RELATÓRIO Nº , DE 2021

SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA PARA ACOMPANHAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PANDEMIA

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE

Brasília, 15 de dezembro de 2021

SF/21891.61403-19
Página: 1/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

SUBCOMISSÃO TEMPORÁRIA PARA ACOMPANHAMENTO DA EDUCAÇÃO NA PANDEMIA

Senador Flávio Arns (Presidente)

Senadora Zenaide Maia (Vice-presidente)

Senador Antônio Anastasia

Senadora Maria Eliza (Senador Confúcio Moura)

Senador Wellington Fagundes

SF/21891.61403-19

Página: 2/85 15/12/2021 12:01:42

14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO 4

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS 16

1. INTRODUÇÃO 21

2. A EDUCAÇÃO NO BRASIL: INFORMAÇÕES GERAIS 26

3. A PANDEMIA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA 32

4. TEMAS EMERGENTES DA EDUCAÇÃO NA PANDEMIA 39

4.1 Dificuldades nas Aulas Remotas 40

4.2 Exclusão Escolar 45

4.3 Alimentação Escolar 48

4.4 Reabertura e Protocolos Sanitários 50

4.5 Perdas Educacionais 54

4.6 Saúde Mental nas Escolas 56

4.7 Evasão/Abandono e Busca Ativa 58

4.8 Orçamento 60

4.9 Coordenação Federativa 67

4.10 Profissionais da Educação 71

4.11 Realidade Amazônica e Educação Indígena 72

4.12 Plano Nacional de Educação 73

4.13 Proposições em Tramitação no Congresso Nacional 75

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 77

6. RECOMENDAÇÕES 78

SF/21891.61403-19

Página: 3/85 15/12/2021 12:01:42

14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

SUMÁRIO EXECUTIVO

Nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional *fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta*.

Com fundamento nesse mandamento constitucional, a Subcomissão Temporária para Acompanhamento da Educação na Pandemia (CECTCOVID) foi aprovada pelo Requerimento nº 1, de 2021, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, sendo instalada em 2 de setembro de 2021.

Na ocasião, foram eleitos o Senador Flávio Arns e a Senadora Zenaide Maia, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente da Subcomissão, a qual pertencem, ainda, na qualidade de membros titulares, os Senadores Antônio Anastasia, Wellington Fagundes e Confúcio Moura, sendo a suplente em exercício deste último a Senadora Maria Eliza.

Sabemos que, a partir do momento em que foi tomada a decisão de suspensão das atividades escolares presenciais, a necessidade maior foi de assegurar que os estudantes, mais protegidos do adoecimento, pudessem continuar estudando a partir de suas casas por meio remoto. A experiência mostrou que essa estratégia apresenta inúmeros desafios: necessidade de formação dos profissionais, dificuldades das famílias, e, principalmente, a falta de uma infraestrutura adequada para esse tipo de trabalho. Em outras palavras, falta acesso à *internet*, faltam equipamentos e plataformas adequadas e até espaços para estudo nas residências.

Apesar do esforço dos profissionais da educação, a sensação geral é de que, durante esse longo período de ausência de aulas presenciais, toda uma geração de estudantes foi acumulando prejuízos em sua formação,

SF/21891.61403-19
Página: 4/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

somando-se a isso o impacto emocional do afastamento repentino dos círculos de socialização que a escola proporciona.

Transcorridos quase dois anos desde o início da pandemia, as dificuldades enfrentadas por estudantes, profissionais da educação e famílias continuam presentes. Além da triste e lamentável contagem de mais de 600 mil mortos de covid-19 em nosso País, com todo o impacto emocional, social e econômico que a tragédia provoca na vida das famílias, a pandemia descortinou diversas situações de desigualdades, deixando ainda mais vulnerável a vida de estudantes de baixa renda, que têm na escola um dos únicos baluartes de sua própria subsistência.

É certo que a crise pandêmica exigiu, mais do que nunca, a atuação integrada, coerente e articulada do Poder Público com a sociedade para implementar inicialmente ações de redução de danos e, no médio prazo, ações sustentáveis com vistas a evitar prejuízos educacionais e retrocessos na garantia do direito à educação.

De forma geral, no entanto, as poucas ações levadas a efeito parecem ter sido insuficientes ou mal desenhadas e implementadas, de forma que não param de surgir evidências de que os prejuízos à educação foram muito grandes, notadamente para os estudantes de famílias mais vulneráveis.

A Subcomissão foi criada, então, com a finalidade de avaliar e monitorar esses impactos, bem como de propor recomendações para a recuperação dos sistemas de ensino frente aos prejuízos educacionais, com vistas à formulação de uma agenda estratégica para os próximos anos.

Nesse sentido, a Subcomissão possui três eixos temáticos norteadores de suas atividades:

SF/21891.61403-19

Página: 5/85 15/12/2021 12:01:42

14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

1) Avaliar os impactos da pandemia na educação básica, inclusive apontando as medidas que foram tomadas (ou não) para mitigar esses impactos (o que aconteceu no passado);

2) Discutir o planejamento, as ações e as boas práticas quanto ao retorno das aulas presenciais na educação básica (o que está acontecendo no presente);

3) Debater uma agenda estratégica educacional para os próximos anos, com vistas a recuperar as perdas acontecidas durante a pandemia e avançar na garantia do direito à educação em nosso País (o que desejamos que aconteça no futuro).

Com esses objetivos, a Subcomissão realizou, em 2021, oito audiências públicas, nas quais foram ouvidas 20 pessoas, entre especialistas, gestores e representantes de organizações da sociedade civil. Com a participação dos parlamentares, os debates proporcionaram uma análise acurada dos impactos da crise sanitária na área de educação.

Em nosso relatório, as falas dos participantes foram agrupadas em treze temas emergentes, que mostram um panorama dos problemas enfrentados, com recomendações e encaminhamentos.

Os participantes das audiências trataram das dificuldades enfrentadas nas atividades remotas em razão de desmotivação, problemas emocionais, falta de equipamentos e de conexão adequada à internet, o que gerou exclusão e evasão escolar. Abordaram também problemas em relação à merenda escolar e à situação de insegurança alimentar de muitos estudantes. Apontaram a necessidade de implementação eficaz de protocolos sanitários na retomada das atividades presenciais, sem descuidar da saúde mental de estudantes e profissionais da educação, abalada pela dor e sofrimento causados pela pandemia.

SF/21891.61403-19
Página: 6/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Os participantes das audiências discorreram sobre a necessidade de inciativas para a garantia do acesso à educação a todas as crianças em idade escolar, por meio de ação proativa do Poder Público. Ademais, reivindicaram um investimento orçamentário mais robusto na área educacional para fazer frente a esses problemas, bem como propuseram a pactuação de ações de forma coordenada entre os entes da Federação.

Os profissionais da educação também foram lembrados, principalmente no que se refere à necessidade de formação específica para lidar com os efeitos da pandemia nas escolas. Foi discutida, ainda, a situação de professores do campo, indígenas e de comunidades quilombolas, realidades que exigem um cuidado especial pelo Poder Público.

Do ponto de vista da legislação, os debates da Subcomissão lançaram luz sobre a centralidade do Plano Nacional de Educação como norteador das ações dos entes federativos, bem como sobre as discussões legislativas em torno de temas centrais, como o Sistema Nacional de Educação.

Os debates apontaram que uma agenda prioritária para 2022 deve incluir a retomada em segurança das atividades escolares presenciais mediante aumento dos investimentos na educação em tempo integral e em infraestrutura das escolas, com o esforço adicional de realizar campanhas de busca ativa em todo o território nacional, com vistas a matricular todas a crianças e adolescentes em idade escolar que não estejam frequentando as aulas.

No âmbito das redes e escolas, as audiências públicas evidenciaram que é preciso adotar uma série de medidas de gestão e de cunho pedagógico, para assegurar o atendimento adequado, tanto sob a ótica do cuidado, do acolhimento e da nutrição, como do ponto de vista da recomposição da aprendizagem.

SF/21891.61403-19
Página: 7/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Também foi ressaltada nas discussões realizadas a urgência de se garantir inclusão digital, com equipamentos e acesso adequado à internet, tanto para o acompanhamento das atividades no modelo híbrido, quanto para assegurar o ensino remoto com qualidade, na eventualidade de novo recrudescimento da pandemia.

Essas foram algumas das constatações das audiências públicas que realizamos na Subcomissão e que contribuíram para a elaboração de uma série de recomendações ao Poder Público, que passamos a expor a seguir.

RECOMENDAÇÕES

<u>Ao Ministério da Educação</u>, que informe a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

1. Priorizar, em 2022 e nos exercícios vindouros, a execução financeira de ações orçamentárias referentes à Educação Básica, de modo a cumprir a contento o dever constitucional de dar assistência técnica e financeira às redes públicas de ensino, conforme disposto no art. 211, §1º, da Constituição Federal;
2. Priorizar ações que visem a assegurar o acesso a recursos tecnológicos e de conexão à internet de boa qualidade em todas as escolas, bem como a garantia de equipamentos para estudantes e professores;
3. Executar com prioridade e celeridade, evitando-se sobreposição de ações, as três principais medidas disponíveis atualmente para aumentar a conectividade nas redes de educação: o Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC); a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que prevê a utilização de recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST)

SF/21891.61403-19
Página: 8/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

para dotar todas as escolas públicas brasileira de acesso à internet em banda larga, em velocidades adequadas, até 2024; e os recursos previstos nos editais de licitação de espectro para a tecnologia 5G;

4. Definir, com base em critérios técnicos, a forma de implementação da Lei nº 14.172, de 2021, considerando a vulnerabilidade das redes de ensino e a necessidade de apoio ao público definido no § 1º do art. 2º da referida Lei: alunos da rede pública de ensino pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e os matriculados nas escolas das comunidades indígenas e quilombolas, bem como os professores da educação básica da rede pública de ensino;

5. Garantir, por meio da Lei nº 14.172, de 2021, e de outros recursos orçamentários, o fornecimento de acesso à internet e de terminais portáteis aos professores e estudantes da educação básica, para uso nas atividades educacionais;

6. Priorizar a ampliação da jornada escolar e a escola de tempo integral como estratégia de recuperação de aprendizagens e de proteção integral de crianças e adolescentes;

7. Apoiar técnica e financeiramente as redes estaduais na implementação da escola de tempo integral no ensino médio, cumprindo determinação do § 1º do art. 24 da LDB, de ampliação da carga horária mínima anual do ensino médio para 1.400 horas, com a garantia de escolas dotadas de infraestrutura e recursos humanos para a implementação de projetos de educação integral e de integração com a educação profissional técnica;

8. Restabelecer programa específico para ampliação de vagas nas redes públicas de educação infantil com foco no atendimento de crianças de famílias inscritas no CadÚnico;

SF/21891.61403-19
Página: 9/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

9. Garantir, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a oferta adequada de alimentação escolar de qualidade, inclusive nas atividades realizadas no contraturno escolar;

10. Realizar estudos de custos dos gêneros alimentícios e reajustar os valores *per capita* relativos ao PNAE;

11. Instituir, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programa nacional emergencial de recuperação dos prejuízos educacionais ocorridos durante a pandemia;

12. Realizar campanha nacional sobre o uso de máscaras, bem como a disponibilização de máscaras de alta qualidade para estudantes e trabalhadores da educação;

13. Realizar levantamento nacional dos principais problemas de infraestrutura das escolas e promover, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e o Municípios, iniciativas para ampliar o financiamento com vistas à adequação dos espaços físicos, de modo a garantir a segurança de estudantes e profissionais da educação, utilizando as ferramentas já existentes como o PAR e o PDDE;

14. Instituir programa de vigilância sanitária escolar para auxiliar as escolas na criação de conselhos de vigilância escolar compostos por membros de todos os segmentos da comunidade (trabalhadores da educação, estudantes e suas famílias), sob o acompanhamento das áreas de educação e saúde;

15. Priorizar os profissionais da educação na vacinação contra covid-19;

16. Garantir avaliações diagnósticas da aprendizagem em todas as redes de ensino, com foco na qualidade;

SF/21891.61403-19
Página: 10/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

17. Implementar ações de acompanhamento pedagógico, sempre que possível no contraturno, de forma a atender os alunos que mais precisarem;

18. Adotar a televisão e o rádio, bem como a internet, como instrumentos para oferecer atividades de reforço escolar, priorizando as crianças mais vulneráveis;

19. Realizar estudos com o objetivo de ampliar o apoio financeiro para garantia de transporte escolar adequado nas redes de ensino, mediante mapeamento das demandas e características locais e regionais, bem como adotar critérios técnicos para a definição das redes que devam receber veículos por meio do Programa Caminho da Escola, no âmbito do Plano de Ações Articuladas;

20. Instituir, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programa nacional de prevenção da evasão escolar e de busca ativa de crianças e adolescentes que estejam fora da escola;

21. Promover a atuação intersetorial das áreas de educação, saúde e assistência social, com a participação da sociedade civil e dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, com vistas a implementar em cada território um eficaz sistema de busca ativa de crianças e adolescentes para a matrícula e frequência à escola;

22. Criar programa de apoio financeiro para pais, mães e estudantes com vistas a atuarem em programas de busca ativa escolar nas comunidades;

23. Promover campanhas de comunicação e mobilização social para informar as famílias sobre o seu direito de acesso à educação, garantindo a universalização da matrícula de crianças e adolescentes na faixa etária dos quatro aos dezessete anos, bem como o

SF/21891.61403-19
Página: 11/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

cumprimento das metas do PNE no que se refere ao atendimento em creche e na Educação de Jovens e Adultos;

24. Apoiar os entes subnacionais na implementação de programas de poupança estudantil e renda estudantil, com vistas a fomentar a permanência na escola;

25. Ampliar os mecanismos de colaboração técnica e financeira com as redes de ensino, a partir de decisões pactuadas com os entes subnacionais;

26. Realizar a Conferência Nacional de Educação em 2022, abrindo caminho à construção de soluções para a educação brasileira nos próximos anos;

27. Discutir o novo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), de forma a incluir incentivos para o aumento da qualidade e do atendimento, garantindo a formação com base nos três eixos estabelecidos na Constituição Federal: pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205);

28. Assegurar formação continuada dos profissionais da educação para lidar com os impactos da pandemia nas escolas;

29. Priorizar, nas políticas para o magistério, os professores indígenas, quilombolas e do campo;

30. Priorizar, no planejamento e na implementação de ações para a retomada das atividades presenciais, as comunidades indígenas, quilombolas e do campo, com foco no apoio à saúde, alimentação e conectividade;

SF/21891.61403-19
Página: 12/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

31. Elaborar planejamento estratégico que contemple plano de gerenciamento de riscos dos efeitos da pandemia na área da educação, à luz das metas do PNE.

<u>Ao Ministério da Educação e ao Ministério da Saúde</u>, que informem a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

32. Instituir, em conjunto com o Ministério da Saúde, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, política nacional permanente de promoção da saúde mental na educação pública, que abranja tanto os estudantes e seus familiares, como os profissionais da educação;
33. Promover ações intersetoriais para a garantia de atendimento psicológico nas escolas, por meio de equipes multiprofissionais e da articulação das escolas com a atenção primária à saúde, mediante política específica, inclusive podendo utilizar o Programa Saúde na Escola (PSE).

<u>Ao Ministério da Educação e ao Ministério da Economia</u>, que informem a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento da seguinte recomendação:

34. Cumprir no âmbito federal o disposto no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que determina a transferência dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino diretamente ao órgão responsável pela educação e criar mecanismos

SF/21891.61403-19
Página: 13/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

para induzir o cumprimento desse dispositivo pelos entes subnacionais.

<u>Ao Tribunal de Contas da União</u>, que informe a esta Subcomissão quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

35. Aprofundar a cooperação com os tribunais de contas estaduais e municipais com vistas ao monitoramento e à fiscalização de programas e ações da área de educação voltados para a garantia do direito à educação e a redução de danos relativos aos efeitos da pandemia na área;

36. Incluir no escopo das auditorias do PNAE a avaliação dos impactos da pandemia sobre os estudantes do campo, indígenas e quilombolas, investigando, especificamente, o acesso à alimentação escolar na Região Amazônica.

