



LexEdit



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Aguiar e outros

Para verificar a assinatura acesse <https://fofepg.ute.br/valida/assinatura/rea/rea-arq-6/60027243528048000>

Sumário Executivo

Este relatório analisa as ações do Ministério da Educação em relação a três eixos essenciais para o combate dos efeitos da pandemia na educação: recuperação das aprendizagens, busca ativa para o enfrentamento do abandono e evasão escolar, e saúde mental e acompanhamento das habilidades socioemocionais nas escolas. A partir da apresentação de exemplos de iniciativas promovidas por estados e municípios, e de uma análise das políticas promovidas pelo MEC nestes três eixos, é possível notar desempenho precário do Ministério, que não exerceu seu papel de coordenação da política educacional de educação, como é responsabilidade da União, deixando estados e municípios desamparados. Além da contextualização e análise das iniciativas do MEC, este relatório apresenta recomendações propositivas para as políticas educacionais de recuperação das aprendizagens, busca ativa, e promoção da saúde mental nas escolas.

Em relação à recuperação das aprendizagens, o MEC muito pouco implementou a partir do Decreto 11.079 – Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica, lançado tardiamente apenas em maio de 2022. Além disso, a partir do Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica de 2021, é possível concluir que este tema não foi prioritário para o MEC, já que não há ações estruturantes para mitigar os efeitos da pandemia nas aprendizagens. A Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas, ação do MEC pela recuperação das aprendizagens, apesar de ser uma iniciativa meritória, conta com apenas 7% dos professores da educação básica cadastrados até maio de 2022, bem como apenas 10,5% diretores de escolas, demonstrando baixa adesão.

No eixo busca ativa, nossa análise indica que o principal programa do MEC de enfrentamento ao abandono e evasão escolar, o Disque 100 - Brasil na Escola, é insuficiente, pois não faz parte de uma ampla e estruturada busca ativa escolar. Além disso, não há evidências de funcionamento do programa Sistema de Alerta Preventivo, destacado pelo MEC como iniciativa própria de busca ativa. O Sistema Presença, utilizado para aplicar as condicionalidades de educação ao Bolsa Família (e atualmente ao Auxílio Brasil) está inoperante devido a falhas técnicas; portanto, não funcionou como ferramenta de controle de frequência, ou de apoio à busca ativa, durante toda a pandemia e agora com a reabertura das escolas.

Em relação ao tema da saúde mental nas escolas, observamos várias lacunas na atuação do MEC. Por exemplo, a inexistência de diagnóstico sobre a situação da saúde mental dos professores e estudantes brasileiros a nível nacional, que poderia ser conduzido pelo Inep. Em decorrência, também temos uma ausência de política nacional estruturante voltada ao tema saúde mental nas escolas. Por fim, o Mec não realiza a fiscalização da Lei nº 13.935/2019, que trata da atuação de psicólogos e assistentes sociais nas escolas.



Na análise orçamentária da educação básica, destaca-se que desde 2019 o Ministério da Educação se tornou um dos maiores alvos de bloqueios e cortes orçamentários. Foram vetados, por exemplo, R\$739,9 milhões do Ministério da Educação na LOA 2022 (23,2% da programação total vetada), o que impactou diretamente diversas ações de programas finalísticos da educação básica. Cabe ressaltar também que a subtração orçamentária sofrida pela pasta ocorre no contexto de duras críticas às prioridades estabelecidas pelo governo na alocação de recursos públicos, a exemplo das chamadas emendas de relator (RP9), marcadas pela baixa transparência, além do aumento no fundo eleitoral.

A União, através do Ministério da Educação, como diz o art. 211 da Constituição Federal, tem a responsabilidade de organizar em regime de colaboração com estados e municípios os sistemas de ensino e de garantir a equalização de oportunidades educacionais por seu papel redistributivo e supletivo. É importante reconhecer a imensa desigualdade entre estados e municípios brasileiros e a obrigação constitucional da União de coordenação das políticas educacionais. O MEC não vem exercendo seu papel para enfrentar os grandes desafios impostos pela pandemia no cenário educacional.



REL n.3/2022

LexEdit

Introdução

O direito constitucional à educação de qualidade, com igualdade de condições para o acesso, permanência e conclusão da trajetória escolar, foi colocado em xeque nestes últimos dois anos, considerando as consequências negativas na escolarização das crianças e adolescentes de escolas públicas, especialmente de famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência dos efeitos da pandemia da Covid-19. Diante das maiores dificuldades das escolas públicas se apoiarem em recursos tecnológicos para a aprendizagem, observamos, então, o aprofundamento das desigualdades entre a educação pública e privada no período mais crítico, durante os anos de 2020 e 2021, da pandemia da Covid-19¹.

Diante deste cenário, medidas para a recuperação das aprendizagens, busca ativa escolar e apoio à saúde mental e emocional da comunidade escolar são importantes respostas às consequências da pandemia no campo educacional e incumbência de todos os entes federados, em especial da União, através do Ministério da Educação, que tem responsabilidade constitucional de coordenação das políticas educacionais.

O art. 211 da Constituição Federal expressa o papel e as responsabilidades da União e dos entes federados subnacionais com relação à educação, ao dizer que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino:

“Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, 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;

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

¹ O painel Tic Covid-19 (nov.2020) registra que houve disparidades acentuadas na disponibilidade de dispositivos para o acompanhamento das atividades educacionais: enquanto 70% dos usuários de Internet com 16 anos ou mais das classes A ou B que frequentam escola ou universidade utilizaram um computador portátil, como um notebook, e 46%, um computador de mesa, as proporções caíram para 32% e 19%, respectivamente, entre os usuários da classe C, e para 12% em ambos os dispositivos entre aqueles das classes D ou E.



§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, **a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório.**

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas.

Em desdobramento dessas disposições constitucionais, a Lei nº 9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da educação nacional reforça o entendimento acerca do regime de colaboração. É importante, inicialmente, chamar a atenção ao art. 8, que explicita o **papel de coordenação da política nacional de educação como responsabilidade da União**: “§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas [...]”. Em seguida, o mesmo dispositivo evidencia que a União deve exercer também a função **normativa, redistributiva e supletiva** em relação às demais instâncias educacionais.

A União, no contexto da organização federativa da educação brasileira, tem responsabilidade constitucional e legal em coordenar e prestar assistência técnica e financeira com vistas à elaboração e implementação de políticas nacionais em resposta aos desafios da educação básica. Especialmente considerando os efeitos nefastos do período da pandemia na educação básica, o MEC deveria ter exercido adequadamente o papel de coordenação e de assistência técnica e financeira junto aos entes federados, tanto de forma supletiva e/ou redistributiva.

A pandemia da Covid-19 impeliu a realização de atividades remotas para as escolas públicas em todo o país, de uma forma emergencial e, na maioria das vezes, sem preparo adequado, sendo esse um dos fatores que ajudam a explicar o agravamento da situação do abandono escolar, bem como as dificuldades de aprendizagem. Esse quadro aprofundou ainda mais as desigualdades educacionais, devido à falta de equipamentos, de acesso à internet e de recursos educacionais digitais na maioria das escolas públicas, tão necessários para a realização das atividades remotas.

A ocorrência da pandemia da Covid-19 piorou a situação do abandono escolar por conta do longo período de fechamento das escolas, e o desestímulo decorrente para continuar os estudos, principalmente daquele(a)s que não tiveram condições de manter o aprendizado em casa considerando a falta de acesso à internet e a recursos educacionais



digitais. Trazer de volta à escola milhões de crianças e adolescentes que abandonaram os estudos é um desafio e responsabilidade dos governos, em especial do MEC, considerando seu papel de coordenador das políticas nacionais de educação. A matrícula, em qualquer momento do ano letivo, é um direito público subjetivo. Dessa forma, realizar a busca ativa das crianças e adolescentes fora da escola é tarefa urgente no campo das políticas públicas educacionais.

Diante das consequências da pandemia da Covid-19, haverá uma enorme perda de aprendizagem para uma geração de estudantes, principalmente de adolescentes, inclusive com impacto na vida econômica do país, uma vez que teremos uma geração de adultos menos preparados para o mercado de trabalho. Portanto, medidas emergenciais de recuperação de aprendizagem são essenciais, especialmente para os estudantes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, considerando que estes adolescentes terão um tempo menor de trajetória escolar na educação básica para recuperar as perdas de aprendizagem em decorrência do período de fechamento das escolas, em comparação com as crianças menores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

É sabido que a pandemia da Covid-19, por conta do longo e necessário período de isolamento social, aumentou os casos de transtorno de saúde mental, não somente entre crianças e adolescentes, mas também entre jovens, adultos e idosos em todo o país. Particularmente em relação à comunidade escolar o problema é consideravelmente sensível. Uma vez realizado o retorno às atividades presenciais na escola no ano de 2022, é preciso estabelecer medidas de acolhimento junto a toda a comunidade escolar (pais e/ou responsáveis, estudantes, professores, gestores e demais profissionais da educação). A saúde mental da comunidade escolar, especialmente de crianças e adolescentes, é uma questão essencial a ser considerada na retomada das aulas presenciais, não somente em 2022, mas também para os próximos anos, já que os efeitos negativos no bem estar emocional, em decorrência do período pandêmico, tendem a se prolongar.

