1	0	0	1	1
PRESTES MAIA	0	0	1	1	0	0	0	1
PRIMO PASCOLI MELARE PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
PROCOPIO FERREIRA	0	0	1	1	0	0	0	0
PRUDENTE DE MORAIS PRES	0	0	1	1	0	0	0	0
QUEIROZ FILHO PROF	0	0	1	1	0	0	0	1
QUIRINO CARNEIRO RENNO PROF	0	1	1	1	0	0	1	1
RAIMUNDO CORREIA	0	0	1	1	0	0	0	0
RAUL DE LEONI	0	0	1	1	0	0	0	1
RAUL FERNANDES EMB	1	1	1	1	0	0	0	1

RAUL PILLA	0	0	1	1	0	0	0	1
RAUL POMPEIA	0	0	1	1	0	0	0	0
RECANTO DOS HUMILDES	1	1	1	1	0	0	1	1
REMO RINALDI NADDEO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
RENATO ANTONIO CHECCHIA PROF	1	1	1	1	0	0	0	0
RICARDO VITIELLO PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
RIVADAVIA MARQUES JUNIOR PROF	0	0	1	1	0	0	0	0
ROBERTO MANGE PROF	1	1	1	1	0	0	1	1
ROBERTO PATRICIO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
ROBERTO PLINIO COLACIOPPO PROF	0	0	1	1	0	0	1	1
RODRIGO MELLO FRANCO DE ANDRADE	0	0	1	1	0	0	1	1
RODRIGUES ALVES	0	0	1	1	0	0	1	1
RODRIGUES DE CARVALHO	0	0	1	1	0	0	0	1
ROGE FERREIRA DEP	0	0	1	0	0	0	0	0
ROMAO GOMES CEL	0	0	1	1	0	0	0	0
RONDON MAL	0	0	1	1	0	0	0	0
ROQUETTE PINTO	0	0	1	1	0	0	1	1
ROSANGELA RODRIGUES VIEIRA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
RUBENS PAIVA	0	0	1	1	0	0	0	0
RUI BLOEM	0	0	1	1	0	0	1	0
RUTH LOPES ANDRADE PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
RUY BARBOSA	1	0	1	1	0	0	1	1
SATURNINO PEREIRA	1	1	1	1	0	0	0	1
SEBASTIAO FRANCISCO O NEGRO	0	0	1	1	0	0	1	1
SEBASTIAO NOGUEIRA DE LIMA DES	0	0	1	1	0	0	0	0
SERAFIN MARTINEZ GUTIERREZ PE	0	0	1	1	0	0	1	1
SERGIO MILLIET	0	0	1	1	0	0	0	0
SHIRLEY GUIO PROFA	1	1	1	1	0	0	0	1
SILVIO FLEMING MJ	0	0	1	1	0	0	1	1
SILVIO PORTUGAL DES	1	1	1	1	0	0	1	1
SOCRATES BRASILEIRO SAMPAIO DE SOUSA VIEIRA DE OLIVEIRA	1	1	1	1	0	0	0	1
SOLANO TRINDADE	0	0	1	1	0	0	1	1
SUD MENNUCCI	1	1	1	1	1	1	1	1
SYLVIA MARTIN PIRES PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
SYLVIO HECK ALM	0	0	1	1	0	0	0	1
SYNESIO ROCHA MIN	1	1	1	1	0	0	1	1
TAMANDARE ALM	0	0	1	1	0	0	0	1
TARSILA DO AMARAL	0	0	1	1	0	0	0	0
TATIANA BELINKY	0	1	1	1	0	0	0	1
TAUNAY VISC DE	0	0	1	1	0	0	0	0
TEODOMIRO TOLEDO PIZA DES	0	0	1	1	0	0	0	0
TEOFILO BENEDITO OTTONI	1	1	1	1	0	0	1	1
TEOTONIO VILELA SEN	1	1	1	1	1	1	1	1
TERESA MARGARIDA DA SILVA E ORTA	0	0	1	1	0	0	1	1

TEREZINHA MOTA DE FIGUEIREDO	0	0	1	1	0	0	1	1
THEO DUTRA	0	0	1	1	0	0	1	1
THEODOMIRO DIAS DES	1	1	1	1	0	0	0	0
THEODOMIRO MONTEIRO DO AMARAL PROF	1	0	1	1	0	0	0	0
THEREZA MACIEL DE PAULA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
TIRADENTES ALF	0	0	1	1	0	0	0	0
TRES LAGOS	0	0	1	1	0	0	1	1
TRES PONTES	0	0	1	1	0	0	0	1
ULYSSES DA SYLVEIRA GUIMARAES	0	0	1	1	0	0	1	1
VARGEM GRANDE	1	1	1	1	1	1	1	1
VARGEM GRANDE II	1	1	1	1	0	0	0	0
VERA LUCIA APARECIDA RIBEIRO PROFA	0	0	1	1	0	0	1	1
VERA LUCIA FUSCO BORBA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
VEREMUNDO TOTH DOM	0	0	1	1	0	0	1	1
VIANNA MOOG	1	1	1	1	1	0	1	1
VICENTE AMATO SOBRINHO COM	0	0	1	1	0	0	0	1
VICENTE DE PAULO DALE COUTINHO GEN	0	1	1	1	0	0	0	1
VICENTINA RIBEIRO DA LUZ	0	0	1	1	0	0	0	0
VICTOR CIVITA	0	1	1	1	0	0	1	1
VILA ATLANTICA	1	0	1	1	0	0	1	1
VILA CURUCA	0	0	1	1	0	0	0	0
VILA DO SOL	1	1	1	1	0	0	0	0
VILA MUNCK	0	0	1	1	0	0	1	1
VILA RUBI	0	0	1	1	0	0	1	1
VILANOVA ARTIGAS ARQ	1	1	1	1	0	0	0	0
VINICIUS DE MORAES	0	0	1	1	0	0	1	1
VINTE E CINCO DE JANEIRO	0	0	1	1	0	0	1	1
VIRGILIO DE MELLO FRANCO	0	1	1	1	0	0	1	1
VIRGINIA LORISA ZEITOUNIAN CAMARGO PROFA	0	0	1	1	0	0	0	1
VLADIMIR HERZOG	1	1	1	1	1	1	0	0
WANDA OVIDIO GONCALVES PROFA	1	1	1	1	1	1	1	1
WANNY SALGADO ROCHA PROFA	0	0	1	1	0	0	0	0
WLADIMIR DE TOLEDO PIZA PREF	1	1	1	1	0	0	0	0
ZILKA SALABERRY DE CARVALHO	0	0	1	1	0	0	1	1
ZULMIRA CAVALHEIRO FAUSTINO	0	0	1	1	0	0	0	0

ANEXO A – MEMORANDO CIRCULAR Nº 017/2014 – SME/G

São Paulo, 03 de setembro de 2014

Memorando Circular nº 017/2014 – SME/G

Aos Diretores Regionais de Educação, Supervisores Escolares, Gestores dos Centros Educacionais Unificados – CEUs e Diretores de Escola das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino

A Secretaria Municipal de Educação considerando a necessidade de se estabelecer procedimentos comuns no atendimento das solicitações para realização de pesquisas acadêmicas no âmbito das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino ou dos Centros Educacionais Unificados – CEUs,

DETERMINA:

I - A autorização para a realização de pesquisas acadêmicas no âmbito das Unidades Educacionais da Rede Municipal de Ensino ou dos Centros Educacionais Unificados – CEUs será concedida pelo Diretor de Escola/Gestor do CEU, observados os procedimentos constantes da presente Circular.

