



GOVERNANÇA, EFICIÊNCIA E DIREITOS HUMANOS: A CONCENTRAÇÃO DA OFERTA COMO MODELO PARA A EDUCAÇÃO INTEGRAL

GOVERNANCE, EFFICIENCY AND HUMAN RIGHTS: THE CONCENTRATION OF PROVISION AS A MODEL FOR COMPREHENSIVE INTEGRAL EDUCATION

HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO

Doutor em Direito, Estado e Cidadania (UGF/Rio), com Pós-doutorado em Democracia e Direitos Humanos (IGC - Universidade de Coimbra) e Pós-doutorado em Direitos Humanos e Desenvolvimento (PPGCJ/UFPB); Professor do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Sergipe (PRODIR/UFS) e do Programa de Pós-graduação da Universidade Tiradentes (PPGD/UNIT); Promotor de Justiça Titular da Fazenda Pública em Sergipe (MPSE). Líder do Grupo de Pesquisa Constitucionalismo, Cidadania e Concretização de Políticas Públicas.

WADTON MACILACK DE SOUZA

Doutorando em Direitos Humanos (Universidade Tiradentes – UNIT/SE); Mestre em Direitos Humanos (Universidade Tiradentes – UNIT/SE); Advogado especialista em Direito Público, em Direito Constitucional e em processos nos Tribunais de Contas. E-mail: wadtonmacilack@yahoo.com.br

RESUMO

O presente artigo analisa os entraves à efetivação do direito humano à educação integral (EI) no Brasil, partindo da tensão entre a obrigatoriedade constitucional e as limitações de governança e eficiência da Administração Pública. O objetivo central é propor a concentração da oferta escolar como estratégia para superar a precariedade infraestrutural e a fragmentação de recursos. Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa, pautada no método dedutivo e em revisão bibliográfica. Inicialmente, discute-se o descompasso entre a expansão quantitativa do ensino em tempo integral (ETI) e a dimensão qualitativa da formação holística, evidenciando como a mera ampliação de jornada, sem o suporte material adequado, compromete a dignidade humana. Em seguida, o estudo mapeia déficits de governança, tais como o ciclo do curto-prazismo eleitoral, a descontinuidade administrativa e a rigidez fiscal imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal frente ao mínimo existencial. Como resposta a esse cenário de imobilismo decisório, propõe-se o paradigma da concentração da oferta: a substituição de unidades dispersas e precárias por escolas de grande porte, estrategicamente localizadas e dotadas de infraestrutura completa (laboratórios, bibliotecas e refeitórios). Conclui-se que esse modelo otimiza gastos variáveis, notadamente em transporte e segurança, e assegura o cumprimento da Meta 6.3 do Plano Nacional de Educação, transformando a eficiência administrativa em





instrumento de concretização dos direitos humanos e promoção do desenvolvimento humano pleno.

Palavras-chave: Educação integral; governança pública; eficiência administrativa; direitos humanos; concentração da oferta.

ABSTRACT

This article examines the obstacles to realizing the human right to comprehensive integral education (IE) in Brazil, focusing on the tension between constitutional mandates and the governance and efficiency limitations within Public Administration. The primary objective is to propose the concentration of school provision as a strategic solution to overcome infrastructural deficiencies and resource fragmentation. Methodologically, the research is qualitative, employing a deductive approach and a comprehensive literature review. It initially addresses the discrepancy between the quantitative expansion of full-time education (FTE) and the qualitative dimension of holistic development, highlighting how increasing school hours without adequate material support compromises human dignity. Subsequently, the study maps governance deficits, including short-term electoral cycles, administrative discontinuity, and fiscal rigidity imposed by the Fiscal Responsibility Law in contrast with the concept of the existential minimum. As a response to this state of decision-making immobilism, the paradigm of concentrated provision is proposed: replacing dispersed and precarious units with large-scale, strategically located schools equipped with complete infrastructure (laboratories, libraries, and cafeterias). The study concludes that this model optimizes variable costs, particularly in transportation and security, and ensures compliance with Goal 6.3 of the National Education Plan. Ultimately, administrative efficiency is presented as a vital tool for the fulfillment of human rights and the promotion of full human development.

Keywords: Integral education; public Governance; administrative efficiency; human rights; concentration of supply.

1 INTRODUÇÃO

O direito à educação, reconhecido como um dos pilares fundamentais dos direitos humanos, é essencial para o desenvolvimento, a preservação e o fortalecimento da identidade cultural de uma sociedade. Enquanto instrumento de empoderamento individual, proporciona ao cidadão maior autonomia sobre sua trajetória pessoal e sobre os impactos das decisões estatais em sua vida (SOUZA, 2024). Conforme assinalam Moreira e Gomes (2012, p. 278), a educação transcende a mera alfabetização, significando "conduzir alguém para fora" e abrangendo oportunidades em diversos níveis de ensino.

A plena concretização do preceito constitucional da cidadania demanda o exercício efetivo e abrangente dos direitos humanos, garantidos tanto no plano





nacional quanto no internacional (GARCEL *et al.*, 2021), reforçando a premissa de que a educação não é apenas um serviço, mas um instrumento de cidadania ativa no Estado Democrático de Direito. Essa relevância é amplamente reconhecida, sendo solidamente estruturada no direito internacional, como evidenciado pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) número 4 da Organização das Nações Unidas (ONU), criado em 2015, que visa assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, promovendo oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos (MATUOKA, 2017).

Não obstante a essa fundamentalidade, a implementação de políticas públicas que atendam às necessidades mais básicas da população, especialmente a mais vulnerável, e que alcancem resultados efetivos e eficazes, representa um desafio contínuo para a Administração Pública. Conciliar as vastas necessidades humanas com a escassez de recursos orçamentários, garantindo o atendimento pleno das carências da população, exige um exercício considerável de raciocínio e planejamento.

Para tanto, a escolha e a adoção de medidas na área da educação, foco deste trabalho, devem observar as especificidades de cada região e município, ponderando o que, com efeito, é possível concretizar sem estrangular as finanças nem comprometer as demais áreas essenciais como saúde, assistência social, segurança pública e infraestrutura, que igualmente demandam investimentos e reivindicações contínuas (SOUZA, 2024).

Neste cenário, embora a educação seja um direito humano que, como tal, exija uma oferta qualificada e responsável para o progresso social e a dignidade humana, sua efetivação é complexa. Machado e Ganzeli (2018, p. 49) pregam que "proclamar direitos é distinto de efetivá-los". Essa lacuna entre a proclamação e a efetividade dos direitos, notadamente na oferta de educação integral (EI) de qualidade em tempo integral, é a inquietude central deste trabalho.

A escolha por essa temática justifica-se, também, pela vivência do autor como controlador geral de uma cidade de pequeno porte, que enfrenta as dificuldades em ofertar EI com qualidade, bem como por sua responsabilidade em analisar políticas públicas enviadas ao Poder Legislativo (SOUZA, 2024).

Diante desse panorama e da complexidade de implementar um programa escolar em tempo integral eficaz atendendo aos direitos humanos, o que pressupõe a análise de aspectos micro e macroeconômicos, bem como a avaliação dos riscos e





das repercussões políticas, sociais, econômicas e financeiras inerentes à política pública, a questão central que este trabalho tenciona responder é: “tendo em vista ser a educação um direito humano, é possível ofertar educação integral de qualidade, em tempo integral, diante dos entraves enfrentados pela Administração Pública?” Além disso, outras questões norteadoras que guiaram o estudo foram: “como otimizar os instrumentos e ferramentas adequados para governança pública eficaz? E até que ponto a discricionariedade mínima e a gestão de riscos interferem na oferta da educação integral de qualidade?” (*op. cit.*, p. 11-12).

Amparando-se nessa compreensão, o objetivo principal do presente trabalho é “propor a concentração da oferta em educação integral como uma solução possível no atendimento aos direitos humanos, por conseguinte, auxiliando no alcance de uma governança mais eficaz” (*op. cit.*, p. 10). Para tanto, os objetivos específicos desta obra são: examinar a educação, reconhecida nacional e internacionalmente, como direito humano, explorar a legislação aplicada à implementação do ensino em tempo integral (ETI), investigar os entraves para ofertar educação de qualidade, em tempo integral e sugerir estratégias para implementar a EI com mais eficácia (*op. cit.*, 2024). Esclarece-se, apenas para fins didáticos, que as expressões “Ensino em Tempo Integral”, “Escola em Tempo Integral” e “Educação em Tempo Integral” serão tratadas aqui como sinônimos, e representados daqui em diante pela sigla ETI.

Para atingir tais desígnios, a estrutura deste trabalho está organizada em três tópicos. No primeiro, examina-se a educação como direito humano com aporte internacional e nacional, explorando a legislação aplicada e distinguindo os conceitos de EI e ETI. O segundo tópico investiga os entraves para ofertar EI de qualidade em tempo integral, abordando obstáculos à boa governança, como a sobreposição de interesses e a falta de visão intersetorial. No terceiro e último tópico, sugere-se, como uma solução possível, a concentração do sistema educativo, com a premissa de reduzir o quantitativo de escolas em tempo integral, levando em consideração os obstáculos discutidos e a dependência dos repasses estaduais e federais para a autonomia municipal.

Com o propósito de alcançar os objetivos estabelecidos, a pesquisa seguiu uma abordagem qualitativa, pautada no método dedutivo, valendo-se de revisão bibliográfica em fontes doutrinárias e legais. Essa estratégia visou consolidar o entendimento de que a concentração da oferta de EI representa uma resposta eficaz às demandas dos direitos humanos.