A Comissão também alerta ao fato dos recursos do Ministério da Educação apresentarem queda nas suas dotações ano após ano, apresentarem baixos pagamentos, além desses serem alvo de remanejamento (como no caso do PLN 30/2020) ou de bloqueios e cancelamentos orçamentários, como no Decreto nº 11.086, de 30 de maio de 2022 e na Portaria nº 5.649/2022, o que compromete ainda mais a efetividade das iniciativas e políticas educacionais e ao atendimento das recomendações propostas neste relatório. Este relatório trará um panorama orçamentário das ações e programas da Educação Básica em geral até o presente momento.



Este relatório da Comissão Externa de Acompanhamento do MEC é estruturado em quatro tópicos. Inicialmente situa como algumas experiências municipais e estaduais estão lidando com os três eixos do relatório para o enfrentamento dos efeitos da pandemia na educação: 1) recuperação das aprendizagens; 2) busca ativa para enfrentamento do abandono e evasão escolar; 3) saúde mental e acompanhamento das habilidades socioemocionais nas escolas. A análise destas abordagens serve como uma referência à análise crítica acerca da atuação do MEC, realizada na sequência, indicando desempenho muito precário do Ministério da Educação desde 2020, durante o período pandêmico. Por fim, 4) é feita uma análise geral acerca da execução orçamentária do Ministério da Educação no âmbito da educação básica, e a conclusão ressalta propostas legislativas relevantes que abarcam os três eixos deste relatório.



Iniciativas dos estados e municípios

Trazemos neste relatório exemplos de iniciativas de algumas secretarias municipais e estaduais de educação nos três eixos abordados neste relatório: recuperação das aprendizagens; busca ativa para enfrentamento do abandono e evasão escolar; e saúde mental e acolhimento socioemocional da comunidade escolar². O objetivo é ilustrar ações municipais e/ou estaduais que poderiam ser sugestivas para políticas públicas nacionais coordenadas pelo Ministério da Educação, que muito pouco vem fazendo nestes três eixos para apoiar iniciativas em todo o país. É essencial que o MEC exerça seu papel de coordenação, elaboração de diretrizes, assistência técnica e financeira junto aos estados e municípios.

1) Recuperação das aprendizagens

a) Projeto Aprender Juntos - SP³

O Aprender Juntos é um programa da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo inspirado no *Teaching at the Right Level*⁴, programa de recomposição de aprendizagens reconhecido internacionalmente, e em práticas locais. O projeto tem como foco as habilidades de Língua Portuguesa e Matemática de alunos do 3º ao 6º ano do Ensino Fundamental e funciona a partir do reagrupamento temporário de estudantes com base em suas necessidades de aprendizagem (e não na serialização) e a realização de atividades diferenciadas. O reagrupamento aconteceu por pelo menos um dia na semana no período regular de aulas.

Os professores das escolas participantes receberam 27h de formação e, para o planejamento das atividades, contaram com recursos como o Currículo em Ação⁵, o material Aprender Sempre com a priorização de habilidades essenciais, a ferramenta digital de aprendizado Khan Academy, entre outros.

b) Projeto Tá On! - RJ

O Projeto Tá On! é um programa de tutoria e mentoria online de Língua Portuguesa e Matemática para alunos com baixo desempenho ou em situação de vulnerabilidade idealizado pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro/RJ. Universitários ou estudantes do Ensino Médio conduzem 1h:30min de sessões de tutoria online (através da plataforma de tutoria Liber) semanalmente fora do período de aulas para alunos do 9º

² Estas iniciativas fazem parte do cardápio de soluções “Recomposição das Aprendizagens: Estratégias Educacionais para Enfrentar os Desafios da Pandemia” desenvolvido pela Fundação Lemann e Instituto Natura. O relatório pode ser encontrado no seguinte link: <https://www.institutonatura.org/wp-content/uploads/2022/02/Guia-sobre-Aprendizagem.pdf>

³ <https://www.cpp.org.br/procuradoria/publicacoes/item/18296-resolucao-seduc-26-2022-projeto-aprender-juntos-para-recuperacao>

⁴ Programa criado pela ONG indiana Pratham.

⁵ São documentos constituídos por diversas Situações de Aprendizagens com atividades para serem utilizadas pelos docentes que abordam habilidades e competências do Currículo Paulista.



ano e das Turmas Especiais de Regularização de Fluxo. O objetivo destas sessões de reforço escolar é promover a recomposição das aprendizagens de estudantes com maiores desafios de aprendizado.

O processo de recrutamento de tutores voluntários foi feito pela plataforma Liber. Após a seleção, os voluntários receberam formação de 20h assíncrona em relação à metodologia a ser utilizada na tutoria e conteúdos a serem abordados. Os alunos, advindos de escolas em situação de vulnerabilidade, foram mobilizados pela direção da escola para a participação no programa, que também foi amplamente divulgado pelas redes sociais. Mais de 1000 alunos se inscreveram para o piloto do programa, e alunos de 195 escolas foram acompanhados por 196 tutores.

c) Programa Intensivo de Recuperação da Aprendizagem - AM ⁶

O Programa da Secretaria de Estado de Educação e Desporto do Amazonas conta com ações direcionadas aos alunos que apresentaram rendimento insuficiente na avaliação diagnóstica feita na volta às aulas presenciais e conta com três pilares: Projeto Aprova Brasil, Projeto Reforço Escolar, e formação de professores. O primeiro adota os cadernos “Aprova Brasil” para trabalhar as habilidades de leitura e resolução de problemas matemáticos de alunos do 2º ao 9º ano do ensino fundamental. O Projeto Reforço Escolar é amplo, e possibilita a realização de ações como reforço no contraturno escolar ou nos fins de semana; projetos interdisciplinares; Hora do Reforço; grupos de estudo; aluno monitor. Também são propostas metodologias diversificadas (por exemplo, com base em jogos, em projetos, sala de aula invertida, estudo dirigido, oficinas e *lives* temáticas, etc.) para a recomposição das aprendizagens através do reforço escolar.

2) Busca ativa para enfrentamento do abandono e evasão escolar

a) Programa Apoia - SC⁷

O programa Apoia (Aviso por Infrequência do Aluno) existe desde 2001, tendo sido adaptado para o período de aulas remotas, e tem como finalidade a busca ativa de alunos para o combate à evasão escolar. O programa fornece um fluxo com diretrizes claras, que envolve representantes definidos e com formação específica da comunidade escolar, o Conselho Tutelar, o Ministério Público, e em alguns casos os agentes comunitários de saúde e os assistentes sociais, com o objetivo de trazer o aluno de volta para a escola em até 35 dias. Cada um desses atores possui acesso a uma interface no Sistema Apoia Online, onde é feito o registro das medidas adotadas e acompanhamento de status. Durante o período de aulas remotas, a busca pelo aluno se iniciava após 10 dias sem acesso às plataformas de atividades online.

6 http://www.educacao.am.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/PROGRAMA_RECUPERACAO_Revisado_07.08.2020.pdf

7 <https://www.mpsc.mp.br/programas/apoia>



b) Projeto Monitor da Busca Ativa - CE ⁸

O Projeto Aluno Monitor da Busca Ativa possibilita que escolas do programa selecionem alunos de Ensino Médio para que trabalhem como monitores e recebam uma bolsa de R\$200 por isso, formando assim uma rede de estudantes protagonistas que atuam contra a evasão escolar. O grupo de monitores junto aos professores e comunidade escolar constrói um plano de ação – que pode envolver entrar em contato com alunos em vulnerabilidade através de redes sociais e visitas *in loco*, além de outras atividades – e se reúne semanalmente, coordenado por um professor, para revisar as atividades planejadas e executadas. 12.800 estudantes em processo de infrequência, abandono ou evasão escolar foram reintegrados à escola em 2021 por causa deste projeto, equiparando as taxas de abandono e infrequência escolar às de 2019 e atingindo 670 escolas com as ações do projeto. O projeto foi ampliado para o ano de 2022.

c) Tô voltando: meu lugar é na escola - Olinda/PE⁹

O Projeto Tô Voltando da Prefeitura Municipal de Olinda tem como objetivo a mobilização pela volta dos estudantes à escola, e trabalha a partir de três etapas: i) Diagnóstico de Situações de Evasão e Infrequência por Unidade de Ensino; ii) Campanha Publicitária e Realização de Parcerias; e iii) Acompanhamento e Monitoramento do Retorno dos Estudantes. A primeira etapa, de identificação dos alunos em situação de abandono ou evasão escolar, é realizada com apoio dos agentes comunitários de saúde, agentes escolares, assistentes sociais, e Ministério Público, e usa-se também a metodologia Busca Ativa Escolar da UNICEF. Simultaneamente a esta etapa, a Secretaria de Educação realiza diversas ações de conscientização, como uma Semana de Volta às Aulas, reuniões com lideranças comunitárias, campanhas televisivas e nas redes sociais, distribuição de faixas e cartazes, entre outras. Na terceira etapa, após três tentativas de resgate dos estudantes realizadas pelas unidades de ensino, o caso é encaminhado ao órgão competente. Também são discutidas estratégias de intensificação da busca ativa através da troca de experiências sobre os casos de sucesso. A iniciativa impactou as 72 unidades de ensino da rede de Olinda/PE.

