



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

NOTA TÉCNICA Nº 0003/2020/CAOPIJE/MPCE

02.2020.00014989-8

OBJETO: COVID-19 e os impactos sobre a política educacional. Reorganização do calendário escolar. Educação Básica.

1. Considerações gerais sobre carga horária e dias letivos.

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205, CF), devendo ser ofertada com prioridade absoluta às crianças, adolescentes e jovens (art. 227, CF) e em **caráter obrigatório dos 4 aos 17 anos de idade (art. 208, CF)**.

Um dos elementos desse direito, é a existência de um mínimo de dias letivos e de carga horária para fins de se considerar como completo o ano letivo respectivo, compreendendo o que se conhece por calendário escolar.

Nesse sentido, a **Lei Federal nº 9.394/1996**, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), tratando sobre a organização e duração do ano letivo determina, quanto à **Educação Infantil** (art. 31, I), e aos **Ensinos Fundamental e Médio** (art. 24), a **carga horária mínima de 800 horas, distribuídas em um número mínimo de 200 dias letivos¹**.

É relevante salientar que tais determinações também são de cumprimento

¹ Art. 24. A Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

[...]

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

[...]

II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

obrigatório pelas instituições privadas de ensino, nos termos do que estabelece o art. 209, I, da Constituição Federal de 1988².

Diante do atual contexto de pandemia do novo coronavírus (COVID-19), o Conselho Nacional de Educação (CNE) tornou pública Nota de Esclarecimento, no dia 13 de março, por meio da qual reafirma os entendimentos solidamente construídos pelo colegiado e orienta os sistemas e os estabelecimentos de ensino, de todos os níveis, etapas e modalidades, destacando-se o seguinte item:

1. sejam adotadas as providências necessárias e suficientes para assegurar o cumprimento dos dispositivos da LDB, em termos de parâmetros organizativos das atividades escolares e execução de seus currículos e programas, em especial os artigos 24 (cumprimento dos 200 dias de efetivo trabalho escolar, bem como da carga horária mínima anual de 800 horas na Educação Básica) e 47 (cumprimento dos 200 dias de trabalho acadêmico efetivo na Educação Superior);
[...]

Em nova manifestação pública, o CNE fez editar, em 18 de março, uma **segunda Nota de Esclarecimento**³ que, embora reafirme, em linhas gerais, os mesmos entendimentos anteriores, imprime considerável ênfase na competência das autoridades e órgãos que compõem todos os sistemas de ensino - federal, estaduais, municipais e distrital - para autorizarem a realização de atividades à distância nas etapas e modalidades da educação básica indicadas no item 5 da Nota que, na Nota de Esclarecimento tornada pública em 13 de março, havia se referido apenas ao sistema federal de ensino e às instituições de ensino superior que o compõem. Veja-se o teor do item 5 desta manifestação:

5. no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos e dos sistemas de ensino, compete às autoridades dos sistemas de ensino federal, estaduais, municipais e distrital, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, autorizar a realização de atividades a distância nos seguintes níveis e modalidades:
I - ensino fundamental, nos termos do § 4º do art. 32 da Lei nº 9.394, de

² Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

³ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=142021-nota-de-esclarecimento-covid-19&category_slug=fevereiro-2020-pdf&Itemid=30192



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

20 de dezembro de 1996;

II - ensino médio, nos termos do § 11 do art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996;

III - educação profissional técnica de nível médio;

IV - educação de jovens e adultos; e V - educação especial

A incerteza diante da duração do período de pandemia, motivou que, por meio da **Medida Provisória nº934, de 1º de abril de 2020⁴**, a obrigação relacionada à **quantidade de dias letivos na Educação Básica** e no **Ensino Superior** fosse flexibilizada, permanecendo a obrigatoriedade de cumprimento da carga horária respectiva, no caso da educação básica, de 800 horas-aula.

Com a mencionada flexibilização, tem-se ainda um grande desafio para a rede pública de ensino e para as instituições privadas sobre como cumprir essa determinação legal, ponto que será objeto do próximo tópico.

2. Estratégias para cumprimento da carga horária.

A mesma incerteza que viabilizou a flexibilização da exigência de dias letivos, pressionou as redes públicas de ensino e as escolas privadas a encontrar alternativas que possibilitassem o cumprimento da carga horária mínima e reduzissem os prejuízos do período de suspensão de atividades.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Educação, por meio do **Parecer nº005/2020/CNE/CP**, articulou uma série de sugestões às instituições de ensino, apontando três estratégias para o cumprimento com as obrigações legais relativas à carga horária:

- reposição da carga horária de forma presencial ao final do período de emergência;
- cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais realizadas enquanto persistirem restrições sanitárias para presença de estudantes nos ambientes escolares coordenado com o calendário escolar de aulas presenciais; e
- cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais (mediadas

⁴ Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação), realizadas de forma concomitante ao período das aulas presenciais, quando do retorno às atividades

É preciso destacar que, como bem aponta o CNE, **são os órgãos normativos locais os mais adequados a estabelecer regulação que leve em consideração as especificidades das redes de ensino**⁵, de forma que o apresentado pelo Conselho no referido Parecer tem por desiderato apenas a orientação das instituições.

