



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DE ALAGOAS – CAOP

Nota técnica 04/2020

Assunto: COVID-19. Decretos Estaduais 69.529, 69.530 e 69.577. Medida Provisória 934. Flexibilização do número mínimo de dias letivos. Medidas compensatórias. Autonomia dos sistemas, escolas e universidades. Efetividade do direito à educação com qualidade.

O **NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO**, por meio de seus Coordenadores, com esteio na Resolução CPJ nº 11/2018, que criou o Núcleo de Defesa da Educação vinculado ao Centro de Apoio Operacional – CAOP, expede a presente Nota Técnico-Jurídica, sem caráter vinculativo, às Promotorias de Justiça com atribuições na defesa do Direito à Educação do Estado do Alagoas.

É dever institucional do Ministério Público zelar pelo acautelamento dos direitos e das garantias legais asseguradas às crianças e aos adolescentes, com a promoção, *ex vi* do artigo 129, II, da Constituição Federal, das medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis. Ao Ministério Público, como é cediço, é conferido, pelo artigo 129, III, da Constituição Federal, o dever de atuar com o objetivo primaz de acautelar interesses sociais e difusos.

Nessa esteira de considerações, a presente Nota Técnica tem por objetivo permear o debate sobre os impactos das medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo Coronavírus (COVID-19) sobre a política educacional no território do Estado de Alagoas, especialmente no que diz respeito à flexibilização dos dias letivos (MP 934) e possíveis medidas compensatórias.

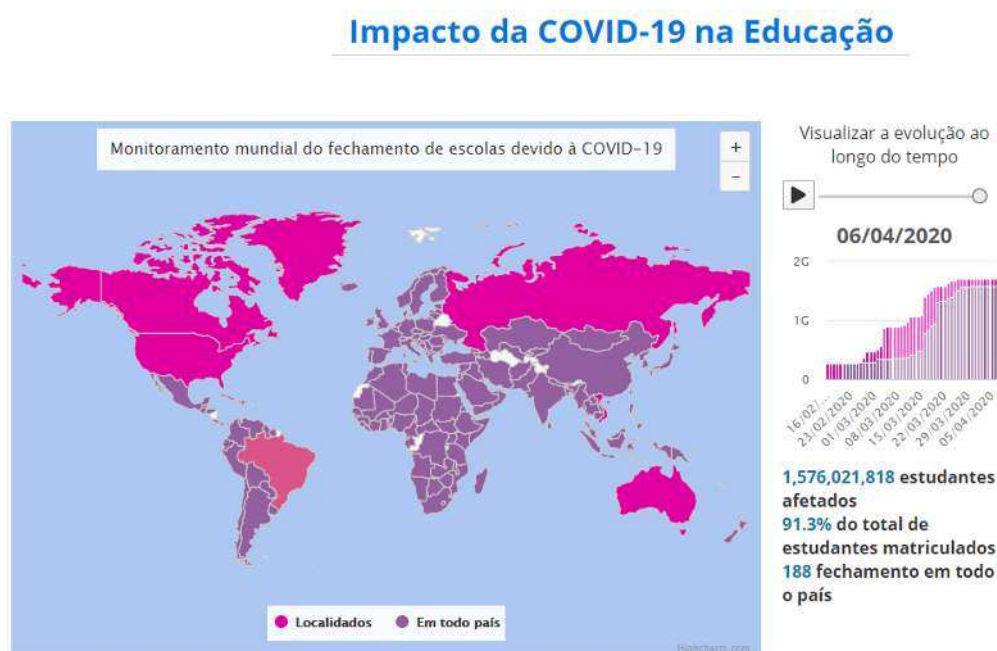
Pois bem. Vejamos.



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

Sabemos que frequência escolar é obrigatória a crianças e adolescentes dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, na forma disposta no artigo 208 da Constituição federal e artigo 4º inciso I da LDB. Não obstante, segundo a UNESCO, até 18 de março, nada menos do que **1.576.021.818** de estudantes de todo o mundo sofrem o impacto da suspensão das aulas em razão do combate a pandemia da doença Covid-19, causada pelo novo Coronavírus. De acordo com dados divulgados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, até hoje, dia 06 de abril de 2020, 188 países mantêm totalmente suspenso o sistema educacional e outros suspenderam parcialmente as atividades para frear o avanço do vírus. No Brasil, todos os estados já decidiram pela suspensão das aulas, de modo que 52.898.349 estudantes foram afetados com a suspensão das aulas.