3) Saúde mental e acolhimento socioemocional da comunidade escolar

a) Projeto Todos Cuidando de Todos - Mogi das Cruzes/SP ¹⁰

O projeto Todos Cuidando de Todos da Secretaria Municipal de Educação de Mogi das Cruzes/SP acontece desde 2021 com o objetivo de apoiar as escolas da rede em relação ao acolhimento na volta às aulas após o período de fechamento das escolas. A

⁸ <https://www.ceara.gov.br/2021/08/11/ceara-lanca-3-000-bolsas-para-alunos-monitores-de-busca-ativa-escolar-do-ensino-medio/>

⁹ https://docs.google.com/presentation/d/1Eorzx1l7bz-ktijoGKaohHG2jD_AqrbR/edit#slide=id.p10

¹⁰ <https://www.mogidascruzes.sp.gov.br/noticia/secretaria-de-educacao-desenvolve-aco-es-de-acolhimento-socioemocional-na-rede-municipal-de-ensino>



Secretaria já possuía psicólogos concursados em razão da existência do Setor de Psicologia Educacional, criado em 2002, e este projeto ampliou as ações de atendimento à saúde mental dos alunos e as adaptou para as necessidades específicas que surgiram em decorrência dos efeitos da pandemia na vida de todos da comunidade escolar. Algumas das ações do projeto foram rodas de conversa nas escolas, reuniões de atendimento psicológico coletivo online para a comunidade escolar através do Plantão de Atendimento Psicoeducacional, continuação de atendimento psicológico, divulgação e apresentação de dinâmicas de atendimento para as escolas, palestras e orientações nas Reuniões de Organização do Trabalho Escolar e desenvolvimento de material com teoria e dinâmicas de acolhimento para escolas. Foram atendidas 120 escolas, 1399 profissionais, 37 famílias em 2021, e 299 crianças.

b) Programa V.I.D.A. - Londrina/PR¹¹

O Programa V.I.D.A. (Valores, Inclusão, Desenvolvimento Humano e Afetividade) foi implementado em 2020 pela Secretaria Municipal de Educação de Londrina/PR com o objetivo de trabalhar o desenvolvimento de habilidades socioemocionais através da criação de espaços de escuta e fala como círculos de diálogo, e de dinâmicas com toda a comunidade escolar e familiares.

Os professores receberam formação sobre saúde mental, e um grupo de 200 professores recebeu qualificação em Justiça Regenerativa – que encoraja soluções pacíficas para conflitos – se tornando facilitadores de formações para a comunidade escolar. Além disso, o município criou a função de professor mediador, que atua com mediação de conflitos e com problemas emocionais mais severos, que muitas vezes emergem a partir dos círculos de diálogo do Programa V.I.D.A. Como complementação, há um canal de atendimento psicológico a servidores municipais. Também houve o desenvolvimento do material “Cadernos do Professor”, material de apoio com orientações sobre os círculos de diálogo do programa e temas a serem trabalhados durante o ano letivo.

Durante as aulas presenciais, os círculos de diálogo aconteceram presencialmente, por cerca de 1h a cada duas semanas, com atividades na semana em que a dinâmica não ocorria. Nas aulas remotas, os estudantes acessaram video aulas semanais de 1h. As ações foram oferecidas a cerca de 46 mil estudantes das 87 escolas e 33 Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs).

c) Olhar Atento - TO¹²

O programa Olhar Atento foi desenvolvido em 2020 pela Secretaria de Estado da Educação, Juventude e Esportes do Tocantins para proporcionar apoio socioemocional a estudantes, professores e orientadores pedagógicos durante a pandemia do Covid-19.

11 <https://blog.londrina.pr.gov.br/?p=91145>

12 <https://www.to.gov.br/noticias/governo-do-tocantins-lanca-programa-olhar-atento-destinado-ao-bem-estar-de-educadores-e-estudantes-da-rede-estadual/veculaet5v0>



O programa oferece assistência psicológica, cursos online com certificação sobre saúde mental para os professores e de competências emocionais para os orientadores pedagógicos, palestras, e ferramentas para que os educadores trabalhem temas relacionados à saúde mental na sala de aula.



1. Recuperação das Aprendizagens

Breve contexto sobre o tema:

Antes de abordarmos a atuação do Ministério da Educação para lidar com os desafios na aprendizagem escolar em decorrência dos efeitos da pandemia da Covid-19, é importante chamar a atenção para as dificuldades das escolas públicas nesse período. Tivemos um percentual altíssimo de escolas públicas fechadas em 2020. O percentual de escolas brasileiras que não retornaram às atividades presenciais no ano letivo de 2020 foi de 90,1%, sendo que, na rede municipal esse percentual foi de 97,5%, seguido pelas estaduais (85,9%) e privadas (70,9%), segundo levantamento do INEP¹³. Portanto, as escolas públicas foram mais afetadas pelo fechamento no período pandêmico do que as escolas privadas.

Além do longo período de fechamento das escolas públicas, observamos também muita precariedade para a realização das atividades de aprendizagem. A disponibilização de materiais de ensino-aprendizagem impressos (apostilas, atividades em folha, etc) para retirada na escola pelos alunos e/ou responsáveis e/ou entrega em domicílio foi a estratégia mais utilizada pelas escolas públicas (95,3% das escolas estaduais e 94,1% das escolas municipais). Outros dados também reforçam a precariedade do processo de aprendizagem no período pandêmico. Apenas 27,4% das escolas municipais tiveram realização de aulas ao vivo (síncronas) mediadas pela internet e com possibilidade de interação direta entre alunos e professores. A disponibilização de aulas previamente gravadas (assíncronas) pela internet atingiu pouco menos da metade das escolas públicas municipais (48%). Apenas 24% das escolas municipais utilizaram *google classroom* ou plataforma da própria secretaria de educação, e somente 5,4% usaram a plataforma da *microsoft teams*¹⁴.

De acordo com o Censo Escolar 2021, observamos diferenças significativas entre escolas públicas municipais e privadas de ensino fundamental na condição do acesso à aprendizagem. 89,3% das escolas privadas têm acesso à internet de banda larga, enquanto o percentual cai para 56,4% nas escolas municipais. O percentual de utilização de internet para ensino e aprendizagem nas escolas privadas é de 70,6% e o resultado cai para 39,8% junto às escolas municipais. Trata-se de um cenário desigual entre o setor privado e público de educação básica, o que pode contribuir para acirrar a desigualdade no processo de aprendizagem ao longo do tempo entre os alunos destas redes de ensino.

O agravamento da situação de aprendizagem no período da pandemia é observado desde a fase inicial do ensino fundamental até os jovens do ensino médio. Entre 2019

13 Resultados do Questionário “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil no ano de 2020” (INEP/MEC)

14 Resultados do Questionário “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil no ano de 2020” (INEP/MEC)



e 2021, houve um aumento de 66,3% no número de **crianças de 6 e 7 anos de idade** que, segundo seus responsáveis, não sabiam ler e escrever. O número passou de 1,4 milhão em 2019 para 2,4 milhões em 2021. Também é possível visualizar uma diferença expressiva entre as crianças residentes dos domicílios mais ricos e mais pobres do País. Dentre as crianças mais pobres, o percentual das que não sabiam ler e escrever aumentou de 33,6% para 51,0%, entre 2019 e 2021. Dentre as crianças mais ricas, o aumento foi de 11,4% para 16,6%¹⁵.

Em relação ao ensino médio, os estudantes que concluíram o segundo ano em 2020 iniciaram o terceiro com uma proficiência (em língua portuguesa e matemática) entre 9 e 10 pontos abaixo do que iriam alcançar caso não tivessem tido a necessidade de transitar do ensino presencial para o ensino remoto devido à pandemia da Covid-19. Estes resultados fazem parte de um estudo sobre a perda de aprendizagem no período da pandemia da Covid-19¹⁶. Nesta mesma linha, resultados do Censo Escolar 2020 apontam que alunos das redes pública e privada ingressam no ensino médio com pelo menos dois anos de defasagem, sem dominar as habilidades do 8º ano do ensino fundamental.