II – O estudante interessado em realizar pesquisa acadêmica deverá apresentar os seguintes documentos:

- a) Comprovação de que é aluno matriculado e frequente em instituição de ensino superior pública ou privada;
- b) Apresentação de carta da instituição de ensino solicitando a realização da pesquisa;
- c) Cópia do Projeto de pesquisa e sua compatibilidade com as atividades curriculares do curso que o estudante frequenta;
- d) Cronograma contendo indicação de dias e horários para a realização da pesquisa e sua duração;
- e) Indicação do espaço específico da Unidade Educacional/CEU onde pretende realizar a pesquisa;
- f) Apresentação de modelo de autorização dos entrevistados com fins à divulgação de seus depoimentos, com indicação, inclusive, se constará ou não, a identificação dos envolvidos. (no caso de envolvimento de alunos, a autorização será concedida pelos pais ou responsável, devidamente identificado);
- g) Assinatura de Termo de Compromisso, expedido pelo próprio Diretor de Escola/Gestor do CEU, de que o estudante concorda com as normas estabelecidas e compromete-se a utilizar os dados coletados, sua análise e os conteúdos das entrevistas, exclusivamente para os fins propostos.

III – A utilização de registros de imagens de quaisquer espaços da Unidade Educacional/CEU, só poderá ser realizada mediante autorização expressa da Assessoria de Imprensa da SME.

IV- Na hipótese de divulgação da pesquisa em publicações (livros, revistas, sites, etc) o referido texto deverá ser objeto de prévia autorização da SME.

V- O estudante deverá encaminhar à Unidade Educacional envolvida, cópia do trabalho finalizado, contendo os respectivos créditos à Unidade Educacional/Unidade CEU e à SME.

VI- Caberá ao Diretor de Escola/Gestor do CEU indicar funcionário que acompanhará o pesquisador durante a realização da pesquisa, visando ao fiel cumprimento da presente determinação.

VII- Os casos omissos deverão ser resolvidos pelo Diretor de Escola/Gestor do CEU, em conjunto com a equipe dirigente da respectiva Diretoria Regional de Educação-DRE.

VERA SOELI MION SALLES
Assessora Especial
SME-G

ANEXO B – REPASSE DO FNDE E VALOR UTILIZADO, ANO A ANO, DE 2011 A 2015, POR UNIDADE EXECUTORA

UNIDADE EXECUTORA	REPASSE DO FNDE 2011	VALOR UTILIZADO 2011	REPASSE DO FNDE 2012	VALOR UTILIZADO 2012	REPASSE DO FNDE 2013	* VALOR UTILIZADO 2013	REPASSE DO FNDE 2014	* VALOR UTILIZADO 2014	REPASSE DO FNDE 2015	* VALOR UTILIZADO 2015
CEU EMEF AGUA AZUL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF ALTO ALEGRE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	34.450,00	*	0,00	*
CEU EMEF ANTONIO CARLOS DA ROCHA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	54.800,00	*	40.600,00	*	0,00	*
CEU EMEF BUTANTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	8.000,00	*	8.000,00	*
CEU EMEF CAMINHO DO MAR	0,00	0,00	0,00	0,00	26.600,00	*	16.100,00	*	0,00	*
CEU EMEF CANDIDA DORA PINO PRETINI, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	19.850,00	*	19.850,00	*
CEU EMEF CANTOS DO AMANHECER	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	25.850,00	*	25.850,00	*
CEU EMEF CASA BLANCA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF CESAR ARRUDA CASTANHO, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF CIDADE DUTRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF CONCEICAO APARECIDA DE JESUS, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF DOMINGOS RUBINO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF FETICO DA VILA	0,00	0,00	0,00	0,00	36.400,00	*	15.450,00	*	0,00	*
CEU EMEF HERMES FERREIRA DE SOUZA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	15.850,00	*	0,00	*
CEU EMEF INACIO MONTEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF JACANA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	23.500,00	*	23.500,00	*
CEU EMEF JAGUARE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF JAMBEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF JARDIM DA CONQUISTA II	0,00	0,00	0,00	0,00	31.400,00	*	18.550,00	*	0,00	*
CEU EMEF JARDIM MELIANA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF JARDIM PAULISTANO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	14.400,00	*	14.400,00	*
CEU EMEF JOSE SARAMAGO	0,00	0,00	0,00	0,00	41.000,00	*	29.350,00	*	0,00	*
CEU EMEF LAJEADO	0,00	0,00	0,00	0,00	54.600,00	*	18.150,00	*	0,00	*
CEU EMEF MANOEL VIEIRA DE QUEIROZ FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	13.900,00	*	0,00	*
CEU EMEF MARA CRISTINA TARTAGLIA SENA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	28.600,00	*	16.600,00	*	0,00	*
CEU EMEF MARIA APARECIDA DE SOUZA CAMPOS, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF MARIA CLARA MACHADO	0,00	0,00	0,00	0,00	109.360,00	*	40.100,00	*	0,00	*
CEU EMEF MARIO HTTIPALDI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	44.550,00	*	0,00	*
CEU EMEF MENINOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF PARAISOPOLIS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.400,00	*	0,00	*
CEU EMEF PARQUE ANHANGUERA	0,00	0,00	0,00	0,00	73.060,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF PARQUE SAO CARLOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF PAULO GOMES CARDIM, PROF. DR.	29.388,10	900,00	32.630,60	10.228,79	0,00	*	19.800,00	*	0,00	*
CEU EMEF PAULO GONÇALO DOS SANTOS PROF. ALVARENGA	0,00	0,00	0,00	0,00	26.500,00	*	21.100,00	*	0,00	*
CEU EMEF PERA MARMELO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	26.250,00	*	26.250,00	*
CEU EMEF PERUS	0,00	0,00	0,00	0,00	36.140,00	*	19.833,62	*	20.733,62	*
CEU EMEF ROSANGELA RODRIGUES VIEIRA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEU EMEF TATIANA BELINKY - EMEF SAPOEMBIA	0,00	0,00	0,00	0,00	19.300,00	*	18.950,00	*	0,00	*
CEU EMEF TEOTONIO VILELA, SEN.	28.598,10	4.338,10	22.123,10	0,00	0,00	*	36.073,66	*	36.073,66	*
CEU EMEF TRES LAGOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.800,00	*	0,00	*
CEU EMEF TRES PONTES	0,00	0,00	0,00	0,00	131.920,00	*	37.550,00	*	37.550,00	*
CEU EMEF VILA ATLANTICA	0,00	0,00	0,00	0,00	38.020,00	*	15.722,68	*	15.722,68	*

CEUEMEF VILA CURUCA	0,00	0,00	0,00	0,00	110.660,00	*	38.150,00	*	0,00	*
CEUEMEF VILA DO SOL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CEUEMEF VILA RUBI	0,00	0,00	0,00	0,00	25.300,00	*	24.050,00	*	0,00	*
CIEJA CAMPO LIMPO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA ERMELINO MATARAZZO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA MARILUCIA GONÇALVES DE ABREU PROFA - SAO MATEUS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA PARELHEIROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA SE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA VILA PRUDENTE/SAPOEMBÁ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA ALUNA JESSICA NUNES HERCULANO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA CLOVIS CAITANO MIQUELAZZO - IPIRANGA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA ITAQUERA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA ROSA KAZUE INAKAKE DE SOUZA, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA ROSE MARY FRASSON, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA SANTANA/TUCURUVI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA SANTO AMARO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
CIEJA VILA MARIA/VILA GUILHERME	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS ANNE SULLIVAN	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS HELEN KELLER	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS LUCIE BRAY, ME	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS MARIO PEREIRA BICUDO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS NEUSA BASSETTO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEBS VERA LUCIA APARECIDA RIBEIRO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VIRGINIA LORISA ZETTOUNIAN CAMARGO PROFA - CASTOR	0,00	0,00	0,00	0,00	45.420,00	*	45.950,00	*	45.950,00	*
EMEF 19 DE NOVEMBRO	0,00	0,00	0,00	0,00	100.900,00	*	29.250,00	*	0,00	*
EMEF 22 DE MARÇO	0,00	0,00	0,00	0,00	34.500,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF 8 DE MAIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	15.650,00	*	0,00	*
EMEF ABRAO DE MORAES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ABRAO HUCK, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ACHILLES DE OLIVEIRA RIBEIRO, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ADHEMAR DE BARROS, PREF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ADOLPHO OTTO DE LAET, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	36.100,00	*	26.350,00	*	0,00	*
EMEF AFRANIO DE MELLO FRANCO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF AGUAS DE MARCO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF AIRTON ARANTES RIBEIRO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALBERTO SANTOS DUMONT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALCEU AMOROSO LIMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.950,00	*	0,00	*
EMEF ALCIDES GONCALVES ETCHEGOYEN, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALDINA ANALIA AGOSTINHA TADDEO CONDE, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.100,00	*	0,00	*
EMEF ALDO DATAFORI, PE	0,00	0,00	0,00	0,00	37.320,00	*	16.450,00	*	0,00	*
EMEF ALDO RIBEIRO LUZ, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	69.980,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALEX MARTINS COSTA, PROF. MAESTRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALEXANDRE DE GUSMAO	0,00	0,00	0,00	0,00	39.420,00	*	18.000,00	*	0,00	*
EMEF ALEXANDRE VANNUCHI LEME	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.150,00	*	0,00	*
EMEF ALICE MEIRELLES REIS, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALIPIO ANDRADA SERPA, TTE	0,00	0,00	0,00	0,00	22.100,00	*	13.400,00	*	0,00	*
EMEF ALIPIO CORREA NETO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	17.700,00	*	17.700,00	*
EMEF ALMEIDA JUNIOR, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALTINO ARANTES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	23.850,00	*	23.850,00	*
EMEF ALVARES DE AZEVEDO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ALVARO SILVA BRAGA, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	30.500,00	*	16.200,00	*	0,00	*