<u>À Autoridade Nacional de Proteção de Dados,</u> que informe a esta Subcomissão quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento da seguinte recomendação:

37. Acompanhar e monitorar as políticas e ações do Poder Público para disseminação de tecnologias da informação e da comunicação na área de educação, com cuidado específico quanto ao uso de dados de estudantes, profissionais da educação e familiares de alunos por empresas que atuem no setor da educação remota.

SF/21891.61403-19
Página: 14/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

<u>Ao Congresso Nacional</u>:

38. Excluir os investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino do âmbito de incidência da Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

<u>Ao Senado Federal</u>:

39. Propor que o ano de 2022 seja considerado o "Ano da Busca Ativa: Toda Criança na Escola", com ações coordenadas pela União, com a colaboração dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil;

40. Realizar, no início da Sessão Legislativa de 2022, Sessão de Debates Temáticos para discutir estratégias de Busca Ativa, com ampla divulgação.

SF/21891.61403-19

Página: 15/85 15/12/2021 12:01:42

14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BPC	Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social
CACS	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
Campanha	Campanha Nacional pelo Direito à Educação
CAQ	Custo Aluno-Qualidade
CD/FNDE	Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CE	Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal
CEB/CNE	Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação
CECTCOVID	Subcomissão Temporária para Acompanhamento da Educação na Pandemia
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação
COE	Comitê Operativo de Emergência

SF/21891.61403-19
Página: 16/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

CONSED	Conselho Nacional de Secretários da Educação
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
Educafro	Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
FL	Fundação Lemann
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNEEI	Fórum Nacional de Educação Escolar Indígena
FOC	Fiscalização de Orientação Centralizada
Fonec	Fórum Nacional de Educação do Campo
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais do Magistério
FUST	Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações
GAEPE	Gabinete de Articulação para Enfrentamento da Pandemia na Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

SF/21891.61403-19
Página: 17/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LabCrie	Laboratório de Criatividade e Inovação para a Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MEC	Ministério da Educação
ME	Ministério da Economia
MPF	Ministério Público Federal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas
PBC	Programa Bolsa Família
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PIEIC	Programa de Inovação Educação Conectada
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

SF/21891.61403-19
Página: 18/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

PLP	Projeto de Lei Complementar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAES	Plano Nacional de Assistência Estudantil
PNE	Plano Nacional de Educação
Proinfância	Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil
PRP	Programa de Residência Pedagógica
PSE	Programa Saúde na Escola
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação
SF	Senado Federal
SIMEC	Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação
SNE	Sistema Nacional de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
TIC	Tecnologia da informação e comunicação
TPE	Movimento Todos pela Educação
UBES	União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

SF/21891.61403-19
Página: 19/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNB	Universidade de Brasília
UNCME	União dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SF/21891.61403-19

Página: 20/85 15/12/2021 12:01:42

14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

1. INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 49, inciso X, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional *fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta*.

Com fundamento nesse mandamento constitucional, a Subcomissão Temporária para Acompanhamento da Educação na Pandemia (CECTCOVID) foi aprovada pelo Requerimento nº 1, de 2021, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, sendo instalada em 2 de setembro de 2021.

Na ocasião, foram eleitos o Senador Flávio Arns e a Senadora Zenaide Maia, respectivamente, Presidente e Vice-Presidente da CECTCOVID, a qual pertencem, ainda, na qualidade de membros titulares, os Senadores Antônio Anastasia, Confúcio Moura Wellington Fagundes e Confúcio Moura (suplente em exercício, Senadora Maria Eliza).

A Subcomissão foi criada com a finalidade de avaliar e monitorar os impactos da pandemia de covid-19 na educação brasileira, bem como de propor recomendações para a recuperação dos sistemas de ensino frente aos prejuízos educacionais, com vistas à formulação de uma agenda estratégica para os próximos anos.

Sabe-se que as medidas de saúde pública de contenção da doença ocasionaram impactos inéditos em diversas áreas da vida social. Além da saúde, a pandemia afetou fortemente a economia, a arte, a cultura e o lazer, as atividades religiosas, esportivas e o turismo. A área da educação é também uma das mais atingidas, considerando-se o conflito entre o grau de contato social existente nas escolas e a necessidade de distanciamento físico entre as pessoas.

SF/21891.61403-19
Página: 21/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Nesse sentido, a maioria dos sistemas de ensino optou, tão longo começaram a surgir os primeiros casos da doença no Brasil, por fechar as escolas, em meados de março de 2020, de forma a evitar que focos de contaminação nessas instituições colocassem em risco a vida dos estudantes, de seus familiares e dos trabalhadores da educação.

A partir do momento em que foi tomada a decisão de suspensão das atividades escolares presenciais, a necessidade maior foi de assegurar que os estudantes, mais protegidos do adoecimento, pudessem continuar estudando a partir de suas casas por meio remoto. A experiência mostrou que essa estratégia apresenta inúmeros desafios: necessidade de formação dos profissionais, dificuldades das famílias, e, principalmente, a falta de uma infraestrutura adequada para esse tipo de trabalho. Em outras palavras, falta acesso à *internet*, faltam equipamentos e plataformas adequadas e até espaços para estudo nas residências.

Apesar do esforço dos profissionais da educação, a sensação geral é de que, durante esse longo período de ausência de aulas presenciais, toda uma geração de estudantes foi acumulando um prejuízo em sua formação, somando-se a isso o impacto emocional do afastamento repentino dos círculos de socialização que a escola proporciona.

Transcorridos quase dois anos desde o início da pandemia, as dificuldades enfrentadas por estudantes, profissionais da educação e famílias continuam presentes. Além da triste e lamentável contagem de mais de 600 mil mortos de covid-19 em nosso País, com todo o impacto emocional, social e econômico que a tragédia provoca na vida das famílias, a pandemia descortinou diversas situações de desigualdade, deixando ainda mais vulnerável a vida de estudantes de baixa renda, que têm na escola um dos únicos baluartes de sua própria subsistência.

SF/21891.61403-19
Página: 22/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

É certo que a crise pandêmica exigiu, mais do que nunca, a atuação integrada, coerente e articulada do Poder Público com a sociedade para implementar inicialmente ações de redução de danos e, no médio prazo, ações sustentáveis com vistas a evitar prejuízos educacionais e retrocessos na garantia do direito à educação.

De forma geral, no entanto, as poucas ações levadas a efeito parecem ter sido insuficientes ou mal desenhadas e implementadas, de forma que não param de surgir evidências de que os prejuízos à educação foram muito grandes, notadamente para os estudantes de famílias mais vulneráveis.

A Subcomissão propõe-se a contribuir para um exame mais cuidadoso dos próximos passos que devemos trilhar na área de educação, com vistas a averiguar os prejuízos que a situação impôs a todos, assim como propor diretrizes de planejamento para os próximos anos.

Nesse sentido, a Subcomissão possui três eixos temáticos norteadores de suas atividades:

1) Avaliar os impactos da pandemia na educação básica, inclusive apontando as medidas que foram tomadas (ou não) para mitigar esses impactos (o que aconteceu no passado);

2) Discutir o planejamento, as ações e as boas práticas quanto ao retorno das aulas presenciais na educação básica (o que está acontecendo no presente);

3) Debater uma agenda estratégica educacional para os próximos anos, com vistas a recuperar as perdas acontecidas durante a pandemia e avançar na garantia do direito à educação em nosso País (o que constitui uma aspiração de todos).

Com esses objetivos, a Subcomissão realizou em 2021 oito audiências públicas nas quais foram ouvidas 20 pessoas, entre especialistas,

SF/21891.61403-19
Página: 23/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

gestores e representantes de organizações da sociedade civil. Os quadros abaixo mostram os participantes de cada audiência:

1ª Audiência pública (25/10/2021)	
Andressa Pellanda	Coordenadora Geral da Campanha Nacional pelo Direito à Educação
Lucas Fernandes Hoogerbrugge	Líder de Relações Governamentais do Todos pela Educação

2ª Audiência pública (3/11/2021)	
Heleno Manoel Gomes Araújo Filho	Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
Manoel Humberto Gonzaga Lima	Presidente da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (Uncme)

3ª Audiência pública (8/11/2021)	
Charles Gonçalves Ferreira	Diretor de Universidades Públicas da União Nacional dos Estudantes (UNE)
Rozana Barroso	Presidenta da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

4ª Audiência pública (16/11/2021)	
Clarice Santos	Coordenadora do Fórum Nacional de Educação do Campo
Frei David Santos	Diretor executivo da organização não-governamental Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro)
Gersem José dos Santos Luciano Baniwa	Coordenador do Fórum Nacional de Educação Escolar Indígena (FNEEI)

5ª Audiência pública (22/11/2021)	
Helber Ricardo Vieira	Secretário Adjunto de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC)
Alípio Dias dos Santos Neto	Secretário de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto do Tribunal de Contas da União (TCU)

SF/21891.61403-19
Página: 24/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Anamaria D'Andrea Corbo	Diretora da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, representante da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)

6ª Audiência pública (29/11/2021)	
Fátima Gavioli	Secretária de Estado da Educação de Goiás e representante do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)
Luiz Miguel Martins Garcia	Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)

7ª Audiência pública (6/12/2021)	
Camila Pereira	Diretora de Educação da Fundação Lemann
Jair Aguiar Souto	Vice-presidente da Confederação Nacional de Municípios (CNM)
Maria Cristina Manella	Coordenadora do Grupo de Trabalho Educação da 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal

8ª Audiência pública (13/12/2021)	
Nalú Farenzena	Presidenta da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca)
Herton Ellery Araújo	Diretor Adjunto da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Disoc/Ipea)
Maria Slemenson	Gerente de Projetos do Instituto Natura

Com a participação das Senadoras e dos Senadores membros da Subcomissão, os debates proporcionaram uma análise acurada dos impactos da crise sanitária na área de educação. Na Seção 4, procedemos à exposição dos principais temas discutidos e concluímos com recomendações a diferentes órgãos do Poder Público. Nas próximas duas seções traçamos um panorama geral da estrutura e funcionamento da educação no Brasil e do cenário educacional durante a crise.

SF/21891.61403-19
Página: 25/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

2. A EDUCAÇÃO NO BRASIL: INFORMAÇÕES GERAIS

A Constituição Federal (CF) de 1988 proporcionou muitos avanços no que tange ao direito à educação e foi posteriormente seguida por diversas leis[1] que fizeram o Brasil, nas últimas décadas, dar importantes saltos nessa área, com avanços notáveis no que se refere ao atendimento escolar.

Em primeiro lugar, o marco constitucional de 1988 estabeleceu a educação "como um direito de todos", responsabilizando o Estado e a família pela sua garantia, com a colaboração da sociedade (art. 205). Esse processo deve acontecer com igualdade de acesso e permanência, liberdade de cátedra, pluralismo pedagógico, democracia e gratuidade, além de ser assegurado ao longo da vida (art. 206).

Ademais, desde a promulgação da Carta Magna, suas disposições que tratam de educação foram modificadas algumas vezes. Essas alterações significaram expansão do direito à educação, que se traduziu em inovações como: a garantia de piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública (art. 206, VIII); ampliação do ensino gratuito e obrigatório para a faixa etária dos 4 aos 17 anos (art. 208); extensão dos programas suplementares para toda a educação básica (art. 208, VII); e importantes alterações na lógica de financiamento, mediante a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da

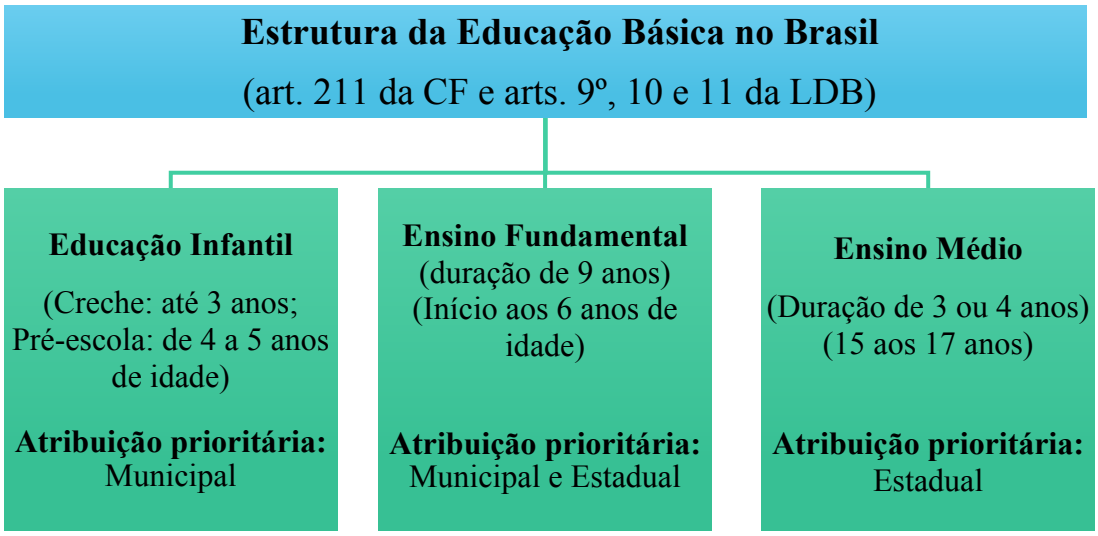
[1] Apenas para citar algumas em vigor: Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que instituiu as cotas para alunos de escolas públicas e para pretos, pardos e indígenas na educação superior; Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, Plano Nacional de Educação; Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que instituiu o Fundeb.

SF/21891.61403-19
Página: 26/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Educação (FUNDEB), com aumento significativo da participação da União nesse processo (art. 212-A, da CF e art. 60 do ADCT).

Para colocar em andamento a garantia desses direitos, a CF e a legislação da área de educação estabeleceram uma repartição de competências baseada no conceito de colaboração federativa, atribuindo a cada ente da Federação responsabilidades prioritárias. Assim, à União compete manter suas próprias instituições de ensino e oferecer assistência técnica e financeiras aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal. Aos Estados, por sua vez, compete oferecer prioritariamente o ensino médio e o ensino fundamental. Já os Municípios são encarregados da educação infantil e também da oferta do ensino fundamental.

Conforme o organograma abaixo, podemos ver como está organizada essa divisão de competências da oferta escolar pública em nosso País.[2]



O art. 8º da LDB, por sua vez, estabelece que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de

[2] Há ainda as competências legislativas, que são concorrentes em matéria de "educação" e "ensino" (art. 24, IX) e privativas da União no que ser refere à edição de "diretrizes e bases da educação nacional" (art. 22, XXIV).

SF/21891.61403-19
Página: 27/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

colaboração, os respectivos sistemas de ensino", a partir das competências da União (art. 9º), dos Estados (art. 10), dos Municípios (art. 11) e, inclusive, dos estabelecimentos de ensino (art. 12) e dos docentes.

Portanto, o arranjo em matéria de divisão de competências, em que pese atribuir a oferta de educação básica prioritariamente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, impõe à União responsabilidades primordiais, das quais o Governo Federal não pode se omitir, sendo a maior delas a de exercer "função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios" (CF, art. 211, §1º). E de forma a garantir "a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório", as três esferas devem definir formas de colaboração (CF, art. 211, §4º).

Esse arranjo, apesar de apresentar vantagens, notadamente na descentralização das ações e na garantia de espaço para inovação com base na autonomia de cada sistema, tem o inconveniente de apresentar baixa coordenação federativa, dificultando o alinhamento das ações das três esferas de governo. Isso causa muitas vezes dificuldades para a implementação de políticas e também para a prestação de contas quanto aos resultados das políticas adotadas. Durante a pandemia, vimos muito isso, com cada esfera da federação apontando a responsabilidade da outra na solução de problemas urgentes. Nesse sentido, é preciso avançar na construção de uma arquitetura mais coesa na gestão educacional, sem perda da autonomia dos entes federados e das escolas. Esse papel pode ser desempenhado pelo Sistema

SF/21891.61403-19
Página: 28/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Nacional de Educação (SNE), que é objeto de proposições no Senado Federal[3] e na Câmara dos Deputados[4].

Os avanços constitucionais e legais impulsionaram também uma série de políticas educacionais que fizeram o País atingir índices de atendimento no ensino fundamental esperados há muito tempo e avançar na direção do atendimento de outras etapas.