Ao final, este estudo pretende contribuir para a apreciação crítica sobre a possibilidade de concentrar a oferta de EI, envidando esforços para a construção e aparelhamento de escolas com infraestrutura moderna e adequada, com múltiplas salas de aula, biblioteca, laboratórios, auditório e refeitório em pontos estratégicos no âmbito municipal (SOUZA, 2024).

2 O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO: FUNDAMENTOS, CONCEITOS E O DESCOMPASSO NORMATIVO

Antes de adentrar no tema, o presente tópico solidifica a compreensão da educação como um direito humano fundamental, ao tempo em que desvela a distinção crucial entre ETI, focada na extensão da jornada (critério quantitativo), e EI, voltada para o desenvolvimento holístico do indivíduo (critério qualitativo).

A análise das normativas, desde a Constituição Federal (CF/88) até as leis de fomento, evidencia uma forte ênfase na expansão quantitativa, Meta 6 da Lei n. 13.005/14 (PNE) (BRASIL, 2014) e Lei n. 14.640/2023 (BRASIL, 2023), sem, contudo, garantir as condições infraestruturais, pedagógicas e de inclusão necessárias para uma oferta de qualidade (Meta 6.3, Meta 4) (BRASIL, 2014). Tal descompasso entre a formalidade legal e a realidade prática das escolas (SOUZA, 2024), marcado por deficiências estruturais, falta de acessibilidade, inconsistências no conceito de qualidade (BIANCHETTI, 2008) e o foco na quantidade em detrimento da intersectorialidade, constitui um entrave substancial à efetivação do direito à EI.

Os dados sobre a precariedade das instalações, a falta de tecnologias e os desafios na formação docente demonstram que a mera expansão numérica das escolas e matrículas, tal como proposta pela desconcentração do sistema, é economicamente inviável e compromete a dignidade da pessoa humana e os princípios da educação inclusiva (MATOUKA, 2023). Essas complexidades, que aprofundam as desigualdades educacionais, serão o ponto de partida para a discussão dos desafios operacionais na oferta da EI e a proposta de soluções, como a concentração da oferta, que será apresentada no próximo tópico.

A afirmação da educação como um direito humano, é preciso salientar, transcende a mera previsão legal (ABREU *et al.*, 2025), estabelecendo-se como um pilar primordial para o desenvolvimento e o reforço da identidade cultural de um povo.





Conforme postula Andrade (2013), a educação é essencialmente um direito do empoderamento pessoal, garantindo ao indivíduo maior controle sobre sua própria vida e, fundamentalmente, possibilitando a busca por uma dignidade humana inegociável (ABREU *et al.*, 2025). Assim, a educação é considerada uma supra lei (JIMÉNEZ, 2019), pois sua concretização é vital para o exercício pleno da cidadania, sendo classificada como um direito humano de segunda geração, fundamental e social, de ordem pública e interesse geral, conforme consagrado na CF/88 (BRASIL, 1988).

Conquanto formalmente reconhecida como direito humano e fundamental pela CF/88 em seu artigo 205, a mera provisão de acesso à escola, em seu aspecto quantitativo (matricular alunos ou construir escolas), não assegura, por si só, a dignidade humana nem a qualidade do ensino.

2.1 A BUSCA POR UM NORTE: DEFININDO "QUALIDADE" PARA ALÉM DO DISCURSO

É essencial exercer cautela ao conceituar educação de qualidade, visto que o termo, muito embora repetido em discursos e documentos educacionais, possui forte carga subjetiva e pode variar amplamente (SOUZA, 2024). Bianchetti (2008) argumenta que a origem dessa ideia muitas vezes está atrelada à necessidade de o sistema educacional adaptar-se às demandas de reprodução e potencialização do modelo de desenvolvimento capitalista, influenciando, inclusive, o discurso político. Em virtude dessa ambiguidade conceitual, sugere-se buscar modelos alternativos de discurso, focando em uma educação com sentido (capacidade de compreender processos sociais e materiais) e conteúdo (formação adequada para atuar sobre a realidade social e construir uma sociedade mais justa).

Para os propósitos analíticos deste estudo, e reconhecendo a complexidade do tema, adota-se como indicador operacional de qualidade a exigência de infraestrutura física mínima estabelecida pela Meta 6.3 do PNE (BRASIL, 2014). Essa escolha permite avaliar a capacidade do sistema em oferecer as condições materiais necessárias para a execução da ETI, vinculando a qualidade objetivada pela Lei aos aspectos mensuráveis relevantes para a tese da concentração da oferta.

Ademais, a educação de qualidade deve ser orientada, na perspectiva de Freire (2021), para a justiça, despertando nos indivíduos a mobilização crítica e democrática





em vista da reinvenção do mundo. Essa concepção emancipadora encontra respaldo no reconhecimento formal da educação como um direito humano, conforme estabelecido no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que fornece o fundamento essencial para reivindicações de gratuidade, universalidade e, sobretudo, qualidade em sua oferta (UNITED NATIONS, 1948).

Nesse quadro, o direito à educação possui uma base sólida no direito internacional, sendo amplamente registrado em documentos universais e regionais, como o próprio artigo 26 da DUDH e os artigos 13º e 14º do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Tais instrumentos jurídicos reforçam o compromisso dos Estados com a promoção de uma educação acessível, equitativa e transformadora, alinhada aos princípios democráticos e aos direitos fundamentais da pessoa humana.

No âmbito regional, o Brasil aderiu à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conhecida como Pacto de San José da Costa Rica, em 25 de setembro de 1992, promulgando-a pelo Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992 (BRASIL, 1992). Além disso, o país promulgou o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), comprometendo-se com a orientação da educação para o pleno desenvolvimento da personalidade humana, o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e a capacidade das pessoas de participar efetivamente de uma sociedade democrática e pluralista (BRASIL, 1999).

Internamente, a CF/88 estabelece que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, promovida com a colaboração da sociedade. A Carta Magna garante o ensino com base em princípios como igualdade, liberdade, pluralismo de ideias, gratuidade, valorização dos profissionais e padrão de qualidade. O Artigo 208 detalha o dever estatal, incluindo a educação básica obrigatória e gratuita (dos 4 aos 17 anos) e o atendimento ao educando em todas as etapas mediante programas suplementares (material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde) (Brasil, 1988), o que demarca a exigência de uma abordagem intersetorial.

A concretização desse direito se materializa por meio das políticas públicas implementadas pelo Estado (MACHADO; GANZELI, 2018). Nesse contexto, o PNE articula o sistema nacional de educação e define diretrizes e metas, como a erradicação do analfabetismo e a melhoria da qualidade da educação. No entanto, a Meta 6.3 do PNE, que exige a ampliação e reestruturação de escolas públicas,





incluindo quadras poliesportivas, laboratórios, bibliotecas e refeitórios (BRASIL, 2014), evidencia o grande desafio imposto à Administração Pública, especialmente em pequenos municípios, para conciliar essas demandas estruturais com o orçamento disponível, sem comprometer outras áreas essenciais (SOUZA, 2024).

2.2 A DIMENSÃO QUANTITATIVA: A JORNADA AMPLIADA DA EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL (ETI)

A Educação em Tempo Integral (ETI) é primariamente definida por critérios quantitativos, referindo-se ao tempo de permanência dos estudantes nas instituições de ensino. Conforme o artigo 3º, § 1º, da Lei n. 14.640/2023, as matrículas em tempo integral exigem que o estudante permaneça na escola por, no mínimo, 7 horas diárias ou 35 horas semanais, distribuídas em dois turnos (BRASIL, 2023).

Essa aspiração de estender o tempo de manutenção na escola, historicamente, foi mitigada pela necessidade de multiplicar a oferta de vagas, levando governos a optar pelo ensino em dois ou até três turnos, o que negligenciou a ampliação da jornada e de um currículo mais completo (BRANCO, 2012). Experiências de ETI ressurgiram nos anos 90, mas foi a partir do Programa Mais Educação (Decreto Presidencial nº 7.083/2010) que o Governo Federal assumiu uma política indutora.

O Decreto nº 7.083/2010 reforça a definição de ETI pela jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, com a intenção de incluir atividades de acompanhamento pedagógico, experimentação científica, cultura, artes, esporte, e educação para direitos humanos, a serem desenvolvidas dentro ou fora do espaço escolar (BRASIL, 2010). A ampliação das horas de atendimento, impulsionada também pelo aumento da participação feminina no mercado de trabalho, confere à escola a função social de prover um ambiente seguro, permitindo que os pais trabalhem com mais tranquilidade (BRANCO, 2012).

Entretanto, essa expansão quantitativa gera intensos debates. Especialistas questionam se a ampliação da jornada resulta, de fato, em melhor rendimento ou se constitui apenas mais horas em um ambiente escolar que, frequentemente, carece de estrutura apropriada e projetos pedagógicos que garantam uma aprendizagem significativa, conforme previsto no próprio Decreto (SOUZA, 2024). Gadotti (2009), alia-se as críticas e acentua-as ao comparar a ETI ofertada às classes mais pobres (muitas vezes focada apenas na contenção e segurança) com aquela desfrutada pelas





classes mais ricas (que inclui aulas complementares, esporte e línguas).

Para que a ETI seja eficaz, as dimensões quantitativa e qualitativa são inseparáveis. A implementação exige preparo técnico-político e formação contínua dos professores (SILVA, 2015), bem como mudanças profundas na mentalidade educacional Gadotti (2009), sob pena de fracasso, especialmente considerando a necessidade de horário ampliado para planejamento e estudo docente. É fundamental ir além da métrica do tempo, diversificando o currículo e correlacionando o ambiente escolar com a realidade local, familiar e cultural dos alunos (FREIRE, 2022). A simples adição de um turno extra com conteúdos desengajados ou repetitivos não transforma a ETI em EI de qualidade (SOUZA, 2024).