EMEF AMADEU AMARAL	0,00	0,00	0,00	0,00	108.820,00	*	23.450,00	*	0,00	*
EMEF AMADEU MENDES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	19.650,00	*	19.650,00	*
EMEF AMELIA RODRIGUES DE OLIVEIRA, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	30.500,00	*	21.500,00	*	0,00	*
EMEF AMELIA, IMP. DA	0,00	0,00	0,00	0,00	29.000,00	*	31.450,00	*	0,00	*
EMEF AMORIM LIMA, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	32.800,00	*	60.500,00	*	0,00	*
EMEF ANA MARIA ALVES BENETTI, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	36.400,00	*	16.400,00	*	0,00	*
EMEF ANALIA FRANCO BASTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	88.760,00	*	29.200,00	*	0,00	*
EMEF ANDRE RODRIGUES DE ALCKMIN, PROF.	37.322,00	17.922,00	28.228,10	39.671,59	50.508,31	*	34.705,88	*	37.055,88	*
EMEF ANGELINA MAFFEI VITA, DA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	15.950,00	*	0,00	*
EMEF ANIBAL FREIRE, MIN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANNA LAMBERGA ZEGLIO, VER.	0,00	0,00	0,00	0,00	95.100,00	*	36.350,00	*	0,00	*
EMEF ANNA SILVEIRA PEDREIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTENOR NASCENTES	0,00	0,00	0,00	0,00	29.200,00	*	17.750,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIA E ARTUR BEGBIE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO ALVES DA SILVA, SG.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	17.700,00	*	17.700,00	*
EMEF ANTONIO CARLOS DE ABREUSODRE, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	24.200,00	*	16.650,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO CARLOS DE ANDRADA E SILVA	0,00	0,00	0,00	0,00	26.800,00	*	13.177,64	*	0,00	*
EMEF ANTONIO DAVILA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO DE ALCANTARA MACHADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO DE SAMPAIO DORIA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	39.800,00	*	27.250,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO DUARTE DE ALMEIDA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	121.080,00	*	62.800,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO ESTANISLAU DO AMARAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO PEREIRA IGNACIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO PRUDENTE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	42.700,00	*	5.165,05	*	0,00	*
EMEF ANTONIO RODRIGUES DE CAMPOS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ANTONIO SANT'ANA GALVAO, FREI	27.266,10	600,00	22.536,10	12.654,30	18.495,98	*	20.900,00	*	20.900,00	*
EMEF ANTONIO VIEIRA, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	114.920,00	*	16.150,00	*	0,00	*
EMEF ARLINDO CAETANO FILHO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ARMANDO ARRUDA PEREIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.850,00	*	0,00	*
EMEF ARMANDO CRIDEY RIGHETTI	20.020,60	3.000,00	14.920,60	16.799,06	20.009,66	*	65.600,00	*	0,00	*
EMEF ARMANDO DE SALLES OLIVEIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	36.050,00	*	0,00	*
EMEF AROLDIO DE AZEVEDO, PROF.	28.187,10	28.187,10	0,00	0,00	25.200,00	*	5.465,55	*	0,00	*
EMEF ARTHUR ALVIM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ARTHUR AZEVEDO	0,00	0,00	0,00	0,00	51.300,00	*	12.900,00	*	0,00	*
EMEF ARTHUR WHITAKER, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ARTUR NEIVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ARY GOMES, CEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	14.700,00	*	0,00	*
EMEF ARY PARREIRAS, ALM.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.820,00	*	17.900,00	*	0,00	*
EMEF ASSAD ABDALA	0,00	0,00	0,00	0,00	60.400,00	*	22.400,00	*	0,00	*
EMEF AUREA RIBEIRO XAVIER LOPES, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	28.100,00	*	17.600,00	*	0,00	*
EMEF AURELIANO LEITE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF AURELIO ARROBAS MARTINS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF AYRES MARTINS TORRES	0,00	0,00	0,00	0,00	35.800,00	*	13.600,00	*	0,00	*
EMEF AYRTON OLIVEIRA SAMPAIO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF BADRA	0,00	0,00	0,00	0,00	36.520,00	*	22.800,00	*	0,00	*
EMEF BARTOLOMEU CAMPOS DE QUEIROZ - V PRUDENTE III	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF BARTOLOMEU LOURENCO DE GUSMAO	0,00	0,00	0,00	0,00	51.700,00	*	14.650,00	*	0,00	*
EMEF BENEDITO CALIXTO	0,00	0,00	0,00	0,00	38.400,00	*	25.500,00	*	0,00	*
EMEF BENEDITO DE JESUS BATISTA LAURINDO - PE BATISTA	0,00	0,00	0,00	0,00	24.300,00	*	19.900,00	*	0,00	*
EMEF BENEDITO MONTENEGRO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	76.020,00	*	20.150,00	*	0,00	*

