

PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO PL Nº 5.595, DE 2020

PROJETO DE LEI Nº 5.595, DE 2020

Dispõe sobre o reconhecimento da Educação Básica e de Ensino Superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais.

Autoras: Deputadas PAULA BELMONTE, ADRIANA VENTURA e ALINE SLEUTJES

Relatora: Deputada JOICE HASSELMANN

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 5.595, de 2020, de autoria das Deputadas Paula Belmonte, Adriana Ventura e Aline Sleutjes, “dispõe sobre o reconhecimento da Educação Básica e de Ensino Superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais”.

A matéria foi distribuída à Comissão de Educação e à Comissão de Seguridade Social e Família, para análise do mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 5.595, de 2020, em seu artigo 1º, reconhece a educação básica e a superior, da rede pública e privada de ensino, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais, inclusive durante enfrentamento de pandemia, de emergência e de calamidade pública.

Ao seu turno, o artigo 2º do referido PL estabelece que fica vedada a suspensão das atividades educacionais em formato presencial e acresce uma exceção para as “situações excepcionais cujas restrições sejam fundamentadas em critérios técnicos e científicos devidamente comprovados”.

Conforme análise da Justificação ao PL nº 5.595, de 2020, destacamos brevemente as razões expostas pelas nobres autoras ao propor a matéria:

- Educação como direito social fundamental assegurado no *caput* do art. 6º da Constituição Federal e fundamentado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966;
- Princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, I, da CF/1988);
- Analfabetismo da população com evolução lenta dos índices de alfabetização funcional;
- Educação como serviço e atividade essencial, não podendo ser relegada em face problemas momentâneos que a sociedade esteja enfrentando; e
- Excessivo número de dias sem atividades escolares presenciais e notável despreparo do poder público ao prover uma garantia mínima de prestação do serviço escolar remoto no momento da pandemia em que estamos vivendo, acarretando atraso no desenvolvimento educacional dos alunos.



Para efeito de contextualização, neste momento em que a pandemia de Covid-19 tem se agravado no Brasil¹, com recorde no número de mortes, alta desenfreada nas internações e filas em leitos de UTI, o cenário de reabertura das escolas arrefeceu e grande parte das escolas da educação básica e superior está operando remotamente. Em face desse quadro, apesar dos esforços das redes estaduais e municipais para a oferta do ensino remoto, os prejuízos à aprendizagem de crianças e adolescentes, notadamente os mais pobres e vulneráveis, têm sido imensos pela suspensão das aulas presenciais. E mesmo com a adoção do ensino remoto, há estudos realizados em diversos países sobre os efeitos da pandemia de Covid-19 na educação que evidenciam perdas significativas de aprendizagem².

Os pesquisadores Neri e Osório (2020) calcularam a redução do tempo dedicado aos estudos no Brasil durante a pandemia. O tempo médio dedicado aos estudos foi de 2,20 horas por dia para os estudantes de 6 a 9 anos, de 2,48 para os de 10 a 14 anos e de 1,96 hora para os de 15 a 19 anos. Verifica-se que o tempo dedicado aos estudos está bastante reduzido para uma carga horária mínima diária de 4 horas, conforme estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Ainda em referência ao estudo de Neri e Osório (2020), quando se analisam o tempo dedicado aos estudos e a quantidade de material didático recebido, constata-se que os mais pobres tiveram tempo significativamente reduzido. Quanto ao material didático recebido, apenas 2,9% dos alunos mais ricos entre 6 e 15 anos não receberam qualquer atividade, ao passo que esse percentual chega a 21,1% entre os alunos mais pobres.

1 353.293 mortes em decorrência da Covid-19 e 13.482.543 casos. Dados atualizados às 20h de 11/04/2021. Fonte: Consórcio dos Veículos de Imprensa.

2 A título de exemplo, citamos Azevedo *et al.*, 2020; Engzell, Frey & Verhagen, 2020; Maldonado & De Witte, 2020; Souza *et al.*, 2020 e Todos Pela Educação (2021).

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Joice Hasselmann

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD214195196300>



Importa lembrar que estudos³ amplamente divulgados por revistas científicas de renome elucidaram incertezas acerca da propagação da doença no ambiente escolar e seu impacto em crianças e adolescentes. As evidências científicas demonstram que há segurança na abertura das escolas, uma vez que crianças raramente transmitem Covid-19 para adultos, mesmo quando frequentam a escola, desde que considerados o cumprimento de protocolos de segurança, a exemplo do uso de máscara, limpeza no ambiente e distanciamento mínimo.