Quanto à **primeira estratégia**, o CNE recomenda que, “A reposição de carga horária de forma presencial se dará pela programação de atividades escolares no contraturno ou em datas programadas no calendário original, como dias não letivos, podendo se estender para o ano civil seguinte.”.

É importante salientar que, mesmo diante da necessidade de cumprimento da carga horária, na linha do que o CNE estabelece, é importante também cuidar da saúde mental de alunos e profissionais da educação, sendo interessante manter períodos para recesso e férias, ainda que reduzidos ou deslocados para outros períodos do calendário.

Nesse sentido, veja-se que, segundo a **terceira estratégia**, utilização de atividades não presenciais concomitantemente a de atividades presenciais, também pode ser vislumbrada como rota possível para cumprimento da carga horária, considerando que, caso o período de suspensão se estenda por tempo demasiado, permite articular a mediação pedagógica da sala de aula com o suporte de atividades não presenciais.

É a estratégia relativa à **realização de atividades não presenciais**, no entanto, que é objeto de maiores debates e controvérsias. A possibilidade de adoção de tal estratégia tem por motivação **evitar prejuízos maiores ao desenvolvimento dos estudantes**, decorrentes da ausência prolongada de estímulo de natureza educacional, além de **evitar cenários de abandono e evasão escolar, principalmente em etapas que já são marcadas por tais indicadores, como o Ensino Médio**.

A medida tem por referência o conceito ou definição da expressão efetivo

⁵ O Conselho Estadual de Educação, visando regulamentar o regime de atividades não presenciais, expediu a Resolução nº481/2020, trazendo diretrizes para instituições de ensino públicas e privadas, vinculadas à instituição, não diferindo em muito do que sugeriu o CNE.



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

trabalho escolar, inserida no texto do art. 24, I, LDB, sobre o qual o CNE tem frequentemente se posicionado no sentido de que, a despeito de poder e dever ser desenvolvido em sala de aula, ele pode compreender, também, as atividades escolares desenvolvidas em outros ambientes pedagógicos, desde que sob controle e orientação por profissionais do magistério com habilitação adequada.

Neste sentido merece transcrição trecho do Parecer CNE/CEB nº 15/2007, reproduzido no Parecer nº CNE/CEB nº 19/2009, no sentido de que:

O efetivo trabalho escolar pode e deve ser desenvolvido em sala de aula, mas as atividades escolares podem ser realizadas em outros locais adequados a trabalhos teóricos e práticos, a leituras, pesquisas ou atividades em grupo, treinamento e demonstrações, contato com o meio ambiente e com as demais atividades humanas de natureza cultural e artística, visando à plenitude da formação de cada aluno. [...]

Tal definição se coaduna com a do **Conselho Estadual de Educação, na Resolução nº481/2020**, para o qual atividades não presenciais são “aquelas realizadas sem a presença de alunos e professores nas dependências escolares, no âmbito das instituições ou redes de ensino públicas e privadas da educação básica e ensino superior, pertencentes ao Sistema de Ensino do Estado do Ceará”.

Como se sabe, a educação à distância, compreendida como modalidade de ensino, encontra ampla previsão na legislação nacional, em especial no teor do **art. 80, da LDB**, e no **Decreto Federal nº 9.057/2017**, que o regulamenta, e tratamento em diversos Pareceres e Resoluções do CNE, dentre as quais merecem destaque a Resolução CNE/CEB nº 1, de 2 de fevereiro de 2016, e a Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016. No Ceará, a educação à distância encontra regulamentação na Resolução nº 360/2000, do Conselho Estadual de Educação.

Muito embora o CNE, no Parecer mais recente em comento, tenha diferenciado o EAD das chamadas atividades não presenciais, no sentido de que estas seriam mais amplas e não envolveriam todas as exigências legais existentes para o desenvolvimento daquelas, tem-se que a viabilidade do desenvolvimento de atividades na modalidade EAD, por meio da



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

autorização legal do Decreto encimado e da LDB ainda se revela como elemento norteador para verificar a possibilidade ou não de adoção dessas estratégias de reposição da carga horária.

As **atividades não presenciais de que trata o CNE** são tanto as que necessitam de utilização de tecnologias digitais quanto as que são realizadas em outros suportes, como programas televisivos, material impresso, programas de rádio e afins, podendo inclusive serem utilizados de maneira concomitante a abarcar todos os estudantes.