EMEF BERNARDO O HIGGINS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF BRASILIO MACHADO NETO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.550,00	*	0,00	*
EMEF BRASIL-JAPAO	0,00	0,00	0,00	0,00	29.880,00	*	12.000,00	*	0,00	*
EMEF CACILDA BECKER	0,00	0,00	0,00	0,00	23.700,00	*	19.850,00	*	0,00	*
EMEF CAIO SERGIO POMPEU DE TOLEDO, DEP.	23.108,60	18.537,45	17.404,60	21.300,00	37.294,87	*	15.650,00	*	0,00	*
EMEF CAIRA ALAYDE ALVARENGA MEDEA, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	26.320,00	*	4.171,58	*	4.171,58	*
EMEF CAIRU, VISC. DE	0,00	0,00	0,00	0,00	97.760,00	*	12.250,00	*	0,00	*
EMEF CALOGERAS, MIN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.450,00	*	0,00	*
EMEF CAMPO LIMPO I	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CAMPO LIMPO II	0,00	0,00	0,00	0,00	29.400,00	*	20.850,00	*	0,00	*
EMEF CAMPO LIMPO III	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CAMPOS SALLES, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CANDIDO PORTINARI	0,00	0,00	0,00	0,00	41.400,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CAPISTRANO DE ABREU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.800,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS AUGUSTO DE QUEIROZ ROCHA	0,00	0,00	0,00	0,00	35.500,00	*	17.950,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS CHAGAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS CORREA MASCARO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.750,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS DE ANDRADE RIZZINI	0,00	0,00	0,00	0,00	48.140,00	*	30.400,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS FRANCISCO GASPAR (Gj N S Apd)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.600,00	*	0,00	*
EMEF CARLOS PASQUALE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	132.300,00	*	21.200,00	*	21.200,00	*
EMEF CAROLINA RENNO RIBEIRO DE OLIVEIRA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	34.600,00	*	161,22	*	0,00	*
EMEF CASARAO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CASSIANO RICARDO	0,00	0,00	0,00	0,00	37.800,00	*	14.650,00	*	0,00	*
EMEF CASTRO ALVES	23.606,10	14.056,40	25.706,10	14.591,98	32.056,91	*	18.479,12	*	20.129,12	*
EMEF CAXIAS, DUQUE DE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CECILIA MEIRELES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.500,00	*	18.500,00	*
EMEF CECILIA MORAES DE VASCONCELOS, PROFA.	23.542,10	6.977,99	28.842,10	9.960,00	0,00	*	24.419,90	*	0,00	*
EMEF CELIA REGINA ANDERY BRAGA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CELIA REGINA LEKEVICIUS CONSOLIN, PROFA.	24.928,10	0,00	0,00	9.391,94	0,00	*	33.200,00	*	33.200,00	*
EMEF CELSO LEITE RIBEIRO FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CHACARA SONHO AZUL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CHICO FALCONI, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CHIQUINHA RODRIGUES	0,00	0,00	0,00	0,00	32.000,00	*	17.650,00	*	0,00	*
EMEF CIDADE DE OSAKA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	35.000,00	*	0,00	*
EMEF CITY JARAGUA IV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CLAUDIA BARTOLOMAZI, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	26.750,00	*	26.750,00	*
EMEF CLAUDIO MANOEL DA COSTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	23.400,00	*	0,00	*
EMEF CLEMENTE PASTORE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.750,00	*	0,00	*
EMEF CLEOMENES CAMPOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CLOTILDE ROSA HENRIQUES ELIAS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.700,00	*	21.550,00	*	0,00	*
EMEF COELHO NETO	0,00	0,00	0,00	0,00	56.540,00	*	38.050,00	*	0,00	*
EMEF CONJ HABITACIONAL BARRO BRANCO II - C	0,00	0,00	0,00	0,00	114.900,00	*	88.600,00	*	0,00	*
EMEF CONSTELACAO DO INDIO	0,00	0,00	0,00	0,00	57.300,00	*	20.850,00	*	0,00	*
EMEF CORREIA DE MELLO, BRIG.	0,00	0,00	0,00	0,00	25.800,00	*	18.300,00	*	0,00	*
EMEF CRIUVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF CYRO ALBUQUERQUE, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF DAISY AMADIO FUJIWARA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF DAMA ENTRE RIOS VERDES	0,00	0,00	0,00	0,00	24.000,00	*	17.750,00	*	0,00	*
EMEF DAMIAO, FREI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	30.100,00	*	30.100,00	*
EMEF DANYLO JOSE FERNANDES	0,00	0,00	0,00	0,00	105.400,00	*	34.150,00	*	0,00	*
EMEF DE GAULLE, GEN.	27.162,60	0,00	25.563,10	29.911,80	26.736,39	*	10.481,96	*	10.481,96	*
EMEF DEODORO DA FONSECA, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	30.200,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF DEZOTO DO FORTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*

EMEF DIAS GOMES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF DILERMANDO DIAS DOS SANTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.700,00	*	0,00	*
EMEF DIRCE GENESIO DOS SANTOS, PROFA	0,00	0,00	0,00	0,00	27.200,00	*	25.250,00	*	0,00	*
EMEF DONATO SUSUMU KIMURA	0,00	0,00	0,00	0,00	29.100,00	*	16.600,00	*	0,00	*
EMEF EDA TEREZINHA CHICA MEDEIROS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	25.700,00	*	9.850,00	*	0,00	*
EMEF EDGARD CARONE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EDGARD CAVALHEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EDSON RODRIGUES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EDUARDO PRADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EDUCANDARIO DOM DUARTE, ANEXA AO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ELIANE BENUTE LESSA AYRES GONCALVES, PROFESSORA- NANY BENUTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.950,00	*	27.950,00	*
EMEF ELIAS DE SIQUEIRA CAVALCANTI, DR.	33.363,10	1.600,00	29.242,10	20.639,00	0,00	*	25.600,00	*	0,00	*
EMEF ELIAS SHAMMASS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ELIZA RACHEL MACEDO DE SOUZA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.800,00	*	0,00	*
EMEF ELZA MAIA COSTA FREIRE, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	31.520,00	*	17.800,00	*	0,00	*
EMEF EMILIANO DI CAVALCANTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.450,00	*	0,00	*
EMEF EMILIO RIBAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ENEAS CARVALHO DE AGUIAR	24.649,10	300,00	0,00	26.009,74	34.100,00	*	16.850,00	*	0,00	*
EMEF ENZO ANTONIO SILVESTRIN, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	39.900,00	*	27.500,00	*	0,00	*
EMEF EPTACIO PESSOA, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	57.060,00	*	69.100,00	*	0,00	*
EMEF ERICO VERISSIMO	29.965,10	600,00	24.628,10	16.618,10	0,00	*	25.059,51	*	0,00	*
EMEF ERNANI SILVA BRUNO	29.719,32	9.338,72	24.013,32	17.098,09	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ERNESTO DE MORAES LEME, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ESMERALDA SALLES PEREIRA RAMOS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	31.250,00	*	0,00	*
EMEF ESPIRIDIAO ROSAS, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ESTACAO JARAGUA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	29.050,00	*	0,00	*
EMEF EUCLIDES CUSTODIO DA SILVEIRA, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	38.400,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EUCLIDES DA CUNHA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.850,00	*	0,00	*
EMEF EUCLYDES DE OLIVEIRA FIGUEIREDO, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EURICO GASPAR DUTRA, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	12.700,00	*	0,00	*
EMEF EUZEBIO ROCHA FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF EZEQUIEL RAMOS JUNIOR	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	63.950,00	*	0,00	*
EMEF FABIO DA SILVA PRADO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FAGUNDES VARELLA	0,00	0,00	0,00	0,00	41.100,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FARIA LIMA, BRIG.	0,00	0,00	0,00	0,00	33.400,00	*	18.900,00	*	0,00	*
EMEF FAVEIRA-DO-MATO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FAZENDA DA JUTA	0,00	0,00	0,00	0,00	33.300,00	*	16.900,00	*	0,00	*
EMEF FELICIO PAGLIUSO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	26.300,00	*	0,00	*
EMEF FERNANDO DE AZEVEDO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	138.380,00	*	56.450,00	*	56.450,00	*
EMEF FERNANDO GRACIOSO	20.904,60	0,00	0,00	11.094,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FIRMINO TIBURCIO DACOSTA	0,00	0,00	0,00	0,00	90.360,00	*	19.550,00	*	0,00	*
EMEF FLAVIO AUGUSTO ROSA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	91.800,00	*	34.100,00	*	0,00	*
EMEF FLORES DA CUNHA, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FLORESTAN FERNANDES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.800,00	*	0,00	*
EMEF FORTE DOS REIS MAGOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FRANCISCO ALVES MENDES FILHO - CHICO MENDES	0,00	0,00	0,00	0,00	43.300,00	*	13.250,00	*	0,00	*
EMEF FRANCISCO DA SILVEIRA BUENO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.600,00	*	0,00	*