Em boa hora, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) elaborou artigo⁴ com revisão sistemática dos riscos de saúde e uma análise dos custos educacionais e econômicos advindos do fechamento das escolas, do qual destacamos as seguintes conclusões porque sintetizam o posicionamento com o qual concordamos:

Apesar de estar em circulação há apenas um ano, o impacto da COVID-19 na população brasileira em geral e nos estudantes em particular, é imenso. Não somente na saúde, mas também pela seqüela social, econômica e educacional, impactando principalmente os mais vulneráveis. Logo, todos estes aspectos devem ser levados em consideração na avaliação de risco e benefício do fechamento das escolas e das estratégias mais seguras de reabertura. [...]. Ademais, o fechamento prolongado das escolas pode causar grandes e negativos efeitos na população, a evidência sugere, portanto, que sua reabertura deve ser uma prioridade dentro da estratégia de controle da COVID-19. [...]. Com uma estratégia bem implementada para controle da COVID-19, em contextos onde a doença está controlada, é possível manter as escolas abertas sem consequências significativas na transmissão comunitária do vírus. Por fim, analisando o contexto da América Latina, se por um lado as condições de infraestrutura

3 Fontes: (1) Crianças e adolescentes representam apenas 8% dos casos de coronavírus reportados no mundo - e respondem por 29% da população mundial. WHO: COVID-19 WEEKLY EPIDEMIOLOGICAL UPDATE. (2) Revisão do CDC americano publicada em novembro de 2020 que acompanhou 101 casos índices e 191 contatos domiciliares no período de abril a setembro de 2020. Dos 101 casos índices, apenas em 5 domicílios (4,9%) o caso-índice foi uma criança menor de 12 anos e em apenas 9 domicílios (8,9%) o caso índice foi um adolescente de 12 a 17 anos. Em 86% dos domicílios as infecções secundárias foram de adultos para crianças. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7643897/> Acesso em 13 abr. 2021. (3) LICHAND. Guilherme. "Reopening Schools in the Pandemic did not Increase Covid 19 Incidence and Mortality in Brazil". Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3812173. Acesso em 13 abr. 2021.

4 Fonte: BITTENCOURT, M. S. *et al.* COVID-19 e a reabertura das escolas: uma revisão sistemática dos riscos de saúde e uma análise dos custos educacionais e econômicos. Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - Divisão de Educação, fev. 2021.



e sanitárias podem gerar um risco maior ao apresentado nos estudos analisados, por outro os impactos educacionais e econômicos na região podem ser ainda maior dos que os identificados aqui.

Ante o exposto, comparando a justificação da Proposição e os aspectos empíricos brevemente relatados neste Parecer, identificamos que a Proposição possui fundamentação coerente com o cenário escolar na pandemia de Covid-19, razão pela qual felicitamos as nobres deputadas pela iniciativa legislativa e manifestamos nossa concordância com o mérito da proposição, considerada a necessidade de medidas urgentes para garantir às crianças e adolescentes o direito constitucional ao acesso e à permanência na escola.

No que tange à técnica legislativa, alguns ajustes são necessários. Em consonância com o Capítulo IV da LDB, o termo mais apropriado é “educação superior” em detrimento de “ensino superior”, o que requer alteração da ementa e do art. 1º da Proposição.

Adicionalmente, o art. 2º necessita de complementação para evidenciar as autoridades responsáveis pelos critérios técnicos que ensejariam o fechamento das escolas e evitar que a norma seja excessivamente genérica. Ao nosso ver, tanto pela capacidade técnica quanto pelas diretrizes constitucionais, o Poder Executivo Federal – por meio dos Ministérios da Educação (MEC) e da Saúde, por exemplo – deverá regulamentar as situações excepcionais. Podemos citar como referência o Guia de Implementação de Protocolos de Retorno das Atividades Presenciais nas Escolas da Educação Básica, elaborado pelo MEC. Essas são as razões que ensejam ajustes na redação do art. 2º da matéria.

Pelo fato de o núcleo semântico dos arts. 1º e 2º ser semelhante e ante a condicionalidade imposta no art. 2º, entendemos que é oportuno que este último artigo seja incorporado ao art. 1º, na forma de parágrafo único.

Todas essas recomendações estão consolidadas no Substitutivo anexo a este Parecer.

Passemos à conclusão do Voto.



II.1 - CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.595, de 2020, na forma do Substitutivo anexo.

No âmbito da Comissão de Seguridade Social e Família, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.595, de 2020, na forma do Substitutivo da Comissão de Educação.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.595, de 2020, e do Substitutivo da Comissão de Educação.

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputada JOICE HASSELMANN
Relatora



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.595, DE 2020

Reconhece a educação básica e a educação superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam reconhecidas a educação básica e a educação superior, da rede pública e privada de ensino, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais, inclusive durante enfrentamento de pandemia, de emergência e de calamidade pública.

Parágrafo único. Fica vedada a suspensão das atividades educacionais em formato presencial, salvo em situações excepcionais cujas restrições sejam fundamentadas em critérios técnicos e científicos com base em orientação do Poder Executivo Federal, na forma do regulamento.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2021.

Deputada JOICE HASSELMANN
Relatora

