**Nota técnica CAOPDC/MPAM/2021- EDUCAÇÃO**

Assunto: Educação. Retorno das aulas. Aproveitamento das atividades remotas, cumprimento do calendário escolar de 2020 e programação para o ano letivo para 2021 pela rede municipal de ensino. Proposta de atuação coordenada.

O CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DAS PROMOTORIAS DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS DO CIDADÃO- CAOPDC, através de sua Coordenadora, nomeada através da Portaria ..., expede a presente NOTA TÉCNICA, com o objetivo de subsidiar, sem caráter vinculativo, as Promotorias de Justiça com atribuições na Defesa do Direito à Educação do MPAM, no contexto do processo de retomada das aulas pelas redes municipais de ensino em 2021.

**I - PANORAMA DA EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA**

Como é sabido, em 11/3/2020 a Mundial de Saúde (OMS), devido à célere expansão do surto da doença causada pelo COVID-19 entre continentes, passou a caracterizar o agravo como uma **pandemia,** exortando os governos a adotarem medidas de coordenação, cooperação e solidariedade global para interromper a propagação do vírus, fato que fez com que em âmbito nacional a União, os Estados e Municípios, adotassem medidas de restrições em todas as áreas, inclusive na educação, levando à suspensão das aulas, e a implementação posterior de atividades remotas em diversas redes estaduais e municipais.

Nesse contexto, foram publicados diversos Pareceres pelo Conselho Nacional de Educação (005, 09, 11) e Resoluções pelo Conselho Estaduais e Municipais a fim de orientar acerca das novas configurações a serem implantadas pelas redes de ensino. Vale ressaltar, a Medida Provisória n. 934, de 01 de abril de 2020, que **dispensou** os estabelecimentos de educação básica, em caráter excepcional, da **obrigatoriedade de observância ao mínimo de 200 dias de efetivo trabalho escolar,** previsto nos termos do disposto no inciso I do *caput* no § 1o do art. 24 e no inciso II do *caput* do art. 31 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, desde que cumprida a carga horária mínima anual estabelecida nos referidos dispositivos, e observadas as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.

Desse modo, as redes no Estado do Amazonas, principalmente na capital empregaram meios e recursos disponíveis inicialmente com o Projeto “Aula em Casa” por já dispor do Centro de Mídias há 13 anos, com a mediação tecnológica para acesso à educação em escolas rurais. As aulas, foram transmitidas pela TV aberta (4 canais exclusivos) e YouTube (4 canais), e em 2021, começaram a usar outras ferramentas: Saber + (www.sabermais.am.gov.br), APP do aula em casa e YouTube (@AulaEmCasaAmazonas).

O atendimento ao interior, iniciou-se com a TV Encontro das Águas para transmitir as aulas gravadas no centro de mídias, para Iranduba, Manaquiri, Careiro da Várzea e Rio Preto da Eva, e nos demais, os conteúdos foram transmitidos por meio dos canais do YouTube, AVA, Saber + e aplicativo Aula em Casa. Posteriormente mais 22 municípios foram atendidos pela TV AMAZONSAT.(Barreirinha, Beruri, Boca do Acre, Borba, Carauari, Coari, Codajas, Humaitá, Itacoatiara, Itamarati, Eirunepé, Manacapuru, Maués, Nova Olinda do Norte, Novo Aripuanã, Tabatinga, Tapauá, Parintins, Manicoré, Presidente Figueiredo, São Gabriel da Cachoeira e Lábrea.

Verificou-se, contudo, que a universalidade do acesso à educação, prevista no art. 206, inciso I, da CF, não pôde ser proporcionada pelas redes, neste período de suspensão das aulas presenciais, devido à limitação de tais meios tecnológicos (TV, internet, celular e outros, e para esses alunos, a rede estadual disponibilizou apostilas com conteúdos para os anos finais do ensino fundamental (6º. ao 9º. Ano) e Ensino Médio.