2.3 A DIMENSÃO QUALITATIVA: A FORMAÇÃO HOLÍSTICA DA EDUCAÇÃO INTEGRAL

Para uma compreensão aprofundada, é crucial distinguir ensino (transmissão de conteúdos curriculares) de educação (proposta mais abrangente de formação, incluindo atitudes e valores) (GIROTTI; JORGE; OLIVEIRA, 2022).

A distinção entre ETI e EI é fundamental. Enquanto a ETI foca na contagem de horas e no volume de matrículas (critério quantitativo), a EI está correlacionada com a promoção e o desenvolvimento holístico e pleno do ser humano, respeitando suas habilidades, saberes e cultura, independentemente da extensão da jornada.

A concepção de EI não está, necessariamente, vinculada à ampliação da jornada, embora esta seja desejável para abarcar a complexidade da formação plena (GANZELI, 2018; DUARTE; JACOMELI, 2018). A vasta gama de diretrizes e desígnios legais, que buscam valorizar a formação ética, artística, direitos humanos, investigação científica e qualificação para o trabalho, confirma a dificuldade de atingir a EI utilizando apenas um turno letivo (SOUZA, 2024). A escola ideal, na visão de Éboli (1969), deve oferecer um programa completo, envolvendo ciências, artes industriais, dança, e, ainda, prover saúde e alimento, formando o indivíduo para a civilização.

A Educação Integral (EI) busca superar os limites da escolarização improvisada e da ênfase meramente quantitativa em matrículas, conferindo centralidade ao aluno dentro de um projeto pedagógico consistente, integrado e continuamente revisitado.

Tal abordagem harmoniza-se com o Artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos





Humanos (UNITED NATIONS, 1948), que estabelece a educação como meio para o pleno desenvolvimento da personalidade. Em uma sociedade marcada pela prevalência da palavra escrita, o analfabetismo configura verdadeira forma de exclusão (ZAMBAM; SÉLLOS-KNOERR; PORTELA, 2024), e a escola, nesse cenário, emerge como instrumento de libertação e de efetiva participação social.

Nesse panorama, a mercantilização da educação, tratando-a como mercadoria em detrimento do humano (GADOTTI, 2003), é vista como um dos desafios mais decisivos da história atual. Tal lógica contraria os princípios de uma formação voltada para a emancipação e o bem comum, exigindo respostas que resgatem o caráter público, democrático e integral da educação.

Nesse enquadramento, uma característica central da EI é a intersetorialidade, já prevista constitucionalmente (CF/88, Art. 208, VII), exigindo que o Estado garanta o atendimento ao educando por meio de programas suplementares de transporte, alimentação e assistência à saúde (BRASIL, 1988). A intersetorialidade configura-se como uma lógica de gestão que articula saberes e práticas entre diferentes setores da administração pública (BELLINI *et al.*, 2014), promovendo uma abordagem que reconhece e atende o cidadão em sua totalidade (JUNQUEIRA, 1998).

A improvisação educacional e a construção de escolas sem projeto de ensino intersetorial resultam em programas que sucumbem por falta de articulação com os demais setores municipais (SOUZA, 2024). A expansão da ETI só se justifica se for para atender às demandas e aos direitos das crianças e adolescentes, e não apenas para tirar as crianças das ruas ou liberar os pais para o mercado de trabalho (GOMES; SÁ; NEIRA, 2016). Isso exige planejamento, investimento e integração de políticas públicas.

A história brasileira já demonstrou a viabilidade da EI concentrada: o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, idealizado por Anísio Teixeira na Bahia (1969), provou a validade pedagógica da concentração de práticas educativas (biblioteca, teatro) e a necessidade de que o Estado ofereça uma escola de currículo completo e dia letivo integral (BRASIL, 2021). Portanto, a perspectiva inclusiva da EI deve preponderar, banindo barreiras (políticas, arquitetônicas ou socioculturais) e fortalecendo o respeito à diversidade (SOUZA, 2024).

2.4 O ARCABOUÇO LEGAL NACIONAL: A LDB E OS (IN)DEVIDOS CUMPRIMENTOS





A Lei n. 9.394/1996 (LDB) recepcionou o mandamento constitucional e disciplinou a educação escolar, estabelecendo as diretrizes e bases nacionais. As regulamentações abrangem temas cruciais como a valorização dos profissionais, a gestão democrática, e as fontes de financiamento (Fundeb, CAQ/VAAT/VAAF) (Brasil, 1996).

A LDB define a educação como abrangente, incluindo os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, no trabalho e nas instituições de ensino, sempre vinculada ao mundo laboral e à prática social. Entre os princípios basilares, reafirma-se a isonomia de acesso e permanência, o pluralismo de ideias, a liberdade e, especialmente, a qualidade no ensino como um princípio norteador (BRASIL, 1996).

A LDB, ainda, impõe ao Estado o dever de garantir a educação escolar pública obrigatória e gratuita para a faixa etária dos 4 aos 17 anos. Em linha com os princípios da dignidade humana e intersectorialidade, a Lei garante o atendimento educacional especializado gratuito a educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades, preferencialmente na rede regular de ensino, exigindo, para isso, professores com especialização adequada (*op. cit.*, 1996). Tais requisitos demonstram a necessidade de investimentos vultosos na oferta da EI (SOUZA, 2024).

As incumbências municipais, conforme o Artigo 11, envolvem a organização, manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino, a ação redistributiva entre suas escolas e, de forma prioritária, a oferta da educação infantil e do ensino fundamental. Os municípios também assumem o transporte escolar dos alunos da rede (BRASIL, 1996).

No que tange aos profissionais da educação (Art. 61), a LDB exige habilitação em nível médio ou superior. É vital o cumprimento da valorização desses profissionais, incluindo o piso salarial profissional (Art. 67, III), visto que o descumprimento por parte de muitos municípios reflete a baixa atratividade e o baixo prestígio social da carreira docente (BARROSO, 2020).

Em relação ao financiamento, a LDB lista as fontes dos recursos públicos destinados à educação (impostos, transferências constitucionais, salário-educação, entre outros). Todavia, uma inconsistência interna na Lei reside na menção a um "padrão mínimo de qualidade de ensino" (Art. 75), em contraste com a garantia de "ensino de qualidade" (Art. 74) (BRASIL, 1996). Esse contraste entre a previsão de





um 'padrão mínimo' e a garantia de 'ensino de qualidade' na LDB reflete a ambiguidade que este estudo busca superar. Para tanto, parte-se do princípio de que a qualidade almejada pela EI é um padrão intrínseco e inegociável, e não uma gradação mínima (SOUZA, 2024).

As Disposições Transitórias da LDB previam o desenvolvimento de programas integrados de ensino e pesquisa e, mais diretamente, o objetivo de conjugar esforços para a progressão das redes escolares públicas urbanas para o regime de escolas de tempo integral (Art. 87, § 5º) (BRASIL, 1996).

2.5 POLÍTICAS DE FOMENTO: A PRIMAZIA DO QUANTITATIVO SOBRE O QUALITATIVO

Ainda que a LDB estabeleça que os currículos do ensino médio devem considerar a formação integral do aluno, voltada para a construção de seu projeto de vida e para seus aspectos físico, cognitivo e socioemocional, o fomento à implementação de escolas em tempo integral é regulamentado por uma série de legislações específicas (*op. cit.*, 1996). Notadamente, a Lei n. 14.640/2023, que instituiu o Programa Escola em Tempo Integral, e a Lei n. 13.415/2017, que instituiu a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral (EMTI), estabelecem as bases para a expansão do ensino médio em tempo integral e a destinação de recursos para tal fim (BRASIL, 2017, 2023).

A EMTI objetiva, em colaboração com Estados e Distrito Federal, ampliar a oferta de ETI, alinhada à Meta 6 do PNE, que prevê oferecer ETI em, no mínimo, 50% das escolas públicas (BRASIL, 2023). Os recursos de manutenção (Art. 70 da LDB) incluem verbas para remuneração e aperfeiçoamento docente, aquisição de equipamentos e material didático, manutenção de programas de transporte escolar e conservação de instalações e equipamentos (BRASIL, 1996).

A Lei n. 13.415/2017 prevê o repasse de recursos do Ministério da Educação para Estados e Distrito Federal por um prazo de dez anos, mediante termo de compromisso que deve conter, obrigatoriamente, metas quantitativas e cronogramas de execução (BRASIL, 2017).

Essa forte ênfase no aspecto quantitativo é alvo de críticas. Hernandez (2020) aponta que transformar escolas em tempo integral exige diversas condições estruturais (ampliação de espaços, refeitórios, laboratórios) e, crucialmente, melhores





condições de trabalho, formação e remuneração para os docentes, além de considerar a realidade social dos estudantes, muitos dos quais são trabalhadores.

Santos (2023) reforça que existe uma tensão entre o que é proclamado e o que é realizado, dada a persistência da desigualdade. A avaliação do programa, ao focar nos números, frequentemente desconsidera a dimensão infraestrutural das escolas. Para que a formação seja integral, é necessário contemplar todas as áreas do saber (arte, filosofia, ciências), sem hierarquias ou apagamentos, e não apenas aditar cargas horárias de disciplinas básicas.

O método de estímulo propagado pela Lei n. 14.640/2023 de induzir a criação de matrículas (BRASIL, 2023) ofusca a necessidade de qualidade, fomentando a criação de escolas de ensino médio integral sem o necessário investimento concomitante em infraestrutura (ESPINOZA; CARDOSO; SOUZA, 2022). A implementação de escolas deve ser baseada em diagnósticos sólidos e fidedignos, consultando professores, alunos e pais, para evitar a “implementação simbólica e fugaz de programas” (SOUZA, 2024, p. 40).