Visando, ainda, estabelecer critérios para o uso das atividades não presenciais como forma de reposição de carga horária, o CNE **estabeleceu diversas exigências**, das quais destacam-se as seguintes:

Ao deliberar sobre a possibilidade de realização de atividades pedagógicas não presenciais, para fins de cumprimento de carga horária mínima exigida por lei e reduzir a necessidade de realização de reposição presencial, o sistema de ensino deve observar:

1. o cômputo desta carga horária apenas mediante publicação pela instituição ou rede de ensino do planejamento das atividades pedagógicas não presenciais indicando:

- os objetivos de aprendizagem da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) relacionados ao respectivo currículo e/ou proposta pedagógica que se pretende atingir;
- as formas de interação (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação) com o estudante para atingir tais objetivos;
- a estimativa de carga horária equivalente para o atingimento deste objetivo de aprendizagem considerando as formas de interação previstas;
- a forma de registro de participação dos estudantes, inferida a partir da realização das atividades entregues (por meio digital durante o período de suspensão das aulas ou ao final, com apresentação digital ou física), relacionadas aos planejamentos de estudo encaminhados pela escola e às habilidades e objetivos de aprendizagem curriculares; e
- as formas de avaliação não presenciais durante situação de emergência ou presencial após o fim da suspensão das aulas.

Outrossim, é relevante salientar que, tão logo retomadas as atividades presenciais, o CNE **orienta a realização de avaliação diagnóstica individual a todos os alunos, nos seguintes termos:**



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

Além disso, o CNE orienta que cada sistema de ensino ao normatizar a reorganização dos calendários escolares para as instituições ou redes de ensino a eles vinculados deve considerar:

[...]

3. Que as instituições ou redes de ensino devem destinar, ao final da suspensão das aulas, períodos no calendário escolar para:

[...]

b) **realizar uma avaliação diagnóstica de cada criança por meio da observação do desenvolvimento em relação aos objetivos de aprendizagem e habilidades que se procurou desenvolver com as atividades pedagógicas não presenciais e construir um programa de recuperação, caso necessário, para que todas as crianças possam desenvolver, de forma plena, o que é esperado de cada uma ao fim de seu respectivo ano letivo.** [...]

c) **organizar programas de revisão de atividades realizadas antes do período de suspensão das aulas**, bem como de eventuais atividades pedagógicas realizadas de forma não presencial;

De igual relevância, caso o ente público ou a escola privada pretenda adotar as atividades não presenciais, é estabelecer a **forma de avaliação a ser adotada**, destacando sua importância, inclusive, para aferir a viabilidade de aproveitamento das atividades como carga horária obrigatória. Nessa temática, o Parecer do CNE assim aponta:

Sugere-se também que os sistemas de ensino desenvolvam instrumentos avaliativos que podem subsidiar o trabalho das escolas e dos professores, tanto no período de realização de atividades pedagógicas não presenciais como no retorno às aulas presenciais, a saber:

- criar questionário de autoavaliação das atividades ofertadas aos estudantes no período de isolamento;
- ofertar, por meio de salas virtuais, um espaço aos estudantes para verificação da aprendizagem de forma discursiva;
- elaborar, após o retorno das aulas, uma atividade de sondagem da compreensão dos conteúdos abordados de forma remota;
- criar, durante o período de atividades pedagógicas não presenciais, uma lista de exercícios que contemplam os conteúdos principais abordados nas atividades remotas;
- utilizar atividades pedagógicas construídas (trilhas, materiais complementares etc.) como instrumentos de avaliação diagnóstica, mediante devolução dos estudantes, por meios virtuais ou após retorno das aulas;
- utilizar o acesso às videoaulas como critério avaliativo de participação através dos indicadores gerados pelo relatório de uso;
- elaborar uma pesquisa científica sobre um determinado tema com objetivos, hipóteses, metodologias, justificativa, discussão teórica e conclusão;
- criar materiais vinculados aos conteúdos estudados: cartilhas,



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

- roteiros, história em quadrinhos, mapas mentais, cartazes; e
- realizar avaliação oral individual ou em pares acerca de temas estudados previamente.

Tais instrumentos são relevantes para permitir a eficácia e a eficiência das medidas adotadas, visando também subsidiar o monitoramento das atividades pelas famílias e pelo Ministério Público.

Destaque-se que, **qualquer que seja a medida adotada, as famílias devem ter total ciência dos elementos que compõem a estratégia construída pela gestão pública ou pela escola privada**, a qual deve também considerar a opinião dos responsáveis pelos alunos.

Saliente-se, contudo, que não obstante a necessidade de compreensão com as peculiaridades do período, o atendimento às obrigações legais (carga horária mínima) e, no caso das escolas privadas, também contratuais, não pode significar a adoção de um conjunto de medidas apenas formais, em prejuízo aos direitos de aprendizagem dos estudantes, o que necessariamente remete às considerações a seguir apresentadas.

3. Os princípios da igualdade de condições de acesso à escola e de garantia do padrão de qualidade do ensino no contexto da pandemia: questões relevantes.

Dois são os elementos que devem nortear qualquer medida adotada no âmbito da educação durante a pandemia de COVID-19: o primeiro é a garantia da igualdade de **condições de acesso** (art. 206, I, CF), que demanda que as medidas tenham como horizonte o acesso de todos os alunos; o segundo elemento é a **garantia de padrão de qualidade** (art. 206, VII, CF), que deve orientar instituições para garantir que, no máximo possível, as atividades realizadas tenham como norte a aprendizagem dos alunos e alunas, considerando, inclusive, o previsto na Base Nacional Comum Curricular - BNCC.