Por fim, a conclusão de uma pesquisa com crianças da rede pública municipal de Sobral/CE, no âmbito da pré-escola¹⁷, é que a interrupção das atividades presenciais nas escolas e o isolamento social por conta da pandemia impactaram negativamente a aprendizagem das crianças e fizeram aumentar as desigualdades educacionais ao longo de 2020 e 2021.

Sobre a aprendizagem das crianças, foram comparadas aquelas que cursaram pré-escola nos anos de 2019 (sem efeitos da pandemia); 2020 (efeitos iniciais da pandemia) e 2021 (efeitos alongados da pandemia). Ilustramos alguns resultados que mostram as dificuldades de aprendizagem dos grupos de 2020 e, especialmente, 2021. Por exemplo, sobre o item **“Crianças capazes de identificar números de dois dígitos, fazer contas informais mais difíceis e contas formais simples”**, o grupo de 2019 atingiu pontuação de 88%; o grupo de 2020, 67% e o de 2021, 43%. Sobre o item **“Crianças capazes de acertar 20 itens do teste de vocabulário”**, o grupo de 2019 atingiu pontuação de 67%; o grupo de 2020, 42% e o de 2021, 24%. Observamos, assim, nos dois exemplos, resultados decrescentes, o que mostra claramente a limitação do atendimento remoto no aprendizado das crianças nos anos de 2020 e 2021. O vínculo presencial na escola traz melhores resultados de aprendizagem, conforme observamos nos resultados

15 Produzida com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua) de 2012 a 2021, a nota técnica “Impactos da pandemia na alfabetização de crianças”, do Todos Pela Educação, compara os números correspondentes ao terceiro trimestre de cada ano e confirma os efeitos negativos da pandemia de Covid-19 sobre a Educação Pública brasileira.

16 Estudo “Perda da aprendizagem na pandemia”, do Instituto Unibanco e Insper (junho de 2021)

17 Estudo do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais LaPOE/UFRJ em parceria com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal: “Aprendizagem na Educação Infantil e Pandemia: um estudo em Sobral/CE”



mais positivos do grupo de 2019.

Por fim, além da perda de aprendizagem, este estudo aponta também o aumento da desigualdade. As crianças de nível socioeconômico mais baixo aprenderam em 2020 26% do que foi aprendido em linguagem e 35% do que foi aprendido em matemática pelo grupo que frequentou a escola em 2019. Já as crianças de nível socioeconômico mais alto em 2020 aprenderam aproximadamente 53% em linguagem e 62% em matemática na mesma comparação.

Ações do Ministério da Educação sobre o tema de recuperação das aprendizagens:

Em linhas gerais, podemos dizer que a atuação do Ministério da Educação é muito tímida no enfrentamento dos efeitos negativos na aprendizagem das crianças, adolescentes e jovens em decorrência do período de fechamento das escolas por conta da pandemia da Covid-19. Particularmente sobre o tema da recuperação das aprendizagens na educação básica, o MEC tem se mostrado não só tímido, como omissivo, ao analisarmos seus programas e ações nos anos de 2021 e 2022.

1. Atuação do MEC em 2021

Em 03 de maio de 2022 o Ministério da Educação, em cerimônia no seu auditório principal, lançou o documento “Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica (SEB)”¹⁸. Trata-se de um documento extenso, em que apresenta cinquenta e duas (52) ações que envolvem educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos desenvolvidas ao longo de 2021.

No documento “Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica (SEB)” constam ações realizadas em todas as unidades da Secretaria de Educação Básica do MEC, quais sejam, o Gabinete, Diretoria de Formação Docente e Valorização dos Profissionais de Educação, Diretoria de Políticas e Diretrizes da Educação Básica, Diretoria de Articulação e Apoio às Redes de Educação Básica e Diretoria de Políticas para Escolas Cívico-Militares.

O referido relatório registra que o MEC investiu mais de R\$1,1 bilhão na educação básica em 2021, mas praticamente nada em programas ou ações de recuperação das aprendizagens. É muito surpreendente, negativamente, que da lista de cinquenta e duas (52) ações listadas, não conste nenhuma ação de recuperação da aprendizagem no âmbito da educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. No Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica (SEB), referente às ações de 2021, o período da pandemia da Covid-19, que impactou fortemente o sistema educacional em 2020, é literal-

18 <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/mec-lanca-relatorio-com-acoes-da-educacao-basica>



mente desprezado, inclusive o termo praticamente não é citado – O Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica, referente ao ano de 2021, tem 103 páginas, e o termo “pandemia” aparece em apenas 4 citações, nenhuma delas relacionada ao tema da recuperação de aprendizagem. O desafio da recuperação das aprendizagens não foi uma preocupação central do MEC em 2021. A única iniciativa neste documento que, de fato, responde ao desafio da recuperação de aprendizagens é a “Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas”, embora não seja citada no Relatório Anual como estratégia para enfrentar os efeitos negativos do período pandêmico.

2. Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas

Em 7 de outubro de 2021, o MEC lançou a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas¹⁹. Reiteramos que o documento divulgado com destaque pelo MEC, “Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica-2021”, não menciona esta Plataforma como estratégia de apoio à recuperação de aprendizagem por conta dos efeitos da pandemia da Covid-19. Mesmo que os documentos oficiais do MEC se omitam em relação à pandemia da Covid-19 e não reconheçam a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas como um instrumento do MEC de recuperação da aprendizagem, ela será considerada e analisada neste relatório.

A Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas tem por objetivo possibilitar a realização de diagnósticos quanto ao nível de aprendizagem dos estudantes para fins de recuperação, por meio de uma estratégia de personalização do ensino e devolutivas, que almeja possibilitar aos professores e às redes de ensino a compreensão das lacunas de aprendizagens. Esta plataforma pretende fornecer instrumentos, metodologias e materiais que possibilitem ampliar a capacidade técnica das redes de ensino na recomposição das aprendizagens. Os dados obtidos com as avaliações diagnósticas e formativas serão insumos para a criação de cadernos personalizados, visando enfrentar as defasagens no aprendizado.

A Plataforma possibilita a realização de diagnóstico quanto ao nível de aprendizagem de estudantes que cursam os anos iniciais (1o ao 5o ano) e anos finais (6o ao 9o ano) do ensino fundamental, bem como estudantes do ensino médio, sendo disponibilizadas avaliações de português e matemática para toda a etapa do ensino fundamental e ensino médio, avaliações de fluência do 2o ao 9o ano do ensino fundamental, avaliações de ciências da natureza para toda a etapa do ensino fundamental e ensino médio, e língua inglesa para os anos finais do ensino fundamental (6o ao 9o ano) e ensino médio (1o ao 3o ano).

Estão previstos cinco ciclos de avaliações, sendo que em 2021 foi disponibilizado o primeiro. Para o ano de 2022 estão previstos quatro ciclos, permitindo o acompa-



nhamento do desempenho dos estudantes bimestralmente, sendo que no primeiro ciclo foram disponibilizados 579 cadernos de avaliação envolvendo os diversos componentes curriculares. Por meio do lançamento dos resultados das avaliações na plataforma, é possível interpretar os resultados e realizar intervenções focalizadas nas necessidades de aprendizagens dos estudantes.

Em maio de 2022 estavam cadastrados na Plataforma 154.812 professores²⁰. De acordo com informações do último Censo Escolar, temos no Brasil 2.190.943 professores na educação básica. Portanto, apenas 7% dos professores da educação básica se cadastraram nessa plataforma até maio de 2022, bem como apenas 10,5% diretores de escolas. Chama a atenção o percentual ainda baixo de adesão a esta plataforma.

É importante reconhecer que a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas é uma boa iniciativa e contou com a estreita colaboração do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd) da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), um dos mais destacados centros de avaliação do país. Por outro lado, a iniciativa foi lançada tardiamente. O primeiro dos cinco cadernos somente foi lançado ao final de 2021, sendo que os outros quatro cadernos somente serão lançados no decorrer de 2022. O adequado em relação à recuperação de aprendizagem, diante do fechamento das escolas em 2020 e 2021, teria sido uma ampla avaliação diagnóstica ao final de 2021 e/ou início de 2022 para que as escolas pudessem planejar pedagogicamente o retorno das aulas presenciais no corrente ano.

Por fim, embora a iniciativa da Plataforma seja meritória, a adesão ainda é muito baixa, conforme relatamos, o que sinaliza uma dificuldade de articulação do Ministério da Educação com os entes federados. É preciso que o MEC trabalhe por uma adesão massiva das secretarias de educação e escolas em relação ao uso da plataforma ao longo dos próximos meses, para que seus resultados e interpretações possam ser úteis pelo menos para a organização do planejamento pedagógico da educação básica em 2023²¹.