2.6 O DILEMA ESTRUTURAL NO ENSINO FUNDAMENTAL: INCLUSÃO, INFRAESTRUTURA E A LACUNA DA REALIDADE

Os desafios enfrentados no fomento à EI no ensino fundamental (que se divide em I e II, com duração de 9 anos) são possivelmente mais acentuados, dada a fase de iniciação escolar. O Artigo 32 da LDB foca na formação básica do cidadão, desenvolvendo a capacidade de aprender, o domínio da leitura, escrita e cálculo, e o fortalecimento dos vínculos familiares e sociais (BRASIL, 1996).

O ensino fundamental exige uma carga horária mínima anual de oitocentas horas, com a previsão de que o período de permanência seja progressivamente ampliado para o tempo integral, a critério dos sistemas de ensino. No entanto, a Meta 6 do PNE, que visa oferecer ETI em 50% das escolas públicas, exige a materialização da Meta 6.3, que impõe a instalação de quadras, laboratórios, bibliotecas, auditórios, cozinhas e refeitórios (BRASIL, 2014).

A Meta 4 do PNE foca na universalização do acesso e do atendimento educacional especializado para a população com deficiência e altas habilidades (BRASIL, 1996). No entanto, a lacuna entre o ambicioso ideal legal e a realidade é profunda (SANTOS, 2023; SOUZA, 2024). Bruno (2018) aponta que o discurso da





inclusão muitas vezes não aprofunda o debate sobre os meios e as estratégias de implementação, resultando em escolas sem estrutura ou recursos humanos adequados, como professores que desconhecem Libras.

A realidade estrutural é precária: dados demonstram a ausência de saneamento básico, de internet banda larga e de recursos tecnológicos adequados, especialmente nas redes municipais e nas regiões Norte e Nordeste (MALI, 2021; MADEIRO, 2022). Além disso, 26,9% das escolas brasileiras carecem de qualquer item de acessibilidade (rampas, corrimões, elevadores) (MADEIRO, 2022, n. p).

A ineficácia na garantia do acesso e da acessibilidade fere o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015), que exige que o sistema educacional seja inclusivo para assegurar o pleno desenvolvimento das habilidades dos alunos (BRASIL, 2015). Conforme Freitas (2023), inclusão não se confunde com acesso (apenas o direito de entrar) ou acessibilidade (base tecnológica), mas sim com a convivência e a intervenção permanente no todo, buscando engendrar outra sociedade.

Portanto, a ETI não pode se limitar à análise de índices de matriculados ou evasão. Ela deve, de forma preponderante, garantir as condições estruturais e pedagógicas necessárias para uma qualidade emancipatória (COELHO, 1996), transformando o horário em tempo integral e possibilitando que as crianças das classes menos favorecidas tenham acesso a atividades complementares (esporte, línguas, arte) que historicamente pertencem apenas às classes privilegiadas.

3 OS DÉFICITS DE GOVERNANÇA: OBSTÁCULOS SISTÊMICOS À CONCRETIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INTEGRAL

A efetivação da EI como política de Estado e direito humano fundamental pressupõe uma governança pública eficaz (CARDOSO, 2017). Governança essa que, segundo Saravia e Ferrarezi (2006), deve ser capaz de identificar e delimitar problemas, propor alternativas, planejar a alocação de recursos e supervisionar a execução das políticas de forma sistemática. No contexto brasileiro, contudo, a implementação de uma EI de qualidade defronta-se com obstáculos multifacetados de ordem política, fiscal, administrativa e estrutural.

Conforme postula Barroso (2020), a educação no Brasil é tratada como slogan





e não como prioridade estratégica, falhando em traçar planos adequados e implementá-los com competência. O custo dessa ineficácia é mensurável em indicadores sociais alarmantes, como a evasão escolar no Ensino Médio (atingindo 11,2%) e o grande déficit de aprendizado (analfabetismo funcional) no Ensino Fundamental. Esses resultados desfavoráveis estão intrinsecamente ligados à descontinuidade administrativa e à gestão pública que opera sob incertezas e limitações orçamentárias (SPINK, 1987; LOUREIRO; CAPARRÓZ, 2011; MARQUES; RASGA; SANTOS, 2022).

A Administração Pública eficiente exige que a atuação estatal se dê em rede, combinando técnicas burocráticas e a participação da sociedade civil para satisfazer o interesse público (CARDOSO, 2017; SOUZA, 2024). A seguir, analisam-se os principais entraves que obstaculizam o alcance dessa boa governança e, por conseguinte, a oferta da EI.

3.1 O CICLO DO CURTO PRAZISMO: INTERESSE ELEITORAL VS. POLÍTICA DE ESTADO

O regime democrático se fundamenta na alternância de poder (NOGUEIRA, 2006), sendo a duração quadrienal dos mandatos (para a maioria dos cargos do Executivo e Legislativo) um pilar constitucional (BRASIL, 1988). No entanto, esta alternância, independente de necessária para o equilíbrio democrático, cria uma tensão estrutural que favorece o interesse eleiçoeiro de curto prazo em detrimento do interesse público de longo alcance (SOUZA, 2024).

Barroso (2020) aponta que o Brasil carece de um plano estratégico suprapartidário. A ausência de uma política de Estado, que transcendesse a efemeridade dos governos e suas vontades, facilita a prevalência de interesses particulares e a captura de prioridades por classes econômicas, como a ruralista. Tais grupos, que frequentemente custeiam campanhas, influenciam a agenda, priorizando atividades que impactam diretamente a produção e o desenvolvimento em detrimento das políticas sociais de longo amadurecimento (DOURADO, 2007; CARVALHO FILHO, 2015), como a EI.

Não obstante o interesse por políticas públicas ligadas à educação se intensifique nos períodos eleitorais, culminando em promessas de campanha, o foco no ganho político imediato impede a consolidação de políticas sociais sólidas e





perenes (SOUZA, 2024). A desconsideração dos planos táticos e a preferência por cenários políticos beligerantes (CERQUEIRA; MARCELLO, 2022) resultam em ações pontuais e desarticuladas, que consomem recursos sem adicionar efetivamente à qualidade do ensino.

3.2 FRAGMENTAÇÃO E DESCONTINUIDADE: A AUSÊNCIA DE UMA VISÃO MACRO E INTERSETORIAL

A oferta da EI demanda uma visão macro e intersetorial, uma vez que a educação, como direito humano, deve ser assimilada em sua completude, conectada à realidade social e integrada aos demais setores da Administração Pública. A intersetorialidade é uma lógica de gestão que visa romper com a fragmentação das políticas sociais, articulando saberes e práticas entre diferentes âmbitos (como saúde, esporte, cultura e assistência social) para o enfrentamento integrado dos problemas do cidadão (FALER *et al.*, 2016; SOUZA, 2024).

Porém, a história das políticas educacionais no Brasil é marcada “hegemonicamente pela lógica da descontinuidade” (DOURADO, 2007, p. 925). A ausência de planejamento de longo prazo transforma iniciativas de Estado em meras políticas de governo (MARQUES; RASGA; SANTOS, 2022), que estão sujeitas à interrupção, derrogação ou desvirtuamento a cada alternância de mandatos.

A descontinuidade administrativa acarreta o desperdício de recursos públicos, a perda de memória institucional (NOGUEIRA, 2006) e o desânimo das equipes. A Medida Provisória 1.174/2023, atualmente revogada, que instituiu um pacto nacional para a retomada de obras na Educação Básica, é um reflexo dessa lógica de descontinuidade, buscando solucionar a paralisação de projetos iniciados há mais de dezesseis anos (BRASIL, 2023).

A lógica da descontinuidade se acentua pela fragmentação das ações governamentais, que são muitas vezes desenvolvidas isoladamente (GÓES; DE SOUZA MACHADO, 2013), sem articulação ou interação entre as áreas setoriais. Embora o próprio Governo Federal reconheça a urgência da articulação intersetorial, convocando a Conferência Nacional de Educação (CONAE) 2024 para elaborar o PNE (decênio 2024-2034) a partir de eixos que exigem cooperação federativa e integração (Eixos 1, 3 e 7) (BRASIL, 2023), a implementação prática desta articulação esbarra na falta de planejamento e na improvisação educacional (SOUZA, 2024).





Para que a EI integral seja eficaz, é necessário ir além do debate político, promovendo uma visão global e macro que integre o ambiente educacional com o cotidiano do aluno, tornando-o aprazível (ESPINOZA; CARDOSO; SOUZA, 2022).

3.3 O NÓ GÓRDIO ORÇAMENTÁRIO: RIGIDEZ FISCAL, MÍNIMO EXISTENCIAL E O IMOBILISMO DECISÓRIO

O orçamento público constitui uma restrição significativa à discricionariedade do governante (SOUZA, 2024), principalmente em face da rigidez orçamentária (CASTRO, 2016) imposta pelas vinculações constitucionais de receita. O Princípio da Não Afetação da Receita (CF/88, art. 167, IV) (BRASIL, 1988) é mitigado por exigências de gastos em áreas específicas, como a manutenção e o desenvolvimento do ensino.

Essa rigidez orçamentária causa embaraços graves (CASTRO, 2016), especialmente nos pequenos municípios, que possuem autonomia limitada e alta dependência de repasses federais e estaduais (BELTRÃO, 2002). Conforme dados da Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2023), cerca de 91% da arrecadação dos pequenos municípios é destinada ao pagamento de pessoal e custeio da máquina pública, restando uma margem mínima para as demais políticas.