Em pesquisa promovida pela União Nacional dos Diretores de Instituições de Ensino – UNDIME, foi demonstrado que em 2020, que mesmo com o esforço de 95% das redes municipais em adotarem a distribuição de materiais impressos e 80% de aulas gravadas como parte das estratégias de ensino não presencial, **estima-se que 5,5 milhões de crianças e adolescentes tiveram seu direito à educação negado em 2020.**

A pandemia por Covid-19, trouxe, de fato, prejuízos de curto, médio e longo prazos, na educação. Conforme notícia jornalística[[1]](#endnote-1), 4 milhões de estudantes abandonaram as escolas, representando 8,4% de alunos com idade entre 6 e 34 anos. Questões financeiras e falta de acesso são apontados como principais problemas. O maior percentual ficou entre os jovens que cursam o ensino médio, 10,8% e 4,6% no fundamental. A desigualdade ficou mais evidente, já que a taxa de de abandono é de 10,6% nas classes D e E, contra 6,9% na classe A, conclui a matéria.

Segundo dados do estudo do Comitê de Educação do Instituto IRB - Rui Barbosa[[2]](#endnote-2), que agrega Tribunais de Contas, 2 em cada 10 redes públicas não possuem planos de busca ativa escolar. Já tínhamos uma evasão escolar considerável no Brasil, desde 2017, só tendo piorado no ano de 2020 e continuará em 2021.

O presidente do Comitê, Conselheiro César Miola, afirma que “o combate ao abandono exige um esforço conjunto de governos, redes de ensino, profissionais de educação e órgãos de controle”.

Os desafios da educação, neste momento, nos impõe maior interação com outros entes, como os conselhos de educação, os gestores das redes, organismos internacionais como a UNICEF, que possui um trabalho já consolidado, inclusive recentemente implementado pelo Conselho Nacional do Ministério Publico- CNMP.

Em fevereiro de 2021, a Fundação Getúlio Vargas, lançou o estudo intitulado “Uma avaliação dos programas de Educação Pública remota dos estados e capitais brasileiras durante a Pandemia da COVID-19”[[3]](#endnote-3). Nele são dadas três contribuições importantes para gestores melhorarem suas performances no oferecimento dos programas de educação remota. A primeira, diz respeito a responsabilidade pelo oferecimento de educação pública compartilhado pelos diferentes entes federativos, que resultou em grande diversidade de planos introduzidos no país; a segunda, que os programas apresentados foram mal desenhados, p.ex:falha em oferecer estratégia de interação com professores, supervisão e estímulo à presença; a terceira, que poucos programas buscavam mitigar ou reduzir o impacto da pandemia e do fechamento de escolas sobre a população mais vulnerável. Estados mais ricos, com melhor IDEB (índice de educação básica) foram, em média, os que apresentaram os melhores planos.

Com a flexibilização das atividades econômicas, autorizadas por decretos estaduais, foi permitido o **retorno híbrido das atividades educacionais**, ainda em julho de 2020 no Estado do Amazonas, cujo critérios para as restrições dependem dos indicadores, com redução de casos, número de óbitos e ocupação de leitos hospitalares, cabendo a análise do risco epidemiológico aos órgãos da vigilância em saúde.

Pondera-se acerca do reconhecimento da essencialidade da educação, nos referidos atos administrativos, conquanto, outros serviços sejam considerados essenciais, a educação não o é, apesar de ser direito fundamental, orientada pelos princípios da universalidade, igualdade de condições de acesso e da continuidade do serviço público. Daí a consequência danosa da resistência de muitos municípios impedirem o retorno de suas atividades educacionais, quando já o poderiam ter feito.

**II – DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

É dever institucional do Ministério Público, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dentre os quais se inserem o direito à educação. Para tanto, deve cumprir esse múnus através de seus instrumentos como o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos, bem como de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Lei Fundamental, notadamente aqueles de natureza indisponível ou de repercussão social inata.