Assim, em 2020, na educação básica, o Brasil registrou 47,3 milhões de matrículas, cerca de 579 mil matrículas a menos em comparação com o ano de 2019[5]. A rede municipal é responsável por 48,4% dessas matrículas, a estadual por 32,1%, a rede privada por 18,6%, e a rede federal por apenas 0,9%.[6] Para atender a esse contingente de estudantes, o Brasil conta com cerca de 2,1 milhões docentes, a maioria deles no ensino fundamental (63%).

Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), relativos à implementação do PNE,[7] mostram que o atendimento escolar na faixa etária dos 4 e 5 anos é de 94% da população (pré-escola); na faixa etária de até 3 anos, por sua vez, o atendimento corresponde a apenas 35,7% das crianças que deveriam estar na creche. O maior avanço em matéria de atendimento escolar se encontra na faixa etária de 6 a 14 anos, com índice de 98,1%. Por fim, 92,9% da população na faixa etária de 15 a 17 anos frequenta a escola ou já concluiu a educação básica. É de se louvar, ainda, a ampliação do atendimento escolar

[3] Projeto de Lei Complementar n° 235, de 2019, iniciativa do Senador Flávio Arns, que *institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal*.

[4] Projeto de Lei Complementar nº 25, de 2019, de iniciativa da Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende, que institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração, nos termos do inciso V do caput e do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal. Esta proposição tem apensos que também tratam do SNE.

[5] Essa redução pode ser explicada em grande parte por razões demográficas e por melhorias no fluxo escolar.

[6] Cf. MEC/Inep. Censo da Educação Básica (2020): Resumo Técnico. – Brasília, Inep, 2021.

[7] Cf. BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020: sumário executivo. Brasília, 2020.

SF/21891.61403-19
Página: 29/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

para a população de 4 a 17 de idade com deficiência, que corresponde no Brasil a 82,5% desse público[8].

Apesar dos promissores dados de crescimento do atendimento, permanecem inúmeras deficiências no ensino, que reforçam a ideia de que a educação em nosso País está muito aquém do que está assegurado na legislação, configurando em muitos casos um claro desrespeito aos direitos de crianças e adolescentes, bem como de jovens e adultos que não puderam estudar na idade própria.

Nossos problemas em matéria de educação podem ser apresentados em três eixos que julgamos fundamentais nas políticas educacionais: o atendimento escolar, a qualidade do ensino e a equidade.

Não obstante os avanços ocorridos nas últimas décadas, subsistem problemas de atendimento mesmo em etapas obrigatórias. Na pré-escola, há mais de 500 mil crianças ainda não atendidas (faixa etária de 4 e 5 anos). Por sua vez, 7,1% dos jovens de 15 a 17 não frequentavam a escola. Ademais, tem ocorrido redução no número de matrículas na educação de jovens e adultos.

No que se refere à qualidade, tanto as avaliações nacionais – como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e sua tradução no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – quanto as internacionais – como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA)[9] – apontam para a necessidade de realização de mudanças de rumos e de mais investimentos com foco na qualidade do ensino. Como sabemos, os últimos dados do Ideb (2019) mostraram que, apesar da

[8] Apenas como referência, observe-se que em 1985 apenas 28,6% das crianças de 4 a 6 anos eram atendidas em pré-escolas. No mesmo ano, apenas 81,8% das crianças com idade entre 7 e 14 anos eram atendidas no estavam na escola, justamente na faixa etária então obrigatória, e somente 59,2% dos jovens de 15 a 17 estavam matriculados na escola. (Fonte: MEC/SEDIA/SEEC – Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/estatisticas_e_indicadores/estatisticas_da_educacao_basica_no_brasil.pdf Acesso em: 30/11/2021.

[9] Em inglês *Programme for International Student Assessment*, é um estudo comparativo internacional, realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

SF/21891.61403-19
Página: 30/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

evolução do indicador nos anos iniciais do ensino fundamental, inclusive alcançando as metas estabelecidas, muito ainda precisa ser feito para que o ensino alcance a qualidade que a sociedade brasileira tem exigido.

Ponto mais complexo é o da equidade, uma vez que no Brasil, mesmo quando a escola oferece o melhor, ela o faz apenas para os estudantes dos estratos sociais mais elevados. Tome-se, por exemplo, o atendimento escolar que ainda apresenta cerca de 1,1 milhão de crianças e adolescentes em idade escolar fora da escola[10], sendo que os percentuais referentes às áreas rurais são praticamente o dobro dos observados nas áreas urbanas. Quando o recorte observado é o de raça, crianças e adolescentes pretas e pardas representam por volta do dobro das brancas entre aquelas que estão fora da escola. A mesma disparidade se encontra quando observamos o recorte de renda, com a maioria das crianças fora da escola vindo dos estratos mais pobres.

Como pano de fundo para esses problemas, são muitas as carências que precisam ser resolvidas, e os participantes das audiências públicas da Subcomissão foram pródigos em apontá-las: desigualdades no financiamento, na formação de professores, no atendimento à educação infantil, indígena e quilombola, falta de infraestrutura, problemas no transporte e na alimentação escolar, atingindo justamente as populações mais vulneráveis.

Foi com esse cenário de avanços, carências e retrocessos que a educação brasileira se viu diante da maior crise sanitária enfrentada pelo mundo nos últimos cem anos: a pandemia da covid-19, doença provocada pelo vírus SARS-CoV-2. A pandemia e as medidas de contenção da crise

[10] Unicef. Cenário da Exclusão Escolar no Brasil: Um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação. Unicef/Cenpec, abril, 2021.

SF/21891.61403-19
Página: 31/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

sanitária exacerbaram essas desigualdades, colocando em sério risco o direito à educação.

3. A PANDEMIA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

No dia 17 de março de 2020, foi anunciada pelo Governo de São Paulo o que seria a primeira morte por covid-19 no Brasil[11]. Nos meses anteriores, o País já se encontrava em sobressalto com a iminência de o surto de covid-19 se espalhar por aqui, com a necessidade de ser tomada uma série de medidas drásticas para a contenção dos contágios. Foi em março, no entanto, que o alerta ficou mais forte e as restrições sanitárias passaram ao radar dos gestores públicos. Nesse contexto, uma das áreas mais atingidas foi a de educação.

A medida imediata tomada foi a do fechamento das escolas, como parte das estratégias recomendadas para reduzir a disseminação do vírus. Assim, as redes estaduais começaram a fechar suas unidades de ensino por volta dos dias 17 e 18 de março de 2020. Os cenários mais otimistas de que os calendários escolares poderiam ser recompostos com aulas presenciais não se confirmaram em 2020. No final daquele ano e em 2021, ganharam corpo as discussões sobre como seria a retomada das atividades presenciais, com o balanço de todos os problemas enfrentados até então. Durante 2021, várias redes retomaram as atividades, outras permanecem com atividades remotas ou híbridas, à medida que a cobertura vacinal era ampliada.

De fato, o fechamento das escolas para as aulas presenciais atingiu praticamente todos os 47 milhões de estudantes da educação básica e os 8 milhões da educação superior.

[11] Posteriormente, o Ministério da Saúde anunciou que, após estudos, verificou que a primeira morte ocorreu, na verdade, no dia 12 de março, também em São Paulo.

SF/21891.61403-19
Página: 32/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Nesse sentido, o planejamento e a implementação de atividades remotas, com uso de tecnologias da informação e da comunicação (TIC), foram realizados com muitas dificuldades, em razão da carência de infraestrutura adequada.

Como os estudantes e os professores deveriam desenvolver suas atividades a partir de casa, ficou evidente toda a sorte de carências e desigualdades na garantia desse serviço, com prejuízo maior para as populações mais pobres, do campo, indígenas e quilombolas.

De acordo com dados da Pesquisa TIC Domicílios 2020[12], o acesso às tecnologias de informação e comunicação é muito desigual em nosso País. Apesar da tendência geral de crescimento do uso de *internet*, o estudo aponta que 36% das residências do Brasil das classes "D" e "E" estão excluídas digitalmente.

Segundo pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha, mais da metade dos estudantes da rede pública de ensino não tem computador ou *notebook* com acesso à internet[13]. Nesse sentido, levantamento de 2020 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) indicou que cerca de 6 milhões de estudantes – desde a pré-escola até a pós-graduação – não têm acesso à internet banda larga ou 3G/4G em casa e, consequentemente, não conseguem participar do ensino remoto. Desses, 5,8 milhões são alunos de instituições públicas de ensino, sendo que os menores índices de acesso estavam presentes em Estados das regiões Norte e Nordeste[14].

[12] A Pesquisa TIC Domicílios é realizada pelo Centro Regional para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) que tem a missão de monitorar a adoção das tecnologias de informação e comunicação (TIC) no Brasil. Os resultados da pesquisa estão disponíveis em: https://cetic.br/media/analises/tic_domicilios_2020_coletiva_imprensa.pdf. Acessado em 04/12/2021

[13] Os dados são de uma pesquisa realizada pelo Instituto Datafolha e encomendada pela Fundação Lemann, pelo Itaú Social e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento.

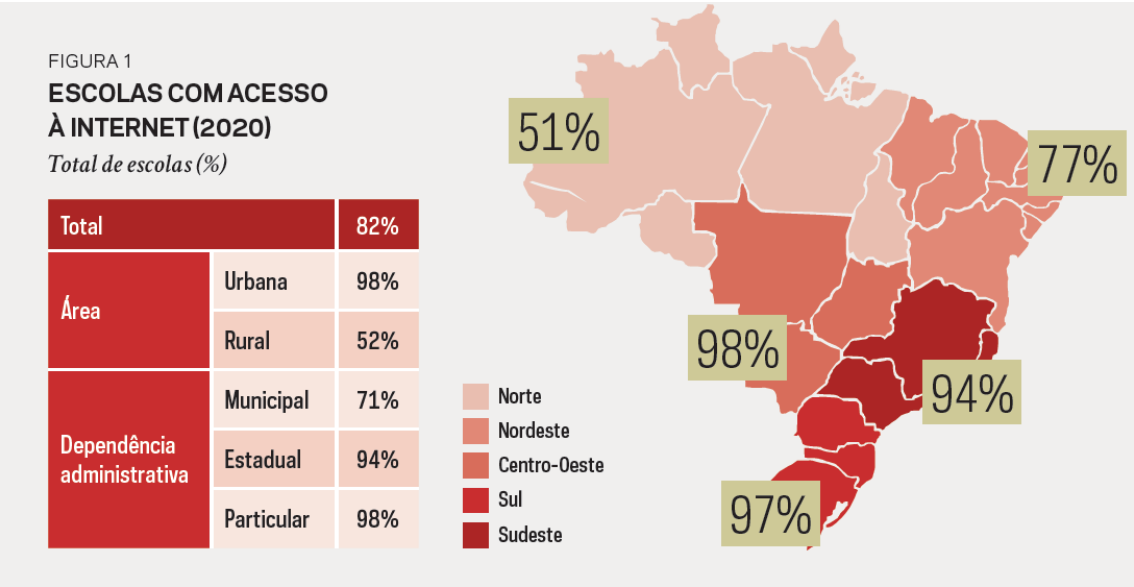
[14] Fonte: IPEA. Acesso em 07/12/2021 em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10228

SF/21891.61403-19
Página: 33/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

De fato, o acesso às atividades educacionais remotas é muito desigual no Brasil, tanto sob o prisma de renda das famílias quanto sob a perspectiva regional.

Em maio de 2020, 24% dos estudantes brasileiros não tinham acesso a esse tipo de tarefa escolar para fazer em casa (pela internet, pela TV ou por materiais impressos, por exemplo). Naquele momento, as desigualdades regionais de acesso às atividades remotas eram enormes (52% de acesso na região Norte contra 94% na região Sul)[15].

Abaixo, segue gráfico da Pesquisa TIC Educação 2020, demonstrando que a falta de conectividade afeta principalmente as escolas rurais e das Regiões Norte/Nordeste.



TIC Educação 2020[16]

Os prejuízos da falta de conectividade na educação em tempos da pandemia são evidentes. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), mostram que 45% dos municípios brasileiros não realizaram, no ano de 2020, aulas ao vivo

[15] Pesquisa "Educação não presencial na perspectiva dos estudantes e suas famílias", Instituto Datafolha/setembro de 2021), em parceria com a Fundação Lemann.
[16] Acesso em 07/12/2021: https://cetic.br/pt/publicacao/resumo-executivo-pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nas-escolas-brasileiras-tic-educacao-2020/

SF/21891.61403-19
Página: 34/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf321174919cbaff7

(síncronas) mediadas pela internet, com possibilidade de interação direta entre alunos e o professor[17].

Segundo o Censo Escolar 2020, um quarto das escolas públicas não possuem acesso à internet. Mesmo para as instituições de ensino que têm equipamentos, a educação em formato remoto se mostrou difícil por outros motivos. Cerca de 70% dos professores em escolas urbanas sentem dificuldade em utilizar a tecnologia na sua prática devido à baixa velocidade da conexão, como mostra a Pesquisa sobre o Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nas Escolas Brasileiras[18]. Apenas 4% das escolas têm internet em padrões de velocidade internacionais[19] e 39% das escolas hoje sequer têm banda larga.

Ademais, muitos profissionais da educação também não tinham familiaridade com o modelo remoto de aulas, encontrando muitas dificuldades de adaptação, uma vez que, além das aulas, era necessária também a produção de conteúdos e avaliações.

Os principais obstáculos enfrentados pelos estudantes nas atividades remotas foram: dificuldade de tirar dúvidas com os professores, a baixa qualidade da conexão à internet e deficiências no conteúdo das aulas[20].

Entre os principais motivos apontados por usuários com mais de 16 anos para não acompanhar as aulas remotas estão a necessidade de procurar emprego, a obrigação de cuidar de filhos ou outros parentes, a falta de motivação e a dificuldade para estudar a distância.[21]

---

[17] Fonte Inep/Censo Escolar 2020.
[18] Acesso em 07/12/2021: https://fundacaolemann.org.br/noticias/o-desafio-de-conectar-as-escolas-a-internet
[19] Referência de 1mbps por estudante e dados do Medidor Educação Conectada em 31/07/2021.
[20] Fonte: Painel TIC COVID-19. Acesso em 07/12/2021: https://cetic.br/media/analises/painel_tic_covid19_3edicao_coletiva_imprensa.pdf
[21] Fonte: Painel TIC COVID-19

SF/21891.61403-19
Página: 35/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

De fato, os obstáculos são tão desafiadores que o percentual de estudantes em risco de desvinculação da aprendizagem chega a mais de um terço (37%)[22].

Esse panorama negativo trazido pela crise pandêmica já demonstra sinais de piora nos indicadores educacionais. Pesquisa de fluência leitora com 250 mil alunos de 10 redes estaduais evidenciou que, em 2021, 73% dos alunos avaliados, pertencentes aos primeiros anos do ensino fundamental, são classificados como pré-leitores, ou seja, não conseguem ler ou leem no máximo nove palavras num intervalo de um minuto. Destaque-se que o percentual de alunos no perfil pré-leitor cresceu significativamente, passando de 52%, em 2019, para 73% em 2021.

Os números de evasão escolar também pioraram no corrente ano: cerca de 244 mil crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos estavam fora da escola no segundo trimestre de 2021, aumento de 171% em relação ao mesmo período de 2019 (159 mil)[23].

Assim, os dados demonstram que são necessários investimentos maciços em conectividade dos estudantes e infraestrutura das escolas. No entanto, a Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do IPEA[24] mostra que mesmo uma política de distribuição de *tablets*, celulares e *chips* de dados ainda seria insuficiente, uma vez que restariam mais de 3 milhões de estudantes das redes públicas que não poderiam assistir às aulas remotas, por não disporem de sinal de internet móvel nas regiões onde vivem.

Nesse sentido, a situação demandaria a utilização de diversas estratégias como: garantia de *tablets* ou computadores, *chips* 4G com planos de dados, além de *kits* com conversor digital de TV e antena digital interna.

---

[22] Fonte: Instituto Datafolha/setembro de 2021.
[23] Fonte: IBGE/PNAD CONTÍNUA. Nota técnica: taxas de atendimento escolar (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2021).
[24] IPEA. *Acesso domiciliar à internet e ensino remoto durante a pande*mia. Nota Técnica nº 88. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. Nascimento, Paulo Meyer et. al. ago. 2020.

SF/21891.61403-19
Página: 36/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Todas essas dificuldades apontam para necessidade de implementação de políticas públicas específicas, com vistas a garantir a educação remota, em um primeiro momento, e a preparar as redes de ensino para um período de transição e retorno às atividades escolares ainda durante a pandemia e no pós-pandemia.