Assim sendo, tem-se ponderações relevantes a fazer sobre a realidade educacional brasileira e que devem estar sempre em mente de gestores e também dos membros do Ministério Público que venham a monitorar as ações propostas por dirigentes



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

educacionais.

Conforme aponta o **Guia sobre Educação à Distância**⁶, lançado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, alguns elementos são essenciais para serem considerados no debate sobre realização de atividades não presenciais. Assim, primeiramente, deve-se ter em conta que a escolaridade dos responsáveis pelos alunos é um fator de extrema relevância para sucesso de estratégias de atividades não presenciais, notadamente se se espera que estes assumam maior protagonismo na educação formal dos filhos. Com base no Guia, tem-se que:

Quando analisado o nível de escolaridade dos responsáveis por rede pública e privada, os dados demonstram uma realidade ainda mais preocupante, sobretudo se levarmos em conta a maioria das matrículas (81%) estão na escola pública e apenas 19% na rede particular de ensino. No segmento público, 25% dos responsáveis têm até ensino fundamental incompleto, 24% possuem o fundamental completo, 38% ensino médio, 5% superior incompleto e apenas 8% têm formação em nível superior. No segmento privado, apenas 10% não concluiu o ensino médio, 24% tem ensino médio completo, 57% são formados em nível superior e 9% não concluíram o ensino superior.

Outro ponto basilar para as estratégias que se utilizam de tecnologias digitais é considerar a disparidade no acesso tanto aos equipamentos (tablets e/ou computadores), quanto à conectividade necessária para acesso às atividades. Nesse sentido, tem-se que os dados relacionados ao Ceará apontam o seguinte:

Quadro 1 - Acesso a Tecnologias de Informação e Comunicação

Estado	Computador / tablet em casa	Internet em casa	Banda larga em casa	Comp. / tablet e banda larga em casa
Ceará	34%	68%	58%	31%

Fonte: Pnad 2017. Elaboração: Fernando Rufino

Tais taxas alteram-se, também, conforme seja o aluno da rede pública ou de escolas privadas, de forma que tais realidades locais devem ser apreciadas antes da escolha do modelo a ser adotado.

⁶ https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/COVID-19_Guia3-EaD_FINAL.pdf



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

Outras reflexões importantes também foram apontadas pela **União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)**, em Nota Pública⁷, observe-se:

[...]

2. quanto à análise da possibilidade de oferta da EAD a toda a educação básica, é sempre necessário lembrar que:

- a) nem todos os municípios possuem estrutura de tecnologia para tal oferta;
- b). se os municípios tiverem a estrutura, nem sempre as famílias possuem recursos para garantir a participação de seus filhos nessa modalidade de ensino;
- c) os alunos da educação infantil e do ensino fundamental, principalmente anos iniciais, necessitam de um outro tipo de abordagem para garantir o ensino-aprendizagem;
- d) nem todos os profissionais da educação possuem formação adequada para o uso da EAD;
- e) nem todos os estudantes possuem a autonomia de estudo exigida para o uso da EAD, principalmente as crianças mais novas.

3. as atividades, em um primeiro momento, devem ser complementares e não substitutivas às aulas. Essa primeira fase necessita ser monitorada e avaliada, por meio de indicadores de acesso e eficácia, para aí então ser analisada a possibilidade de implementar aulas por EAD em caráter de substituição às aulas presenciais;

[...]

Com todas essas considerações, quer-se apenas apontar alguns dos elementos necessários para que não se transforme a necessidade de cumprir com determinada carga horária ou com disposições contratuais em um fim em si mesmo, apenas uma formalidade. Deve-se, efetivamente, ter em primeiro lugar a garantia do máximo de qualidade possível nos processos de aprendizagem mediados durante a pandemia, tendo como prioridade o princípio de garantia na qualidade de ensino e o da igualdade de condições de acesso.

Feitos esses apontamentos, passa-se a discutir as principais etapas e modalidades da educação básica nacional, visando verificar a aplicabilidade das estratégias de atuação em relação a cada uma.

⁷ Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/30-03-2020-23-55-nota-publica-uso-da-educacao-a-distancia-ead>



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

4. Estratégias de cumprimento de carga horária por etapa

4.1 Educação Infantil

Em se tratando de educação infantil, no cenário atual de pandemia, em meio ao distanciamento social, se faz necessário compreender que tal etapa apresenta especificidades, funções e finalidades diferentes das demais e, para além dos documentos legais, é importante considerar documentos orientadores de currículo e das práticas pedagógicas.

A **creche (0 a 3 anos)** e a **pré-escola (4 e 5 anos)** compõem essa primeira etapa da educação básica e, como tal, cumprem normalmente a carga horária prevista em lei, sendo de bom tom pontuar que, além da faixa etária, creche e pré-escola também se diferenciam pelo fato de que enquanto a creche não é de matrícula obrigatória para a família, a matrícula na pré-escola constitui dever dos responsáveis.

É fundamental compreender que as interações e as brincadeiras são eixos curriculares basilares das práticas pedagógicas, e que as crianças aprendem através de trocas e experiências concretas no espaço institucional e coletivo. Nesta etapa, não há obrigatoriedade de conteúdos para fins de avaliação e promoção.

Segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica, referente à educação infantil, as creches e pré-escolas ocupam lugar bastante claro e possuem caráter institucional e educacional diverso daquele do contexto doméstico. Assim, as variadas possibilidades de brincadeiras e interação humana podem e devem acontecer em casa, através da educação informal e doméstica, mas são formas alternativas e diferentes das vivenciadas nas escolas com educação formal, escolar. Família e escola possuem seus papéis e responsabilidades, e as suas funções não devem ser transferidas.

As competências socioemocionais que a escola precisará auxiliar as crianças a desenvolverem são necessidades e não podem atuar de forma isolada, conforme orienta a Base Nacional Comum Curricular na Educação Infantil, que estabelece seis direitos de aprendizagem: conviver, brincar, participar, explorar, expressar e conhecer-se. São eles que



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

asseguram as condições para que as crianças “aprendam em situações nas quais possam desempenhar um papel ativo em ambientes que as convidem a vivenciar desafios e a sentirem-se provocadas a resolvê-los, nas quais possam construir significados sobre si, os outros e o mundo social e natural” (BNCC,2017).

Desta feita, diante de toda complexidade da criança e do direito à aprendizagem em espaços educacionais que priorizem o desenvolvimento de suas múltiplas linguagens, necessidades psicológicas e convívio social garantidos, respeitando seu tempo de infância, replicar práticas de Ensino à Distância ou atividades não presenciais que podem dar certo no ensino fundamental e médio, na educação infantil tornam-se mais complexas, por não haver ainda autonomia suficiente por parte da criança para conduzir o processo e não exigir obrigatoriedade de avaliação para fins de promoção.

Ademais, diferentemente das demais etapas do ensino, a Educação Infantil não possui previsão legal ou normativa quanto à possibilidade de desenvolvimento de atividades não presenciais. Nem no texto da Lei de Diretrizes e Bases, nem no Decreto nº9.057/2017, que regulamentou o art. 80 da LDB, houve qualquer manifestação sobre a possibilidade de realização da atividades não presenciais nessa faixa etária.

Esse silêncio eloquente do legislador deve, no entendimento de algumas organizações e especialistas na área, ser interpretado como proibitivo, na medida em que revela a opção deste de, reconhecendo as peculiaridades do ensino nessa etapa, limitar a oferta apenas à modalidade presencial.

Corroborando com essa interpretação a **Rede Nacional Primeira Infância**⁸, merecendo destaque o seguinte comentário presente em Carta aberta enviada ao CNE:

A Educação Infantil não é pré-requisito para o Ensino Fundamental, tanto que as normativas deste Conselho regulamentam que a avaliação das crianças da Educação Infantil não pressupõe retenção e nivelção de conteúdos aprendidos. Isso torna possível flexibilizar a frequência a essa primeira etapa da Educação Básica, de acordo com o contexto, sem alterar substancialmente o sentido pedagógico da Educação Infantil presencial.
[...]

⁸ Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/carta-aberta-da-rede-nacional-primeira-infancia-dirigida-ao-presidente-do-conselho-nacional-de-educacao-2/>



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

O currículo da Educação Infantil, tal como definido nas DCNEI, se pauta na experiência das crianças diante de proposições que integram as diferentes linguagens, portanto, não encontra-se estruturado por conteúdos, mas a partir de situações educativas organizadas pelas professoras com base na observação e na escuta de situações vividas por meninos e meninas no cotidiano, o que não se aplica à educação a distância e nem irá ocorrer no atendimento que os pais e familiares prestam aos seus filhos em casa;

A UNCME, em Nota Pública⁹, reforçou entendimento de que, na Educação Infantil, diante da ausência de previsão legal, recomenda-se que não se adote a modalidade de ensino à distância para esta etapa. A **Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação - Anped**¹⁰ também apresentou ressalvas quanto à proposição de utilização da modalidade EAD no âmbito da Educação Infantil, em linha com o que aqui foi exposto.

Diante de tal cenário, o Parecer nº005/2020/CNE/CP aponta, desde logo, que não há autorização legal ou normativa para a realização de atividades em EAD para a Educação Infantil. No entanto, diante o contexto gerado pela pandemia, sugere, para reduzir os impactos negativos do isolamento social sobre as crianças que sejam público desta etapa, a elaboração de atividades pedagógicas não presenciais pelas instituições de ensino a serem enviadas aos pais, ainda que em caráter informal.

Problema parece surgir no momento em que o Parecer aparenta sugerir que tais atividades possam ser utilizadas como forma de reposição de carga horária mínima. Uma interpretação integral do texto do documento, bem como ponderações de outras ordens, no entanto, afastam tal possibilidade.

Primeiramente, o Parecer não poderia inovar onde a Lei não o fez, até mesmo por se constituir em instrumento que agrega sugestões e não determinações, conforme seria o caso de uma Resolução do órgão.