O gráfico a seguir demonstra o impacto da COVID-19 na educação global¹:



¹ Fonte: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse> (acesso em 06/04/2020)



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

Essa suspensão generalizada de aulas impõe, sem dúvidas, um desafio inédito à educação, não só no Brasil, mas no mundo todo.

O fechamento de instituições de ensino, em especial de educação básica, ainda que por tempo determinado, acarreta custos sociais e econômicos consideráveis e que, por atingirem de modo mais intenso os estudantes das camadas menos favorecidas da sociedade, acabam por aprofundar as desigualdades socioeconômicas e educacionais que a marcam tão profundamente. Os impactos negativos ao processo ensino-aprendizagem são, ainda, imensuráveis, até porque ainda estamos sem uma previsão segura quanto às consequências da crise e fim das medidas de afastamento social. Os Decretos Estaduais n.ºs 69.529, 69.530 e 69.577, apesar de dispor sobre a suspensão das aulas com datas certas, estão sendo, a exemplo de outros em todo país, prorrogados.

Na Nota Técnica NUDED/CAOP/MPAL n.º 03/20, observou-se, até mesmo em razão daquele momento, quanto à reposição de aulas, os Pareceres *CNE/CEB n.º 5/97, CNE/CEB n.º 12/97, CNE/CEB n.º 38/2002, CNE/CEB n.º 1/2002, CNE/CEB n.º 1/2006, CNE/CEB n.º 15/2007 e CNE/CEB n.º 19/2009* onde se reconheceu o caráter biunívoco da exigência contida no art. 24, I, da LDB e, a partir da interpretação sistemática das disposições do art. 12, III, art. 13, V, ambos da LDB, que tratam das horas-aula programadas e que deverão ser rigorosamente cumpridas pela escola e pelo professor, com aquelas do art. 24, I e V, e do art. 34, daquele mesmo Diploma Legal, denotando que o mínimo de duzentos dias letivos deverá ser rigorosamente cumprido, em qualquer situação, mesmo as de maior excepcionalidade, ainda que disso decorra a defasagem entre o ano letivo e o ano civil.

Em 13 de março do corrente ano, novamente chamado a emitir manifestação acerca das questões que envolvem a reorganizar as atividades acadêmicas



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DE ALAGOAS – CAOP

ou de aprendizagem, determinadas, neste momento, pela suspensão das atividades escolares como medida de prevenção à propagação do COVID-19, o Conselho Nacional de Educação tornou pública Nota de Esclarecimento, 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, no sentido de *“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) (...).”*

Pois bem. Ocorre que, no dia 1º de abril, foi editada pelo Presidente da República a **Medida Provisória n.º 934**, que estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Nela, portanto, cria-se normas de **flexibilização excepcional, do cumprimento dos 200 dias no calendário letivo de 2.020**. Contudo, deve se destacar, não há previsão da possibilidade de redução da exigência de 800 horas da denominada carga horária letiva.

Quanto a educação básica (que abarca da educação infantil ao ensino médio), o texto, é preciso que se reforce, não traz novidades substanciais. Note-se o que está disposto no parágrafo segundo do art. 23 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, Lei 9.394/1996):

Art. 23 (...) § 2º **O calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei.**



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

Como se observa, a possibilidade de flexibilização dos 200 dias, sem contudo, se permitir a redução das 800 horas aulas já existia no sistema normativo nacional. É claro que, a novidade normativa trazida pela MP 934 adveio da possibilidade de tal não somente se arrimar nas “*peculiaridades locais*”, mas, agora, também lhe dá apoio (motivo dos respectivos atos administrativos) o combate à doença COVID19, causada pelo novo Coronavírus.

Assim, diante da flexibilização dos 200 dias letivos, sem, ainda, a redução da carga de 800 horas/ano, surge para as escolas públicas, privadas e sistemas estaduais e municipais de ensino, ao menos sob nossa ótica, cinco alternativas para compensação e cumprimento das normas de regência: a) antecipação do período de férias; b) conclusão do atual ano letivo em 2.021; c) reposição de aulas com atividades complementares; d) ampliação da educação e tempo integral; e, e) Educação a Distância – EAD.