Sem essas iniciativas, os riscos de desrespeito ao direito à educação assegurado na Constituição Federal (arts. 6º e 205) se tornaram iminentes, o que, a julgar pelos relatos que colhemos nas audiências públicas desta Subcomissão, de fato aconteceu.

Os relatos, que resumiremos nas próximas seções desse Relatório, apontam inclusive para o desrespeito ao direito humano à educação, assegurado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos:

> Artigo 26°
>
> 1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional dever ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.
>
> 2. A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz."

Tendo em vista esse cenário, a relatora da Organização das Nações Unidas (ONU) para a educação recomendou[25] a implementação de uma série de medidas com vistas a impedir retrocessos, o que buscaremos incorporar às recomendações apresentadas no final deste relatório.

[25] Human Rights Council. Forty-fourth session. Report of the Special Rapporteur on the right to education. *Right to education: impact of the covid-19 crisis on the right to education; concerns, challenges and opportunities*. 15 june – 3 July 2020. Disponível em: http://www.oidel.org/wp-content/uploads/2020/07/A_HRC_44_39_AdvanceUneditedVersion.pdf Acesso em: 30 de nov. 2021

SF/21891.61403-19
Página: 37/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Assim, durante o período em que as aulas remotas foram a principal forma de acesso à educação, as carências se avolumaram, o que pode ter redundado em prejuízos enormes para estudantes em todos os níveis e modalidades.

Estudo do Banco Mundial estimou que a "pobreza de aprendizagem", que define o percentual de crianças de 10 anos incapazes de ler e compreender um relato simples, pode ter aumentado de 51% para 62,5% no Brasil. Isso significa que dois a cada três alunos brasileiros podem não aprender a ler adequadamente um texto simples aos 10 anos.

Por sua vez, pesquisa realizada no final de 2020 pelo Instituto Península[26], com quase 3 mil professores de todo o Brasil, revelou que 60% deles acreditavam que os alunos não estavam evoluindo bem no aprendizado e que apenas 28% dos alunos estariam motivados a fazer as atividades escolares em casa.

Já segundo estudo da Fundação Getúlio Vargas[27], em um cenário pessimista, os alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio deixaram de aprender em 2020 o equivalente a 72% do currículo de um ano típico. Em um cenário intermediário, a perda foi próxima a 34%; já no otimista, de cerca de 15%.

Para superar essa situação, é necessária a atuação coordenada das três esferas de governo, responsáveis solidárias que são pelo oferecimento da educação pública e gratuita.

Por tudo que vimos nos relatos das audiências desta Subcomissão, no entanto, essa coordenação apresentou muitas falhas e a educação teve muitas perdas.

---

[26] Disponível em: https://www.institutopeninsula.org.br/pesquisa-do-instituto-peninsula-aponta-60-dos-professores-acreditam-que-os-alunos-nao-evoluiram-no-aprendizado-em-2020 Acesso em: 30 de nov. 2021.
[27] Disponível em: https://portal.fgv.br/noticias/educacao-pode-retroceder-ate-quatro-anos-devido-pandemia-aponta-estudo Acesso em: 30 de nov. 2021.

SF/21891.61403-19
Página: 38/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Uma vez que o retorno presencial já é realidade na maioria das escolas de educação básica – ainda que associado a aulas remotas, em um modelo que se convencionou chamar de híbrido –, é preciso que os protocolos sanitários sejam mantidos (ou assegurados onde não se pôde observá-los adequadamente), de modo a zelar pela segurança de todos os membros da comunidade escolar e de suas famílias.

Foram esses os principais temas discutidos pelos participantes das audiências públicas, sem descuidar da preocupação com o problema da execução orçamentária da área de educação durante esse período em que as redes de ensino e escolas precisaram de mais recursos para fazer frente aos desafios impostos pela crise sanitária.

4. TEMAS EMERGENTES DA EDUCAÇÃO NA PANDEMIA

A Subcomissão Temporária para Acompanhamento da Educação na Pandemia é parte do esforço do Senado Federal para acompanhar e fiscalizar a atuação do Poder Público nas ações relativas à pandemia, somando-se aos esforços desenvolvidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado (CPI da Pandemia) e da Comissão Temporária COVID-19 (CTCOVID19).

Este relatório é baseado principalmente nas audiências públicas realizadas em 2021. Com a prorrogação do prazo de trabalho da Subcomissão até o final de 2022, o colegiado poderá realizar mais audiências, bem como a análise de documentos com vistas a oferecer um pronunciamento mais aprofundado de nossos problemas educacionais em razão da pandemia. Ademais, poderá apresentar novas sugestões para o futuro da educação brasileira, haja vista a necessidade de uma agenda estratégica pós-pandemia na educação.

SF/21891.61403-19
Página: 39/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

A análise que fazemos aqui dos resultados das audiências públicas não pretende cobrir todos os pontos abordados pelos participantes.

Nosso foco está nos temas que julgamos de maior impacto e que podem gerar repercussões nas políticas a serem implementadas na área de educação no momento pós-pandemia.[28]

4.1 Dificuldades nas Aulas Remotas

O modelo de aulas remotas adotado durante a crise sanitária e suas repercussões futuras foram os temas mais recorrentes nos debates da Subcomissão.

Logo na primeira audiência que realizamos, Andressa Pellanda (Campanha) relatou o aprofundamento das desigualdades escolares em razão das condições desiguais de acesso ao ensino remoto, enquanto Lucas Hoogerbrugge (TPE) chamou atenção para o fato de que o Brasil não estava preparado em termos de inclusão digital, como mostram os dados que apresentamos na Seção 3. Nesse sentido, citou dados de estudo Data Favela, de que 50% dos estudantes que residem em favelas não estavam assistindo a nenhum formato de aula em setembro de 2020.

Esse ponto foi retomado por Frei Davi (Educafro), que apontou as dificuldades com a falta de equipamentos para estudar *on line*, principalmente entre as crianças negras. Gersen Baniwa (FNEEI), por sua vez, ressaltou a dificuldade do acesso à internet nas aldeias indígenas. Ademais, afirmou que esse problema se torna ainda mais grave entre nossos

[28] Para o acompanhamento das falas integrais dos participantes, recomendamos a análise dos resumos elaborados pelo Núcleo de Acompanhamento Legislativo da Consultoria Legislativa do Senado Federal (NALEG) ou os vídeos e transcrições completas das audiências que se encontram disponíveis em: https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2462&data1=2021-10-08&data2=2022-01-08

SF/21891.61403-19
Página: 40/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

povos originários, pois precisam também vencer o preconceito de que os indígenas não necessitam de tecnologia.

Nalú Farenzena (Fineduca) afirmou que os gestores tiveram a obrigação de preparar o ambiente para garantir segurança no retorno às atividades presenciais. Nesse sentido, citou a necessidade de inclusão digital e apontou a existência de estudos do IPEA sobre esse tema. Disse, então, que é muito importante pensar em inclusão digital e em outras soluções, que foram tão importantes durante a pandemia para garantir material didático aos alunos. Chamou atenção para a sobreposição de ações no âmbito nacional, com várias legislações tratando da garantia de internet nas escolas ou para os estudantes, inclusive a Medida Provisória nº 1.077, de 7 de dezembro de 2021, que criou o Programa Internet Brasil no âmbito do Ministério das Comunicações

A experiência com a educação remota foi, de acordo com Camila Pereira (FL), muito desigual, com impactos negativos especialmente para os alunos mais pobres, mais vulneráveis e que já enfrentavam maiores dificuldades no nosso sistema educacional. E a desigualdade teve um componente regional, pois o Norte e o Nordeste demoraram mais para começar a disponibilizar atividades para os alunos na pandemia, segundo informou. Essa desigualdade impactou no interesse das crianças pela escola.

Heleno Araújo (CNTE), por sua vez, citando pesquisa realizada pela GESTRADO/UFMG, afirmou que a exclusão é a marca no que se refere à questão digital e que mais da metade das professoras pesquisadas dividiam o equipamento com alguém dento de casa.

Charles Ferreira (UNE) apontou o crescimento do número de estudantes de escola pública, de pobres e negros na universidade nas últimas décadas. Por outro lado, esses estudantes das classes C, D e E tiveram enorme dificuldade de acesso à internet durante a pandemia, o que dificulta

SF/21891.61403-19
Página: 41/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

a conclusão dos cursos, problema agravado pelo desemprego e subemprego, afirmou.

Clarice do Santos (Fonec), por sua vez, asseverou que, no regime remoto, a atividade educativa se resume a uma tentativa de ensino de diversos conteúdos e de maneira precária, com foco na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e cumprimento da carga horária, perdendo-se dimensões fundamentais como a sociabilidade, a alimentação saudável e regular, a prática de atividades desportivas, o combate a informações falsas, a prevenção de doenças e a prevenção de violências.

Anamaria Corbo (Fiocruz), por sua vez, afirmou que onde foi possível o ensino híbrido adequado – disponibilizando conectividade, *tablets*, plataforma eficiente, bem como formando trabalhadores – o desenvolvimento das atividades educacionais remotas se tornou estratégia essencial para a resolução dos problemas. Onde isso não ocorreu, no entanto, foram acentuadas as desigualdades.

Camila Pereira (FL), chamou atenção para o fato de que os gestores consideram que a conectividade é o grande desafio a ser vencido, inclusive resolvendo o problema da velocidade nas escolas que já têm acesso. Segundo Camila, temos uma boa oportunidade para disseminar o uso de ferramentas digitais, pois, de acordo com pesquisa do Datafolha, 73% dos professores querem utilizar mais tecnologias do que utilizavam antes.

A necessidade de conectividade foi realçada pelo Prefeito de Manaquiri (Amazonas) Jair Aguiar Souto, que chamou a atenção para a universalização da internet de qualidade, de equipamentos e de software.

Luiz Miguel Garcia (Undime) alertou para a exclusão tecnológica. Nesse sentido, recomendou que seja acelerado o Programa de Inovação Educação Conectada (PIEIC), com a instalação de banda larga em todas as escolas. Afirmou, então, que todo aluno precisa de um "kit de

SF/21891.61403-19
Página: 42/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

acessibilidade". Herton Ellery (IPEA) opinou que as aulas presenciais precisam ser retomadas, mas que é necessário investir em internet, até mesmo porque, se a pandemia retomar, será necessário que todos tenham acesso remoto para assistir as aulas presenciais.

Fátima Gavioli (Consed) também elogiou esse programa. Ademais, tanto a Undime quanto o Consed fizeram referência à necessidade de instalação de medidores de velocidade da internet nos pátios escolares, o que teria começado a ser feito.

Sobre a educação remota, o Secretário Helber Vieira (MEC) ressaltou o Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC), com mais de R$ 300 milhões investidos e mais de 100 mil escolas beneficiadas, além de outros programas que estariam sendo efetivados. Citou também programas como Nordeste Conectado e o Laboratório de Criatividade e Inovação para a Educação Básica (LabCrie), a ser implementado em cada estado, que conterá estações de formação para que o professor adquira na prática habilidades para trabalhar com novas tecnologias, inclusive robótica.

O representante do TCU, Alípio Dias dos Santos Neto, por sua vez, alertou para o processo de execução dos recursos da Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021, com critérios para a distribuição dos recursos que levem em conta as diferenças e carências de cada realidade. Esse assunto também foi referenciado pelo representante da Undime, que afirmou ser preciso uma priorização no desenho da utilização dos recursos disponibilizados por meio dessa norma. Sua sugestão é que seja por aluno, proporcionalmente.

De fato, o acesso às tecnologias digitais foi o principal gargalo enfrentado pela educação durante a pandemia. Nesse momento, em que esperamos que o retorno às atividades presenciais seja sustentável, é preciso investir em políticas nessa direção, por várias razões. Em primeiro lugar, é preciso aproveitar o aprendizado que aconteceu a duras penas por parte de

SF/21891.61403-19
Página: 43/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

professores e estudantes durante o processo de educação remota; em segundo, lugar porque as escolas precisarão dar atendimento remoto ou híbrido, caso venhamos a ter novas ondas da pandemia que forcem novamente o fechamento das escolas por longos ou pequenos períodos de tempo; e, finalmente, porque na sociedade da informação, não é mais possível que a realidade do acesso a tecnologias permaneça nos níveis atuais, sob pena de comprometermos o futuro das novas gerações e a inserção de nosso País no mundo.

A necessidade emergencial do ensino remoto trouxe à tona uma série de dificuldades para professores, estudantes e famílias. A urgência de se implementarem ações nesse sentido pode ter criado espaço tanto para inovações bem-vindas, como para ações que, por não terem sido bem pensadas, venham a trazer problemas futuros. Nesse sentido, é preciso atenção redobrada para a natureza das parcerias das redes de ensino com empresas de tecnologia, de forma que os direitos de crianças e adolescentes sejam respeitados, notadamente o direito à privacidade. Também deve-se ter cuidado com o controle dos dados dos estudantes por essas empresas.

Em relação a essa questão, Andressa Pellanda (Campanha) destacou estudo da ActionAid Internacional, mostrando que essas parcerias público-privadas, na verdade, não foram gratuitas. De acordo com a representante da Campanha, o estudo revelou que os países que melhor responderam à crise de covid-19 na educação são os países que caminharam em dois sentidos: primeiro, gestão democrática das políticas emergenciais, com tomadas de decisão e construção das políticas em conjunto com as comunidades escolares; e, em segundo lugar, o investimento massivo de recursos públicos nos sistemas públicos.

A representante do Fonec, por sua vez, criticou os controles dos serviços de tecnologias digitais pelo Gafam – acrônimo de Google, Apple,

SF/21891.61403-19
Página: 44/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Facebook, Amazon e Microsoft. Avaliou que a pandemia funcionou, também nesse setor, como um catalizador que contribuiu para agravar um conjunto de exclusões preexistentes.

4.2 Exclusão Escolar

A exclusão da escola, seja por evasão, seja por falta de acesso, fere frontalmente o direito à educação e é um problema a ser tratado com a máxima prioridade. Mesmo antes da pandemia, já havia um grande contingente de crianças e adolescentes fora da escola, inclusive na fase obrigatória. A pandemia agravou essa situação, na opinião dos participantes das audiências públicas da Subcomissão.

Nesse sentido, Lucas Hoogerbrugge (TPE) fez referência a dados do Unicef de que o Brasil está em perigo de regredir duas décadas em termos de acesso, em razão do abandono escolar, cujo risco aumentou muito durante o ensino remoto. Afirmou, ainda, que a taxa dos jovens que não trabalham nem estudam pode aumentar de 25% para 40%. Nesse sentido, defendeu que a inclusão escolar deve estar no centro do debate, além da alfabetização.

Fátima Gavioli (Consed) chamou atenção para o fato de que a pandemia fez aparecer a desigualdade que estava camuflada e isso ficou claro no uso desigual das plataformas digitais para a educação remota. Herton Ellery (IPEA), por outro lado, chamou atenção para uma série de indicadores que mostram que, apesar dos problemas, a educação no Brasil estava indo em um caminho virtuoso, com melhorias incrementais na qualidade.

Maria Slemenson (Natura) apontou que houve avanços em termos de acesso no Brasil, mas que a aprendizagem já apresentava

SF/21891.61403-19
Página: 45/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

problemas mesmo antes da pandemia. Além de termos problemas com defasagem idade/série, que devem ter sido agravados em razão da crise.

Também Manoel Gonzaga (Uncme) considera que a exclusão será o maior desafio nos próximos anos. Assim, estudos da entidade que ele preside propõem calendários específicos para lidar com as desigualdades, prevendo verificação de aprendizagem.

Clarice do Santos (Fonec), por sua vez, frisou que a crise na educação é anterior, tendo havido uma radicalização das desigualdades em razão da pandemia. Afirmou, ainda, que o Estado contribuiu com o desmonte do setor de educação, ampliando espaço para o setor privado, o que está sendo reforçado agora com as parcerias com o setor privado. Apontou, ainda, que ao longo da pandemia o território escolar ficou sob suspensão. Enfraqueceram-se as relações dos educadores entre si, dos estudantes entre si e as relações entre educadores e educandos. Esses elementos precisam ser recuperados, segundo Clarice.