Em **segundo lugar**, porque o documento reconhece a dificuldade em contabilizar a carga horária envolvida nestas atividades para fins de reposição, **o que se constitui como um dos requisitos para que as redes de ensino possam aproveitar tais atividades**, conforme acima pontuado, além da dificuldade de avaliação das atividades

⁹ Disponível em: <https://www.uncme.org.br/Pagina-Noticias-Leitura.php?id=243>

¹⁰ Disponível em:

http://www.anped.org.br/sites/default/files/images/manifesto_anped_ead_educacao_infantil_abril_2020.pdf



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

sugeridas, diante das particularidades do currículo nessa etapa.

Nesse sentido, parece que, diante do cenário normativo existente, a estratégia mais adequada a esta etapa é a de recuperação da carga horária legalmente estabelecida tão logo ocorra o retorno às atividades presenciais, sendo recomendável o encaminhamento de orientações às famílias sobre atividades que possam ser adotadas apenas para evitar maiores retrocessos no processo de desenvolvimento destas e manter os vínculos entre as instituições de ensino e as crianças.

4.2 Ensino Fundamental

O ensino fundamental, subdividido em **anos iniciais (1º ao 5º ano)** e **anos finais (6º ao 9º ano)**, mesmo antes do período de pandemia que atualmente se enfrenta, já possuía, no texto da LDB (art. 34 §4º)¹¹, previsão da possibilidade de utilização de atividades não presenciais de forma complementar ou em situações de emergência.

Com o **Decreto nº 9.057/2017**, as mencionadas situações foram melhor delimitadas, estipulando o **art.9º, I¹²**, hipótese de situação emergencial que parece se adequar ao contexto atual, na medida em que, por razões de saúde pública as aulas presenciais encontram-se suspensas.

Muito embora o CNE, no **Parecer nº005/2020/CNE/CEP**, esforce-se em apontar que as chamadas atividades não presenciais não correspondem, necessariamente, ao EAD, convém reforçar que a autorização da utilização de atividades em modalidade diversa da presencial é previsão relevante para que se possa discutir a aplicação de tal estratégia em qualquer das etapas e níveis da educação.

Dito isso, os **anos iniciais do ensino fundamental** são marcados pelo processo

¹¹ Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

[...]

§ 4º O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.

¹² Art. 9º A oferta de ensino fundamental na modalidade a distância em situações emergenciais, previstas no § 4º do art. 32 da Lei nº 9.394, de 1996, se refere a pessoas que:

I - estejam impedidas, por motivo de saúde, de acompanhar o ensino presencial;



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

de alfabetização das crianças, que tem desenvolvida sua competência leitora, sendo período bastante delicado do processo de aprendizagem. Por essa razão, o **CNE**, assevera que: “No entanto, as soluções propostas pelas redes não devem pressupor que os 'mediadores familiares' substituam a atividade profissional do professor.”

Nessa toante, sugere o CNE diversas atividades, dentre as quais se destacam:

- sistema de avaliação realizado à distância sob a orientação das redes, escolas e dos professores e, quando possível, com a supervisão dos pais acerca do aprendizado dos seus filhos;
- lista de atividades e exercícios, sequências didáticas, trilhas de aprendizagem por fluxo de complexidade relacionadas às habilidades e aos objetos de aprendizagem;
- orientações aos pais para realização de atividades relacionadas aos objetivos de aprendizagem e habilidades da proposta curricular;
- guias de orientação aos pais e estudantes sobre a organização das rotinas diárias;
- sugestões para que os pais realizem leituras para seus filhos;
- realização de atividades on-line síncronas, regulares em relação aos objetos de conhecimento, de acordo com a disponibilidade tecnológica;
- oferta de atividades on-line assíncronas regulares em relação aos conteúdos, de acordo com a disponibilidade tecnológica e familiaridade do usuário;
- estudos dirigidos com supervisão dos pais;
- exercícios e dever de casa de acordo com os materiais didáticos utilizados pela escola;

Já para os anos finais, nos quais os alunos já possuem maior autonomia de ensino, tem-se, nos termos do **Parecer nº005/2020/CNE/CEP**, as seguintes sugestões de atividades não presenciais a serem desenvolvidas:

- elaboração de sequências didáticas construídas em consonância com as habilidades e competências preconizadas por cada área de conhecimento na BNCC;
- utilização, quando possível, de horários de TV aberta com programas educativos para adolescentes e jovens;
- distribuição de vídeos educativos, de curta duração, por meio de



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

- plataformas digitais, mas sem a necessidade de conexão simultânea, seguidos de atividades a serem realizadas com a supervisão dos pais;
- realização de atividades on-line síncronas de acordo com a disponibilidade tecnológica;
 - oferta de atividades on-line assíncronas de acordo com a disponibilidade tecnológica;
 - estudos dirigidos, pesquisas, projetos, entrevistas, experiências, simulações e outros;
 - realização de testes on-line ou por meio de material impresso, entregues ao final do período de suspensão das aulas; e
 - utilização de mídias sociais de longo alcance (WhatsApp, Facebook, Instagram etc.) para estimular e orientar os estudos, desde que observadas as idades mínimas para o uso de cada uma dessas redes sociais.

