



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO (CEDUC)

NOTA TÉCNICA Nº 01/2020

Assunto: Suspensão das aulas por motivo de prevenção ao coronavírus: calendário escolar e atividades escolares a distância

1. INTRODUÇÃO

O CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO (CEDUC), no uso de suas atribuições, e objetivando contribuir para a atuação dos membros do Ministério Público do Estado da Bahia com atuação na defesa do direito à educação, especialmente neste período de medidas de prevenção e combate à pandemia do *coronavírus*, resolve emitir a presente Nota Técnica, sem qualquer caráter vinculativo, visando responder aos seguintes questionamentos:

- 1) pode haver flexibilização do calendário mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em no mínimo 200 dias efetivos de atividades escolares?
- 2) o ensino a distância pode ser aplicado à educação básica, e, em especial, neste período em que as aulas estão suspensas por força da pandemia do coronavírus?
- 3) as aulas oferecidas a distância podem compensar as atividades presenciais não realizadas neste período de suspensão?
- 4) o calendário escolar está vinculado ao ano civil?



2. CALENDÁRIO ESCOLAR

O Governo do Estado da Bahia, através do Decreto nº 19.529/2020, determinou, dentre outras medidas, a suspensão das atividades letivas nas escolas públicas e privadas dos Municípios de Salvador, Feira de Santana, Porto Seguro e Prado, a serem compensadas nos dias reservados para os recessos futuros, medida posteriormente estendida para todo o território do Estado, por força do Decreto nº 19.549/2020:

Art. 7º - Em função dos casos confirmados de coronavírus nos Municípios de Salvador, Feira de Santana, Porto Seguro e Prado, ficam suspensos, pelo período de 30 (trinta) dias:

(...)

II - as atividades letivas, nas unidades de ensino, públicas e particulares, a serem compensadas nos dias reservados para os recessos futuros.

Com a suspensão das aulas, surgiram diversos questionamentos por parte da comunidade escolar acerca de como as instituições de ensino devem proceder neste período, tanto como forma de assegurar a continuidade da aprendizagem, bem assim em relação ao cumprimento do calendário escolar fixado na legislação em, no mínimo, 800 horas anuais, distribuídas por um mínimo de 200 dias letivos de efetivo trabalho escolar, destacando-se se seria possível, neste período, o uso do ensino à distância na educação básica.

Nesse diapasão, cabe destacar que não é a primeira vez que o agravamento de uma crise na saúde pública provoca a suspensão de aulas em nosso país. Por ocasião de situação análoga ao momento atual, no ano de 2009, quando do surto do vírus H1N1, alguns Estados e Municípios, para controlar o avanço da propagação do vírus, retardaram o início do segundo semestre letivo, tendo o Conselho Nacional de Educação (CNE), por conduto do Parecer CNE-CEB nº 19/2009, firmado entendimento no sentido de não ser possível flexibilizar o cumprimento do calendário escolar, no que se refere ao mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em no mínimo 200 dias letivos,



conforme fixado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN 9.394/96).

Recentemente¹, em resposta à consulta formulada pela Presidência da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), o Conselho Nacional de Educação firmou posição no sentido de que a Resolução CNE nº 19/2009 acima mencionada continuaria vigente e aplicável à situação atual, em razão da pandemia causada pelo Covid-19, podendo, por conseguinte, ser utilizada como “**parâmetro orientador às instituições de educação superior credenciadas ao sistema federal de ensino**”.

A LDBEN, tratando da educação básica, dispõe:

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 para o ensino fundamental e para o ensino médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver;

Com base no entendimento que prevalecia, firmava-se a posição da impossibilidade de flexibilização do calendário escolar. Ocorre que, quando se concluía a elaboração dessa Nota Técnica, adveio a **Medida Provisória 934, publicada em 1º de abril de 2020**, que estabelece, em caráter excepcional, para enfretamento da situação de emergência de saúde pública que se vivencia, a possibilidade de flexibilização do calendário escolar, com a diminuição do número mínimo de dias, mantendo-se, todavia, a carga horária mínima de 800 horas anuais, *verbis*:

Art. 1º O estabelecimento de ensino de educação básica fica dispensado, em caráter excepcional, da obrigatoriedade de observância ao mínimo de dias de efetivo trabalho escolar, nos termos do disposto no inciso I do caput e no § 1º do art. 24 e no inciso II do caput do art. 31 da Lei nº 9.394, de 20 de

¹ Ofício nº 212/2020/SE/CNE/CNE-MEC, de 13 de março de 2020.



dezembro de 1996, desde que cumprida a carga horária mínima anual estabelecida nos referidos dispositivos, observadas as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.