Rozana Barroso (UBES) apontou que a situação dos estudantes se torna mais complexa uma vez que muitos familiares estão passando por desemprego e fome, problema agravado pelo aumento dos preços dos itens básicos. Esse quadro gera desesperança entre os jovens, o que pode ser comprovado pela baixa adesão ao último ENEM, disse. Por fim, reiterou que o maior desafio atual é trazer os estudantes secundaristas de volta para a escola e lhes garantir internet, merenda, escola segura e estruturada e educação integral, desde que com os investimentos necessários. Afirmou ainda que é preciso convencer os estudantes sobre a importância da educação, evitando que as preocupações do dia a dia, agravadas com a crise, os retirem dos estudos.

Frei Davi dos Santos (Educafro) chamou atenção para a crise do ENEM, apontando que a reabertura do processo de inscrição aconteceu em

SF/21891.61403-19
Página: 46/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

razão de uma ação no Supremo Tribunal Federal (STF), protagonizada por diversas entidades, entre elas a Educafro.

A situação de exclusão verificada na educação brasileira atualmente, com desrespeito a direitos fundamentais, fez o representante da Educafro sugerir que o Senado Federal analise se todos esses problemas não configurariam um "estado de coisas inconstitucional", que exigira uma ação imediata do Poder Executivo, sob determinação do STF e com base nessa nova técnica decisória que visa a proteger direitos fundamentais.

Gersen Baniwa (FNEEI), por sua vez, relatou que, durante o isolamento social, os povos indígenas aproveitaram o confinamento e o recolhimento físico e social para se aprofundarem nos conhecimentos tradicionais, envolvendo todas as gerações, das crianças aos anciãos. Nesse sentido, esse período representou um momento pedagógico e didático em razão do aprofundamento na tradição. O ensino e a aprendizagem continuaram nas aldeias porque as crianças, embora não estivessem nas escolas com seus professores, estavam com pais, mães, tios e avós, em razão de o isolamento familiar praticamente não ter acontecido. Segundo ele, o que houve foi o isolamento das aldeias, mas não das pessoas, porque isso seria cultural e socialmente quase inaceitável.

O Secretário Helber Vieira (MEC) afirmou que a Pasta detectou os pontos importantes do impacto da pandemia na educação básica: aumento da evasão e do abandono escolar de maneira desigual no País, especialmente entre os mais vulneráveis; perda do vínculo dos estudantes com a escola; danos estruturais e sociais para os estudantes e suas famílias, também especialmente entre os mais vulneráveis; desigualdade de acesso ao ensino básico; e aumento do déficit de aprendizagem entre escolas públicas e particulares, pontos também relatados por outros participantes das audiência públicas. Segundo ele, o MEC estabeleceu ações nos eixos de recursos

SF/21891.61403-19
Página: 47/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

educacionais digitais, de avaliações diagnósticas e de infraestrutura para garantir a conectividade e a estrutura física adequada das escolas.

Nesse sentido, foram criadas, segundo Helber Vieira (MEC), uma série de ações para apoiar o retorno às aulas presenciais, citando especialmente o Comitê Operativo de Emergência (COE), as Câmaras Técnicas de Educação Básica, a Instância Permanente, a Comissão Intergovernamental e o Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS), bem como instrumentos de apoio às decisões colegiadas – o Plano de Ações Articuladas (PAR), a Plataforma + PNE e a Plataforma do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE Interativo). O Secretário também fez referência ao Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia, à Sala de Situação da Educação Básica – Gestão e Governança –, ao Painel de Investimento em Educação Básica, ao Clique Escola e aos Encontros Regionais de Coordenação das Ações da Educação Básica.

4.3 Alimentação Escolar

O tema da alimentação escolar esteve muito presente nas audiências, o que certamente vai exigir que no ano vindouro tenhamos discussões específicas sobre ele. De fato, de acordo com Andressa Pellanda (Campanha), houve descontinuidade no fornecimento de alimentos aos alunos. O risco alimentar para os estudantes também foi referenciado pelo representante do TPE e por Camila Pereira (FL), que também fez referência à insegurança alimentar agravada pela crise.

No caso específico das comunidades indígenas, Gersen Baniwa (FNEEI) relatou que há problemas de alimentação nas aldeias e afirmou que que na Amazônia a merenda escolar é quase “um sonho, é quase um desejo”, porque não chega às escolas distantes. Citou especificamente o exemplo do

SF/21891.61403-19
Página: 48/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Município de São Gabriel da Cachoeira onde, segundo ele, nenhuma escola, até a data da audiência pública (16/11/2021), havia recebido alimentação no semestre atual.

Fátima Gavioli (Consed) também alertou para o problema da insegurança alimentar que atinge tanto alunos quanto professores. Nesse sentido, reclamou que o valor *per capita* repassado pelo PNAE aos entes subnacionais é muito baixo, exigindo a contrapartida dos entes subnacionais, o que nem sempre acontece, segundo ela. Nalú Farenzena (Fineduca) também falou sobre a necessidade de aumento dos valores do PNAE, o que teria sido constatado em estudos da Fineduca.

Alípio Dias (TCU) relatou que o Tribunal fez análise de risco da situação do PDDE e do PNAE, a partir do momento em que as aulas foram paralisadas no País, com definição das ações que o FNDE deveria tomar para minimizar os efeitos, além da verificação de como o MEC deveria atuar dentro das suas competências.

Maria Cristina Manella (MPF) relatou o papel da instituição na defesa do direito à educação, com diversas ações implementadas no período da pandemia, reforçando que, independentemente de previsão de específica em lei local, mantém seu caráter de direito humano fundamental conferido pela Constituição Federal.

Durante o período de fechamento das escolas, algumas medidas foram tomadas para facilitar o acesso das famílias aos gêneros fornecidos pelo PNAE, como a Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020, o que deu maior flexibilidade às redes para distribuir a merenda escolar. Nesse momento de retorno das aulas, no entanto, a escola volta a ser o centro de atenção e são muitos os relatos e as informações na imprensa de crianças indo à sala de aula sem que tenham se alimentado em casa. Nesse sentido, o PNAE deve

SF/21891.61403-19
Página: 49/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

receber atenção máxima e ser utilizado como um instrumento de nutrição e indução da permanência na escola.

De acordo com o FNDE[29], os atuais valores repassado pela União a Estados e Municípios por dia letivo são os seguintes: creches: R$ 1,07; pré-escola: R$ 0,53; escolas indígenas e quilombolas: R$ 0,64; ensino fundamental e médio: R$ 0,36; educação de jovens e adultos: R$ 0,32; ensino integral: R$ 1,07; programa de fomento às escolas de ensino médio em tempo integral: R$ 2,00; alunos que frequentam o atendimento educacional especializado no contraturno: R$ 0,53.

Além desses recursos, é de responsabilidade das respectivas redes a contrapartida para completar os custos dos alimentos, além dos gastos com toda a infraestrutura necessária em cada escola para cozinhá-los e servi-los.

4.4 Reabertura e Protocolos Sanitários

O tema do retorno às atividades presenciais nas escolas foi discutido amplamente nas audiências da Subcomissão realizadas em 2021, com os participantes apontando os riscos e a medidas necessárias a serem implementadas.

Andressa Pellanda (Campanha) alertou para os riscos, citando estudo da Revista *The Lancet* que teria mostrado que o Brasil teve a maior taxa de mortalidade na população jovem e o motivo elencado para isso foi a incapacidade de fornecer o melhor nível de atendimento aos mais gravemente acometidos, especialmente em regiões menos desenvolvidas. A convidada também fez referência a pesquisa da Fiocruz, que teria mostrado

[29] Disponível em: http://www.fnde.gov.br/1ccr/pnae.html#documentos Acesso em: 08/11/2021.

SF/21891.61403-19
Página: 50/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

os efeitos da reabertura das escolas entre o final de 2020 e o início de 2021, demonstrando o aumento de notificações da doença entre os professores.

Camila Pereira (FL), por outro lado, mencionou levantamento internacional (Vozes da Educação - setembro de 2021) realizado a respeito de outras variantes do vírus (à exceção da nova variante), que demonstrou que mesmo tendo aumentado a taxa de contaminação entre as crianças, as hospitalizações e os óbitos não teriam sido relevantes do ponto de vista de saúde e política pública para justificar fechamento de escolas, afirmou.

Andressa Pellanda (Campanha) relatou, ainda, que a entidade que coordena elaborou guia com recomendações para o retorno seguro, incluídas ações transparentes, democráticas, interfederativas e em regime de colaboração, bem como trabalho intersetorial, desde o nível federal até o nível das escolas. A intersetorialidade das ações também foi referenciada por Luiz Miguel (Undime), para quem essa deve ser a estratégia utilizada.

Camila Pereira (FL) apontou que as grandes prioridades nesse momento devem ser: o enfrentamento da evasão escolar; as ações de acolhimento aos alunos e também aos professores; a superação das lacunas de aprendizagem; a inclusão digital (focada na conectividade); e a priorização total das escolas, no caso de novas crises.

Relatou, ainda, que todos os Estados e capitais já retomaram as aulas em algum formato presencial, mas que algumas dessas redes estão no formato híbrido, não estando com aulas 100% presenciais. Nesse sentido, lamentou que as escolas "deveriam ser as últimas instituições a fechar e as primeiras a reabrir".

Lucas Hoogerbrugge (TPE) defendeu que deve haver obrigatoriedade de frequência quando da reabertura das escolas, uma vez que, do contrário, os mais prejudicados seriam os mais vulneráveis. Nesse sentido, é preciso cobrar do Poder Público as condições adequadas para a

SF/21891.61403-19
Página: 51/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

retomada do ensino presencial, colocando a inclusão como centro das políticas, afirmou.

Maria Cristina Manella (MPF) relatou a atuação do Ministério Público no Rio de Janeiro, com vistas a determinar o retorno das aulas presenciais nas instituições federais de ensino por via judicial, ação na qual foi obtido sucesso.

Anamaria Corbo (Fiocruz), por sua vez, apontou que a instituição elaborou em 2020 um manual sobre biossegurança, com vistas a oferecer informações sobre a reabertura das escolas. Sublinhou que uma questão que afetou a discussão dos protocolos foi a demora no reconhecimento de que a principal via de transmissão do SARSCoV-2 é a via aérea. Até então, havia sido dada muita ênfase na limpeza de superfícies e não foram feitas as adaptações estruturais primordiais para se garantir a ventilação dos ambientes. Assim, a maioria dos protocolos disponibilizados, tanto pelas redes estaduais quanto pelas municipais, era de difícil aplicação e só restava possível implementar o uso de máscaras e a higienização das mãos, devido ao *déficit* de infraestrutura e de pessoal. Para resolver esse ponto, é preciso que haja articulação entre as gestões locais de saúde e educação, o que sempre foi percebido como difícil.

Nesse sentido, a representante da Fiocruz sublinhou a necessidade de disponibilização de testes de covid-19 para rastreamento no ambiente escolar. Também recomendou a realização de campanha nacional sobre o uso de máscaras, bem como a disponibilização de máscaras de alta qualidade para estudantes e trabalhadores. Também a representante da Fiocruz chamou atenção para a necessidade de melhoria na infraestrutura das escolas, com itens fundamentais como acesso à água, ao saneamento básico, além da necessária inclusão digital.

SF/21891.61403-19
Página: 52/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Barbara Panseri (FL) chamou a atenção para o fato de que muitas redes já têm uma equipe deslocada da vigilância sanitária e da vigilância epidemiológica para acompanhar a reabertura das escolas.

Alípio Dias (TCU) apontou que o MEC demorou muito a lançar o "Guia de Implementação de Protocolos de Retorno das Atividades Presenciais nas Escolas de Educação Básica" para orientar o retorno seguro das aulas nas redes de ensino estaduais e municipais, o que teria sido feito somente em outubro de 2020, conquanto diversos guias já haviam sido lançados pelas instituições de educação, o que denota, mais uma vez, a ausência de protagonismo do Ministério, que tem demorado a adotar as providências que lhe competem. (Cf. TC 040.033/2020-10)

O representante da Ucme, por sua vez, propõe a discussão aberta nas escolas, de forma a monitorar as ações que devem acontecer a partir de janeiro de 2022. Também apontou a importância do Gabinete de Articulação para Enfrentamento da Pandemia na Educação (Gaepe), grupo formado pelos tribunais de contas e pelo Ministério Público e outros parceiros para induzir uma ação articulada entre os seus membros, produzir orientações para os gestores da educação e sugerir providências aos órgãos responsáveis pela educação em todos os âmbitos. Relatou, ademais, que a entidade lançou um documento com premissas básicas para o retorno presencial, apontando as principais questões envolvidas.

A representante do Fonec afirmou a necessidade de preparação da infraestrutura das escolas para a o período pós-vacina, especialmente as do campo. Nesse sentido, o modelo de escolas do campo e de áreas indígenas seria adequado para o período pós-pandemia, pois são escolas pequenas e médias, localizadas em cada comunidade.

Gersen Baniwa (FNEEI) falou da carência de infraestrutura das escolas indígenas, com muitas crianças "debaixo de árvore, no barranco, em

SF/21891.61403-19
Página: 53/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

uma igreja, ou seja, não têm lugar para estudar todos os dias". Essa situação torna complexa a retomada das aulas, especialmente no período das chuvas, disse.

Fátima Gavioli (Consed) afirmou que é preciso, neste momento, não abrir mão dos protocolos sanitários e incentivar a população a se vacinar, evitando o discurso de que é preciso conviver com a covid-19. Alertou que, embora a volta às salas de aula tenha começado por volta de agosto de 2020, sua efetivação será realmente em janeiro de 2022, se as pessoas se vacinarem.

De acordo com Anamaria Corbo (Fiocruz), um retorno seguro deve estar embasado em quatro pilares: ventilação dos ambientes; uso obrigatório de máscaras de alta qualidade (que devem ser disponibilizadas a todos), mesmo que todos estejam vacinados; distanciamento físico; e monitoramento da transmissibilidade (vigilância escolar). Por isso, criticou o fato de os protocolos serem elaborados no nível central (seja estadual, seja municipal), cabendo ao diretor da escola, sozinho, adaptá-los para sua realidade escolar.

Nesse sentido, informou que uma das ações desenvolvidas pela Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio da Fiocruz é a avaliação do fluxo de ar nos ambientes e o uso de ventiladores de teto como exaustores, para evitar a concentração de aerossóis, caso haja alguém assintomático contaminado.

4.5 Perdas Educacionais

Conforme apontamos na Seção 3, são muitos os indicadores de que a negligência com que as atividades remotas ocasionaram profundos impactos na aprendizagem de crianças e adolescentes.

SF/21891.61403-19
Página: 54/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Herton Ellery (IPEA) afirmou que a desigualdade aumentou durante a pandemia em matéria de aprendizagem. Com os resultados do próximo IDEB, será possível verificar onde isso aconteceu de forma mais forte, uma vez que teremos resultados de uma avaliação nacional.

Camila Pereira (FL) ressaltou que as avaliações já conseguem mensurar o impacto da perda de aprendizagem ocorrida durante a crise. O representante do Todos pela Educação disse acreditar que as perdas educacionais decorrentes da pandemia não são irreversíveis, mas que é preciso implementar uma série de ações, com o apoio dos poderes, da sociedade e da comunidade educacional. Heleno Araújo (CNTE), por sua vez, afirmou que os problemas de aprendizagem são anteriores à pandemia, tendo sido acentuados pela crise. Nesse sentido, também protestou contra imposições curriculares feitas por fundações privadas, que retiram a autonomia das escolas sobre o tema.

Frei Davi dos Santos (Educafro) propôs a organização de recuperação da aprendizagem por meio do uso da TV e do rádio, de forma a atingir todo o País.

O Secretário Helber Vieira (MEC), por sua vez, destacou as avaliações diagnósticas e formativas, que possibilitam que os Estados e Municípios avaliem exatamente o que os estudantes aprenderam e não aprenderam no período de educação híbrida.

Para superar o problema das perdas de aprendizagem, a Undime defende a implementação de "um grande programa de educação complementar" no contraturno, preferencialmente em ambiente escolar, ou em outro ambiente público. Em todo caso, Luiz Miguel Garcia (Undime) afirmou que as perdas provocadas pela pandemia na educação precisarão de mais de um ano para serem superadas, opinião na qual foi seguido pelo Prefeito Jair Aguiar Souto (CNM).