Quanto à área educacional, é de se ver que o art. 208, inc. VII, da Constituição da República e o art. 4º, inc. VIII, da Lei nº 9.394/90 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), tratam a questão como dever do Estado, de forma que ele seja será efetivado, entre outras frentes, mediante a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, dos 4 aos 17 anos, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Baseado em tal diretriz normativa, caberá ao Promotor de Justiça verificar, em última instância, se tais atividades educacionais foram desempenhadas com qualidade e acesso. Nesse processo, serve de valioso instrumento o **Parecer CNE/CP No. 05.2020[[4]](#endnote-4)** que fixou entendimento sobre a reorganização do calendário escolar e dispôs que atividades escolares quando do retorno deverão considerar as competências e os objetivos de aprendizagem, o retorno gradual das aulas, a necessidade de avaliação diagnóstica e o reforço escolar, com programa de revisão das atividades ofertadas de forma remota e avaliação da aprendizagem. Essas são as diretrizes bem postas pelo Conselho Nacional de Educação sobre as atividades educacionais neste período da pandemia.

Outro instrumento normativo que merece destaque é a Nota Técnica No. 08/2020/ CNPG/ GNDH/ COPEDUC[[5]](#endnote-5), em que são dadas diversas orientações para atuação do Ministério Público Brasileiro, dentre as quais, destacamos **o reordenamento do ano letivo para a educação básica, sobre a educação infantil, do protagonismo da aprendizagem no reordenamento do calendário letivo de 2020, critérios para validade do ensino não presencial para fins de efetividade do calendário escolar.**

Na mesma linha, o Conselho Estadual e o Conselho Municipal de Educação, no âmbito da rede estadual e da rede municipal, por terem atribuição complementar para expedição de resoluções, desde que em consonância com a CF, LDB e CNE, expediram as resoluções nos. 030/2020, 033/2020, 039/2020 e 057/2020 sendo permitida a adoção das resoluções do CEE, em regime de colaboração, caso o CME não tenha confeccionado a sua, conforme prevê o art. 8º. da Resolução no. 030/20/CEE:

“Os Conselhos Municipais poderão adotar a referida resolução ou emitir resoluções próprias ou de semelhante teor, em regime de colaboração e respeitada a autonomia dos sistemas”

A fim de monitorar o regime de aulas especial, o CEE expediu a Resolução 039/20, na qual estabeleceu as orientações e procedimentos para a organização das atividades e dos calendários escolares do ano letivo de 2020, para todo o sistema de ensino para escolas públicas e privadas, em razão da medidas para enfrentamento ao novo Coronavírus, e em seu em seu art. 3º., incisos II, III e V, especificamente definiu:

Art. 3º. - a reorganização das atividades escolares do ano de 2020 devem atender às seguintes determinações:

“omissis”

II - o calendário escolar, ao dispensar as escolas da obrigatoriedade de observância ao mínimo de dias de efetivo trabalho, **não dispensará que seja cumprida a carga horária mínima anual estabelecida nos referidos dispositivos legais,** observadas as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.

III – rever e assegurar que os **objetivos educacionais de ensino e aprendizagem previstos nos projetos pedagógicas de cada escola,** para cada uma das séries (anos, módulos, etapas ou ciclos) **sejam alcançados até o final de anos letivo de 2020.**

“omissis”

V – computar as 800 (oitocentas) horas de atividade escolar obrigatória, as atividades realizadas fora da escola, respeitando as normas vigentes sobre a excepcionalidade da oferta do ensino não presencial e a continuidade das atividades escolares presenciais com o retorno (resolução 30 e 33/20 do CEE), levando- se em consideração a não interrupção do calendário escolar vigente, cuja carga horária pode ser computada por meio dos horários escolares.