EMEF FRANCISCO DE MONT ALVERNE, FREI	0,00	0,00	0,00	0,00	76.900,00	*	35.150,00	*	0,00	*
EMEF FRANCISCO MEIRELLES, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	28.950,00	*	28.950,00	*
EMEF FRANCISCO REBOLO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FRANKLYN AUGUSTO DE MOURA CAMPOS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.680,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF FREDERICO GUSTAVO DOS SANTOS, TTE. AVIADOR	28.997,10	1.097,30	22.197,10	9.729,33	0,00	*	19.234,27	*	0,00	*
EMEF GABRIEL PRESTES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	43.180,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GABRIEL SYLVESTRE TEIXEIRA DE CARVALHO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	90.120,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GARCIA DAVILA, CTE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GASTAO MOUTINHO, CTE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GENY MARIAMUNIZ ALMEIDA KLEIN PUSSINELLI, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.800,00	*	16.800,00	*
EMEF GERALDO SESSO JUNIOR	26.632,10	5.472,10	24.122,10	8.562,10	0,00	*	17.798,84	*	0,00	*
EMEF GIANFRANCESCO GUARNIERI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GILBERTO DUPAS, PROF.	30.206,10	5.838,60	17.238,60	1.800,00	0,00	*	14.238,31	*	14.238,31	*
EMEF GILMAR TACCOLA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	32.000,00	*	16.050,00	*	0,00	*
EMEF GIUSEPPE TAVOLARO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF GREGORIO WESTRUPP, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	25.300,00	*	11.350,00	*	0,00	*
EMEF GUILHERME DE ALMEIDA	0,00	0,00	0,00	0,00	107.400,00	*	20.550,00	*	0,00	*
EMEF GUIMARAES ROSA	0,00	0,00	0,00	0,00	40.400,00	*	13.250,00	*	0,00	*
EMEF HABIB CARLOS KYRILLOS, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	25.100,00	*	14.900,00	*	0,00	*
EMEF HAROLDO VELOSO, BRIG.	0,00	0,00	0,00	0,00	114.300,00	*	14.300,00	*	0,00	*
EMEF HETTOR DE ANDRADE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF HELENA LOMBARDI BRAGA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.350,00	*	18.350,00	*
EMEF HELINA COUTINHO LOURENCO ALVES, PROFESSORA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	23.100,00	*	23.100,00	*
EMEF HELIO FRANCO CHAVES, CEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	26.200,00	*	20.150,00	*	20.150,00	*
EMEF HELLIO TAVARES, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE FELIPE DACOSTA - HENRICA O	0,00	0,00	0,00	0,00	96.700,00	*	24.150,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE GEISEL, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE MELEGA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	37.760,00	*	19.300,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE PEGADO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	22.200,00	*	22.200,00	*
EMEF HENRIQUE RAYMUNDO DYOTT FONTENELLE, BRIG.	0,00	0,00	0,00	0,00	46.700,00	*	27.800,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE SOUZA FILHO - HENFIL	0,00	0,00	0,00	0,00	19.100,00	*	9.850,00	*	0,00	*
EMEF HENRIQUE, INFANTE D.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.900,00	*	20.900,00	*
EMEF HERALDO BARBUY	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF HERBERT DE SOUZA - BETINHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	35.150,00	*	0,00	*
EMEF HERCILIA DE CAMPOS COSTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	17.050,00	*	17.050,00	*
EMEF HIPOLITO JOSE DA COSTA	0,00	0,00	0,00	0,00	49.000,00	*	27.400,00	*	0,00	*
EMEF HUMBERTO DANTAS	25.104,60	3.815,66	19.672,10	10.892,58	6.698,42	*	20.335,98	*	21.885,98	*
EMEF HUMBERTO DE CAMPOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF IBRAHIM NOBRE	0,00	0,00	0,00	0,00	39.040,00	*	20.000,00	*	20.000,00	*
EMEF IDEMIA DE GODOY, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	19.100,00	*	19.100,00	*	0,00	*
EMEF ILEUSA CAETANO DA SILVA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	23.500,00	*	13.850,00	*	0,00	*
EMEF IRACEMA MARQUES DA SILVA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	30.100,00	*	20.905,53	*	0,00	*
EMEF IRINEU MARINHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ISABEL VIEIRA FERREIRA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	24.900,00	*	16.150,00	*	0,00	*
EMEF IVETE VARGAS, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	30.520,00	*	25.400,00	*	0,00	*
EMEF IZABEL APARECIDA CRISTOVAO DA LUZ, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	65.800,00	*	54.550,00	*	0,00	*

EMEF JACKSON DE FIGUEIREDO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.050,00	*	0,00	*
EMEF JAIRO DE ALMEIDA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	64.880,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JAIRO RAMOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.800,00	*	0,00	*
EMEF JANUARIO MANTELLI NETO, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	45.300,00	*	41.950,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM BRITANIA	0,00	0,00	0,00	0,00	44.600,00	*	39.700,00	*	39.700,00	*
EMEF JARDIM DA CONQUISTA	0,00	0,00	0,00	0,00	28.320,00	*	11.407,75	*	0,00	*
EMEF JARDIM DAMASCENO I	0,00	0,00	0,00	0,00	29.700,00	*	2.453,20	*	2.453,20	*
EMEF JARDIM DAS LARANJEIRAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM FONTALIS	0,00	0,00	0,00	0,00	64.880,00	*	68.300,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM GUARANI - JOSE ALFREDO APOLINARIO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	25.500,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM MITSUTANI - PAULO PATARRA, JORNALISTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	14.300,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM MONTE BELO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JARDIM PAULO VI	0,00	0,00	0,00	0,00	24.860,00	*	12.250,00	*	0,00	*
EMEF JEAN MERMOZ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JENNY GOMES, DA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.800,00	*	0,00	*
EMEF JOANA ANGELICA DE JESUS, MADRE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOANINHA GRASSI FAGUNDES, PROFA.	30.190,10	600,00	32.831,82	25.871,40	8.526,74	*	18.138,07	*	21.338,04	*
EMEF JOAO AMOS COMENIUS	35.788,10	9.788,10	24.725,10	23.598,01	16.164,90	*	23.779,27	*	23.779,27	*
EMEF JOAO AUGUSTO BREVES, DR.	25.772,10	0,00	0,00	26.823,94	48.060,00	*	124.900,00	*	0,00	*
EMEF JOAO CARLOS DA SILVA BORGES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO DA SILVA	0,00	0,00	0,00	0,00	53.700,00	*	16.300,00	*	0,00	*
EMEF JOAO DE DEUS CARDOSO DE MELLO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO DE LIMA PAIVA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO DE SOUZA FERRAZ, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO DOMINGUES SAMPAIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO FRANZOLIN NETO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	80.100,00	*	18.950,00	*	0,00	*
EMEF JOAO GUALBERTO DO AMARAL CARVALHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	12.800,00	*	0,00	*
EMEF JOAO NAOKI SUMITA, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO PEDRO DE CARVALHO NETO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	45.620,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAO PINHEIRO, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	101.600,00	*	34.700,00	*	0,00	*
EMEF JOAO RAMOS - PERNAMBUCO - ABOLICIONISTA	26.319,50	0,00	20.538,10	30.556,14	30.608,77	*	24.750,00	*	24.750,00	*
EMEF JOAO RIBEIRO DE BARROS	25.031,50	25.031,50	0,00	0,00	38.500,00	*	17.950,00	*	17.950,00	*
EMEF JOAO SUSSUMU HIRATA, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	21.700,00	*	15.750,00	*	0,00	*
EMEF JOAO XXIII	0,00	0,00	0,00	0,00	35.600,00	*	10.800,00	*	0,00	*
EMEF JOAQUIM BENTO ALVES DE LIMA NETO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOAQUIM CANDIDO DE AZEVEDO MARQUES, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	34.000,00	*	19.850,00	*	0,00	*
EMEF JOAQUIM NABUCO	0,00	0,00	0,00	0,00	102.660,00	*	19.100,00	*	0,00	*
EMEF JOAQUIM OSORIO DUQUE ESTRADA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.250,00	*	24.250,00	*
EMEF JOEL HERNANDES DE SOUZA	0,00	0,00	0,00	0,00	70.900,00	*	13.900,00	*	0,00	*
EMEF JORGE AMERICANO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE AMADEL, ENG.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE AMERICO DE ALMEIDA	0,00	0,00	0,00	0,00	170.080,00	*	54.400,00	*	0,00	*
EMEF JOSE AUGUSTO CESAR SALGADO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	34.350,00	*	0,00	*
EMEF JOSE BENTO DE ASSIS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	39.600,00	*	0,00	*
EMEF JOSE BLOTA JUNIOR, DEP.	23.472,10	0,00	16.672,10	10.148,60	0,00	*	14.143,07	*	14.143,07	*
EMEF JOSE BONIFACIO	0,00	0,00	0,00	0,00	75.760,00	*	43.550,00	*	0,00	*
EMEF JOSE CARLOS DE FIGUEIREDO FERRAZ, PREF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	22.700,00	*	0,00	*
EMEF JOSE CARLOS NICOLETO - JD RODOLFO PIRANII	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	50.050,00	*	0,00	*