SF/21891.61403-19
Página: 55/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Maria Slemenson (Natura) afirmou que as estratégias adotadas são muito diversas em diferentes países, conforme apontou estudo realizado pela consultoria Vozes da Educação. Em alguns lugares houve focalização curricular em matemática e língua vernácula. Alguns adotaram estratégias de imersão para nivelamento de aprendizagens, outros ampliaram seu corpo de educadores, com familiares e outros voluntários da comunidade. Nessa direção, citou a experiência de Bangladesh, que teria feito uma preparação de quinze dias para os professores.

A retomada exigirá, segundo Maria Slemenson (Natura), o foco em três eixos principais a serem perseguidos pelos sistemas públicos neste momento: manter os estudantes na escola; promover o acolhimento na escola e recompor as aprendizagens.

A Fundação Natura apresenta, então, um banco de práticas, com experiências que vêm dando certo, de forma a garantir que os gestores possam implementar as medidas que escolherem. O documento da Natura trará o passo a passo dessas medidas, disse.

A representante do Consed, por sua vez, acredita que a melhor forma de fazer reforço e nivelamento é no sistema híbrido, por meio de canal de televisão, como propôs também o Frei Davi. De acordo com Sra. Fátima Gavioli, o ideal seria a preparação de aulas em estúdio e transmissão por televisão, lembrando que já tivemos a TV Escola que fazia este papel. Caso a solução não seja essa, o gasto com transporte aumenta, segundo a Secretária de Educação do Estado de Goiás.

4.6 Saúde Mental nas Escolas

Há muitos órfãos da pandemia e esta questão vai aparecer nas escolas, uma vez que essas crianças sofreram um abalo emocional muito grande. Esse tema foi trazido por Lucas Hoogerbrugge (TPE) e por Frei Davi

SF/21891.61403-19
Página: 56/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

dos Santos (Educafro), que fez referência à depressão das mães, dos professores e das equipes de ensino, além da depressão e suicídio entre jovens negros, indígenas e quilombolas.

Barbara Panseri (FL) afirmou que nas idas a campo, nas escolas, ouve-se relatos diversos sobre ideação suicida, automutilação, *bullying*, aumento de ansiedade, ganho de peso e interferências no sono. Camila Pereira (FL) abordou as questões do luto e da fome, que são muito profundas e não podem ser somente responsabilidade dos professores. Relatou também resultados de pesquisa do Datafolha que mostraram que as crianças ganharam peso, ficaram mais agitadas e mais tristes.

Também os profissionais da educação enfrentam dificuldades dessa natureza. Conforme afirmou a representante do Fonec, muitos professores tiveram sua carga horária triplicada, o que contribuiu para o adoecimento físico e mental docente, agravado pelo excessivo tempo em tela e pela necessidade de preparar atividades para entregar nas casas dos estudantes que não tinham acesso às tecnologias. Relatou também a sobrecarga de tarefas encaminhadas aos estudantes, para cumprirem as horas, situação essa que se complicou, segundo a palestrante, para os estudantes do ensino médio que já são trabalhadores, especialmente os do campo. Nesse sentido, afirma que essas atividades não deveriam ser consideradas para efeito de avaliação.

Luiz Miguel Garcia (Undime) frisou que a relação professor-aluno é muito afetiva e que vai muito além das questões objetivas. Esses elementos também precisam ser considerados na retomada das atividades presenciais.

A representante do Consed afirmou que a exigência de equipe multidisciplinar deveria ter sido acertada com o Consed e a Undime e que é preciso contar com a participação das universidades federais e estaduais na

SF/21891.61403-19
Página: 57/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

garantia de atendimento psicológico e socioemocional nas escolas, pois a folha de pagamento está "estrangulada", o que impediria contrações. Nalú Farenzena (Fineduca), por sua vez, lembrou que existe legislação dispondo sobre a participação de psicólogos e assistentes sociais nas escolas. Discordou, no entanto, que os recursos do Fundeb sejam utilizados para o pagamento desses profissionais e reforçou a necessidade de atuação combinada dos setores de políticas sociais.

Nesse sentido, Barbara Panseri (FL) apontou que o psicólogo que atua na escola, que não é o psicólogo clínico, tem o papel de trabalhar com o diretor de escola, com o professor e, muitas vezes, com o aluno, de forma coletiva e menos individualizada, temas que são transversais. Citou ainda o caso da rede do Ceará que apresentaria bons resultados nesse sentido.

4.7 Evasão/Abandono e Busca Ativa

A crise de saúde pública impactou o atendimento escolar de duas formas perversas: primeiramente, dificultando ou paralisando os esforços que vinham sendo feitos para ampliar o acesso à escola; e, em segundo lugar, aumentando a evasão.

Anamaria Corbo (Fiocruz), citou dados da Unesco que apontam a América do Sul como a região onde as escolas ficaram mais tempo fechadas em razão da pandemia. No Brasil, o período médio de fechamento teria sido de 69 semanas. Citando dados da OCDE, Camila Pereira (FL) apontou que as escolas brasileiras ficaram fechadas 178 dias letivos, quando nos países daquela organização a média foi de 58 dias. Esse processo contribuiu para aumentar o distanciamento de crianças e adolescentes da escola, apesar do esforço dos educadores, como afirmou Fátima Gavioli (Consed).

SF/21891.61403-19
Página: 58/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Lucas Hoogerbrugge (TPE) propôs, tendo em vista os problemas relacionados ao abandono e à evasão, que seja priorizada a busca ativa com foco nos estudantes mais vulneráveis. Nesse sentido, recomendou a instituição de medidas de suporte a esses alunos, como projetos de poupança estudantil e renda estudantil. Ademais, recomendou a readequação curricular e a educação integral, além do ensino remoto, usado de forma complementar. Medidas dessa natureza também foram citadas por Camila Pereira (FL), com vistas a incentivar o retorno à escola e a assiduidade dos alunos.

Maria Cristina Manella (MPF) afirmou que está no foco do Ministério Público o desafio da busca ativa escolar, a avaliação diagnóstica e a recuperação de aprendizagem, com vistas a garantir a universalidade de acesso, da permanência e da garantia do padrão de qualidade da educação.

Rozana Barroso (UBES) chamou o movimento de busca ativa de "operação resgate", que necessita de um plano nacional para ser implementada. Charles Ferreira (UNE), por sua vez, apontou como alternativas a educação integral, com estímulo aos esportes, à cultura, ao lazer e ao envolvimento com a comunidade. Por outro lado, disse que a implementação esbarra na questão orçamentária.

Frei Davi (Educafro) apontou a necessidade de um plano de busca ativa do grande número de alunos negros, do campo, indígenas e quilombolas que se evadiram do ensino.

O Secretário Helber Ricardo Vieira, por sua vez, afirmou que a publicação da Resolução nº 14, de 16 de setembro de 2021, permitiu a repactuação dos saldos do PDDE, com vistas à preparação do ambiente escolar para o retorno presencial, implementação de estratégias de busca ativa, permanência, aprendizagem e enfrentamento das questões de abandono e frequência escolar. Nessa ação teria sido repactuado o valor de

SF/21891.61403-19
Página: 59/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

R$ 1,1 bilhão com entes subnacionais. Citou também o programa Brasil na Escola, direcionado especificamente aos Municípios mais vulneráveis, voltado para os anos finais do ensino fundamental. Esse programa teria contemplado 6,8 mil escolas, com distribuição de R$ 200 milhões em recursos. Citou ainda o Programa Educação e Família, voltado para comunidades mais vulneráveis.

4.8 Orçamento

Lucas Hoogerbrugge (TPE) afirmou que o auxílio que o governo federal deu a Estados e Municípios não assegurou vinculação de percentuais à manutenção e desenvolvimento do ensino. Por outro lado, Heleno Araújo (CNTE) criticou o fato de que alguns prefeitos teriam relatado haver dinheiro em caixa, o que demonstraria falta de planejamento na execução orçamentária.

Rozana Barroso (UBES) relatou que a entidade luta para a efetivação da Lei nº 14.172, de 2021, que "dispõe sobre a garantia de acesso à internet, com fins educacionais, a alunos e a professores da educação básica pública." Essa norma, no entanto, foi questionada pelo governo federal por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.926.

No caso específico da educação superior, o representante da UNE protestou contra os cortes orçamentários, notadamente os que atingiram o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), responsável pelo auxílio aos estudantes. Daí a exigência da UNE de que o Pnaes se torne um programa de Estado. Também disse ser necessário que o orçamento do programa seja ampliado, pois os estudantes das universidades públicas brasileiras são, em sua maioria, vulneráveis. Em relação ao Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o representante da UNE apela para o

SF/21891.61403-19
Página: 60/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

perdão da dívida dos estudantes, que seriam mais de um milhão de endividados.

Frei Davi dos Santos (Educafro) também alertou para os problemas do Pnaes, que teria poucos recursos para garantir moradia e alimentação aos estudantes, o que redundaria em abandono escolar de jovens do campo, negros, indígenas e quilombolas. Nesse sentido, sugeriu a apresentação de proposições para melhor aproveitamento das vagas das universidades federais, evitando ociosidade. Denunciou também o corte de recursos orçamentários dessas instituições.

Outra questão problemática apontada pelo convidado se refere ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) e à Residência Pedagógica (PRP). De acordo com o seu relato, há três meses mais de 60 mil estudantes estão sem receber as suas bolsas, o que dificulta a manutenção deles em suas atividades escolares. Ademais, relatou conversas com reitores que apontaram dificuldades para manter suas universidades abertas no segundo semestre de 2022, mantida a previsão orçamentária.

Fátima Gavioli (Consed), alertou sobre a insuficiência dos recursos para o transporte escolar, especialmente se considerarmos a inflação dos combustíveis. Luiz Miguel Garcia (Undime), por sua vez, discordou do discurso de que "estaria sobrando dinheiro". Disse que para desenvolver as ações a partir de agora serão necessários recursos extraorçamentários. Em razão disso, reclamou que os processos são burocratizados e que há gestor que prefere não usar o recurso com medo de cometer um erro e ser punido.

Nesse sentido, o Presidente da Undime fez referência ao Programa Caminho da Escola, defendendo que o processo de compra no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) passe a ser realizado com critérios técnicos e não por meio de indicações políticas.

SF/21891.61403-19
Página: 61/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Alípio Dias (TCU) apontou que o planejamento estratégico do MEC e sua gestão de riscos não contemplavam os riscos decorrentes dos impactos causados pela pandemia da Covid 19 no setor educacional[30]. Ademais, informou que, em 2020, houve uma diminuição considerável de investimentos no âmbito do PIEC, em comparação com o ano de 2019. Com efeito, relatou que, em 2019, o PIEC executou R$ 137 milhões e atendeu a aproximadamente 16 milhões de alunos, ao passo que, em 2020, o referido programa executou cerca de R$ 86 milhões e atendeu a somente 6,5 milhões de estudantes, um decréscimo de cerca de 40% em relação ao ano anterior. Nalú Farenzena (Fineduca) afirmou que houve queda na execução orçamentária de 2020 em relação a 2019.

O Secretário Helber Vieria (MEC) afirmou que, em 2020, desde que foi montada a equipe técnica, 99% do orçamento da Secretaria de Educação Básica foi executado.

Todavia, os dados apontam para um cenário diverso no que se refere à execução orçamentária do MEC na educação básica.

Com efeito, conforme Nota Técnica nº 166 da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal (CONORF), foram identificadas diversas ações orçamentárias relevantes referentes à educação básica, cujas execuções, de 2019 a 2021, situaram-se muito abaixo do montante autorizado para ser gasto, sinalizando que essas ações da educação básica foram consideradas menos prioritárias ao longo dos últimos exercícios.

Por exemplo, na tabela a seguir, podemos ver como foi executada pelo MEC, de 2019 a 2021, uma das ações orçamentárias mais

[30] Cf. (TC 040.033/2020-1) – Acórdão 2620/2021-TCU-PL, Ministro Augusto Nardes.

SF/21891.61403-19
Página: 62/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

importantes para a educação brasileira, qual seja, Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica:

- 20RP Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica[31]

Tabela 1: Execução Orçamentária e Financeira

R$ mil

	2019	2020	2021
Dotação Inicial	623.175	1.411.548	1.080.277
Autorizado	2.451.530	883.745	957.791
Empenhado	1.646.244	883.725	402.685
Despesa Executada 1/	1.646.244	883.725	87.940
Pago	49.558	110.084	87.940
Pago + RAP Pago	460.342	485.445	360.441

Fonte: SIOP e SIGA Brasil.
1/ Execução até 9/12/21.

Como pode ser visto na Tabela 1, constata-se que, em 2019, o valor efetivamente pago (financeiro) no mesmo ano correspondeu a apenas 3% do montante considerado orçamentariamente executado.

Em 2020, apesar de a despesa executada ser igual ao autorizado, são valores muito menores que a dotação inicial, o que indica que a ação perdeu prioridade ao longo da execução. Também nesse ano o valor pago ficou muito abaixo da despesa executada (apenas 12,5%).

Embora 2021 ainda esteja em curso, chama atenção a sistemática redução acentuada dos valores das despesas executadas nos três anos em análise: caiu 46% de 2019 para 2020, e diminuiu 90% de 2020 para 2021.

Vale destacar que, no corrente ano, até o dia 9 de dezembro, o MEC pagou apenas 9% do montante autorizado para dar suporte à infraestrutura das escolas públicas. Isso é algo bastante aquém do que deveria ocorrer, considerando a situação precária que observamos no Brasil, onde

[31] Descrição: apoio técnico, material e financeiro para construção, ampliação, reforma e adequação de espaços escolares e para aquisição de mobiliário e equipamentos para todas as etapas e modalidades da educação básica. Apoio à infraestrutura e ao uso pedagógico das tecnologias de informação e comunicação para todas as etapas e modalidades da educação básica com o objetivo de melhorar o processo de ensino-aprendizagem.

SF/21891.61403-19
Página: 63/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

existem 10.105 escolas sem água potável, 3.818 sem energia elétrica e 8.650 sem esgoto[32].

Quanto à ação orçamentária de Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, o grau de execução financeira também é muito aquém do ideal, como se pode ver:

- 0509 Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica[33]

Tabela 2: Execução Orçamentária e Financeira

R$ mil

	2019	2020	2021
Dotação Inicial	732.682	1.275.776	510.576
Autorizado	698.103	534.678	462.896
Empenhado	692.760	533.448	446.717
Despesa Executada 1/	692.760	533.448	114.514
Pago	609.070	265.521	112.577
Pago + RAP Pago	683.014	397.324	292.159

Fonte: SIOP e SIGA Brasil.

Como pode ser visto na Tabela 2, é possível verificar que, em cada um dos três anos, a despesa executada foi inferior ao montante autorizado. Inclusive, há uma redução de cerca de 34% no montante autorizado de 2021 em relação ao de 2019. Essas reduções demonstram que essa ação tem sido considerada menos prioritária durante os exercícios financeiros, pois cede regularmente valores para outras programações. Note-se, adicionalmente, que, em 2020, a dotação inicial era muito superior aos valores do ano anterior, mas foi acentuadamente reduzida durante o ano.

No tocante à rubrica de apoio à alfabetização, a situação não é diferente:

[32] Laboratório de Dados Educacionais -Elaborado a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP (arquivo escola) 2020

[33] Descrição: apoio a iniciativas voltadas para o desenvolvimento, a universalização e a melhoria do processo educacional em todas as etapas e modalidades da educação básica; apoio a instituições públicas de todas as esferas do governo para o desenvolvimento de ações que visem à melhoria da qualidade do ensino; apoio à implementação de programas e políticas para a educação básica geridos pelo MEC e unidades vinculadas.

SF/21891.61403-19
Página: 64/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

- 214V Apoio à alfabetização, à elevação da escolaridade e à integração à qualificação profissional na educação de jovens e adultos[34]

Tabela 3: Execução Orçamentária e Financeira

R$ mil

	2019	2020	2021
Dotação Inicial	34.016	14.499	1.333
Autorizado	24.622	7.596	5.470
Empenhado	19.198	7.596	4.668
Despesa Executada 1/	19.198	7.596	265
Pago	0	0	265
Pago + RAP Pago	225	12.369	6.523

Fonte: SIOP e SIGA Brasil.
1/ Execução até 9/12/21.

Como se pode depreender na Tabela 3, há uma redução significativa no montante autorizado de 2021 em relação ao de 2019 (cerca de 78%), o que indica que essa ação tem sido considerada menos prioritária.