Algumas orientações complementares encontram-se na Resolução 057/20/CEE, expedida em junho de 2020, atinente à orientação e critérios para retorno das atividades escolares para a Educação Básica das instituições públicas estaduais e municipais em cujos municípios não possuem sistema de ensino, devendo ser destacados os seguintes artigos e incisos:

Art. 3º. Em consonância ao posicionamento do Conselho Nacional de Educação, as instituições de ensino poderão contabilizar as atividades realizadas pelas crianças da Educação infantil e os estudantes atendidos no Ensino Fundamental, Ensino Médio e Técnico de Nível Médio, durante o período da pandemia, para o cômputo da carga horária mínima anual em que serão admitidas as seguintes alternativas:

I – cômputo da carga horária de atividades pedagógicas presenciais realizadas no período que antecedeu a suspensão das atividades escolares;

II – cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais realizadas durante o período de distanciamento social;

III - cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação) realizadas de forma concomitante ao período das aulas presenciais, quando do retorno ás atividades escolares;

IV - reposição de carga horária, na forma presencial, ao final do período de distanciamento social, justificado pela emergência da pandemia causada pelo coronavírus.

Art. 5º. As instituições de ensino ao retornarem as atividades presenciais, devem ofertar formas híbridas de ensino (presencial e não presencial), cumprindo o currículo priorizado para cada etapa e modalidade de ensino.

“omissis”

§ 4º. A instituição poderá propor em seu **Plano de Ação Escolar para reestruturação do ano letivo de 2020 a alteração das formas de contagem dos períodos** **(bimestre/trimestre/semestre/módulo), considerando a excepcionalidade de prever em seu Calendário Especial apenas o total de carga horária íntima exigida e não contagem de dias letivos.**

§ 5º. No contexto específico da **Educação Infantil** também é importante ressaltar o que estabelece o inciso I do artigo 31 da LDB, onde a avaliação é realizada para fins de acompanhamento e registro do desenvolvimento das crianças, sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental, uma vez que especialmente nesta etapa, a promoção da criança deve ocorrer pelas fases do desenvolvimento infantil, e não por objetivos de avaliação sistemática, sabendo-se que nessa fase de escolarização a criança tem assegurado o seu direito de progressão, sem retenção.

No âmbito municipal, o Conselho Municipal de Educação, ao expedir a Resolução 003/20 em abril, adotou a Resolução 030/20 do CEE.

O STF ao tratar da competência comum dos entes federados para a adoção das ações próprias ao enfrentamento da pandemia, destacou a preponderância do interesse, assim decidindo:

“Considerando que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigação de garantir a saúde como competência comum a todos entes da Federação (CF/88, art. 23, II), com um sistema correspondente único, integrado por ações e serviços organizados em uma rede regionalizada e hierarquizada (CF/198, caput), entendo que sobressai o dever de articulação entre os entes federados no movimento de retomada das atividades econômicas e sociais, não tendo a parte requerente, nos presentes autos, logrado comprovar ter atuado nesse sentido. No caso, há risco inverso na hipótese de concessão da contracautela requerida, uma vez que a decisão do TJMG fundamenta- se na preservação da ordem jurídico-constitucional instituída pelo governo estadual, em atenção ao entendimento formado nesta Suprema Corte no sentido da necessidade de coordenação entre os entes federados na adoção de medidas de enfrentamento da pandemia do SARS-CoV-2. Dentre outros julgamentos, na ADI no 6.341/DF, não obstante se tenha afirmado a autonomia dos entes subnacionais para instituição de políticas públicas voltadas à superação da situação de emergência em razão da disseminação da doença causada pelo novo coronavírus no país, o STF ressaltou i) a composição de interesses entre os entes da Federação e ii) o gerenciamento técnico da crise sanitária como providências necessárias para se chegar a uma melhor solução para as dificuldades experimentadas.” (STP 442 / MG)

Assim, os municípios, no exercício de sua autonomia administrativa, são também responsáveis pelo monitoramento dos níveis de risco do seu território. No entanto, a adoção de indicadores diversos daqueles adotados pelo Estado no exercício da sua competência para a coordenação da política pública de enfrentamento à pandemia, com a adoção de medidas de restrição e flexibilização, deve ser motivada pelo ente municipal e justificados os níveis de risco eventualmente em contrariedade àqueles apurados pelo governo estadual.