Parágrafo único. A dispensa de que trata o caput se aplicará para o ano letivo afetado pelas medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

Com a nova Medida Provisória, as 800 horas poderão ser cumpridas em menos de 200 dias letivos. Exemplificando. Antes, a escola que ministrava 4 horas de atividades durante 5 dias na semana, cumpriria as 800 horas, em 200 dias. Mesmo que a unidade escolar aumentasse para 4,5 horas diárias, teria que cumprir os 200 dias, o que resultaria numa carga horária anual de 900 horas. Agora, com a Medida Provisória, esta mesma unidade, se ministrar 4,5 horas de efetiva atividade escolar, por 5 dias na semana, cumprirá o calendário em 178 dias. Se forem 5 horas por dia, alcançará a carga horária em 160 dias. Ou seja, permitiu a redução dos dias, mantendo-se a carga horária mínima.

Embora questionável acerca dos possíveis impactos negativos na qualidade do ensino, em razão do aproveitamento para os estudantes por conta do aumento da carga horária diária, o fato é que, por hora, passou-se a ter amparo legal para implantação da medida.

Destaca-se, todavia, que **a medida provisória estabelece que deverão ser observadas as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino.** Sendo assim, **carece-se dessas normas complementares**, para se concluir, por exemplo, quantas horas poderão ser aumentadas na carga horária diária, e, por consequência, quantos dias poderão ser diminuídos no calendário anual.



3. ATIVIDADES ESCOLARES A DISTÂNCIA NA EDUCAÇÃO BÁSICA.

Passa-se, agora, à análise da **possibilidade de utilização do ensino a distância na educação básica**, neste período excepcional, em razão da pandemia do coronavírus.

Pois bem. A utilização do ensino a distância na educação básica está prevista no art. 32 (ensino fundamental), e nos arts. 35-A, § 8º, e 36, § 11 (ensino médio), a seguir transcritos:

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.

Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:

§ 8º os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação processual e formativa serão organizados nas redes de ensino por meio de atividades teóricas e práticas, provas orais e escritas, seminários, projetos e atividades on-line, de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre:

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:

Assim, do ponto de vista normativo, é correto afirmar que o ensino a distância pode ser utilizado no ensino fundamental (em complementação a aprendizagem e nas situações emergenciais), e no ensino médio.

Registre-se, por oportuno, **que o ensino a distância não está previsto para educação infantil, primeira fase da educação básica.**



Mas se está previsto em lei, por que a dificuldade neste momento? Por falta de regulamentação adequada, e, principalmente, de estrutura, não obstante a previsão na LDBEN de que caberia ao Poder Público fazê-lo:

Art. 80. O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.

O art. 80 da LDB foi regulamentado pelo Decreto nº 9.057/2017, que fixa, no concernente à oferta de cursos na modalidade à distância na educação básica, que:

Art. 8º Compete às autoridades dos sistemas de ensino estaduais, municipais e distrital, no âmbito da unidade federativa, autorizar os cursos e o funcionamento de instituições de educação na modalidade a distância nos seguintes níveis e modalidades:

I - ensino fundamental, nos termos do § 4º do art. 32 da Lei nº 9.394, de 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.

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;

II - se encontrem no exterior, por qualquer motivo;

III - vivam em localidades que não possuam rede regular de atendimento escolar presencial;

IV - sejam transferidas compulsoriamente para regiões de difícil acesso, incluídas as missões localizadas em regiões de fronteira; ou

V - estejam em situação de privação de liberdade.

Convém destacar, de logo, que as hipóteses elencadas nos incisos I a V do art. 9º, do Decreto 9.057/2017, acima transcrito, como situações emergenciais passíveis de oferta de ensino fundamental a distância são exemplificativas, e não taxativas, e, portanto, outras se enquadram naquele conceito, a exemplo dos alunos que estão sem poder frequentar as escolas em razão da suspensão das aulas como medida de proteção e prevenção à pandemia do coronavírus.



Ainda no campo normativo, carecemos de regulamentação adequada por parte dos órgãos com tal atribuição, integrantes dos diversos sistemas de ensino. Vejamos.

O CNE, só recentemente, quando muitas escolas, em vários Estados da Federação, já estavam com as aulas suspensas, publicou **Notas de Esclarecimento**², afirmando ser possível aos sistemas de ensino e às redes de ensino, neste período de suspensão das atividades presenciais como medida para prevenção da propagação do Covid-19, autorizarem a realização de atividades pedagógicas a distância, nas hipóteses delineadas no Decreto nº 9.057/2017, bem assim, respeitados os parâmetros legais, que considerassem a aplicação de atividades pedagógicas em domicílio para os estudantes que corram risco de contaminação, nos termos do Decreto-Lei nº 1.044/1969.