Quanto à rubrica destinada à educação infantil, também verificamos uma tendência à desidratação orçamentária ao longo dos anos:

- 00OW Apoio à manutenção da educação infantil[35]

Tabela 4: Execução Orçamentária e Financeira

R$ mil

	2019	2020	2021
Dotação Inicial	95.000	70.000	51.808
Autorizado	332.456	25.826	46.627
Empenhado	82.440	25.825	46.627
Despesa Executada 1/	82.440	25.825	45.061
Pago	79.502	24.390	45.061

[34] Descrição: apoio à implementação de ações voltadas à educação de jovens, adultos e idosos, em todas as etapas e modalidades, inclusive alfabetização e com integração à qualificação profissional, que contemplem, entre outros, pessoas em privação de liberdade e cumprindo medidas socioeducativas, populações do campo, quilombolas, indígenas, população itinerante e demais povos e comunidades tradicionais, além dos alunos superdotados, surdos e que necessitem de uma educação especial, por meio de transferência de recursos financeiros para atender às despesas de manutenção dessas ações, entre as quais: remuneração e formação de educadores, gestores e alfabetizadores voluntários; implementação de projetos que visem à inovação na gestão e nas metodologias de ensino; estudos e pesquisas para diagnóstico, monitoramento e avaliação de ações, programas e processos educativos; aquisição de materiais de consumo e materiais pedagógicos; despesas com transporte escolar e com aquisição de gêneros alimentícios, destinados aos jovens, adultos e idosos participantes das ações.

[35] Descrição: transferência de recursos financeiros aos Municípios e ao Distrito Federal para aplicação em despesas com a manutenção e desenvolvimento das ações da educação infantil pública. Além disso, apoio a projetos que visem à inovação na gestão e nas metodologias de ensino; nas tecnologias; na comunicação; na aprendizagem; e nos estudos e pesquisas para diagnóstico, monitoramento e avaliação dos processos educativos.

SF/21891.61403-19
Página: 65/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Pago + RAP Pago	79.502	27.210	45.691

Fonte: SIOP e SIGA Brasil.
1/ Execução até 9/12/21.

Como pode ser visto na Tabela 4, apesar de, em 2019, o valor autorizado ter superado substancialmente a dotação inicial, ao final do exercício, o executado ficou próximo da dotação inicial e não do autorizado. Em 2020, o montante executado coincide com o autorizado, mas tais valores estão 63% abaixo da dotação inicial, o que indica que a ação perdeu recursos para outras ao longo do ano.

Aqui, os dados também revelam uma tendência de decréscimo do orçamento, haja vista que, em 2021, há uma diminuição de 46% da dotação inicial e 86% do montante autorizado, em relação ao exercício de 2019.

Não é diversa a situação da rubrica atinente à capacitação e formação de profissionais da educação:

- 20RJ Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para a Educação Básica[36]

Tabela 5: Execução Orçamentária e Financeira

R$ mil

	2019	2020	2021
Dotação Inicial	96.000	130.004	113.817
Autorizado	68.200	73.547	83.753
Empenhado	63.813	71.161	79.973
Despesa Executada 1/	63.813	71.161	25.266
Pago	35.293	31.438	24.332
Pago + RAP Pago	77.543	53.759	52.375

Fonte: SIOP e SIGA Brasil.
1/ Execução até 9/12/21.

[36] Descrição: incentivo e promoção da formação inicial e continuada para a educação básica nas modalidades presencial, semipresencial e a distância. Apoio técnico, pedagógico e financeiro para o desenvolvimento de programas, cursos, eventos de capacitação, pesquisas, estudos, projetos de inovação, materiais, plataformas, avaliações, mobilidade nacional e internacional de profissionais da educação, de estudantes de nível superior, inclusive do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), e profissionais militares que apoiam as escolas cívico-militares visando à melhoria da qualidade do ensino, levando em conta as especificidades das modalidades da educação especial, da educação escolar indígena, da educação do campo, da educação escolar quilombola, da educação bilíngue de surdos, da educação de jovens e adultos. Capacitação e formação, para o atendimento educacional especializado, para a valorização das tradições culturais brasileiras e para a educação dos povos ciganos e populações em situação de itinerância e para a educação dos demais povos e comunidades tradicionais.

SF/21891.61403-19
Página: 66/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

Os números da Tabela 5 indicam que essa ação também pode ser qualificada como doadora de recursos ao longo da execução, pois, em cada um dos três anos, os valores alocados como dotação inicial foram reduzidos a cada fase da execução.

Ante o exposto, desde 2019 até o presente ano, segundo recente estudo da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, o orçamento do MEC, no tocante à Educação Básica, tem sido sistematicamente desidratado, vale dizer, executado muito abaixo dos valores que estavam autorizados para serem despendidos[37].

Tal constatação indica que aquele órgão ministerial não tem cumprido a contento a função supletiva e redistributiva em matéria educacional, a qual impõe à União o dever constitucional de dar assistência técnica e financeira às redes públicas de ensino, de modo a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino (art. 211, §1º, CF/88).

4.9 Coordenação Federativa

A questão da coordenação federativa, papel a ser exercido em âmbito nacional pela União, conforme mostramos na primeira parte deste relatório, é apontada como a grande falha no tratamento das questões educacionais, fato também apontado pela CPI da Pandemia do Senado Federal[38], no que se refere à gestão da crise de saúde pública.

Essa conclusão foi corroborada por auditoria do TCU,[39] que foi taxativa no tocante à atuação do MEC:

---

[37] Vide Nota Técnica 166/2021 da CONORF.

[38] Acesso em: 08 de novembro de 2021. Disponível em: https://senadofederal-my.sharepoint.com/personal/cpipandemia_arquivos_senado_leg_br/Documents/Relat%C3%B3rio%20Final/Relatorio_Final_aprovado.pdf

[39] Tribunal de Contas da União. Quarto Relatório de Acompanhamento do Plano Nacional de Educação: PNE 2014-2024). TC 040.033/2020-1 Disponível em:

SF/21891.61403-19
Página: 67/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

> "... as ações levadas a cabo pelo MEC se mostraram fragmentadas, intempestivas e sem foco específico para a resolução dos problemas enfrentados pelas redes de ensino da educação básica, decorrentes da pandemia, em prejuízo ao fortalecimento do auxílio aos entes subnacionais, no contexto do regime de colaboração. Tal ação decorreu, em grande medida, da falta de monitoramento adequado e tempestivo da situação dos entes, o que pode agravar ainda mais as desigualdades educacionais, com retrocessos nas metas do PNE, além de comprometer a busca conjunta por soluções e a disseminação de boas práticas". (TC 040.033/2020-1)

Nesse sentido, Alípio dos Santos (TCU) informou que o Tribunal enumerou os possíveis impactos da pandemia na educação: aumento da taxa de evasão em 2020; aumento da demanda por matrículas na rede pública em 2021; remanejamento de recursos da educação para outras áreas; redução da construção de infraestrutura; prejuízo à aprendizagem dos estudantes, caso o ensino a distância fosse computado como efetivo trabalho escolar; e desigualdade de condições para os alunos do ensino médio na realização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), caso fossem mantidas as datas previstas para o exame em 2020.

Recomendou também o fortalecimento do regime de colaboração entre o MEC e as secretarias estaduais e municipais; aprimoramento das práticas de governança do MEC; e saneamento de impropriedades de atividades de gestão e de operação observadas no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), importante instrumento para definir uma distribuição estratégica dos recursos, considerando as desigualdades existentes.

Relatou também que foi recomendado ao Ministério que avaliasse a conveniência e oportunidade de coordenar junto aos entes a implementação de ações que visassem à melhoria da qualidade do ensino ofertado e à recuperação dos conteúdos defasados até o momento, bem como

https://portal.tcu.gov.br/data/files/9D/52/D1/64/6B7EC710C74E7EB7E18818A8/040.033-2020-1%20-%20AN%20-%20Quarto%20ciclo%20PNE%202014-2024.pdf Acesso em: 08 dez. 2021.

SF/21891.61403-19
Página: 68/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

a elaboração e uso de sistemática de diagnóstico da situação das redes de ensino em relação às principais dificuldades decorrentes da pandemia. Hoje há o Painel de Monitoramento da Educação, plataforma que monitora a atuação das redes estaduais e municipais.

Em relação a esse tema, o representante do TPE afirmou que o MEC foi, no mínimo, omisso no que se refere à coordenação nacional da crise na área de educação. A representante da Fiocruz, por sua vez, chamou atenção para a ausência de coordenação nacional no que se refere ao fechamento das escolas. Afirmou, ainda, que essa discussão continua sendo importante, pois mesmo com alto percentual de vacinação dos trabalhadores da educação e dos jovens acima de 18 anos, pelas características da crise e do colapso ambiental, a humanidade vai conviver com novas pandemias num futuro próximo.

Nesse sentido, o representante da CNTE afirmou que a entidade não tem recebido do MEC respostas aos seus pedidos de negociação, fato que se repete em governos subnacionais. Criticou, ainda, que a tomada de decisões na área fique apenas com os "chamados de especialistas".

Manoel Gonzaga (Uncme), citou a Conferência Nacional de Educação prevista para novembro de 2022, como um importante fórum para o alinhamento de propostas para o futuro da educação brasileira, enquanto Miguel Martins Garcia (Undime) apontou a importância da BNCC na orientação dos currículos, lamentando que a pandemia tenha chegado no momento da implementação da Base.

O Prefeito Jair Aguiar Souto conclamou os demais entes da federação à cooperação com os Municípios na superação dos desafios da pandemia na área de educação, tratando desigualmente os desiguais. Isso revela, em suas palavras, a necessidade de um pacto nacional.

SF/21891.61403-19
Página: 69/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

O Secretário Helber Vieira (MEC), por sua vez, além das medidas já tomadas e referidas em outros itens deste relatório, destacou que há uma série de estratégias do MEC para os próximos anos: a intensificação da busca ativa e do processo de recuperação das aprendizagens, que deve durar todo o ano de 2022; investimento em infraestrutura e conectividade; fomento à implementação de estratégias inovadoras de ensino-aprendizagem, com lançamento de editais de escolas-modelo; formação de docentes; proposição de ações que levem em conta a dimensão da diversidade das redes brasileiras; e adoção de estratégias de personalização de diagnóstico de ensino-aprendizagem adaptativa.

Luiz Miguel Garcia (Undime) reconheceu que nos últimos meses, melhorou o processo de diálogo e o processo de construção de algumas ferramentas com o Ministério da Educação, mas que seria necessário aprofundar ainda mais esse processo em 2022. Nesse sentido, o representante da Undime reivindicou a aprovação do SNE, de forma que aconteça "uma verdadeira colaboração" com pactuação nas comissões tripartites e bipartites.

O tema do SNE foi citado também pelos representantes da Undime e do TPE, tendo esse último recomendado a aprovação da matéria ainda em 2021. Nesse sentido, o representante da CNTE reforçou a necessidade de regulamentação do art. 23 da Constituição Federal, no que ser refere à coordenação federativa.

Maria Slemenson (Natura) afirmou que "o Brasil tem muito a aprender com o Brasil", por isso a instituição está montando um banco de iniciativas para enfrentar a crise atual.

SF/21891.61403-19
Página: 70/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

4.10 Profissionais da Educação

Tanto o representante do TPE como o da Campanha falaram da necessidade de atenção e cuidado com a saúde dos profissionais da educação na retomada das atividades presenciais. Heleno Araújo (CNTE) afirmou o desejo dos educadores de volta às aulas presenciais, que teria sido apontado em pesquisa da UFMG, mas alertou que é preciso cuidado, pois a pandemia estaria voltando em outros países. Assim, considerou necessária a contratação de novos profissionais, uma vez que teria havido uma redução em muitas redes. Cita, nesse sentido, estudo feito pelo Sr. Edmilson Pereira, estatístico da Universidade Federal de Minas Gerais, que descreveu a situação de algumas capitais com 1,5 mil professores a menos. Na mesma direção, o representante da Uncme fez referência às muitas perdas de colegas do magistério. Fátima Gavioli (Consed), por sua vez, elogiou os docentes dizendo que eles foram "gigantes" por oferecer ensino nas condições mais difíceis.

Clarice do Santos (Fonec), por sua vez, afirmou que houve a intensificação da precarização do trabalho docente nesse período, pois os professores foram sobrecarregados de exigências que desconsideram a realidade objetiva imposta pela pandemia, e que na educação do campo esta situação é mais complexa ainda pela precariedade das condições.

Nesse sentido a representante do Fonec, defendeu o desenvolvimento de programa, a ser incluído no orçamento federal, em que todos os professores do País recebessem dos governos federal, estadual ou municipal o equipamento tecnológico necessário (notebook) e acesso à internet, para poderem trabalhar.

Considerando esses problemas, a representante do Fonec sugeriu a realização, pelo Congresso Nacional, de sessão solene em homenagem aos educadores das escolas do País, com menção honrosa a

SF/21891.61403-19
Página: 71/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

todos aqueles que garantiram, nos mais difíceis contextos, a continuidade da educação.

Gersen Baniwa (FNEEI) chamou atenção para a situação de professores indígenas que tiveram seus contratos rescindidos e enfrentaram por inúmeras dificuldades durante a pandemia, passando a viver da solidariedade de terceiros. Nesse sentido, pediu solução para o problema dos contratos temporários dos professores indígenas, com a obrigação de realização de concurso público. Ademais, afirmou que é preciso investir mais na formação de professores indígenas, inclusive na educação básica.

A formação inicial de professores também mereceu referência de Luiz Miguel Garcia (Undime), que sugeriu a criação de um grande programa, com bolsa e em horário integral, uma vez que os alunos das licenciaturas são de baixa renda.

O Secretário Helber Vieira, no que se refere aos professores, citou a plataforma Avamec, que já conta com mais de 2 milhões de cursistas, sendo vários deles sobre as novas ações criadas no contexto da pandemia e as ações voltadas para o bem-estar no contexto escolar, além de cursos de formação com milhares de inscritos. Lembrou ainda a implementação de ações que já estavam previstas na BNCC, como a educação empreendedora, junto ao Sebrae, que vai formar mais de 540 mil professores, e a educação financeira, junto com instituições do sistema financeiro, com a perspectiva de formar mais de meio milhão de professores.

4.11 Realidade Amazônica e Educação Indígena

O tema da educação na Amazônia surgiu nas discussões realizadas na Subcomissão especialmente no que se refere às denúncias veiculadas na imprensa sobre a crise vivida pelas populações ianomâmis, assunto que foi trazido por Gersen Baniwa (FNEEI), que fez um apelo:

SF/21891.61403-19
Página: 72/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

> "Que civilização é essa que deixa isso acontecer, gente, com um povo inteiro? Acho que é um desafio de todos, de todos! Não é só o que se chama de povos do bem, não; na humanidade, não tem essa, é a humanidade. O problema de um é o problema de outro. Não existem duas ou três humanidades; é uma humanidade. Se uma humanidade permite isso acontecer, é um problema, sim, da civilização humana."

O professor relatou problemas de abandono escolar na educação superior indígena, citando dado de pesquisa da Universidade de Brasília (UnB) de que apenas 40% desses estudantes conseguem concluir o curso.

Por outro lado, afirmou que o enfrentamento da pandemia, no caso das comunidades indígenas amazônicas, foi baseado no protagonismo dessas comunidades, na grande diversidade de conhecimentos, de saberes, de fazeres tradicionais e atuais. Segundo ele, a pandemia não foi mais desastrosa devido aos conhecimentos tradicionais. Esses saberes, afirmou, precisam ser considerados ao se pensar a educação escolar indígena.

A carência da infraestrutura de saúde, no entanto, fez do Estado do Amazonas aquele com o maior número de óbitos indígenas, número que já ultrapassa os mil, afirmou. Infelizmente, no entanto, a vacinação para este público ainda está aquém do necessário, segundo afirmou ao relatar a situação do Alto Rio Negro, o que pode ter sido causado por influência de negacionistas da vacina, de acordo com o professor.

4.12 Plano Nacional de Educação

Entre os principais temas discutidos nas audiências públicas, com potencial impacto tanto neste momento quanto no médio prazo, sobressai a necessidade de implementação das metas do Plano Nacional de Educação (PNE). Nalú Farenzena (Fineduca) disse que a necessidade de ampliação da oferta pública permanece e deve ser feita com base no PNE.