Diante de tais observações, tem-se como legalmente autorizada a utilização de atividades não presenciais para reposição de carga horária nessa etapa do ensino, tanto durante a suspensão de aulas da pandemia, quanto após o retorno das atividades presenciais, desde que atendidos os critérios descritos no tópico 2 e considerando as particularidades previstas no tópico 3.

4.3. Ensino Médio

O **Ensino Médio** também estava compreendido no âmbito do Decreto nº 9.507/2017, de forma que já se permitia a realização de atividades à distância nessa etapa, também em conformidade com o art. 36, §11, da LDB¹³.

Agora, no contexto das atividades não presenciais, tem-se que o **CNE** aponta a possibilidade de desenvolvimento, nessa etapa, das mesmas atividades sugeridas para os anos finais do Ensino Fundamental, condicionadas, por óbvio, aos mesmos limites previstos para fins de aproveitamento da carga horária e para fins de cumprimento do mínimo legal.

¹³ Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber:

[...]

§ 11. Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação:

[...]



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

No âmbito do Estado do Ceará, a Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC) lançou, em 26 de março de 2020, **DIRETRIZES PARA O PERÍODO DE SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES EDUCACIONAIS**¹⁴ que, após esclarecimento de que a Secretaria não adotaria a antecipação de férias escolares, traça uma série de estratégias, relacionadas a Plano de Atividades Domiciliares.

Por certo, tem-se que, apenas após encerramento do período de isolamento social é que se poderá determinar, efetivamente, as medidas adotadas para a recuperação das horas-aula, naquilo que as estratégias de atividades domiciliares não permitiram a continuidade.

Nesse sentido, cabe ao Ministério Público o papel de monitorar as medidas anunciadas pelo Poder Público, zelando pela publicidade das decisões adotadas e pela qualidade no ensino ofertado.

4.4 Educação de Jovens e Adultos¹⁵

Considerando que a EJA é modalidade destinada àqueles que não completaram determinadas etapas do ensino no momento previsto, aos alunos aproveitam-se muitas das sugestões feitas para os do Ensinos Fundamental e Médio, sendo, porém, relevante destacar as particularidades do público diferenciado desta etapa, notadamente quanto ao engajamento nas atividades.

4.5 Educação Especial

Enquanto modalidade transversal, a Educação Especial deve ser desenvolvida articulando os professores designados para oferta do Atendimento Educacional Especializado e os professores da sala de aula regular na elaboração das atividades a serem sugeridas para as famílias.

É importante que, durante esse período, o contato entre as famílias e os

¹⁴ Disponível em: https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2020/03/diretrizes_escolas.pdf

¹⁵ Considerando as especificidades das três modalidades de que trata esta Nota Técnica, convém apontar que pode se configurar como necessária a elaboração de Nota Técnica mais detalhada posteriormente.



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

professores do AEE e outros profissionais especializados, que comumente já se apresenta como recorrente, seja fortalecido, viabilizando interações mediadas dentro do possível pelos profissionais habilitados.

A manutenção de uma rotina mínima de atividades não presenciais é de extrema relevância para estudantes no geral e para os que são público-alvo da educação especial em particular.

4.6 Educação do indígena, do campo, quilombola e dos povos tradicionais.

Muito embora não seja defeso ofertar a estudantes dessa modalidade atividades não presenciais, é preciso cuidado redobrado para fins de garantir formas de acessibilidade do conteúdo encaminhado, diante das peculiaridades das diretrizes utilizadas para tais populações.

Reconhecendo que também não podem ser simplesmente abandonados, é preciso elaborar, com cuidado e suporte das lideranças locais, as atividades e estratégias a serem adotadas.

5. A atuação do Ministério Público

É imperioso que o Ministério Público acompanhe as medidas a serem adotadas pelo Poder Público e pelas instituições privadas no período, exigindo que estas sejam tornadas públicas pelo ente municipal/escolas, preferencialmente, com consulta ao Conselho de Educação correspondente¹⁶, o qual também pode ser parceiro do Ministério Público nas ações de fiscalização.

Rememora-se que o que deve nortear a interpretação do membro em relação às informações recebidas, independentemente do uso das atividades como carga horária, deve ser sempre a garantia da igualdade de condições de acesso a todos os alunos ao conteúdo previsto, ainda que em suportes distintos (videoaulas, material impresso,

¹⁶ Os municípios que não possuem Conselho Municipal de Educação são vinculados ao Conselho Estadual de Educação.



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

programa em radiodifusão), e a **garantia do mínimo de qualidade possível diante das condições da oferta**, o que pode ser aferido pela eficiência da própria atividade encaminhada.

Ademais, frisa-se que na Educação Infantil, conforme interpretação acima realizada com base no ordenamento normativo em vigor, as atividades porventura utilizadas não devem ter o condão de substituir a carga horária.

A primeira resposta a ser buscada, por certo, é saber qual o modelo que será adotado pela rede pública local ou pela escola privada acompanhada, nos termos das estratégias acima descritas, por meio de Ofício ou como resposta à Recomendação referente ao Plano de Contingência.