EMEF JOSE DE ALCANTARA MACHADO FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	32.400,00	*	9.350,00	*	0,00	*
EMEF JOSE DE ANCHIETA, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	109.600,00	*	54.550,00	*	0,00	*
EMEF JOSE DIAS DA SILVEIRA, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	33.500,00	*	9.750,00	*	0,00	*
EMEF JOSE DO PATROCINIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE ERMIRIO DE MORAIS, SEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	73.800,00	*	45.500,00	*	0,00	*
EMEF JOSE FERRAZ DE CAMPOS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.200,00	*	0,00	*
EMEF JOSE FRANCISCO CAVALCANTE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE HERMINIO RODRIGUES, CEL. PM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE HONORIO RODRIGUES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE KAUFFMANN, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	56.800,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE LINS DO REGO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	35.500,00	*	35.500,00	*
EMEF JOSE MARIA LISBOA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE MARIA PINTO DUARTE, TIE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	26.500,00	*	26.500,00	*
EMEF JOSE MARIA WHITAKER	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	22.450,00	*	0,00	*
EMEF JOSE OLYMPIO PEREIRA FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	93.100,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE PEDRO LETE CORDEIRO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	35.450,00	*	0,00	*
EMEF JOSE PEGORARO, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	46.340,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSE QUERINO RIBEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JOSEFA NICACIO ARAUJO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	96.700,00	*	44.850,00	*	0,00	*
EMEF JOSUE DE CASTRO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JUAREZ TAVORA, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	100.500,00	*	37.450,00	*	0,00	*
EMEF JULIO CESAR DE MELO E SOUSA-MALBA TAHAN, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	37.400,00	*	13.850,00	*	0,00	*
EMEF JULIO DE GRAMMONT	0,00	0,00	0,00	0,00	27.500,00	*	22.150,00	*	0,00	*
EMEF JULIO DE OLIVEIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	29.550,00	*	0,00	*
EMEF JULIO MARCONDES SALGADO, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JULIO MESQUITA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF JURANDI GOMES DE ARAUJO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	110.620,00	*	42.100,00	*	0,00	*
EMEF JUSCELINO KUBITSCHKE DE OLIVEIRA, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF KENNEDY, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	24.300,00	*	15.100,00	*	0,00	*
EMEF LAERTE RAMOS DE CARVALHO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	31.400,00	*	20.450,00	*	0,00	*
EMEF LEAO MACHADO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.000,00	*	0,00	*
EMEF LEONARDO VILLAS BOAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LEONEL FRANCA, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	36.620,00	*	37.000,00	*	37.000,00	*
EMEF LEONOR MENDES DE BARROS	0,00	0,00	0,00	0,00	86.700,00	*	25.900,00	*	0,00	*
EMEF LEOPOLDINA, IMP.	0,00	0,00	0,00	0,00	63.620,00	*	4.741,29	*	0,00	*
EMEF LEVY DE AZEVEDO SODRE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LIBERATO BITTENCOURT, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	22.100,00	*	22.100,00	*
EMEF LILIAN MASO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	21.600,00	*	16.118,39	*	16.118,39	*
EMEF LILIANE VERZINI SILVA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LINO DE MATTOS, SEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	80.600,00	*	37.600,00	*	37.600,00	*
EMEF LORENCO MANOEL SPARAPAN, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LOURENCO FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LOURIVAL BRANDAO DOS SANTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LUIS CARLOS PRESTES, SEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.150,00	*	0,00	*
EMEF LUIS SAIA, ARQ.	0,00	0,00	0,00	0,00	122.780,00	*	81.050,00	*	0,00	*
EMEF LUIS WASHINGTON VITA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LUIZ DAVID SOBRINHO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.450,00	*	0,00	*
EMEF LUIZ EDUARDO MATARAZZO, CDE.	28.515,10	28.515,10	0,00	0,00	27.700,00	*	11.700,00	*	11.700,00	*
EMEF LUIZ GONZAGA DO NASCIMENTO JR. - GONZAGUINHA	29.760,50	495,00	33.899,50	0,00	0,00	*	21.100,00	*	0,00	*

EMEF LUIZ ROBERTO MEGA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF LUIZ TENORIO DE BRITO, CEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MBOI MIRIM I	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MBOI MIRIM II	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MBOI MIRIM III	0,00	0,00	0,00	0,00	81.500,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MAILSON DELANE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	130.980,00	*	28.150,00	*	0,00	*
EMEF MALLETT, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	57.800,00	*	11.350,00	*	0,00	*
EMEF MANOEL CARLOS DE FIGUEIREDO FERRAZ, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MANOEL DE ABREU, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MANOEL DE PAIVA, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.700,00	*	27.300,00	*	0,00	*
EMEF MARCILIO DIAS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARCOS MELEGA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIA ALICE BORGES GHION, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	9.400,00	*	9.400,00	*
EMEF MARIA ANTONIETA D'ALKIMIN BASTO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	26.200,00	*	11.250,00	*	0,00	*
EMEF MARIA APARECIDA DO NASCIMENTO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	27.900,00	*	0,00	*
EMEF MARIA APARECIDA MAGNANELLI FERNANDES, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIA APARECIDA RODRIGUES CINTRA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	24.800,00	*	20.223,64	*	20.223,64	*
EMEF MARIA APARECIDA VILASBOAS PROFA - PQ DAS FLORES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIA BERENICE DOS SANTOS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIA HELENA FARIA LIMA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIA IMILDA DO SANTISSIMO SACRAMENTO, ME.	0,00	0,00	0,00	0,00	103.200,00	*	24.850,00	*	0,00	*
EMEF MARIA LUCIA DOS SANTOS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	27.600,00	*	20.250,00	*	0,00	*
EMEF MARIA RITA DE CASSIA PINHEIRO SIMOES BRAGA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	25.300,00	*	25.000,00	*	0,00	*
EMEF MARIA RITA LOPES PONTES - IRMA DULCE	25.112,10	25.112,10	22.844,60	18.807,00	0,00	*	13.812,94	*	0,00	*
EMEF MARILI DIAS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	26.850,00	*	26.850,00	*
EMEF MARINA MELANDER COUTINHO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	26.500,00	*	16.800,00	*	0,00	*
EMEF MARINA VIEIRA DE CARVALHO MESQUITA	0,00	0,00	0,00	0,00	30.600,00	*	16.700,00	*	0,00	*
EMEF MARIO COVAS, GOV.	0,00	0,00	0,00	0,00	41.400,00	*	19.050,00	*	0,00	*
EMEF MARIO KOSEL FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIO LAGO	0,00	0,00	0,00	0,00	33.820,00	*	16.900,00	*	0,00	*
EMEF MARIO MARQUES DE OLIVEIRA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	34.120,00	*	22.500,00	*	0,00	*
EMEF MARIO MOURA E ALBUQUERQUE, BEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIO RANGEL, CEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	48.500,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MARIO SCHONBERG, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.700,00	*	26.050,00	*	0,00	*
EMEF MARISA MORETTI CAMARA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	28.850,00	*	0,00	*
EMEF MARLENE RONDELLI, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	47.660,00	*	57.100,00	*	0,00	*
EMEF MARTIN FRANCISCO RIBEIRO DE ANDRADA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	15.850,00	*	15.850,00	*
EMEF MARTIN LUTHER KING JR - JARDIM IGUAATEMI	0,00	0,00	0,00	0,00	25.100,00	*	17.850,00	*	0,00	*
EMEF MASCARENHAS DE MORAES, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MAUA, BR. DE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MAURICIO GOULART	0,00	0,00	0,00	0,00	85.420,00	*	24.900,00	*	0,00	*
EMEF MAURICIO SIMAO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MAURO FACCIO GONCALVES - ZACARIA	24.232,10	0,00	21.962,10	17.347,96	26.903,77	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MAXIMO DE MOURA SANTOS, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.950,00	*	16.950,00	*
EMEF MIGUEL VIEIRA FERREIRA, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.950,00	*	0,00	*
EMEF MILLOR FERNANDES JORNALISTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.000,00	*	0,00	*
EMEF MILTOM CAMPOS, SEN.	23.472,10	6.672,10	17.338,10	8.700,00	15.431,06	*	20.491,97	*	0,00	*