SF/21891.61403-19
Página: 73/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

Nesse sentido, Andressa Pellanda (Campanha) afirmou que se espera que apenas 15% das metas do Plano sejam cumpridas.

De fato, conforme apontado nos relatórios do Inep a que nos referimos na Seção 3, a implementação do Plano tem deixado muito a desejar, com descumprimento de diversas metas e estratégias.

Heleno Araújo (CNTE) também fez referência ao PNE e à necessidade de reforçar o cumprimento de suas metas, que foram amplamente pactuadas quando de sua elaboração, com destaque para a exigência de 10% do Produto Interno Bruto aplicado em educação e para o Custo Aluno-Qualidade (Meta 20).

Em relação a novas iniciativas nesse tema, Manoel Gonzaga (Uncme), apesar de considerar que as metas do PNE dificilmente serão cumpridas, elogiou a implementação da Plataforma +PNE no contexto da plataforma do PAR, o que permitiu maior acompanhamento dos planos municipais por parte dos conselhos.

Frei Davi dos Santos (Educafro) apontou que o PNE conta com estratégia para garantir a educação para o povo negro, indígena e do campo, mas que, no entanto, ela não está sendo "levada a sério" pelo atual governo e que a tendência é que o Plano não seja totalmente implementado. De fato, entre outras metas para a população negra, o PNE definiu que a escolaridade de negros e não negros seja igualada até 2024. Avaliação do Inep, contudo, mostrou que em 2019 ainda havia uma distância de 11 pontos percentuais na escolaridade entre os dois grupos em desfavor da população negra.

Alípio Dias (TCU), relatou que o Tribunal tem realizado processos de acompanhamento do PNE com a produção de relatórios tanto relativos a 2019, como a 2020. O de 2021 está em andamento.

SF/21891.61403-19
Página: 74/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

De fato, a questão da implementação do PNE se mostra de fundamental importância nesse momento pós pandemia, uma vez que o Plano apresenta as prioridades estabelecidas pela sociedade brasileira para o decênio 2014-2024. Nesse sentido, não há que se inventar nada, basta seguir suas metas.

Dentre as metas do PNE que julgamos fundamentais para superação desse momento, destaca-se a de ampliação da educação integral (Meta 6), que determina o oferecimento de educação em tempo integral para "no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica." Considerando que em 2019 apenas 14,9% dos alunos estavam em jornada de tempo integral e que em 2020 sobreveio a pandemia, é possível supor que a situação permanece no mesmo patamar.

4.13 Proposições em Tramitação no Congresso Nacional

As audiências públicas da subcomissão foram espaço propício para o posicionamento de especialistas e entidades sobre diversas proposições relativas à área de educação em tramitação no Congresso Nacional, assim como acerca de dispositivos legais ou constitucionais com impactos no setor.

Nesse sentido, Andressa Pellanda (Campanha) fez críticas ao que considera os impactos negativos na educação da Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 15 de dezembro de 2016, conhecida com Emenda do Teto de Gastos. Essa Emenda fixou o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como critério de reajuste dos recursos orçamentários investidos na educação a partir de 2017. Também a CNTE e a Fineduca criticaram a Emenda como

SF/21891.61403-19
Página: 75/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

um empecilho para a implementação do PNE, no que foram seguidas pelo representante da Uncme.

Também objeto de críticas de alguns dos participantes foi a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 13, de 2021, que desobriga, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o cumprimento das vinculações mínimas em educação (CF, art. 212) nos anos de 2020 e 2021. Essa PEC foi também citada por Luiz Miguel Garcia, (Undime), que recomendou a sua rejeição, lamentando que tenha sido aprovada no Senado Federal e afirmando que essa proposição induz a um comportamento prejudicial à educação em alguns gestores:

> "É por isso que nós defendemos uma posição contrária à PEC 13, porque, depois da PEC 13 aprovada no Senado, infelizmente, alguns Municípios – existe denúncia da Undime de Sergipe – já estavam retornando, mas sinalizaram e começaram a fazer uma suspensão de aulas, para preservar recursos para usarem no ano que vem ou no outro ano. Então, isso arrepia!"

O Prefeito Jair Aguiar Souto (CNM), por sua vez, considerou urgente a apreciação da matéria, citando, ademais proposições que alteram a legislação do Fundeb e do Piso do Magistério (alteração do critério de reajuste) como prioritárias para a CNM.

Nalú Farenzena (Fineduca), por sua vez, afirmou que o novo Fundeb significou uma grande vitória para o financiamento da educação, ao ampliar os recursos da educação em Municípios de regiões pobres que no Fundo anterior não recebiam complementação, e ao instituir mecanismos como o Custo Aluno Qualidade.

A debatedora criticou a ação dos setores privados, que estaria voltando agora no processo de revisão do Fundo, com riscos de retrocessos. Nesse sentido, criticou a possibilidade de inclusão da contabilidade de matrículas dos Serviços Nacionais de Aprendizagem nos recursos do Fundo,

SF/21891.61403-19
Página: 76/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

incluída no Projeto de Lei nº 3.418, de 2021, em tramitação no Senado Federal. A expansão do ensino médio deve acontecer nas redes públicas estaduais e não no Sistema S, cujo custo não é muito transparente, afirmou.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório foi elaborado com base nas discussões e estudos realizados até o momento na Subcomissão Temporária para Acompanhamento da Educação na Pandemia, sendo possível a este colegiado constatar uma série de problemas e questões a serem resolvidas para a superação dos danos causados pela pandemia no ensino brasileiro.

Durante as audiências públicas que realizamos no segundo semestre de 2021, houve bastante convergência entre especialistas, gestores e representantes de entidades da sociedade civil sobre os impactos da pandemia na educação. A partir desse diagnóstico, uma série de ações precisam ser levadas a efeito, de forma a transformar a realidade.

Nossa constatação até agora é que são necessárias medidas estruturais em conjunto com medidas específicas no âmbito das redes e das escolas. As primeiras exigem vontade política no Congresso Nacional, no Poder Executivo e nas demais instituições do Poder Público para garantir recursos financeiros, tecnologia de acesso remoto a todos e ampliação do atendimento às famílias mais vulneráveis.

Nessa direção, uma agenda prioritária para 2022 deve incluir a retomada em segurança das atividades escolares presenciais mediante aumento dos investimentos em educação em tempo integral e na infraestrutura das escolas, com o esforço adicional de realizar campanhas de busca ativa em todo o território nacional, com vistas a matricular todas a

SF/21891.61403-19
Página: 77/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

crianças e adolescentes em idade escolar que não estejam frequentando a escola.

No âmbito das redes e escolas, é preciso implementar uma série de medidas de gestão e de cunho pedagógico, com vistas a assegurar o atendimento adequado, tanto do ponto de vista do cuidado, da nutrição, como do ponto de vista da recomposição da aprendizagem.

Também se mostra urgente garantir inclusão digital, com equipamentos e acesso adequado à internet, tanto para o acompanhamento das atividades no modelo híbrido, quanto para assegurar o ensino remoto com qualidade, na eventualidade de novo recrudescimento da pandemia.

Essas foram algumas das constatações das audiências públicas que realizamos na Subcomissão e que contribuíram também para a elaboração de uma série de recomendações ao Poder Público, que passamos a expor a seguir.

6. RECOMENDAÇÕES

Tendo em vista o exposto, a Subcomissão faz as seguintes recomendações:

<u>Ao Ministério da Educação</u>, que informe a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

1. Priorizar, em 2022 e nos exercícios vindouros, a execução financeira de ações orçamentárias referentes à Educação Básica, de modo a cumprir a contento o dever constitucional de dar assistência técnica e

SF/21891.61403-19
Página: 78/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

financeira às redes públicas de ensino, conforme disposto no art. 211, §1º, da Constituição Federal;

2. Priorizar ações que visem a assegurar o acesso a recursos tecnológicos e de conexão à internet de boa qualidade em todas as escolas, bem como a garantia de equipamentos para estudantes e professores;

3. Executar com prioridade e celeridade, evitando-se sobreposição de ações, as três principais medidas disponíveis atualmente para aumentar a conectividade nas redes de educação: o Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC); a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que prevê a utilização de recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) para dotar todas as escolas públicas brasileira de acesso à internet em banda larga, em velocidades adequadas, até 2024; e os recursos previstos nos editais de licitação de espectro para a tecnologia 5G;

4. Definir, com base em critérios técnicos, a forma de implementação da Lei nº 14.172, de 2021, considerando a vulnerabilidade das redes de ensino e a necessidade de apoio ao público definido no § 1º do art. 2º da referida Lei: alunos da rede pública de ensino pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e os matriculados nas escolas das comunidades indígenas e quilombolas, bem como os professores da educação básica da rede pública de ensino;

5. Garantir, por meio da Lei nº 14.172, de 2021, e de outros recursos orçamentários, o fornecimento de acesso à internet e de terminais portáteis aos professores e estudantes da educação básica, para uso nas atividades educacionais;

SF/21891.61403-19
Página: 79/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

6. Priorizar a ampliação da jornada escolar e a escola de tempo integral como estratégia de recuperação de aprendizagens e de proteção integral de crianças e adolescentes;

7. Apoiar técnica e financeiramente as redes estaduais na implementação da escola de tempo integral no ensino médio, cumprindo determinação do § 1º do art. 24 da LDB, de ampliação da carga horária mínima anual do ensino médio para 1.400 horas, com a garantia de escolas dotadas de infraestrutura e recursos humanos para a implementação de projetos de educação integral e de integração com a educação profissional técnica;

8. Restabelecer programa específico para ampliação de vagas nas redes públicas de educação infantil com foco no atendimento de crianças de famílias inscritas no CadÚnico;

9. Garantir, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a oferta adequada de alimentação escolar de qualidade, inclusive nas atividades realizadas no contraturno escolar;

10. Realizar estudos de custos dos gêneros alimentícios e reajustar os valores *per capita* relativos ao PNAE;

11. Instituir, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programa nacional emergencial de recuperação dos prejuízos educacionais ocorridos durante a pandemia;

12. Realizar campanha nacional sobre o uso de máscaras, bem como a disponibilização de máscaras de alta qualidade para estudantes e trabalhadores da educação;

13. Realizar levantamento nacional dos principais problemas de infraestrutura das escolas e promover, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e o Municípios, iniciativas para ampliar o

SF/21891.61403-19
Página: 80/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

financiamento com vistas à adequação dos espaços físicos, de modo a garantir a segurança de estudantes e profissionais da educação, utilizando as ferramentas já existentes como o PAR e o PDDE;

14. Instituir programa de vigilância sanitária escolar para auxiliar as escolas na criação de conselhos de vigilância escolar compostos por membros de todos os segmentos da comunidade (trabalhadores da educação, estudantes e suas famílias), sob o acompanhamento das áreas de educação e saúde;

15. Priorizar os profissionais da educação na vacinação contra covid-19;

16. Garantir avaliações diagnósticas da aprendizagem em todas as redes de ensino, com foco na qualidade;

17. Implementar ações de acompanhamento pedagógico, sempre que possível no contraturno, de forma a atender os alunos que mais precisarem;

18. Adotar a televisão e o rádio, bem como a internet, como instrumentos para oferecer atividades de reforço escolar, priorizando as crianças mais vulneráveis;

19. Realizar estudos com o objetivo de ampliar o apoio financeiro para garantia de transporte escolar adequado nas redes de ensino, mediante mapeamento das demandas e características locais e regionais, bem como adotar critérios técnicos para a definição das redes que devam receber veículos por meio do Programa Caminho da Escola, no âmbito do Plano de Ações Articuladas;

20. Instituir, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programa nacional de prevenção da evasão escolar e de busca ativa de crianças e adolescentes que estejam fora da escola;

SF/21891.61403-19
Página: 81/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

21. Promover a atuação intersetorial das áreas de educação, saúde e assistência social, com a participação da sociedade civil e dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, com vistas a implementar em cada território um eficaz sistema de busca ativa de crianças e adolescentes para a matrícula e frequência à escola;

22. Criar programa de apoio financeiro para pais, mães e estudantes com vistas a atuarem em programas de busca ativa escolar nas comunidades;

23. Promover campanhas de comunicação e mobilização social para informar as famílias sobre o seu direito de acesso à educação, garantindo a universalização da matrícula de crianças e adolescentes na faixa etária dos quatro aos dezessete anos, bem como o cumprimento das metas do PNE no que se refere ao atendimento em creche e na Educação de Jovens e Adultos;

24. Apoiar os entes subnacionais na implementação de programas de poupança estudantil e renda estudantil, com vistas a fomentar a permanência na escola;

25. Ampliar os mecanismos de colaboração técnica e financeira com as redes de ensino, a partir de decisões pactuadas com os entes subnacionais;

26. Realizar a Conferência Nacional de Educação em 2022, abrindo caminho à construção de soluções para a educação brasileira nos próximos anos;

27. Discutir o novo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), de forma a incluir incentivos para o aumento da qualidade e do atendimento, garantindo a formação com base nos três eixos estabelecidos na Constituição Federal: pleno desenvolvimento da

SF/21891.61403-19
Página: 82/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205);

28. Assegurar formação continuada dos profissionais da educação para lidar com os impactos da pandemia nas escolas;

29. Priorizar, nas políticas para o magistério, os professores indígenas, quilombolas e do campo;

30. Priorizar, no planejamento e na implementação de ações para a retomada das atividades presenciais, as comunidades indígenas, quilombolas e do campo, com foco no apoio à saúde, alimentação e conectividade;

31. Elaborar planejamento estratégico que contemple plano de gerenciamento de riscos dos efeitos da pandemia na área da educação, à luz das metas do PNE.

<u>Ao Ministério da Educação e ao Ministério da Saúde</u>, que informem a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

32. Instituir, em conjunto com o Ministério da Saúde, em pactuação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, política nacional permanente de promoção da saúde mental na educação pública, que abranja tanto os estudantes e seus familiares, como os profissionais da educação;

33. Promover ações intersetoriais para a garantia de atendimento psicológico nas escolas, por meio de equipes multiprofissionais e da articulação das escolas com a atenção primária à saúde, mediante

SF/21891.61403-19
Página: 83/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7

política específica, inclusive podendo utilizar o Programa Saúde na Escola (PSE).

<u>Ao Ministério da Educação e ao Ministério da Economia</u>, que informem a esta Subcomissão, ao término de cada um dos bimestres do ano de 2022, quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento da seguinte recomendação:

34. Cumprir no âmbito federal o disposto no § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que determina a transferência dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino diretamente ao órgão responsável pela educação e criar mecanismos para induzir o cumprimento desse dispositivo pelos entes subnacionais.

<u>Ao Tribunal de Contas da União</u>, que informe a esta Subcomissão quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento das seguintes recomendações:

35. Aprofundar a cooperação com os tribunais de contas estaduais e municipais com vistas ao monitoramento e à fiscalização de programas e ações da área de educação voltados para a garantia do direito à educação e a redução de danos relativos aos efeitos da pandemia na área;
36. Incluir no escopo das auditorias do PNAE a avaliação dos impactos da pandemia sobre os estudantes do campo, indígenas e quilombolas, investigando, especificamente, o acesso à alimentação escolar na Região Amazônica.

SF/21891.61403-19
Página: 84/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211749 19cbaff7

<u>À Autoridade Nacional de Proteção de Dados,</u> que informe a esta Subcomissão quais as providências adotadas, bem como o andamento e resultados das medidas para cumprimento da seguinte recomendação:

37. Acompanhar e monitorar as políticas e ações do Poder Público para disseminação de tecnologias da informação e da comunicação na área de educação, com cuidado específico quanto ao uso de dados de estudantes, profissionais da educação e familiares de alunos por empresas que atuem no setor da educação remota.

<u>Ao Congresso Nacional</u>:

38. Excluir os investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino do âmbito de incidência da Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 15 de dezembro de 2016.

<u>Ao Senado Federal</u>:

39. Propor que o ano de 2022 seja considerado o "Ano da Busca Ativa: Toda Criança na Escola", com ações coordenadas pela União, com a colaboração dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e da sociedade civil;

40. Realizar, no início da Sessão Legislativa de 2022, Sessão de Debates Temáticos para discutir estratégias de Busca Ativa, com ampla divulgação.

SF/21891.61403-19
Página: 85/85 15/12/2021 12:01:42
14c8a3ef1e74c104b0abecfcf3211174919cbaff7