À luz dessa configuração, os gestores municipais enfrentam um paradoxo legal-fiscal (SOUZA, 2024). De um lado, há a obrigação constitucional de atender ao mínimo existencial, que exige a aplicação imediata do direito à educação (incluindo o pagamento do piso salarial dos professores), um dever que não pode ser omitido. De outro, devem cumprir os limites de gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (BRASIL, 2000). Diante desse quadro, Machado e Sellos-Knoerr ressaltam:

Resta claro que em matéria de serviços públicos, o mínimo existencial deve ser garantido, indo além da mera sobrevivência, e não há que se falar na cláusula da reserva do possível, vez que o Estado é obrigado a ofertar prestações que visem a assegurar o cumprimento de direitos fundamentais sociais, independentemente de haver disponibilidade financeira para tanto, desde que presente a proporcionalidade (2018, p. 384-385).

O reajuste do piso do magistério, por exemplo, embora constitucional, impacta severamente as finanças municipais. A mera alegação de insuficiência de recursos





(Reserva do Possível) não é suficiente para afastar a efetivação dos direitos fundamentais (SOUZA, 2014; FROTA, 2015). Esse impasse, descrito como a reserva do possível judicializada, cria um ambiente de gestão de riscos que conduz o administrador público ao medo da responsabilização e, conseqüentemente, ao imobilismo decisório (SANTOS, 2020).

O imobilismo decisório impede a execução de políticas públicas arrojadas, como a implementação da EI, que exigem quantias vultosas para reestruturar escolas e formar recursos humanos, comprometendo, em última análise, a eficiência do gasto público.

3.4 FINANCIAMENTO INSUFICIENTE E FRAGMENTADO: A CRÔNICA DO SUBINVESTIMENTO E DA PRECARIIDADE INFRAESTRUTURAL

A educação, enquanto direito humano, requer investimentos generalizados e concomitantes para sua plena materialização (SOUZA, 2024). Contudo, o Brasil demonstra uma insuficiência crônica de financiamento. O relatório *Education at a Glance* (OCDE, 2023) aponta que o Brasil é o país, entre os membros e parceiros da OCDE, que menos investe em educação. Em 2020, o investimento brasileiro por estudante foi de US\$ 4.306, muito aquém da média da OCDE de US\$ 11.560 (TOKARNIA, 2023).

A insuficiência de recursos é acompanhada pela fragmentação dos investimentos. O PNE fixou a Meta 20 para atingir 10% do PIB em investimento público, mas até 2022 o país alcançou apenas 5,5% (*op. cit.*, 2023). Além disso, a classe política demonstra uma "preocupação com a quantidade, com a construção de novos prédios escolares" (FREIRE, 2021, p. 61), negligenciando a formação, a remuneração digna dos docentes e a estrutura física essencial para a qualidade.

A qualidade emancipatória (COELHO, 1996) depende de um aporte metodológico e didático que contemple a valorização docente, a carreira e a estrutura predial. A realidade, no entanto, é de escolas sucateadas e precárias:

Infraestrutura básica inadequada: A maioria das escolas brasileiras (84,5%) possui apenas estrutura elementar (TOKARNIA, 2013). Dados revelam que 31% das escolas não tinham coleta de esgoto e 8% não possuíam coleta de lixo em 2022 (CNTE, 2023).

Tecnologia e conectividade: Em 2022, 9,5 mil escolas não dispunham de





acesso à internet (MARTINS, 2018), e a infraestrutura tecnológica na rede municipal (que prioriza o Ensino Fundamental) é menos abrangente (internet banda larga em 65,6%) do que na rede privada (BRASIL, 2023).

Acessibilidade e inclusão: 26,9% do total de escolas brasileiras carecem de qualquer item de acessibilidade (rampas, corrimões, elevadores) (CASTRO, 2023). A ineficácia em garantir a acessibilidade e o atendimento educacional especializado (Meta 4 do PNE) fere o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015), o que demonstra a lacuna entre o ambicioso ideal legal e a materialidade da realidade. O fomento à implementação de escolas em tempo integral (BRASIL, 2023) é nitidamente amparado na criação de matrículas (critério quantitativo), o que, segundo os críticos (BRANCO, 2012), ofusca o desígnio final de qualidade integral. A ausência de investimentos generalizados e concomitantes nessas diversas áreas faz com que a mera ampliação de horas (ETI) não resulte em melhoria da aprendizagem, comprometendo o pleno desenvolvimento da pessoa humana.

O mapeamento dos obstáculos à oferta da EI revela que a baixa eficácia não decorre de um único fator, mas sim da interconexão sistêmica entre o ciclo político de curto prazo, a fragmentação administrativa, e o rigor fiscal que culmina na asfixia orçamentária municipal (SOUZA, 2024). A tensão entre o dever de garantir o mínimo existencial (educação de qualidade) e as restrições impostas pela LRF (BRASIL, 2000) e a reserva do possível engendra o imobilismo decisório do gestor público. Esse imobilismo, aliado à descontinuidade administrativa (SPINK, 1987), resulta na persistência de investimentos insuficientes e fragmentados (GOMES; SÁ; NEIRA, 2016), que priorizam a métrica quantitativa em detrimento da qualidade estrutural, tecnológica, pedagógica e inclusiva.

A realidade da infraestrutura precária nas escolas públicas e a alta dependência financeira municipal demonstram que a política de desconcentração do sistema educacional, que busca ampliar quantitativamente o número de escolas em tempo integral (Meta 6 do PNE), é inviável (SOUZA, 2024) nas condições atuais.

Tais entraves, ao obstaculizarem o acesso a uma educação que assegure o pleno desenvolvimento da personalidade humana, comprometem a dignidade da pessoa humana e tornam a política educacional inconstitucional, demandando uma alternativa estratégica. O próximo tópico apresentará a concentração da oferta como uma solução possível e eficaz para otimizar os escassos recursos e superar os entraves aqui investigados.





4 A CONCENTRAÇÃO DA OFERTA: UMA RESPOSTA ESTRATÉGICA DE GOVERNANÇA E EFICIÊNCIA

O exame dos tópicos precedentes demonstrou que a concretização da EI de qualidade enfrenta entraves de ordem política, fiscal e estrutural, que comprometem a governança eficaz e resultam em investimentos pontuais e insuficientes. A Administração Pública eficiente e eficaz é um direito fundamental (BERTONCINI; KNOERR, 2012), mas padece com a alternância de mandatos e o dilema orçamentário, que limitam a discricionariedade do gestor e conduzem ao imobilismo decisório, inviabilizando a plena consecução das metas.

A partir desse panorama de adversidades, a concentração da oferta da ETI surge como uma solução estratégica e factível para implementar a EI com maior eficácia, otimizando os recursos escassos e respondendo ao comando constitucional de qualidade e dignidade.

4.1 A INVIABILIDADE DA DESCONCENTRAÇÃO: A INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIA DA PRECARIÉDADE

A política de desconcentração do sistema educacional, que busca a expansão quantitativa de escolas em tempo integral, revela-se inviável e ineficaz diante das condições estruturais e financeiras do país, em especial nos municípios de pequeno porte (TOKARNIA, 2016; SOUZA, 2024).

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) impõe que sejam consideradas as dificuldades e as condições práticas que limitam a ação do gestor público (BRASIL, 1942). Entretanto, a simples ampliação do número de vagas e escolas (desconcentração) sem a infraestrutura adequada ignora as exigências do mínimo existencial.

Os dados revelam que o sistema padece de déficits crônicos que tornam a expansão desconcentrada insustentável. Entre os principais problemas, destaca-se a precariedade infraestrutural: mais de 3,5 mil obras escolares estão atrasadas ou inacabadas, representando um desperdício de recursos públicos (ALFANO, 2022). A maioria das escolas brasileiras possui apenas estrutura elementar ou básica, e um





percentual significativo carece de saneamento básico, coleta de lixo e energia elétrica (BRASIL, 2023).

Outro ponto crítico é o déficit tecnológico. Milhares de escolas públicas carecem de acesso à internet banda larga e recursos tecnológicos (lousa digital, projetor multimídia), sendo a rede municipal a que menos dispõe desses recursos (BRASIL, 2023).

Por fim, a questão da inclusão e da acessibilidade permanece inadequada. Aproximadamente 26,9% das instituições de ensino carecem de recursos básicos de acessibilidade, como rampas, corrimões e elevadores (CASTRO, 2023). Essa deficiência na garantia do atendimento educacional especializado e na promoção da acessibilidade configura uma violação ao Estatuto da Pessoa com Deficiência, que estabelece a obrigatoriedade de um sistema educacional inclusivo.

A Meta 6.3 do PNE exige a ampliação e reestruturação das escolas públicas, incluindo a instalação de quadras poliesportivas, laboratórios e bibliotecas (BRASIL, 2014). A falha na concretização dessas condições torna a educação ofertada precária. Ofertar a educação sob tais condições não a caracteriza como direito humano, tampouco demonstra respeito à dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, o descompasso entre a exigência constitucional de um padrão de qualidade (CF/88, Art. 206, VII) e a realidade precária (REZENDE; SALDAÑA, 2021; FERREIRA, 2023) da expansão numérica resulta na violação do direito à educação de qualidade, culminando em sua inconstitucionalidade (SOUZA, 2024). A inviabilidade fática e a insuficiência orçamentária para a expansão desconcentrada exigem a adoção de uma solução mais eficiente.