EMEF MILTON FERREIRA DE ALBUQUERQUE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MODESTO SCAGLIUSI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.600,00	*	0,00	*
EMEF MOISES ELIAS DE SOUZA, TTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.300,00	*	24.300,00	*
EMEF MONTEIRO LOBATO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF MURURES	0,00	0,00	0,00	0,00	49.860,00	*	35.600,00	*	0,00	*
EMEF NEIR AUGUSTO LOPES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	28.920,00	*	1.497,30	*	1.497,30	*
EMEF NELSON PIMENTEL QUEIROZ, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	17.350,00	*	0,00	*
EMEF NEUZA AVELINO DA SILVA, MELO	0,00	0,00	0,00	0,00	89.700,00	*	65.750,00	*	0,00	*
EMEF NEWTON REIS, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF NILCE CRUZ FIGUEIREDO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF NILDO DO AMARAL JUNIOR, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	72.360,00	*	31.050,00	*	0,00	*
EMEF NILO PECANHA, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	33.400,00	*	922,50	*	922,50	*
EMEF NOE AZEVEDO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.800,00	*	0,00	*
EMEF OCTAVIO MANGABEIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	46.600,00	*	0,00	*
EMEF OCTAVIO PEREIRA LOPES	0,00	0,00	0,00	0,00	27.000,00	*	16.250,00	*	0,00	*
EMEF OLAVO FONTOURA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF OLAVO PEZZOTTI, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	33.100,00	*	17.300,00	*	0,00	*
EMEF OLEGARIO MARIANO	0,00	0,00	0,00	0,00	45.900,00	*	37.650,00	*	0,00	*
EMEF OLINDA MENEZES SERRA VIDAL, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF OLIVA IRENE BAYERLEIN SILVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF OLIVAL COSTA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.600,00	*	0,00	*
EMEF OLIVEIRA VIANA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	17.650,00	*	17.650,00	*
EMEF OSORIO, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF OSVALDO QUIRINO SIMOES	25.115,10	25.115,10	0,00	0,00	38.820,00	*	11.563,47	*	0,00	*
EMEF OTHELO FRANCO, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF OTONIEL MOTA	29.088,10	0,00	19.038,10	30.193,98	6.800,00	*	21.650,00	*	0,00	*
EMEF PALMERCIO DE REZENDE, CEL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	15.450,00	*	0,00	*
EMEF PARQUE BOA ESPERANCA II	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.950,00	*	0,00	*
EMEF PAULO CARNEIRO THOMAZ ALVES, GAL.	30.479,30	0,00	0,00	15.218,37	5.159,29	*	19.250,00	*	0,00	*
EMEF PAULO COLOMBO PEREIRA DE QUEIROZ, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	35.500,00	*	9.103,71	*	0,00	*
EMEF PAULO DUARTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PAULO FREIRE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	18.800,00	*	34.750,00	*	0,00	*
EMEF PAULO NOGUEIRA FILHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.150,00	*	0,00	*
EMEF PAULO PRADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	23.250,00	*	23.250,00	*
EMEF PAULO ROLIM LOUREIRO, D.	0,00	0,00	0,00	0,00	78.940,00	*	48.900,00	*	0,00	*
EMEF PAULO SETUBAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PEDRO ALEIXO, DR.	0,00	0,00	0,00	0,00	119.040,00	*	62.200,00	*	0,00	*
EMEF PEDRO AMERICO	37.312,10	37.312,10	0,00	0,00	30.700,00	*	6.748,29	*	6.748,29	*
EMEF PEDRO DE FRONZIN, ALM.	0,00	0,00	0,00	0,00	121.880,00	*	35.850,00	*	0,00	*
EMEF PEDRO GERALDO SCHUNCK	0,00	0,00	0,00	0,00	34.900,00	*	22.800,00	*	0,00	*
EMEF PEDRO I, D.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.950,00	*	24.950,00	*
EMEF PEDRONAVA	0,00	0,00	0,00	0,00	23.700,00	*	12.300,00	*	0,00	*
EMEF PEDRO TEIXEIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	145.260,00	*	45.150,00	*	0,00	*
EMEF PERATUBA II	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PEREIRA CARNEIRO, CDE.	0,00	0,00	0,00	0,00	26.800,00	*	17.300,00	*	0,00	*
EMEF PERICLES EUGENIO DA SILVA RAMOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PERIMETRAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.500,00	*	0,00	*
EMEF PHILO GONCALVES DOS SANTOS, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	48.180,00	*	745,93	*	0,00	*
EMEF PLACIDO DE CASTRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PLINIO AYROSA	0,00	0,00	0,00	0,00	24.100,00	*	5.493,73	*	0,00	*
EMEF PLINIO DE QUEIROZ	0,00	0,00	0,00	0,00	118.940,00	*	33.200,00	*	0,00	*
EMEF PLINIO MARCOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	20.550,00	*	0,00	*
EMEF PLINIO SALGADO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	25.500,00	*	0,00	*
EMEF PRACINHAS DA FEB	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF PRESTES MAIA	0,00	0,00	0,00	0,00	28.000,00	*	20.100,00	*	0,00	*
EMEF PRIMO PASCOLI MELARE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	20.500,00	*	13.434,87	*	0,00	*