3. Decreto 1.079 de 23 de maio de 2022 - Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica

Publicado no Diário Oficial da União em 24 de maio de 2022, o Decreto 11.079 institui a Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica. Trata-se de uma iniciativa que pretende implementar estratégias, programas e ações para a recuperação das aprendizagens e o enfrentamento da evasão e do abandono escolar na educação básica, em regime de colaboração com os Estados, o Distrito Federal

²⁰ De acordo com resposta do MEC ao Requerimento de Informação n. 73 do Senador Alessandro Vieira.

²¹ “Em 20 de maio de 2022 realizou o I Fórum de Discussão de Resultados das Avaliações Diagnósticas e Formativas”. Porém, não realizou algo do gênero para explicar e difundir a Plataforma junto às secretarias de educação.



e os Municípios.

O Decreto define recuperação das aprendizagens como um conjunto de medidas para o avanço do discente ao nível de aprendizagem adequado à sua idade e ao ano escolar, por meio do uso de estratégias e atividades pedagógicas de diagnóstico, de acompanhamento e de consolidação das aprendizagens. Dentre seus objetivos relacionados à recuperação da aprendizagem, destacam-se: desenvolver estratégias de ensino e aprendizagem para o avanço do desempenho e da promoção escolar; promover estratégias que permitam o acompanhamento individualizado da aprendizagem dos discentes; fortalecer a formação dos profissionais do magistério no que diz respeito ao diagnóstico de lacunas nos processos de ensino e aprendizagem; promover a coordenação de ações para o enfrentamento da recuperação das aprendizagens.

Conforme este Decreto, o MEC pretende instituir o “Observatório Nacional de Monitoramento do Acesso e Permanência na Educação Básica”, com a finalidade de gerar, monitorar e sistematizar informações para apoiar a tomada de decisão e as políticas públicas de acesso e permanência na educação básica. Pretende-se também instituir a “Rede de Inovação para Educação Híbrida”, com a finalidade de apoiar a implementação de novas formas de oferta para os processos de ensino e aprendizagem. Por fim, pretende implementar o “Ecossistema de Inovação e Soluções Educacionais Digitais”, denominada de “*MecPlace*”²², como plataforma para captação, divulgação e disseminação de soluções tecnológicas, em ambiente aberto e colaborativo, na qual estarão consolidadas diversas soluções e iniciativas, envolvendo tecnologia da informação, para apoio às redes educacionais nos seus diferentes níveis. Trata-se de uma parceria com a Google que tem por objetivo a utilização, de forma gratuita, de aplicativos para apoio acadêmico, por profissionais da educação e estudantes.

Além dos objetivos acima referidos no que se refere à recuperação de aprendizagens, o Decreto 11.079 pretende instituir avaliações diagnósticas e formativas com vistas ao acompanhamento de cada discente; estabelecer metas curriculares nacionais, com parâmetros e com marcos de aprendizagem prioritários para cada ano escolar, que norteiem as ações dos sistemas de ensino para a superação das lacunas nos processos de ensino e aprendizagem; fortalecer a articulação entre a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal para a superação de lacunas nos processos de ensino e aprendizagem, bem como articular ações para promover priorização curricular, metodologias educacionais, métodos de avaliação e estratégias personalizadas destinadas ao processo de ensino e aprendizagem.

De acordo com o Decreto 11.079, compete ao Ministério da Educação a coordenação estratégica dos programas e das ações implementadas no âmbito da Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica. O que podemos ob-



servar é que, até o momento da elaboração deste relatório²³, não observamos resultados concretos do MEC em relação ao tema da recuperação de aprendizagens. Destacamos como relevante a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas lançada ao final de 2021, embora ainda com adesão baixa. Visando apoiar a recuperação de aprendizagens, teria sido muito oportuna sua utilização massiva no primeiro semestre de 2022, o que infelizmente não ocorreu, sinalizando uma frágil articulação federativa do MEC. Até agora não há notícias sobre a implementação do “Observatório Nacional de Monitoramento do Acesso e Permanência na Educação Básica”, e nem da “Rede de Inovação para Educação Híbrida”. Tivemos em 20 de junho de 2022 o lançamento do *MecPlace*, porém ainda não está claro como de fato será sua utilização pelas escolas para suporte à recuperação das aprendizagens.

Tendo sido omissos na implementação de políticas públicas de enfrentamento aos desafios da pandemia, o MEC só publicou tardiamente (final de maio de 2022) um decreto que não especifica um plano consistente de ações. O tema da recuperação das aprendizagens, diante da precarização do ensino em 2020 e 2021, deveria ter sido tratado de uma forma mais ampla e profunda pelo MEC pelo menos desde o ano passado.

Para enfrentar tantos desafios de aprendizagem em decorrência dos efeitos da pandemia da Covid-19, a formação de professores é indispensável. Contudo, a gestão atual do MEC aborda timidamente o tema da formação de professores. Não basta apenas a disponibilização de cursos *on-line* autoinstrucionais em ambientes virtuais de aprendizagem; seria necessário implementar programas bem estruturados de formação de professores, com acompanhamento e suporte pedagógico nos temas, por exemplo, de avaliações diagnósticas e recomposição de aprendizagens. Segundo o MEC,²⁴ suas principais iniciativas de formação de professores são ofertas *on-line* de formação de profissionais da educação infantil e para a formação no Novo Ensino Médio, deixando de lado a recuperação de aprendizagens por conta dos efeitos do período da pandemia da Covid-19.

Por outro lado, vários estados e municípios vêm implementando medidas que poderiam ser sugestivas para ações de âmbito nacional, passíveis de coordenação e apoio do Ministério da Educação. Conforme vimos na seção acerca da atuação dos entes federados, secretarias de educação desenvolvem programas de tutoria e mentoria para alunos com baixo desempenho. Nesse sentido, o MEC poderia desenvolver um programa nacional, seja de modo *on-line* ou presencial (a depender dos custos e circunstâncias locais) com o envolvimento de estudantes das universidades federais, que poderiam atuar como bolsistas na forma de tutoria ou mentoria, com a supervisão de professores das universidades e das escolas envolvidas. Para os encontros presenciais, o MEC poderia

23 28 de junho de 2022

24 Conforme o “Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica (SEB)” que destaca as principais ações do MEC em 2021



apoiar financeiramente o custeio e alimentação escolar, principalmente se ocorrerem fora do horário regular das aulas, como aos sábados. As experiências municipais e estaduais também sinalizam a importância da produção e utilização de materiais didáticos apropriados para atividades de reforço escolar.

Por fim, seria muito importante que o MEC exercesse devidamente seu papel de coordenação nacional em relação ao tema da recuperação de aprendizagem, em ações planejadas e articuladas com os entes federados. O MEC poderia apoiar, como forma de coordenação federativa, a elaboração de planos de recuperação de aprendizagens das secretarias estaduais, distrital e municipais de educação. O momento crítico da educação em nosso país requer a liderança efetiva do MEC para articular, apoiar e implementar um pacto federativo em prol da recuperação da aprendizagem na educação básica. Infelizmente, o MEC deixou muito a desejar.

Recomendações ao Poder Executivo:

1. Fomentar maior adesão à Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas:

O que: Através de um pacto federativo amplo e de diálogo com especialistas e a comunidade educacional, o MEC precisa disseminar a Plataforma de Avaliações Diagnósticas e Formativas para ampliar as taxas de adesão e apoiar os estados e municípios no diagnóstico das aprendizagens dos estudantes e no planejamento pedagógico.

Quem: Ministério da Educação.

Quando: imediatamente.

2. Estabelecer e implementar plano de recuperação das aprendizagens:

O que: O MEC deveria apoiar, em seu papel de coordenação federativa, a elaboração de planos de recuperação de aprendizagens das secretarias estaduais, distrital e municipais de educação através de um pacto federativo em prol da recuperação da aprendizagem na educação básica. Seja através de apoio técnico para iniciativas dos estados e municípios de tutoria, mentoria e/ou reforço escolar em relação a diversas etapas da educação básica, ou de programas bem estruturados via PAR (Plano de Ações Articuladas).

Quem: Ministério da Educação.

Quando: imediatamente.

3. Ampliar iniciativas de formação de professores para além de formações on-line:



O que: O MEC deveria elaborar e apoiar programas bem estruturados de formação de professores para que estes estejam capacitados para lidar com os desníveis das aprendizagens em sala de aula e para implementar estratégias de recuperação, com monitoramento, apoio pedagógico, interlocução com especialistas e articulação federativa.

Quem: Ministério da Educação.

Quando: imediatamente.

Recomendações ao Poder Legislativo

1. Aprovar o PL nº 3385/2021 (vindo do Senado Federal) ou PL nº 3411/2021 (de origem da Câmara dos Deputados):

O que: os dois PLs instituem o Programa Emergencial de Aprendizagem dos Estudantes dos Anos Finais do Ensino Fundamental e Médio e de Acolhimento à Comunidade Escolar das Redes Públicas de Educação Básica (PEAA). O primeiro deles, de autoria do Senador Alessandro Vieira, já foi aprovado pelo Senado Federal e encontra-se atualmente na Câmara dos Deputados. Já o segundo possui autoria de vários parlamentares, dentre eles o Dep. Eduardo Bismarck, o Dep. Felipe Rigoni, o Dep. Professor Israel Batista, o Dep. Franco Cartafina e a Deputada Tabata Amaral, membros desta Comissão Externa.