4.2 O PARADIGMA DA CONCENTRAÇÃO: OTIMIZAÇÃO FISCAL E GARANTIA DE QUALIDADE

A concentração da oferta em EI é proposta como a estratégia factível e imperativa para o gestor público. Consiste na redução estratégica do quantitativo de escolas dispersas nos municípios (especialmente os de pequeno porte), substituindo-as pela construção ou reforma de escolas de grande porte em pontos geográficos estratégicos (*op. cit.*, 2024).

Esta concentração não se confunde com os conceitos de reorganização administrativa do Estado, como descentralização ou desconcentração, que envolvem





a distribuição de competências ou funções dentro da mesma ou de outra pessoa jurídica. A concentração é, sim, uma escolha de política pública focada na otimização orçamentária para garantir o direito à qualidade.

A validade pedagógica e estrutural da concentração da oferta encontra ancoragem em precedentes históricos no Brasil. O Centro Educacional Carneiro Ribeiro, idealizado por Anísio Teixeira na Bahia em 1969, demonstrou a eficácia da concentração de práticas educativas (biblioteca, teatro, educação física) para prover um currículo completo e dia letivo integral. Reconheceu-se, à época, que somente, ou preponderantemente, o Estado tem condições de oferecer a todos, escola de currículo completo e dia letivo integral (BRASIL, 2021).

A concentração proposta reitera essa necessidade, permitindo que os alunos, os professores e o pessoal de administração escolar estejam em um mesmo local, promovendo maior integração e relações interdisciplinares, o que é fundamental para a compreensão integrada do conhecimento (GANZELI, 2018).

A concentração é a resposta mais responsável à rigidez orçamentária (CASTRO, 2016) e à dependência de repasses estaduais e federais (MALI, 2021). Os benefícios fiscais e de qualidade são multidimensionais, causando os seguintes impactos:

- a) Redução de custos variáveis: a diminuição do quantitativo de escolas resulta na redução da quantidade de rotas do transporte escolar. Isso permite a otimização da frota e a redução dos custos variáveis com transporte (combustíveis, manutenção e seguros), um aspecto crítico, visto que o transporte escolar é frequentemente precário e irregular em muitas cidades (SOUZA, 2024).
- b) Segurança e gestão otimizadas: a concentração permite otimizar os gastos com segurança patrimonial e pessoal, canalizando a proteção para locais pontuais e com dimensões territoriais menores, o que é crucial diante da violência no cotidiano escolar (*op. cit.*, 2024).
- c) Garantia de infraestrutura de qualidade (Meta 6.3): ao invés de pulverizar recursos insuficientes em escolas precárias, a estratégia maximiza o retorno da despesa pública, garantindo a construção ou reestruturação de escolas com padrão inegociável de qualidade, incluindo quadras, laboratórios, auditórios e refeitórios, conforme exigido pela Meta 6.3 do





PNE (BRASIL, 2014).

- d) Inclusão e acessibilidade: a concentração possibilita o investimento obrigatório e integral em condições de acessibilidade (rampas, elevadores, pisos táteis), assegurando que o sistema educacional seja inclusivo para pessoas com deficiência, conforme o Estatuto da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015). Ademais, afirma Garcel *et al.*, “à escola não é dado escolher, segregar, separar, mas é seu dever ensinar, incluir, conviver”.
- e) Intersetorialidade: a aglutinação de interesses de diversos setores da gestão pública (educação, saúde, infraestrutura, segurança) no mesmo ambiente escolar bem estruturado alcança a intersetorialidade e a visão global necessárias para enfrentar os problemas do cidadão em sua totalidade (FALER *et al.*, 2016; SOUZA, 2024).

A concentração, ao possibilitar a construção de oportunidades iguais (COELHO, 1996) e o pleno desenvolvimento da personalidade humana (UNITED NATIONS, 1948), transforma o horário em tempo integral em EI de qualidade emancipatória (COELHO, 1996).

4.3 CONCENTRAÇÃO COMO RESILIÊNCIA FISCAL: SUPERANDO A DEPENDÊNCIA DE REPASSES NO PACTO FEDERATIVO

Apesar de o Brasil ser uma República Federativa, a autonomia municipal, especialmente nos pequenos municípios, é mitigada pela alta dependência de repasses estaduais e federais (FPE, FPM, Fundeb) (MALI, 2021). A União detém a maior parcela das receitas, descentralizando responsabilidades sem a devida autonomia financeira (ANTINARELLI, 2012).

Para 2.698 cidades, 90% ou mais da receita corrente provém de repasses, evidenciando que a arrecadação própria (IPTU, ISS) corresponde a menos de 10% do total da receita (MALI, 2021). Essa dependência, somada à rigidez orçamentária imposta pelas vinculações de receita, como as do Fundeb, restringe a discricionariedade do gestor municipal (CASTRO, 2016).

A concentração da oferta de EI é, portanto, a estratégia factível e imperativa para o gestor municipal responsável (SOUZA, 2024). O elevado grau de vinculação





de recursos, que obriga o município a aplicar, no mínimo, 25% dos impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino, exige que esses recursos sejam aplicados com o máximo de retorno (CASTRO, 2016).

Ao invés de se submeter à ineficácia da desconcentração precária, a concentração permite o direcionamento estratégico dos investimentos (GOLDEMBERG, 1993). A proposta funciona como um mecanismo de resiliência fiscal, assegurando o cumprimento do direito à EI com qualidade, mesmo sob as amarras do pacto federativo assimétrico (FURTADO, 2008). A concentração não apenas busca a economia de gastos (combustíveis, segurança), mas principalmente potencializa o orçamento (SOUZA, 2024), garantindo que o padrão de qualidade seja atingido.

O modelo de concentração é, assim, uma resposta que compatibiliza o dever constitucional de prover educação de qualidade com as severas limitações fiscais enfrentadas pela maioria dos municípios brasileiros.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo intentou investigar a educação sob a perspectiva de direitos humanos na sociedade, utilizando o método dedutivo e a revisão bibliográfica para responder à questão central: tendo em vista ser a educação um direito humano, é possível ofertar educação de qualidade, em tempo integral, diante dos entraves enfrentados pela Administração Pública?

As análises realizadas ao longo dos tópicos confirmaram integralmente a hipótese central: a concentração da oferta em EI é uma solução eficaz e possível no atendimento aos direitos humanos.

O estudo demonstrou que a baixa eficácia na oferta da educação decorre de uma interconexão sistêmica de entraves. No plano político-administrativo, constatou-se a prevalência do interesse eleiçoeiro de curto prazo sobre planos estratégicos de Estado. Essa dinâmica fomenta a descontinuidade administrativa, transformando iniciativas perenes em meras políticas de governo e culminando no desperdício de tempo e recursos públicos. Da mesma forma, a ausência de uma visão macro e intersetorial impede que as ações governamentais sejam abrangentes e interconectadas com outros setores essenciais (saúde, assistência, infraestrutura).





No âmbito jurídico-fiscal, o estudo identificou que a rigidez orçamentária, imposta pelas vinculações de receita e a alta dependência de repasses federais e estaduais, restringe a discricionariedade do gestor público. Essa restrição coloca o administrador no centro de um dilema: atender ao mínimo existencial, que exige a aplicação imediata do direito à educação, como o pagamento do piso salarial, e, simultaneamente, cumprir os limites fiscais estabelecidos pela LRF. Tal tensão, não resolvida, gera um ambiente de gestão de riscos que conduz ao imobilismo decisório. Em decorrência desses entraves e da insuficiência crônica de investimentos (o Brasil investe menos por aluno do que a média da OCDE), a política de desconcentração do sistema educacional, focada na expansão quantitativa de escolas em tempo integral, demonstrou-se inviável e ineficaz.

O investimento fragmentado e pontual, em detrimento de ações generalizadas e concomitantes, resulta em um sistema educacional que padece de déficits estruturais severos, como a falta de acessibilidade, saneamento básico, internet banda larga e infraestrutura adequada. A manutenção desse sistema precário, que falha em garantir o padrão de qualidade e inclusão, viola o direito fundamental à educação e a dignidade da pessoa humana, culminando, por conseguinte, em sua inconstitucionalidade.

A concentração da oferta emerge como o mecanismo estratégico capaz de compatibilizar o dever constitucional de qualidade com as limitações fiscais. A proposta, que encontra lastro no precedente histórico do Centro Educacional Carneiro Ribeiro, sugere a redução do quantitativo de escolas dispersas nos municípios, em favor da construção ou reestruturação de unidades de grande porte em pontos estratégicos.

Este modelo de otimização permite eficiência fiscal, reduzindo custos variáveis, como o transporte escolar (combustíveis, manutenção) e a segurança patrimonial, potencializando o orçamento municipal; qualidade, inegociável, garantindo o investimento integral para atender às exigências infraestruturais da Meta 6.3 do PNE (laboratórios, quadras, refeitórios) e do Estatuto da Pessoa com Deficiência (acessibilidade), promovendo a inclusão plena e a intersectorialidade consolidada, facilitando a articulação e a integração dos serviços de diferentes setores da Administração Pública no mesmo ambiente escolar bem estruturado.

A concentração, ao solidificar a educação como direito humano inatacável, exige uma mudança de paradigma, deslocando o foco da métrica quantitativa (ETI)





para a qualidade multidimensional e emancipatória (EI), colaborando para a promoção da cidadania, o combate às desigualdades e a valorização dos profissionais.

Os resultados obtidos confirmam que a concentração da oferta de EI é um instrumento para assegurar o atendimento às necessidades da população com equidade e qualidade, contribuindo para governança mais eficaz e a efetivação dos direitos humanos. O estudo, que teve origem na experiência prática do autor como controlador geral em um município de pequeno porte, abre caminho para a continuidade desta pesquisa em nível empírico, buscando a materialização dessa alternativa estratégica no âmbito municipal.