Nessa perspectiva, o Conselho Estadual de Educação do Estado da Bahia aprovou e publicou a Resolução CEE/BA nº 27, de 25/03/2020, ainda não homologada pelo Secretário de Educação, reconhecendo a possibilidade e orientando as redes e unidades escolares integrantes do respectivo sistema a ofertarem, durante o período de emergência, a realização de atividades em domicílio e a distância, em razão da suspensão das aulas por força da pandemia do Covid-19, desde que respeitadas as normas legais e a garantia de qualidade do ensino, da qual se destacam de seu texto, em resumo, os seguintes aspectos e orientações:

1. obrigatoriedade por parte das redes e instituições de ensino de:

a) divulgação para a comunidade escolar e proposição de material didático;

b) planejamento, acompanhamento e avaliação do processo de aprendizagem;

² 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



c) realização de atividades não presenciais com gerenciamento on-line e diuturno do quantitativo de alunos com acesso às atividades, tempo de participação e diligência em suas soluções;

d) emissão de relatório final com o resultado do processo de aprendizagem;

e) obrigação de informar ao CEE-BA, no prazo de 30 dias, a adoção da implantação do ensino não presencial no período em questão;

2. possibilidade de compensação das ausências às aulas pelas atividades realizadas em domicílio e a distância;

3. desvinculação do calendário escolar do ano civil, devendo ser cumprido o mínimo de 800 horas anuais distribuídos em 200 dias letivos de efetivo trabalho escolar;

Assim, no plano normativo, tem-se um conjunto de regras, ainda que mínimo, que autoriza, no sistema estadual, a realização de atividades nos domicílios e a distância, durante o período de suspensão das aulas determinadas em razão da pandemia do Covid-19. Diga-se mínimo, porquanto muitas questões continuam a descoberto, **em especial aquelas que deveriam tratar do controle efetivo da oferta, da garantia de acesso e controle por parte do corpo discente, e o que é singular e primordial, a qualidade do ensino, principalmente em razão da faixa etária dos estudantes da educação básica.**

Não se pode perder de vistas, todavia, dois aspectos relevantes nesta análise: **a excepcionalidade da situação causada pela pandemia**, e a **autonomia das instituições de ensino**, consagrada no art. 15 da LDBEN, às quais cabem a responsabilidade pela condução de seus projetos pedagógicos.

Posto isto, em relação às questões formuladas inicialmente, apresentam-se as seguintes conclusões:



1) Pode haver flexibilização do calendário mínimo de 800 horas anuais, distribuídas em no mínimo 200 dias de atividades escolares?

Resposta: Sim. Em razão da MP 934/2020 recém publicada, excepcionalmente, o estabelecimento de ensino fica desobrigado de cumprir o número mínimo de dias (200), desde que cumpra a carga horária mínima de 800 horas de efetiva atividade escolar, respeitadas as normas a serem expedidas pelos respectivos sistemas de ensino.

2) O ensino a distância pode ser aplicado à educação básica, e, em especial, neste período em que as aulas estão suspensas por força da pandemia do coronavírus?

Resposta: Sim. No ensino fundamental e médio, desde que atendidos os requisitos mínimos estabelecidos na legislação, dentre e nas quais as Resoluções dos Conselhos de Educação.

3) Às atividades escolares oferecidas a distância podem compensar as atividades presenciais não realizadas neste período de suspensão?

Resposta: Sim, desde que cumpridos os parâmetros legais, dentre eles os normativos dos Conselhos de Educação dos respectivos sistemas.

4) O calendário escolar está vinculado ao ano civil?