Quem: Congresso Nacional.

Quando: imediatamente.



2. Busca ativa para enfrentamento do abandono e evasão escolar

Breve contexto sobre o tema:

O Brasil foi um dos países que manteve as escolas fechadas por mais tempo, com uma média de 290 dias segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Como consequência, os índices de evasão e abandono escolar aumentaram drasticamente, principalmente entre os alunos em situação de vulnerabilidade.

De acordo com o Censo Escolar da Educação Básica 2021, a taxa de abandono no ensino médio no ano de 2021 foi de 5%. Em 2020, o percentual era de 2,3%. Também houve aumento nas taxas de abandono do ensino fundamental na rede pública: em 2020, o índice foi de 1%, e em 2021 aumentou para 1,2%. Segundo a pesquisa “Retorno para Escola, Jornada e Pandemia” da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o ápice da evasão escolar aconteceu no terceiro trimestre de 2020, com 5,5% das crianças fora da sala de aula. Entre os alunos de 5 a 9 anos, a taxa de evasão escolar saltou de 1,4% no último trimestre de 2019 para 4,2% no mesmo período em 2021 – um aumento de 128%. Já no segundo trimestre de 2021, mesmo com muitas escolas reabertas, 240 mil crianças entre 6 e 14 anos permaneciam fora da escola, de acordo com o relatório divulgado pela ONG Todos Pela Educação – um aumento de 171% em comparação ao mesmo período de 2019.

Em relação às regiões, os estados do Norte, seguidos dos estados do Nordeste, possuem os piores índices de abandono escolar. A taxa de abandono do ensino médio na região Norte foi de 10,1%. No ensino fundamental, o indicador é de 2,5%. No Nordeste, a taxa de abandono escolar no ensino médio é de 6,3% e no ensino fundamental, de 1,9%.

Ações do Ministério da Educação sobre o tema e alertas:

1. Decreto 1.079 de 23 de maio de 2022 - Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica:

A Política tem como um de seus objetivos desenvolver ações que possibilitem elevar a frequência escolar e reduzir os índices de evasão e de abandono escolar. Além disso, o decreto traz no eixo 2 - acesso e permanência os seguintes objetivos: a) articular estratégias de busca ativa dos estudantes; b) implementar sistema de alerta preventivo para risco de abandono escolar e sistema de gestão para oferta de vagas nas escolas; e c) promover campanhas de divulgação do Disque Direitos Humanos - Disque 100. Como foi explorado no eixo de recuperação das aprendizagens, o decreto foi publicado tardiamente pelo Ministério da Educação, apenas em 23 de maio de 2022, mais de dois anos após o início da pandemia do Covid-19. Ademais, ele não traz diretrizes específicas sobre os vários objetivos mencionados. O problema dos efeitos da pandemia na educação



brasileira não é normativo; portanto, este decreto tardio teve pouco impacto, já que não veio acompanhado de um plano consistente de ações para enfrentar os grandes desafios educacionais ampliados pela pandemia.

2. Disque 100 Brasil na Escola:

O Disque 100 é a principal estratégia divulgada pelo MEC para enfrentamento ao abandono ou evasão escolar. Ele funciona como um canal de notificação que supõe receber, analisar e encaminhar ao Conselho Tutelar local denúncias de crianças e adolescentes que não estão matriculados na rede de ensino ou que estão sem frequentar a escola. O MEC indica que qualquer cidadão ou entidade pode acionar o Disque 100, já que o acesso à educação é um direito público subjetivo.

Como política pública de combate à evasão escolar, o Disque 100 é insuficiente, já que não é parte de uma estratégia ampla e estruturada contra o abandono e evasão escolar. Ademais, a campanha Disque 100 Brasil na Escola foi lançada apenas no final de março de 2022. O MEC não divulgou protocolos bem estruturados para acompanhamento dos casos pelos órgãos do sistema de garantia de direitos. Neste sentido, poderia seguir as práticas das experiências municipais e estaduais relatadas anteriormente, que possuem um ciclo claro e bem definido, com órgãos responsáveis por encaminhamentos e prazos, e que buscam trazer o aluno de volta à escola a partir de períodos bem delimitados. Também não foram divulgadas pelo MEC as estratégias específicas de busca ativa e fiscalização utilizadas a partir das notificações do Disque 100. Até o momento não foram disponibilizadas ao público a quantidade de notificações e as ações efetivamente tomadas pelo Ministério da Educação a partir do contato dos notificantes.²⁵

3. Ações contra a evasão escolar do Programa Brasil na Escola:

Em 2021, o MEC mencionou a possibilidade das escolas participantes do Programa Brasil na Escola (7.179, apenas 5% das escolas públicas brasileiras) solicitarem recurso federal para ações contra a evasão escolar²⁶. Não foram divulgados dados de quantas escolas solicitaram e/ou receberam apoio para esse fim; ou seja, não é possível afirmar com certeza que o MEC vem tendo êxito em apoiar ações de combate à evasão escolar através do programa Brasil na Escola. Adicionalmente, é importante lembrar que além do Programa Brasil na Escola alcançar um número pequeno de escolas públicas, o lançamento dele foi feito apenas em abril de 2021, e durante a coletiva para a apresentação das bases do programa, o termo “pandemia” sequer é citado.²⁷

25 <https://www.gov.br/pt-br/noticias/educacao-e-pesquisa/2022/03/governo-federal-lanca-disque-100-brasil-na-escola>

26 <https://www.gov.br/mec/pt-br/brasil-na-escola/resolucao-n-10-de-23-de-julho-de-2021.pdf>

27 <https://www.youtube.com/watch?v=imilswfy0ac>



4. Sistema de Alerta Preventivo:

Segundo o Decreto 1.079 de 23 de maio de 2022, o Sistema de Alerta Preventivo (SAP) envolve o levantamento de dados, definição dos grupos de risco de evasão escolar, monitoramento e acompanhamento, com o objetivo de apoiar as redes de ensino na retomada das aulas presenciais. Não é claro se o SAP ainda é apenas uma intencionalidade, está em fase de construção ou já no começo de sua implementação, já que não há notícias na página do Ministério da Educação sobre resultados da implementação do Sistema de Alerta Preventivo. É possível inferir, já que o SAP não aparece no relatório anual de 2021 da Secretaria de Educação Básica do MEC, e nem constam informações oficiais em 2022, que ele não funcionou como ferramenta de apoio à busca ativa durante a pandemia.

5. Sistema Presença:

O Sistema Presença pretende prevenir o abandono e evasão escolar a partir do monitoramento da frequência escolar de crianças em situação de pobreza de famílias pertencentes a programas de transferência de renda (anteriormente Programa Bolsa Família, agora Auxílio Brasil). Em gestões federais anteriores, a ferramenta Sistema Presença era um dos pilares da estratégia de enfrentamento ao abandono e à evasão, que também envolvia uma rede de mais de 50 mil profissionais de educação nos estados e municípios trabalhando com acompanhamento da frequência escolar, bem como protocolos, procedimentos e metodologias específicas de busca ativa. Em 5 períodos do ano, a frequência e os motivos da infrequência (categorizados em mais de 80 motivos) eram monitorados, gerando um mapa bimestral da infrequência escolar ao longo do ano. Através do Sistema Presença, o MEC obtinha a informação da frequência escolar de mais de 90% dos alunos pertencentes a famílias de baixa renda que recebiam transferência de renda pelo programa Bolsa Família (aproximadamente metade da rede pública e um terço de todos os estudantes brasileiros da educação básica). Com os esforços de monitoramento e acompanhamento, cruzando os dados do Sistema Presença com os dados do Censo Escolar, era possível localizar e trazer de volta à rede escolar aproximadamente 1 milhão de alunos por ano, a partir de parcerias do MEC com secretarias municipais e estaduais de educação.

No governo Bolsonaro, a Secretaria responsável pelo Sistema Presença (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão) foi extinta, e a responsabilidade pelo Sistema foi transferida à Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (criada em 2019), com redução drástica da equipe responsável (de 15 para 3 pessoas). Durante o ano de 2019, iniciou-se uma discussão sobre a transferência da responsabilidade do Sistema Presença ao INEP, proposta que motivou inclusive moção contrária da rede de mais de 50 mil profissionais das secretarias de educação envolvidas



renda a partir do Novo Sistema Presença:

O que: O Sistema Presença não está funcionando devido a problemas técnicos. É preciso monitorar a frequência escolar dos alunos que recebem o Auxílio Brasil, ou seja, pertencentes a famílias em situação de vulnerabilidade e, logo, com maiores chances de evasão escolar. A partir deste monitoramento, devem ser planejadas e executadas ações de busca ativa.