REFERÊNCIAS

ABREU *et al.* Desafios atuais dos direitos humanos fundamentais. Curitiba: Editora Clássica, 2025.

ALFANO, Bruno. **País tem mais de 3,5 mil obras de escolas atrasadas que já custaram R\$ 1,3 bilhão.** O Globo. 24 mar. 2022. [S. l.]. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/educacao/noticia/2022/03/pais-tem-mais-de-35-mil-obras-de-escolas-atrasadas-que-ja-custaram-13-bilhao-25445957.ghtml>. Acesso em: 31 out. 2025.

ANDRADE, Marcelo. É a educação um direito humano? em busca de razões suficientes para se justificar o direito de formar-se como humano. **Educação**, Porto Alegre, v. 36, n. 1, p. 21-27, 2013. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/download/12294/8736>. Acesso em: 30 out. 2025.

ANTINARELLI, Mônica Ellen Pinto Bezerra. Federalismo, autonomia municipal e a constitucionalização simbólica: uma análise da dependência financeira dos pequenos municípios mineiros. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, n. 61, p. 445 - 472, 2012. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2012v61p445. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2012v61p445>. Acesso em: 30 out. 2025.

BARROSO, L. R. A Educação Básica no Brasil: do atraso prolongado à conquista do futuro. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, [S. l.], v. 13, n. 41, p. 117–155, 2020. DOI: 10.30899/dfj.v13i41.812. Disponível em: <https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/812>. Acesso em: 11 nov. 2025..

BELLINI, Maria Isabel Barros. *et al.* **Políticas públicas e intersetorialidade em debate.** Repositório institucional. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. 2014. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/8133>. Acesso em: 30 out. 2025.





BELTRÃO, Hélio. **Descentralização e liberdade**. 3. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes; KNOERR, Viviane Coêlho de Séllos. Cidadania, dignidade humana e o princípio da eficiência. **Revista Jurídica Cesumar**: Mestrado (Online), [S. l.], v. 12, n. 1, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/2353>. Acesso em: 30 out. 2025.

BIANCHETTI, Roberto Gerardo. **Educação de qualidade**: um dos dilemas fundamentais para a definição das políticas educativas, [S. l.], 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/f3FkSkCpxdf3GjrJpHdzrDb/?lang=pt#>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRANCO, Verônica. Desafios para a implantação da Educação Integral: análise das experiências desenvolvidas na região sul do Brasil. **Educar em revista**, Curitiba, n. 45, p. 111-123, 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155024666008>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Brasília, DF, Presidência da República, 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF, Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Brasília, DF, Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm. Acesso em: 12 out. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 28 out. 2025.





BRASIL. **Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre o Programa Mais Educação. Brasília, DF, Presidência da República, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 8 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF, Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 7 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Altera as Leis n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1.º de maio de 1943, e o Decreto-Lei n.º 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei n.º 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Brasília, DF, Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 7 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/sobre>. Acesso em: 27 out. 2025.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)**. Censo Escolar da Educação Básica 2022: Resumo Técnico. Brasília, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/resumo_tecnico_censo_escolar_2022.pdf. Acesso em: 6 out. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.640, de 31 de julho 2023.** Institui o Programa Escola em Tempo Integral; e altera a Lei n.º 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, a Lei n.º 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, e a Lei n.º 14.172, de 10 de junho de 2021. Brasília, DF, Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14640.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória n. 1.174, de 12 de maio de 2023.** Institui o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e de Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica. Brasília, DF, Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/mpv/mpv1174.htm. Acesso em: 28 out. 2025.





BRASIL. **Decreto n. 11.697, de 11 de setembro de 2023.** Convoca, em caráter extraordinário, a Conferência Nacional de Educação - Conae, edição 2024, a ser realizada na cidade de Brasília, Distrito Federal. Brasília, DF, Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11697.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

BRUNO, Marilda Moraes Garcia. A construção da escola inclusiva: uma análise das políticas públicas e da prática pedagógica no contexto da educação infantil. **Revista @ambienteeducação**, São Paulo, v. 1, n. 2, 2018. Disponível em: <https://publicacoes.unicid.edu.br/ambienteeducacao/article/view/589>. Acesso em: 23 out. 2025.

CARDOSO, Henrique Ribeiro. **O paradoxo da judicialização das políticas públicas de saúde no Brasil:** um ponto cego do Direito? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTRO, Herison Oliveira. Vinculações de recursos e efeitos sobre a flexibilidade orçamentária do município. **RASI**, Volta Redonda/RJ, v. 2, n. 2, p. 147-166, 2016. DOI: <https://doi.org/10.20401/rasi.2.2.89>. Disponível em: <https://www.rasi.vr.uff.br/index.php/rasi/article/view/21>. Acesso em: 18 out. 2025.

CASTRO, Maria Tereza. **Infraestrutura: 27% das escolas brasileiras não são acessíveis para PCDs.** Agência de Notícias CEUB. 14 jun. 2023, [S. l.]. Disponível em: <https://agenciadenoticias.uniceub.br/destaque/escolas-brasileiras-nao-sao-acessiveis-para-pessoas-com-deficiencia/>. Acesso em: 6 out. 2025.

CERQUEIRA, Carolina; MARCELLO, Sapio. **Último debate presidencial é marcado por troca de acusações e sequência de pedidos de direito de resposta.** 29 nov. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ultimo-debate-presidencial-primeiro-turno-eleicoes-2022/>. Acesso em: 14 out. 2025.

CNM. Confederação Nacional de Municípios. **Avaliação do cenário de crise nos municípios.** Porto Alegre, 2023. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/crise-mais-de-51-dos-municipios-estao-no-vermelho-cenario-traz-cerca-de-2-mil-gestores-a-brasilia>. Acesso em: 16 out. 2025.

CNTE. **Falta de estrutura das escolas compromete educação pública no Brasil.** Central Única dos Trabalhadores – CUT Brasil. 4 maio 2023, [S. l.]. Disponível em: <https://www.cut.org.br/noticias/falta-de-estrutura-das-escolas-compromete-educacao-publica-no-brasil-bc17>. Acesso em: 30 out. 2025.

COELHO, Ligia Martha Coimbra da Costa. Escola pública de horário integral e qualidade de ensino. **Educ@**, Rio de Janeiro, v. 04, n. 11, p. 121-128, 1996. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40361996000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 23 out. 2025.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, Edição Especial, p. 921-946,





2007. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/w6QjW7pMDpzLrFRD5ZRkMWr/?format=pdf&lang=pt>.
Acesso em: 20 out. 2025.

DUARTE, E. C. M.; JACOMELI, M. R. M. A educação integral na perspectiva histórico-crítica: para além da ampliação do tempo escolar. **Educação: Teoria e Prática**, [S. l.], v. 27, n. 56, p. 562–574, 2018. DOI: 10.18675/1981-8106.vol27.n56.p562-574. Disponível em:
<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/11955>.
Acesso em: 11 nov. 2025.

ÉBOLI, Terezinha. **Uma experiência de educação integral**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1969. Disponível em:
<http://arquivohistorico.inep.gov.br/index.php/crpe-ba-m16p1-umaexperienciaeducacaointegral-terezinhaeboli>. Acesso em: 17 out. 2025.

ESPINOZA, Fran; CARDOSO, Henrique Ribeiro; SOUZA, Wadton Macilack de. **Políticas públicas e evasão escolar no ensino fundamental da rede pública durante a pandemia**: a busca do tempo perdido. In: BIANCHESSI, Cleber (org.). *Temas em Direitos Humanos: desafios, saberes e perspectivas*. Curitiba, PR, Bagai, p. 131-142, 2022.

FALER, Camília Susana. et al. **Intersetorialidade e política pública de educação**: articulações e debates. Atlas, 2016. Disponível em:
https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/9474/2/Intersetorialidade_e_Politica_Publica_de_Educacao_articulacoes_e_debates.pdf. Acesso em: 16 out. 2025.

FERREIRA, Mila. **TCDF constata insalubridade no transporte escolar público**, 12 jul. 2023. Brasília, DF. Correio Brasiliense. Disponível em:
<https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2023/07/5108344-tcdf-constata-insalubridade-no-transporte-escolar-publico.html>. Acesso em: 10 out. 2025.

FREIRE, Paulo. **Direitos humanos e educação libertadora**: gestão democrática da educação pública na cidade de São Paulo. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2021.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 31. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

FREITAS, Marcos César de. (2023). Educação inclusiva: diferenças entre acesso, acessibilidade e inclusão. **Cadernos de Pesquisa**, 53. Disponível em:
<https://repositorio.unifesp.br/handle/11600/67987>. Acesso em: 8 out. 2025.

FROTA, Pablo Malheiros da Cunha. Processo eleitoral e políticas públicas: influências recíprocas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 5, nº 1, p. 273-301, 2015. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/2895>. Acesso em: 20 out. 2025.

FURTADO, José de Ribamar Caldas. O problema da vinculação de recursos orçamentários. **Revista do Tribunal de Contas da União**, v. 40, n. 111, p. 63-72, 2008. Disponível em: <http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item->





global&doc_library=SEN01&doc_number=000804063. Acesso em: 23 out. 2025.
GADOTTI, Moacir. **Boniteza de um sonho**: ensinar-e-aprender com sentido. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2003. Disponível em: <https://acervo.paulofreire.org/items/0632e5f3-2acb-4fd8-a2e6-d69f5b1bea88>. Acesso em: 5 out. 2025.