Posteriormente, utilizando como referência o **Parecer nº005/2020/CNE/CP** e a **Resolução nº481/2020, do CEE/CE**, podem ser adotadas as seguintes medidas:

a) **caso o município tenha Conselho Municipal de Educação** e este ainda não tenha se manifestado sobre a questão, solicitar posicionamento sobre a reorganização do calendário escolar em linha com o proposto pelo CNE e pelo CEE;

b) solicitar ao município ou à direção da escola privada que informe o seguinte, **caso pretenda utilizar as atividades não presenciais para fins de aproveitamento da carga horária:**

- quantidade de estudantes da rede por **etapa** (ensino fundamental e médio) e **modalidade** (educação especial, educação do campo, educação indígena, educação de jovens e adultos), devendo articular os itens a seguir tendo por referência tais agrupamentos:
- os objetivos de aprendizagem da BNCC relacionados ao respectivo currículo e/ou proposta pedagógica que se pretende atingir;
- as formas de interação (mediadas ou não por tecnologias digitais de



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

informação e comunicação) com o estudante para atingir tais objetivos;

- caso se utilize de tecnologias digitais, informar quantos dos estudantes possuem acesso tanto aos aparelhos (tablet, smartphone, computador) quanto à conexão necessários para acesso;
- a estimativa de carga horária equivalente para o atingimento deste objetivo de aprendizagem considerando as formas de interação previstas;
- a forma de registro de participação dos estudantes, inferida a partir da realização das atividades entregues (por meio digital durante o período de suspensão das aulas ou ao final, com apresentação digital ou física), relacionadas aos planejamentos de estudo encaminhados pela escola e às habilidades e objetivos de aprendizagem curriculares; e
- as formas de avaliação não presenciais durante situação de emergência ou presencial após o fim da suspensão das aulas.

c) caso o município ou a escola privada **pretenda utilizar as atividades não presenciais apenas de forma complementar**, deve informar:

- quantidade de estudantes da rede por **etapa** (creche, pré-escola e ensino fundamental) e **modalidade** (educação especial, educação do campo, educação indígena, educação de jovens e adultos), devendo articular os itens a seguir tendo por referência tais agrupamentos;
- os objetivos de aprendizagem da BNCC relacionados ao respectivo currículo e/ou proposta pedagógica que se pretende atingir;
- as formas de interação (mediadas ou não por tecnologias digitais de informação e comunicação) com o estudante para atingir tais objetivos;
- caso se utilize de tecnologias digitais, informar quantos dos estudantes possuem acesso tanto aos aparelhos (tablet, smartphone, computador) quanto à conexão necessários para acesso;



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

- a forma de registro de participação dos estudantes, inferida a partir da realização das atividades entregues (por meio digital durante o período de suspensão das aulas ou ao final, com apresentação digital ou física), relacionadas aos planejamentos de estudo encaminhados pela escola e às habilidades e objetivos de aprendizagem curriculares;

De posse dos esclarecimentos acima, o membro pode, em cooperação com o Conselho de Educação competente, caso deseje, adotar as seguintes ações:

1) Para os municípios/escolas que pretendem utilizar as atividades à distância como forma que cumprir a carga horária obrigatória:

1.1- Caso o município/escola privada não apresente as condições mínimas necessárias para utilização das atividades não presenciais de forma a garantir acesso a todos os estudantes e padrão de qualidade mínimo avaliado periodicamente, pode-se utilizar de **Recomendação** para que o município/escola privada adéque a oferta ou, se for necessário, suspenda as atividades até apresentar condições de fornecê-las a todos os alunos e atendendo às demais condições sugeridas pelo CNE e, em casos extremos, ingresso com Ação Civil Pública;

2- Caso o município/escola privada atenda às condições para oferta das atividades não presenciais, sugere-se o monitoramento das atividades desenvolvidas, garantindo que, tão logo encerrado o período de suspensão de aulas, seja realizada a avaliação individual de todos os alunos e, caso necessário, ofertada a reposição dos conteúdos para aqueles que não tiveram o aproveitamento esperado nas atividades.

2) Para os municípios/escolas que pretendem utilizar as atividades não presenciais apenas de forma complementar, sugere-se o monitoramento de forma que, tão logo encerrado o período de suspensão de aulas presenciais, a estes seja solicitado o plano de



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE

reposição de aulas.

3) Para os municípios/escolas que optaram por não desenvolver quaisquer atividades, expedir Recomendação para que estes estudem medida a ser adotada, em prazo hábil, acessível a todos os alunos, de forma complementar, ainda que apenas para evitar retrocessos no desenvolvimento educacional dos alunos.

É a Nota Técnica do CAOPIJE que traduz seu posicionamento sobre o tema.

Fortaleza, 06 de maio de 2020

Elizabeth Maria Almeida de Oliveira

Procuradora de Justiça e Coordenadora do CAOPIJE

Dairton Costa de Oliveira

Promotor de Justiça e coordenador auxiliar do CAOPIJE

Flávio Corte Pinheiro de Sousa

Promotor de Justiça e coordenador auxiliar do CAOPIJE