A divergência de indicadores e bandeiras/fases não apenas dificulta a compreensão da real situação epidemiológica no município, mas a própria articulação e implementação das políticas nos territórios, incluído a de educação, em contrariedade à coordenação federativa que se exige.

No que tange ao modelo educacional a ser implementado, se remoto, híbrido ou presencial, cabe ao poder executivo tal decisão, mas vinculado à situação epidemiológica indicada pela vigilância municipal ou estadual.

Certo é que o funcionamento das escolas deve ser objeto de planos específicos, denominados Planos de Retomada (secretaria) e/ ou Plano de Ação (escolas), no sentido de permitir o seu funcionamento com segurança mediante a adoção de protocolos sanitários, para proteção de alunos, professores e outros profissionais.

A COPEDUC elaborou dois enunciados acerca das providências que deverão ser tomadas em relação a obrigatoriedade do retorno das aulas, opção pelos pais de não participação de seus filhos em aulas presenciais e necessidade de Busca Ativa de alunos evadidos da rede.

**ENUNCIADO 1**

**Ao Ministério Público compete a fiscalização da retomada das aulas presenciais considerando os critérios sanitários aprovados pelo poder público, submetendo-os, na hipótese de insuficiência, as providências legais. Definidos os protocolos sanitários e pedagógicos próprios para a política educacional, a retomada das aulas presenciais, embora regrada, gradual, híbrida e progressiva, faz-se imprescindível porquanto relacionada à garantia de direito humano fundamental.**

**ENUNCIADO 02**

**O Ministério Público deve, enquanto vigente o Decreto de Calamidade ou de Emergência devido à pandemia Covid-19, adotar as medidas necessárias visando a assegurar aos pais ou responsáveis a opção pelas aulas não presenciais. Nesse contexto, compete, ainda, ao Ministério Público o dever de fiscalizar o poder público, em especial a escola e os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, quanto à efetiva escolha das famílias e a concreta participação nas atividades não presenciais, havendo obrigação de realizar busca ativa desses estudantes, a fim de garantir o seu direito à educação, bem como a verificação de situação de vulnerabilidade.**

**III – SUGESTÕES PARA A ATUAÇÃO MINISTERIAL NA EDUCAÇÃO DURANTE EM 2021**

Diante do exposto, e visando uma atuação eficaz do Ministério Público na área educacional em 2021, sugere-se priorizar a atuação extrajudicial, com uso de técnicas de monitoramento, diálogo, construção coletiva de alternativas, com expedição de Recomendações e Termo de Ajustamento de Conduta, sem prejuízo, quando o caso exigir, do ajuizamento de Tutelas de Urgência e Ação Civil Pública, com obrigação de fazer/não fazer.

1 – Para o cumprimento do calendário de 2020 ( carga horária de 800 horas):

1. Verificar se o gestor local definiu em ato (portaria ou instrução normativa) ou através de resoluções do Conselho Municipal de Educação as seguintes requisitos:

a.1. Plano de Retomada/ Atividades para o ano de 2020 pela rede municipal que definiu as estratégias de trabalho com recursos disponíveis, metodologia, avaliação e replanejamento ao longo do processo;

a.2. O limite de carga horária, por meio de planejamento e atividades desenvolvidas no Plano conforme definido na Lei no. 14.040/2020 e pareceres CNE/CP 5/2020 e 11/2020;

a.3. As atividades pedagógicas não presenciais (remotas ou híbridas) foram contabilizados para a educação infantil e o ensino fundamental;