GADOTTI, Moacir. **Educação integral no Brasil**: inovações em processo. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: <https://acervo.paulofreire.org/items/71f1ccb2-a901-4e0b-b9a5-0276d83beadf>. Acesso em: 5 out. 2025.

GANZELI, P. Educação integral: direito público subjetivo. **Educação: Teoria e Prática**, [S.l.], v. 27, n. 56, p. 575–591, 2018. DOI: 10.18675/1981-8106.vol27.n56.p575-591. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/educacao/article/view/11954>. Acesso em: 11 nov. 2025.

GARCEL *et al.* **Direito, Educação & Cidadania**. Estudos em homenagem ao Ministro Edson Fachin. Curitiba: Editora Clássica. 2021.

GIROTTO, Eduardo Donizeti; JORGE, Isabel Furlan; OLIVEIRA, João Victor Pavese de. Ensino em tempo integral e segmentação da oferta: análise dos programas ETI e PEI na rede pública estadual de São Paulo. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, 2022. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782022000100247&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 10 out. 2025.

GÓES, Flávia Temponi; DE SOUZA MACHADO, Lucília Regina. Políticas educativas, intersectorialidade e desenvolvimento local. **Educação & Realidade**, [S. l.], v. 38, n. 2, 2013. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/educacaoerealidade/article/view/21891>. Acesso em: 18 out. 2025.

GOLDEMBERG, José. O repensar da educação no Brasil. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 7, n. 18, p. 65-137, 1993. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/9623>. Acesso em: 8 out. 2025.

GOMES, A. R.; SÁ, K. R. DE; NEIRA, M. G. Intersetorialidade e educação integral: provocações para um debate em rede. **Teoria e Prática da Educação**, v. 19, n. 2, p. 45-54, 28 abr. 2017. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/view/36887>. Acesso em: 8 out. 2025.

HERNANDES, Paulo Romualdo. **A Lei nº 13.415 e as alterações na carga horária e no currículo do ensino médio**. Rio de Janeiro, v. 28, n. 108, p. 579-598, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/ZdBLwn6JQVcyw5CcCXpnRFS/?lang=pt#>. Acesso em: 22 out. 2025.

JIMÉNEZ, Pablo. *La educación como derecho social, humano y fundamental*:





principios y perspectivas de la educación moderna. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 3, p. 669-686, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/nkCWRxs4YDpvJzcXj8cQJdB/?format=html&lang=es>. Acesso em: 29 out. 2025.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Descentralização e intersetorialidade: a construção de um modelo de gestão municipal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 32, n. 2, p. 11 a 22, 1998. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7696>. Acesso em: 18 out. 2025.

LOUREIRO, Walk; CAPARRÓZ, Francisco Eduardo. Formação continuada em descontinuidade: política de mandato ao invés de política de Estado. **Revista Meta: Avaliação**, [S. l.], v. 3, n. 7, p. 109-124, 2011. DOI: <http://dx.doi.org/10.22347/2175-2753v3i7.104>. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/104>. Acesso em: 17 out. 2025.

MACHADO, Carolina Dias; SELLOS-KNOERR, Viviane Coelho de. A colaboração público-privada como forma de efetivar o direito fundamental aos serviços públicos num cenário de escassez de recursos. **Revista Em Tempo**, [S.l.], v. 17, n. 01, p. 370 - 397, nov. 2018. ISSN 1984-7858. DOI: <https://doi.org/10.26729/et.v17i01.2551>. Disponível em: <https://revista.univem.edu.br/emtempo/article/view/2551>. Acesso em: 29 out. 2025.

MACHADO, Cristiane; GANZELI, Pedro. Gestão educacional e materialização do direito à educação: avanços e entraves. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 34, n. 68, p. 49-63, 2018. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/57215/35077>. Acesso em: 9 out. 2025.

MADEIRO, Carlos. **FNDE**: 75% das obras paradas de escolas e creches estão no Norte e Nordeste. UOL, 13 abr. 2022, [S.l.]. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/carlos-madeiro/2022/04/13/fnde-norte-e-nordeste-concentram-75-de-obras-de-escolas-e-creches-paradas.htm>. Acesso em: 31 out. 2025.

MALI, Tiago. **Quase metade das cidades brasileiras dependem 90% ou mais de repasses**. Poder 360, 18 out. 2021, [S.l.]. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/economia/quase-metade-das-cidades-brasileiras-dependem-90-ou-mais-de-repasses/>. Acesso em: 12 out. 2025.

MARQUES, Beatriz dos Santos; RASGA, Mariana de Freitas; SANTOS, Janete Silva dos. A dignidade da pessoa humana e o direito fundamental à educação: observâncias e entraves. **Revista São Luis Orione**, Araguaína - TO, v. 9, n. 1, p. 3-24, 2022. Disponível em: <https://seer.catolicaorione.edu.br/index.php/revistaorione/article/view/256>. Acesso em: 30 out. 2025.

MARTINS, Helena. **Censo aponta que escolas públicas ainda têm deficiências de infraestrutura**. Agência Brasil. Brasília, 31 jan. 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2018-01/censo-aponta-que->





escolas-publicas-ainda-tem-deficiencias-de-infraestrutura. Acesso em: 30 out. 2025.

MATUOKA, Ingrid. **Como a educação integral relaciona-se com os objetivos de desenvolvimento da ONU?** Centro de Referências em Educação Integral, 1 jun. 2017. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/escolas-objetivos-de-desenvolvimento-onu/>. Acesso em: 12 out. 2025.

MOREIRA, Vital; GOMES, Carla de Marcelino. **Compreender os direitos humanos.** Manual de educação para os direitos humanos. *Ius Gentium Conimbrigae*/Centro de Direitos Humanos Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), Portugal, 2012. Disponível em: https://www.igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/manual_completo.pdf. Acesso em: 12 out. 2025.

NOGUEIRA, Fernando do Amaral. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais:** fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos. 2006. 139. f. Dissertação (Mestre em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas – São Paulo, SP. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/71874801-5cb2-4657-8b6d-d31aae78240a/full>. Acesso em: 21 out. 2025.

REZENDE, Constança; SALDAÑA, Paulo. **MEC tem 8,9 mil obras abandonadas pelo país e pode perder R\$ 1,1 bilhão.** Folha de S. Paulo, 28 fev. 2021, São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2021/02/mec-tem-89-mil-obras-abandonadas-pelo-pais-e-pode-perder-r-11-bilhao.shtml>. Acesso em: 31 out. 2025.

SANTOS, Catarina Cerqueira de Freitas. **Educação (em tempo) integral?** uma análise do programa de fomento às escolas de Ensino médio de tempo integral (EMTI) frente às políticas de ensino de tempo integral da rede estadual da Bahia (2017-2022). 230 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/36961>. Acesso em: 20 out. 2025.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito administrativo do medo:** risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SARAVIA, Enrique (Org); FERRAREZI, Elisabete (Org). **Políticas públicas:** Coletânea – Volume 1. Brasília, ENAP, 2006. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2914/1/160425_coletanea_pp_v1.pdf. Acesso em: 19 out. 2025.

SILVA, Maria Rita Paula da. **Análise das políticas públicas da educação inclusiva:** um olhar sobre as adaptações curriculares para alunos com deficiência intelectual na escola pública no município de Macapá-AP. 85. f. Dissertação (Mestrado em Teologia). Faculdades EST, São Leopoldo, 2015. Disponível em: https://www.oasisbr.ibict.br/vufind/Search/Results?filter%5B%5D=dc.subject.por.fl_st_r_mv%3A%22Adapta%C3%A7%C3%A3o+curricular%22&filter%5B%5D=language%3A%22por%22&type=AllFields. Acesso em: 5 out. 2025.

SOUZA, Lucas Daniel Ferreira. A reserva do possível. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 207-234, 2014. Disponível





em: <https://www.revista.direitofranca.br/index.php/refdf/article/view/231>. Acesso em: 25 out. 2025.

SOUZA, Wadton Macilack de. **A oferta da educação integral como resposta eficaz no atendimento aos direitos humanos**. São Paulo: Dialética, 2024.

SPINK, Peter. **Continuidade e descontinuidade em organizações públicas**: um paradoxo democrático. CADERNOS FUNDAP, São Paulo, Ano 7, n. 13, p. 57-65, 1987. Disponível em: <https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/spink-continuidade-e-descontinuidade.pdf>. Acesso em: 20 out. 2025.

TOKARNIA, Mariana. **Maioria das escolas brasileiras tem infraestrutura básica**. Agência Brasil. Brasília, 3 jun. 2013. Disponível em: https://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-06-03/maioria-das-escolas-brasileiras-tem-infraestrutura-basica?_gl=1*188fsws*_ga*MTQyODczMDM2OS4xNjU2MzU4NDg0*_ga_TGW7R30M20*MTY5ODY5NzcyNy40LjAuMTY5ODY5NzcyNy42MC4wLjA. Acesso em: 30 out. 2025.

TOKARNIA, Mariana. **Brasil investe menos em educação que países da OCDE**. Agência Brasil. Rio de Janeiro, 12 set. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2023-09/brasil-investe-menos-em-educacao-que-paises-da-ocde>. Acesso em: 26 out. 2025.

UNITED NATIONS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/english>. Acesso em: 8 out. 2025.

ZAMBAM, Neuro José; SÉLLOS-KNOERR, Viviane Coêlho de; PORTELA, Irene Maria. Políticas públicas de prevenção e combate às desigualdades injustas: um eixo de abordagem a partir da obra “Glória Incerta”. **Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)**, Fortaleza, v. 21, n. 38, p. 168–182, 2024. DOI: 10.12662/2447-6641oj.v21i38.p168-182.2023. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/5120>. Acesso em: 29 out. 2025.