Quem: Ministério da Educação.

Quando: antes da retomada de aulas do 2º semestre.

2. Estabelecer iniciativas bem estruturadas e com escala abrangente de busca ativa para enfrentar o fenômeno do abandono e evasão escolar:

O que: O Programa Brasil na Escola, apesar de oferecer verba para escolas que implementam ações contra a evasão escolar, atinge poucas redes e é temporário, pois não é parte de uma política pública de Estado contra a evasão. O MEC precisa de uma política estruturante, possivelmente através dos diagnósticos bem elaborados de carências para destinar recursos para estados e municípios via Plano de Ações Articuladas (PAR).

Quem: Ministério da Educação.

Quando: imediatamente.

Recomendações ao Poder Legislativo:

1. Aprovar o PL 2297/2021:

O que: O Projeto de Lei 2297/21 institui a Política Nacional de Busca Ativa das crianças e jovens em idade própria para a educação básica obrigatória. O objetivo é assegurar o acesso universal das crianças e jovens de 6 a 17 anos à educação básica obrigatória, compreendendo a educação pré-escolar, o ensino fundamental e o ensino médio. O PL é de autoria da Deputada Professora Dorinha Seabra e encontra-se atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados.

Quem: Congresso Nacional.

Quando: imediatamente.



3. Saúde mental e acompanhamento das habilidades socioemocionais nas escolas

Breve contexto sobre o tema:

O terceiro eixo deste relatório trata das ações realizadas pelo Ministério da Educação voltadas à saúde mental de estudantes e professores da Educação Básica. Além da evasão, do abandono escolar e das perdas de aprendizagem, os efeitos da pandemia da Covid-19 resultaram em aumento de casos de estudantes com ansiedade, depressão, síndrome do pânico, autolesão ou que conviveram diretamente com a violência doméstica, com assédios dos mais variados tipos, com a perda de parentes e amigos próximos, com a queda no nível de renda familiar, com o bullying, além da dificuldade no aprendizado de habilidades socioemocionais.

Os desdobramentos deste contexto podem ser ilustrados por pesquisas ou situações de crises em localidades específicas. Uma pesquisa do Instituto Ayrton Senna com a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo²⁹ apontou que 70% dos estudantes do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental e do 3ª ano do Ensino Médio relataram sintomas de depressão e ansiedade. Ainda, um em cada três estudantes afirmaram ter dificuldades para conseguir se concentrar no que é proposto em sala de aula, enquanto 18,8% relataram se sentir esgotados e sob pressão. Outros 18,1% disseram perder totalmente o sono por conta das preocupações e 13,6% dos respondentes apontaram perda de confiança em si, o que são considerados sintomas de transtornos de ansiedade e depressão. A mesma pesquisa indicou que 5,7% dos estudantes avaliados relataram presenciar violência psicológica com muita frequência e 3,8% afirmaram presenciar violência física em casa com muita frequência. Por fim, aproximadamente 67% dos estudantes se declararam nada ou pouco capazes de exercitar a competência Tolerância à Frustração.³⁰ Os dados apresentados também afetam diretamente indicadores como permanência escolar, convivência com os demais estudantes e professores e a aprendizagem.

Em Recife³¹, entre os meses de abril e maio de 2022, chamaram a atenção da imprensa e da sociedade civil as crises coletivas de ansiedade de estudantes no ambiente escolar, motivadas por contextos externos, como uma perseguição policial nos arredores da escola, ou por situações internas que despertaram gatilhos entre os alunos.

Em Brasília, conforme ata da reunião extraordinária do Comitê Gestor da Política Nacional de Prevenção a Automutilação e do Suicídio, foi relatado o aumento do número de episódios de suicídios em escolas³².

29 <https://institutoayrtonsenna.org.br/pt-br/conteudos/mapeamento-aponta-que-70-por-cento-dos-estudantes-de-SP-relatam-sintomas-de-depressao.html>

30 Idem

31 <https://g1.globo.com/pe/peernambuco/noticia/2022/05/23/crise-de-ansiedade-em-alunos-especialista-alerta-para-cuidados-com-saude-mental-e-diz-que-minimizar-o-estigma-e-essencial.ghtml>

32 <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/conselhos-e-comites/cgpnas/atas-de-reunioes/ata-da-reuniao-extraordinaria-de-comite-g-da-politica-nacional-de-prevencao-da-automutilacao-e-do-suicidio-06-12-2021.pdf/view>



A fragilidade na saúde mental não afeta somente os estudantes, mas também os professores. Pesquisa realizada pelo Nova Escola³³ apontou que a saúde socioemocional dos professores foi afetada pelo contexto pandêmico entre os anos de 2020 e 2021. Cerca de 30,6% dos professores respondentes apontaram que a pandemia da Covid-19 piorou a saúde mental. Ainda, 73% dos educadores afirmaram que não têm suporte para cuidar da própria saúde mental. Os motivos são falta de condições financeiras (31,7%), não ter tempo disponível (18%) e não acreditar que é importante para si (12,7%). Por fim, em 2021, segundo dados do Instituto Península, 58% dos professores estavam se sentindo ansiosos e 53% mais cansados.³⁴ Afetam ainda a saúde mental dos professores a desvalorização da carreira, o aumento da carga horária de trabalho com a pandemia e a vigia ideológica ao que é ensinado em sala de aula³⁵.

Os casos apresentados precisam ser avaliados não somente de forma isolada, visto que a pandemia da Covid-19 impactou toda a comunidade escolar, especialmente os grupos que se encontram em maior situação de vulnerabilidade socioeconômica. O recomeço das aulas presenciais é um fator que pode trazer melhorias aos dados apresentados, porém é necessário destacar os papéis³⁶ da escola neste processo.

A escola deve ser um espaço de fomento ao desenvolvimento das competências socioemocionais dos estudantes, presentes em boa medida nos currículos que seguem a Base Nacional Comum Curricular. Essas habilidades fazem parte da promoção da saúde mental e auxiliam o estudante a lidar com desafios, a ter empatia e a angariar características visando a solução e a humanização das relações. Além disso, a escola deve ser pensada enquanto ambiente de acolhimento dos estudantes e professores e de interligação com os demais órgãos responsáveis pela saúde mental, pela segurança física e pela assistência social do estudante. Cabe a essa, por exemplo, o mapeamento dos recursos e intervenções disponíveis, a delegação de uma pessoa ou de um time responsável pela identificação de externalidades envolvendo a saúde mental dos atores escolares, a determinação de encaminhamentos em momentos de crise e o acompanhamento dos estudantes e professores conjuntamente com familiares e entidades de saúde visando a recuperação³⁷. Importante frisar que essas atribuições devem ser balizadas por políticas públicas intersetoriais voltadas ao tema a nível municipal, estadual e federal.

Contudo, barreiras estruturais e de caráter econômico, a desvalorização das escolas pelo poder público, a ausência de profissionais para tratar do assunto dentro da escola, a escassez de dados públicos nacionais, a inércia da fiscalização a nível federal

33 <https://novaescola.org.br/conteudo/20696/pesquisa-educadores-relatam-melhora-na-saude-mental-e-receios-para-a-retomada-presencial-das-atividades>

34 <https://institutopeninsula.org.br/pesquisa-do-instituto-peninsula-aponta-60-dos-professores-acreditam-que-os-alunos-nao-evoluiram-no-aprendizado-em-2020/>

35 <https://open.spotify.com/episode/39gS22iUT19KY9T6ISa5w2?si=3a211489972a4850>

36 <https://vozesdaeducacao.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Levantamento-Internacional-de-Bonas-Praticas-de-Saude-Mental-Escolar.pdf>

37 <https://www.youtube.com/watch?v=Qpf2o5GPNJA>



e o desconhecimento do corpo escolar sobre o tema são fatores que comprometem diretamente as funções escolares anteriormente citadas e a elaboração de políticas públicas.

Ao compararmos o Brasil com outros países, verifica-se atraso na elaboração de políticas nacionais e estruturais voltadas ao tema. Estudo feito pela organização Vozes da Educação³⁸ aponta uma série de iniciativas internacionais direcionadas à saúde mental, ao desenvolvimento de competências sócio-emocionais e à formação de profissionais como as ações *Be You* (da Austrália), a estratégia *Mental Health in Schools Strategy* (Canadá), o *Programa Habilidades para la Vida* (Chile), o *Project Cal-Well* (EUA), o *RE-ACH* (*Response, Early intervention and Assessment in Community mental Health*) de Singapura, dentre outros. O Brasil, segundo o estudo, possui algumas iniciativas locais em municípios e estados como Londrina, Mogi das Cruzes, Ceará e Caruaru, mas não apresenta políticas nacionais e estruturantes a respeito do assunto.