EMEF PROCOPIO FERREIRA	31.175,10	0,00	0,00	9.247,49	0,00	*	21.364,18	*	0,00	*
EMEF PRUDENTE DE MORAIS, PRES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF QUEIROZ FILHO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF QUIRINO CARNEIRO RENNO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RAIMUNDO CORREIA	0,00	0,00	0,00	0,00	107.760,00	*	37.950,00	*	0,00	*
EMEF RAUL DE LEONI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.800,00	*	0,00	*
EMEF RAUL FERNANDES, EMB.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RAUL PILLA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RAUL POMPEIA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RECANTO DOS HUMILDES	0,00	0,00	0,00	0,00	31.700,00	*	5.376,25	*	0,00	*
EMEF REMO RINALDI NADDEO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	19.700,00	*	0,00	*
EMEF RENATO ANTONIO CHECCHIA, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RICARDO VITIELLO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RIVADAVIA MARQUES JUNIOR, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ROBERTO MANGE, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	32.300,00	*	12.650,00	*	0,00	*
EMEF ROBERTO PATRICIO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.350,00	*	16.350,00	*
EMEF ROBERTO PLINIO COLACIOPPO, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RODRIGO MELLO FRANCO DE ANDRADE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RODRIGUES ALVES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RODRIGUES DE CARVALHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ROGE FERREIRA, DEP.	0,00	0,00	0,00	0,00	42.500,00	*	12.501,45	*	12.501,45	*
EMEF ROMAO GOMES, CEL.	29.678,10	8.126,00	0,00	22.220,91	44.424,98	*	26.000,00	*	26.000,00	*
EMEF RONDON, MAL.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF ROQUETTE PINTO	0,00	0,00	0,00	0,00	29.900,00	*	30.000,00	*	0,00	*
EMEF RUI BLOEM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.200,00	*	24.200,00	*
EMEF RUTH LOPES ANDRADE, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF RUY BARBOSA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	9.650,00	*	9.650,00	*
EMEF SATURNINO PEREIRA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	55.350,00	*	55.350,00	*
EMEF SEBASTIAO FRANCISCO, O NEGRO	0,00	0,00	0,00	0,00	63.900,00	*	23.650,00	*	0,00	*
EMEF SEBASTIAO NOGUEIRA DE LIMA, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	16.800,00	*	0,00	*
EMEF SERAFIM MARTINEZ GUTIERREZ, PE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF SERGIO MILLIET	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF SHIRLEY GUIO, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF SILVIO FLEMING, MJ.	0,00	0,00	0,00	0,00	99.360,00	*	9.250,00	*	0,00	*
EMEF SILVIO PORTUGAL, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	21.150,00	*	0,00	*
EMEF SOLANO TRINDADE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF SUD Mennucci	0,00	0,00	0,00	0,00	149.340,00	*	30.900,00	*	0,00	*
EMEF SYLVIA MARTIN PIRES, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.750,00	*	0,00	*
EMEF SYLVIO HECK, ALM.	33.516,10	0,00	23.418,60	25.257,04	25.723,87	*	36.193,00	*	0,00	*
EMEF SYNESIO ROCHA, MIN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF TAMANDARE, ALM.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF TARSILA DO AMARAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF TAUNAY, VISC. DE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF TEODOMIRO TOLEDO PIZA, DES.	25.560,60	0,00	0,00	3.720,00	26.474,72	*	39.000,00	*	0,00	*
EMEF TEOFILO BENEDITO OTTONI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	11.050,00	*	0,00	*
EMEF TERESA MARGARIDA DA SILVA E ORTA	26.719,10	0,00	17.882,10	572,20	0,00	*	28.700,00	*	0,00	*
EMEF TEREZINHA MOTA DE FIGUEIREDO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF THEODUTRA	26.132,10	15.632,10	22.332,10	18.760,60	33.790,28	*	19.183,71	*	19.183,71	*
EMEF THEODOMIRO DIAS, DES.	0,00	0,00	0,00	0,00	29.700,00	*	8.000,00	*	0,00	*
EMEF THEODOMIRO MONTEIRO DO AMARAL, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF THEREZA MACIEL DE PAULA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.400,00	*	0,00	*
EMEF TIRADENTES, ALF.	27.214,10	4.015,87	20.739,10	19.011,50	0,00	*	28.700,00	*	0,00	*

EMEF ULYSSES DA SYLVEIRA GUIMARAES	31.337,10	0,00	0,00	31.219,33	44.203,20	*	40.300,00	*	0,00	*
EMEF VARGEM GRANDE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.000,00	*	0,00	*
EMEF VARGEM GRANDE II	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VERA LUCIA FUSCO BORBA, PROFA.	34.618,10	7.490,00	27.718,10	13.349,21	4.968,71	*	19.150,00	*	0,00	*
EMEF VEREMUNDO TOTH, DOM	28.532,50	74,68	0,00	13.035,05	0,00	*	16.623,53	*	16.623,53	*
EMEF VIANNA MOOG	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VICENTE AMATO SOBRINHO, COM.	0,00	0,00	0,00	0,00	30.320,00	*	31.250,00	*	0,00	*
EMEF VICENTE DE PAULO DALE COUTINHO, GEN.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VICENTINA RIBEIRO DALUZ	31.396,82	0,00	25.355,82	23.173,97	0,00	*	28.750,00	*	0,00	*
EMEF VICTOR CIVITA	0,00	0,00	0,00	0,00	30.300,00	*	6.801,50	*	6.801,50	*
EMEF VILA JACUI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VILA MUNK	0,00	0,00	0,00	0,00	21.700,00	*	11.750,00	*	1.464,07	*
EMEF VILANOVA ARTIGAS, ARQ.	26.336,45	4.191,00	28.322,60	20.296,00	40.960,68	*	30.450,00	*	30.450,00	*
EMEF VINICIUS DE MORAES	0,00	0,00	0,00	0,00	27.520,00	*	19.100,00	*	0,00	*
EMEF VINTE E CINCO DE JANEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF VIRGILIO DE MELLO FRANCO	0,00	0,00	0,00	0,00	72.300,00	*	50.150,00	*	0,00	*
EMEF VLADIMIR HERZOG	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEF WANDA OVIDIO GONCALVES, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	81.500,00	*	17.200,00	*	0,00	*
EMEF WANNY SALGADO ROCHA, PROFA.	0,00	0,00	0,00	0,00	97.520,00	*	23.250,00	*	0,00	*
EMEF WLADIMIR DE TOLEDO PIZA, PREE.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	24.250,00	*	24.250,00	*
EMEF ZILKA SALABERRY DE CARVALHO	0,00	0,00	0,00	0,00	29.720,00	*	8.453,09	*	0,00	*
EMEF ZULMIRA CAVALHEIRO FAUSTINO	38.673,00	0,00	19.296,10	30.263,91	11.420,19	*	19.700,00	*	0,00	*
EMEFM ANTONIO ALVES VERISSIMO	0,00	0,00	0,00	0,00	68.220,00	*	28.183,07	*	28.183,07	*
EMEFM ANTONIO SAMPAIO, VER.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEFM DARCY RIBEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	22.900,00	*	0,00	*
EMEFM DERVILLE ALLEGRETTI, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
EMEFM GUIOMAR CABRAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	28.400,00	*	0,00	*
EMEFM LINNEU PRESTES, PROF.	0,00	0,00	0,00	0,00	31.900,00	*	16.150,00	*	0,00	*
EMEFM OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	18.750,00	*	0,00	*
EMEFM RUBENS PAIVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	*	0,00	*	0,00	*
TOTAL	1.353.219,69	320.752,17	773.981,86	724.345,01	11.737.021,70	749.692,49	8.315.479,47	8.405.536,97	1.697.773,82	7.741.860,86

ANEXO C – PROGRAMAÇÃO DOS SEMINÁRIOS EDUCAÇÃO INTEGRAL EM TEMPO INTEGRAL 1, 2 E 4

CONVITE - IV Seminário de Educação Integral

Concluindo o ciclo de Seminários de Educação Integral do Município em 2016, convidamos todos os interessados para o **4º Seminário de Educação Integral**. No evento serão discutidas as políticas municipais de Educação Integral e o lançamento do Fórum Municipal de Educação Integral.

Programação:

I – Educação Integral para uma cidade educadora: Possibilidades para a próxima década

PAINEL:

Conselho Municipal de Educação – Emília Cipriano

Organizações da sociedade civil – Centro de Referência em Educação Integral

Secretaria Municipal de Educação de São Paulo - Gabinete

FE-USP – Elie Ghanen

Universidade Católica de Santos – Alexandre Saul

Grupo de Trabalho Implementação, Acompanhamento e Avaliação do Programa São Paulo Integral – Maria Cristina Rodrigues – Supervisora Escolar

II – Lançamento do Fórum Municipal de Educação Integral

Leitura da carta de lançamento do Fórum com palavra aberta aos presentes para considerações.

O Fórum será constituído com o objetivo de fomentar o debate de políticas públicas em educação integral, trocar de experiências, sistematizar práticas e pesquisas sobre o tema e garantir o cumprimento das metas de Educação Integral do Plano Nacional e Municipal de Educação.

Gostaríamos muito de contar com a participação de todos.

Data: 02/12/2016

Local: Salão Nobre da Câmara Municipal de São Paulo. Viaduto Jacareí, 100 - Bela Vista, São Paulo

Horário: 09h00 – 13h00.