a.4 Os parâmetros de qualidade para tal aproveitamento atendeu aos requisitos previstos para o seu reconhecimento e validação, de forma que se preserve o padrão de qualidade previsto no inciso IX do artigo 3º. da LDB e inciso VII do artigo 206 da Constituição Federal;

a.5. A revisão do projeto político pedagógico de cada escola de forma a contemplar o Plano de Ação;

a.6. se o Plano de Ação (feito pelas escolas) desse período de atividades pedagógicas não presenciais teve alinhamento com o projeto político pedagógico das escolas;

a.7. ou se houve reorganização curricular, com definição das habilidades e conteúdos essenciais do currículo, tendo em vista as aulas remotas;

a.8. se a rede encaminhou ao CME, o calendário escolar de 2020 para aprovação (considerando as reposições de aula ou cômputo das horas de atividades remotas) referente ao período de paralisação de atividades presenciais;

1. Verificar acerca das vulnerabilidades de alunos:

b.1. se foi feito mapeamento de alunos que não tiveram acesso às plataformas, e outros que não conseguiram acompanhar às aulas não presenciais, oferecidas pela rede de ensino;

b.2. se foi oferecida pela escola, proposta pedagógica de inclusão desses alunos;

b.3. se foi identificado processos de exclusão na diversidade de alunos com deficiência e da educação de jovens e adultos – EJA, com a elaboração de estratégias de recomposição dos conteúdos;

b.4. se há alunos estrangeiros, quilombolas, indígenas e comunidades tradicionais, na respectiva rede e se foram atendidos de forma isonômica;

b.5. se as escolas municipais localizadas em comunidades ribeirinhas tiveram atendimento em 2020;

b.6. se a rede realizou Busca Ativa Escolar neste período de pandemia e quais foram as estratégias realizadas.

1. – Para o cumprimento do calendário de 2021:

c) Verificar se o gestor local em ato (portaria ou instrução normativa) ou através de resoluções do Conselho Municipal de Educação:

c.1. Elaborou Plano de Retomada/ Atividades para 2021, pela rede municipal;

c.2. contemplou recuperação de conteúdos curriculares em 2020, para garantir o direito de aprendizagem;

c.3. Procedeu à avaliação diagnóstica de aprendizagem de todos os níveis, etapas e modalidades referente a 2020;

c.4. Aprovou o calendário especial para a educação infantil e ensino fundamental para o ano letivo de 2021;

c.5. se houve a prorrogação de calendários de atividades para recesso ou ano letivo subsequente;

c.6. se houve capacitação dos professores para utilização das ferramentas educacionais;

c.7. se a rede municipal já elaborou os referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular – BNCC.

3 - Utilizar como meios e ferramentarias de trabalho, no sentido de unir a participação do gestor e a comunidade, o seguinte:

1. realização de reuniões e/ou audiências virtuais periódicas com os representantes dos professores, pais, alunos, e gestores, visando a coleta de informações e avaliação de resultados;
2. criação de formulários para o recebimento on-line de denúncias de desvios por parte da comunidade dos objetivos e metas educacionais, constantes nos planos municipais;
3. solicitação de estudos e relatórios por parte da Secretaria municipal de educação local, sobre o cômputo efetivo de carga horária ministrada, e demais indicadores de rendimento escolar

Manaus (AM), 01 de março de 2021.

1. Paulo Saldaña (https//www1.folha.uol..com.br/autores/paulo-saldaña.shtml [↑](#endnote-ref-1)
2. https://www1.folha.uol.com.br/educação/2020/06/despreparo-e-incertezas-ameacam-educacao-pos-pandemia.shtml [↑](#endnote-ref-2)
3. FGV. Uma avaliação dos programas de Educação Pública remota dos estados e capitais brasileiras durante a Pandemia da COVID-19” [↑](#endnote-ref-3)
4. Parecer CNE no. 005/2020 [↑](#endnote-ref-4)
5. NT no. O8/CNPG/GNDH/COPEDUC [↑](#endnote-ref-5)