Ab ovo, na esteira do enfrentamento do problema, não se pode esquecer das funções mobilizadoras, normativas, consultivas e deliberativas, dos Conselhos de Educação, Nacional, Estaduais e Municipais. São órgãos necessários na fixação de normas para autorização para o ensino em caráter suplementar, na elaboração do regimento escolar e do projeto político-pedagógico (PPP). Também são imprescindíveis na fixação de diretrizes para a Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos (EJA) e Educação Profissional. Aos Conselhos também compete colaborar com elaboração de políticas públicas; a elaboração, atualização e acompanhamento da execução do Plano de Educação; proposta e aprovação de medidas para garantir o padrão de qualidade do ensino; sugerir medidas para melhor solução dos problemas educacionais e de alterações em leis que regem o sistema educacional.



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

Como se observa, desde a autorização de funcionamento de instituições escolares até colaboração na elaboração de políticas públicas, os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação são os articuladores da sociedade com o poder público, sempre com olhos na busca de um ensino equânime e de qualidade. Portanto, a definição das formas de compensação para observância do mínimo de horas aulas depende, não só dos executivos locais, mas também dos Conselhos de Educação respectivos.

Quanto a tal definição, não se olvida sobre a possibilidade de Congresso Nacional regulamentar a matéria relativa aos dias letivos, como consequência da edição, pelo Governo Federal, da Medida Provisória n.º 934, de 1º de abril de 2.020. Assim, os atos normativos anteriores dos Conselhos de Educação estarão sujeitos à regulamentação futura.

Como se observa, um cenário de mudanças e evoluções normativas ainda existe, não só diante da natureza provisória do ato normativo do Presidente da República, mas, obviamente, diante da incerteza quanto ao fim e às consequências da denominada Crise do Coronavírus.

Nessa esteira de considerações, aos Promotores e Promotoras de Justiça com atuação na educação não caberá a escolha, eis que destinada aos Executivos e Conselhos respectivos, da forma de recomposição/resguardo do mínimo de horas aulas. Entretanto, a análise das consequências, legalidade e efetividade do caminho trilhado deve ter respaldo no direito fundamental à educação e demais direitos constitucionais correlatos. Sob essa premissa, a atuação ministerial é imprescindível. Assim, determinados pontos sobre algumas das alternativas supradispostas merecem análise, principalmente no que diz respeito à “*universalização do atendimento escolar*” (CF, art. 214).



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

As alternativas de compensação que merecem maior atenção são a ampliação da "*Educação em Tempo Integral*" (EdTI) e o uso da Educação à Distância - EaD.

A oferta de vagas para o ensino em regime parcial ainda continua a ser de extrema relevância para determinados nichos, considerando-se a existência de exercício de trabalho na condição de aprendiz, peculiaridades do fornecimento de transporte público, distância da residência, participação em projetos sociais, dentre outros.

Por óbvio, a importância do regime integral de ensino, principalmente na busca do cumprimento das horas aulas mínimas na situação do COVID-19, não exclui a imprescindibilidade de oferta de vagas para àqueles que, por variadas razões, se adequem melhor (universalização e permanência de acesso) ao regime de ensino em tempo parcial.

A solução do problema deve ser cotejada com o princípio da igualdade substancial (CF, art. 206, inciso I), eis que nos parece óbvio que a escolha pelo regime parcial ou integral deve observar as peculiaridades de cada aluno.

E não é só. Será possível (tempo e orçamento) a construção de escolas ou sua adequação rápida (abertura de novas salas de aula) após o fim do isolamento social em tempo hábil a garantir o ensino integral a '*todos*'. A solução com a aplicação da carga horária de 4 ou 5 horas diárias para 7 horas, para ser factível e juridicamente viável, não é tão simples, e passa, também, pelo pressuposto de infraestrutura, logística de transporte e carga horária de professores. A alternativa pode ser ponderada, de modo a se aumentar em apenas uma hora a carga horária diária. Tudo, entretanto, dependerá das variantes já dispostas acima.

Na mesma linha de considerações, deve ser o estudo do uso da Educação à Distância - EaD. Esta, sobre todas as demais, demanda a superação de barreiras quase



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

que intransponíveis ao acesso universal e à “*garantia de padrão de qualidade*” para todos (CF, art. 206).