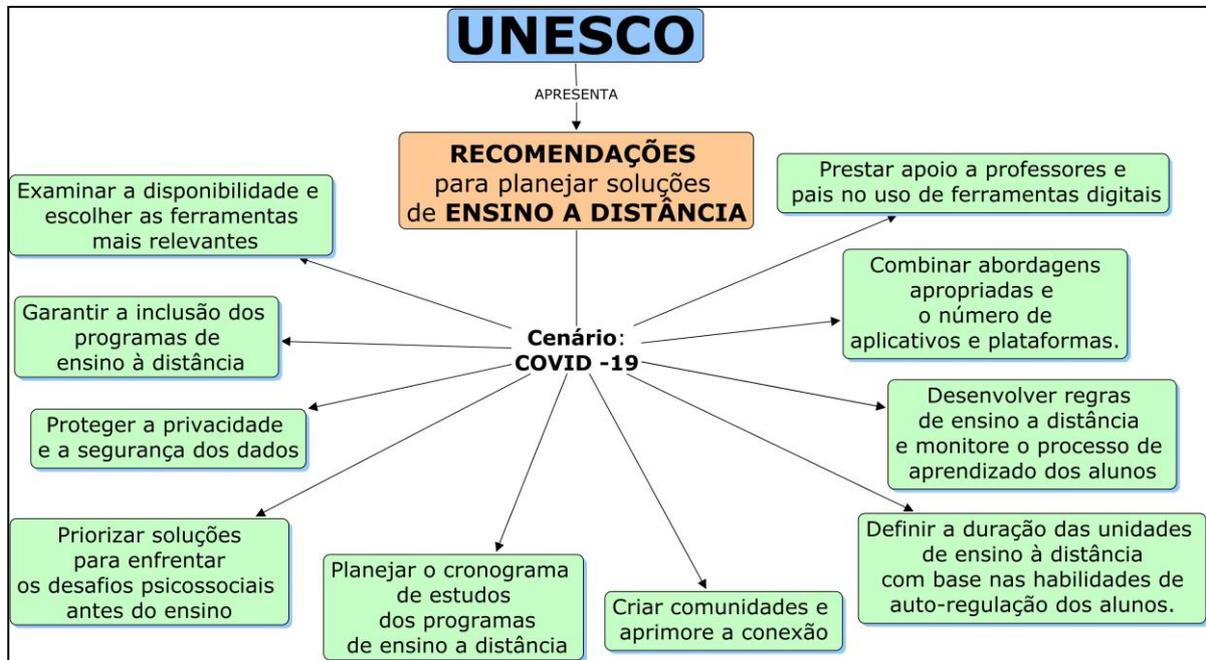
Resposta: Não. Se houver necessidade de cumprimento da carga horária mínima e de dias de efetiva atividade letiva, o calendário escolar pode ser reorganizado, e alcançar mais de 1 ano civil.

Por tudo quanto exposto, o CEDUC resolve expedir a presente Nota Técnica, sem qualquer caráter vinculativo, e sem prejuízo de informações complementares, com o fito de subsidiar o trabalho dos Promotores de Justiça, acrescentando, ainda:



- que os órgãos normativos dos sistemas de ensino estadual e dos municípios com sistemas próprios, devam ser provocados para editarem as normas complementares no concernente à flexibilização do número de dias do calendário escolar, consoante a MP nº 934/2020;
- que o ensino a distância pode ser praticado na educação básica, com exceção da educação infantil, pelas instituições de ensino integrantes do sistema estadual, bem assim pelas escolas públicas municipais dos municípios sem sistema próprio, durante o período de suspensão das aulas determinadas pelas autoridades governamentais como forma de prevenção à pandemia do Covid-19;
- que nos municípios com sistema próprio de ensino, os Conselhos Municipais de Educação que ainda não tenham regulamentado a matéria da educação a distância possam ser provocados para este fim;
- que para a implantação do ensino a distância, as redes ou unidades de ensino devem adotar as medidas necessárias para assegurar o acesso a todos os seus estudantes, primando pela garantia de sua qualidade e controle efetivo da participação dos discentes nas atividades educacionais e nas avaliações, como requisito para seu cômputo no que se refere à carga horária mínima anual, conforme estabelecido pelos órgãos normativos respectivos;
- que as redes e instituições de ensino assegurem a participação do Colegiado Escolar na elaboração da oferta do ensino não presencial, dele dando conhecimento à comunidade escolar, bem assim ao respectivo Conselho de Educação no prazo fixado;
- que é responsabilidade das instituições de ensino zelar pelo adequado cumprimento de seu projeto pedagógico, cabendo à comunidade escolar e aos órgãos de controle a devida fiscalização.

Por último, traz-se à baila as **Recomendações da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)**, publicadas em 06.03.2020 na página oficial da Agência³, quanto ao planejamento de soluções de ensino a distância, representadas no mapa conceitual a seguir:



Elaboração: CEDUC (Pedagógico, 2020) a partir dos dados da UNESCO, 2020.

As recomendações da UNESCO nascem com o objetivo de **garantir que o aprendizado permaneça ininterrupto no período de enfrentamento ao COVID – 19**, no qual milhões de alunos no mundo têm sido afetados com a suspensão das aulas.

Destaca-se que essas Recomendações, **quando consideradas pelas escolas, devem estar alinhadas às ações a serem desenvolvidas a partir de seu projeto pedagógico, conforme a legislação atual e as regulamentações dos órgãos normativos dos sistemas de ensino estadual e dos municípios com sistemas próprios.**

No mais, este Centro de Apoio põe-se à disposição para oferecimento de orientações que, porventura, venham a ser solicitadas.

³ <https://en.unesco.org/news/covid-19-10-recommendations-plan-distance-learning-solutions>



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DA BAHIA



Salvador, 08 de abril de 2020.

Adalvo Nunes Dourado Júnior

Promotor de Justiça
Coordenador do CEDUC

Maria Pilar Cerqueira Maquieira Menezes

Promotora de Justiça
Coordenadora do GEDUC

Cíntia Crusoé Guanaes Gomes Soares

Promotora de Justiça – GEDUC

José Vicente Santos Lima

Promotor de Justiça – GEDUC