As desigualdades sociais nos colocam numa realidade de deficiência na autonomia do estudo, especialmente no acesso à computadores, celulares ou tablets e à Internet.

O ensino através de rede aberta de televisão, como fora efetivado, por exemplo, no Estado do Amazonas, através da Portaria n.º 311/2020-GS/SEDUC daquele Estado, pode ser uma alternativa viável. Trata-se de iniciativa a ser aplaudida pois, principalmente sopesando as peculiaridades daquela região, reduz as deficiências de universalização comuns da utilização de computadores e internet. Não as elimina por completo, entretanto e, outrossim, merece cuidado e cotejamento de estratégias quanto à manutenção do padrão de qualidade e formas de avaliação.

Lembramos, ademais, que a normativa de regência permite aulas a distância na educação infantil e no ensino fundamental (do 1º ao 9º ano). A modalidade é permitida para até 30% da carga horária do ensino médio em cursos noturnos e 20% nos diurnos. Também é liberada em 40% da carga horária de cursos presenciais de ensino superior. A despeito disso, o MEC, através da Portaria 343/2020, flexibilizou a normativa vigente e dispôs sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19, sem fazer distinção de etapas de ensino.

Quanto a tal, observo que a crítica que recai sobre a possibilidade do ensino infantil à distância é quase que unânime nos Ministérios Públicos do Brasil. As peculiaridades do ensino infantil são incompatíveis com o sistema EaD de ensino, eis que o chamado “*feito escola*”, que pode ser analisado em várias dimensões da realidade



NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS – CAOP

escolar, tais como relações sociais entre alunos, número de crianças por turma, professor, recursos utilizados e tempo em sala, é fator determinante no ensino infantil.

Sobre outros aspectos, apesar de não ser o ideal, lembra-se que o ano letivo não precisa necessariamente iniciar e terminar no mesmo ano civil. É juridicamente possível, portanto, que a carga horária mínima de 800 horas do ano letivo de 2.020 seja atingida em 2.021. Tal não é novidade no cenário nacional ante as greves em instituições de ensino superior e, no Estado de Alagoas, ante a deficiência do transporte escolar para as escolas estaduais em alguns municípios (Veja-se, por exemplo, o objeto da Ação Civil Pública n.º 0800120-53.2019.8.02.0053).

A problemática enfrentada quanto à conclusão do ano letivo no ano civil seguinte passa a ser o desestímulo, abandono e faltas, pelo que programas como o Busca Ativa e também a exigência do cumprimento efetivo da comunicação da evasão escolar (ECA, art. 56, inciso II) passam a ser primordiais.

Por fim, entre as alternativas a serem adotadas², está a antecipação de férias escolares. Medida que, ante o cenário atual de incertezas quando a duração da suspensão das aulas, é salutar, mas não traz em si solução soberana ao problema.

A presente Nota Técnica tem por objetivo complementar a Nota Técnica n.º 03/20 do NUDED/CAOP/MPAL, especialmente ante a rápida evolução normativa sobre a temática. Ela se restringe à análise técnica dos reflexos no Direito à Educação ante a demanda relativa à flexibilização do número de dias letivos e medidas compensatórias de modo a apoiar o Promotor Natural na fiscalização e legitimação das medidas adotadas pelos executivos estadual e municipais e respectivos Conselhos de

² Inclusive recomendada pelo Ministério da Saúde. Sobre o tema: <http://www.futura.org.br/coronavirus-com-o-avanco-da-doenca-ministerio-da-saude-recomenda-antecipacao-de-ferias/> (acesso em 06/04/20)



**NÚCLEO DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO
DE ALAGOAS – CAOP**

Educação com vistas na proteção dos princípios constitucionais que regem o direito fundamental à Educação.

O Núcleo de Defesa da Educação segue, sempre, à disposição para contribuir no que for necessário.

Maceió, 06 de abril de 2.020

LUCAS SACHSIDA JUNQUEIRA CARNEIRO

Promotor de Justiça

Núcleo de Defesa da Educação – CAOP/MPAL

MARIA LUÍSA MAIA SANTOS

Promotora de Justiça

Núcleo de Defesa da Educação – CAOP/MPAL

Nota técnico-jurídica n.º 04/2020