Ações do Ministério da Educação sobre o tema saúde mental:

1. Formação de estratégias de acolhimento no Ambiente Virtual de Aprendizagem do MEC:

Segundo Relatório Anual da Secretaria de Educação Básica de 2021³⁹, o Ministério da Educação promoveu uma formação contendo estratégias de acolhimento para o retorno às aulas presenciais, de forma a auxiliar gestores, professores, comunidade escolar e famílias em tempos de pandemia. A formação contém 180 horas, divididas em três módulos: Situação pandêmica e educação; Bem-estar e comunidade escolar: estudantes, professores, gestores e famílias; Saúde mental e saúde emocional (conforme a BNCC) e educação. Em 2021, segundo o MEC, a formação recebeu mais de 82 mil matrículas e está disponível na plataforma Avamec.

2. Iniciativa 27 do PAR - Desenvolvimento de Competências Socioemocionais:

Ainda, conforme resposta à Lei de Acesso à Informação, via Processo nº 23546.035061/2022-40, o Ministério disponibilizou no âmbito do PAR a iniciativa 27, que tem por objetivo “Desenvolver as Competências Socioemocionais na Educação Básica com vistas a apoiar os estudantes na superação de desafios cotidianos de forma saudável e promover sua formação integral.” Por meio da iniciativa, os entes poderão incluir em seu planejamento a iniciativa que tem por objeto a aquisição de solução para implementação de estratégias de Desenvolvimento de Competências Socioemocionais para Estudantes do Ensino Fundamental e Médio, das redes públicas de ensino.⁴⁰

38 <https://vozesdaeducacao.com.br/wp-content/uploads/2022/04/Levantamento-Internacional-de-Bonas-Praticas-de-Saude-Mental-Escolar.pdf>

39 <https://www.gov.br/mec/pt-br/media/seb/pdf/relatorioseb.pdf>

40 <https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1s6m2hrNEFOAorEb9HRznWyWtBkHvI68U>



3. Guia de Implementação de Protocolos para o retorno seguro das aulas presenciais:

O Ministério também elaborou o Guia de Implementação de protocolos para o retorno seguro das aulas presenciais⁴¹. O Guia sugere, de forma breve, que as instituições escolares realizem o acolhimento e a reintegração social dos professores, estudantes e suas famílias, como forma de superar os impactos psicológicos do longo período de isolamento social.

Alertas:

1. Inexistência de diagnóstico sobre a situação da saúde mental dos professores e estudantes brasileiros a nível nacional:

O Ministério da Educação não possui avaliação diagnóstica, pensada conjuntamente com o Ministério da Saúde e demais entes federados, voltada a avaliar a saúde mental dos estudantes e professores brasileiros a nível nacional, além de critérios como formação, ações de identificação e de encaminhamento e o contato dos profissionais da educação (professores, dirigentes e administrativos) com o assunto. Com isso, não se sabe exatamente o estado de saúde dos principais atores do ambiente escolar no pós-pandemia, nem tampouco como as escolas lidam com os momentos de crise, o que prejudica a estruturação de uma política pública intersetorial e efetiva sobre o assunto.

O único levantamento voltado a avaliar o contexto escolar no pós-pandemia do MEC advém da Pesquisa Resposta Educacional à Pandemia de COVID-19 do Censo Escolar.⁴² Contudo, o questionário é centrado em análises de frequência escolar, infraestrutura e aprendizagem, não possuindo campo, por exemplo, para diagnosticar se as escolas possuem equipes multiprofissionais voltadas a avaliar as competências sócio-emocionais e a identificar o estado de saúde mental dos estudantes e professores; ou se essas possuem espaços reservados para o atendimento preliminar da comunidade escolar antes de encaminhá-los para as entidades competentes como CAPS⁴³, CRAS⁴⁴ e/ou o Conselho Tutelar.

2. Ausência de política nacional estruturante voltada ao tema saúde mental nas escolas:

Ao analisar o quantitativo de ações realizadas pelo Ministério da Educação para tratar do tema saúde mental nas escolas, observamos que pouco foi feito. No que envolve as formações *online* realizadas pela SEB/MEC para tratar do assunto, o Ministério

41 <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/GuiaDeretornodasAtividadesPresenciaisnaEducaoBsica.pdf>

42 <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/pesquisas-suplementares/pesquisa-covid-19>

43 Centro de Atenção Psicossocial.

44 Centro de Referência de Assistência Social.



a implementação deve ser compreendida no contexto da pandemia da Covid-19, que modificou os calendários escolares, de modo que o retorno às atividades presenciais nas redes ocorreu a partir do 2º semestre de 2021.

Apesar da retomada das aulas presenciais, não foram registradas ações do Ministério da Educação que visem fiscalizar ou fomentar a implementação da Lei pelos demais entes federados. Como o Planalto vetou o Projeto de Lei enquanto ele estava no Congresso Nacional, a ausência de iniciativas voltadas a essa legislação pode indicar que o governo federal objetiva tornar a lei inoperante.

Ao analisar os microdados do Censo Escolar 2021⁴⁸, verifica-se que o total de psicólogos nas redes escolares é de 19.063⁴⁹, enquanto o de assistentes sociais é de 9.583⁵⁰. Quando realizada a filtragem dos dados para o número de psicólogos e assistentes sociais nas escolas públicas municipais, estaduais e federais, o contingente cai para 9.056 psicólogos e 5.117 assistentes sociais, o que demonstra que as escolas públicas do país possuem aproximadamente 47% do total de psicólogos em toda a rede de Educação Básica e pouco mais de 53% dos assistentes sociais em suas dependências.

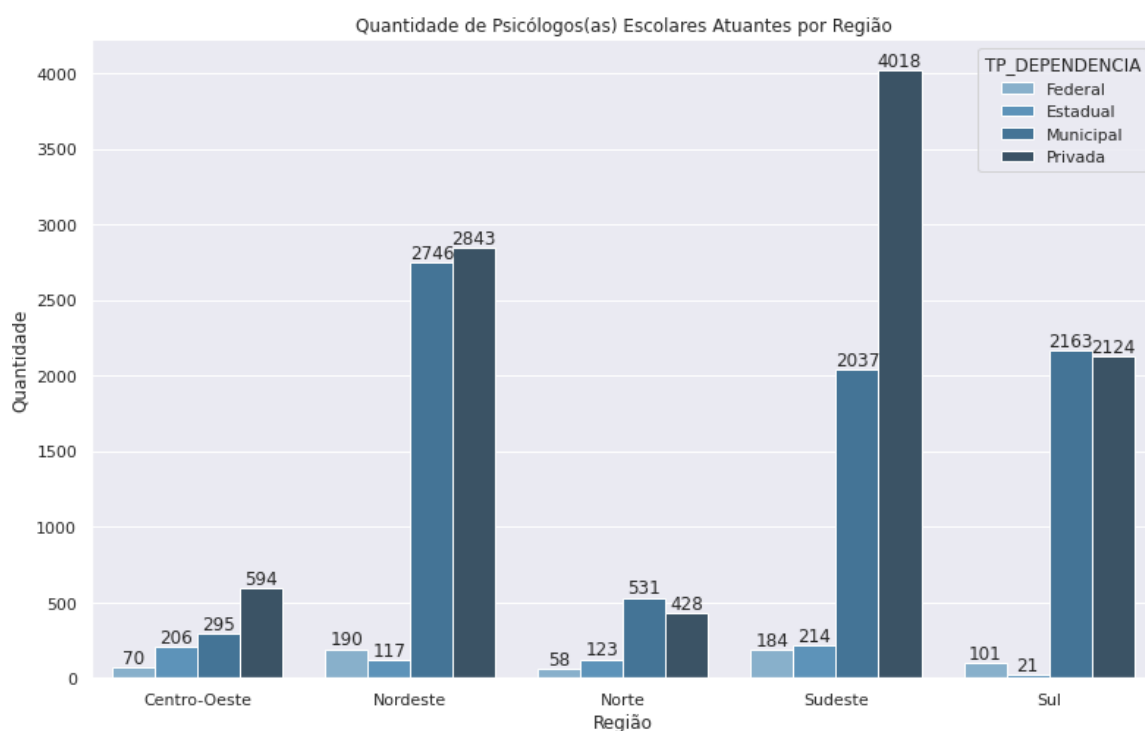
Atualmente, o Brasil possui cerca de 178.370 escolas de Educação Básica, sendo que 137.828 delas são públicas. Ou seja, é possível inferir, de maneira preliminar, que **apenas 6,5% das escolas públicas de todo o país contam com psicólogos** no seu quadro de funcionários e **somente 3,7% apresentam assistentes sociais**. No entanto, os valores podem ser ainda menores, visto que algumas escolas concentram um maior número de psicólogos e assistentes sociais em detrimento de outras.

48 <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>

49 É importante considerar que as escolas podem ter mais de um psicólogo no seu corpo de gestão de pessoas.

50 É importante considerar que as escolas podem ter mais de um assistente social no seu corpo de gestão de pessoas.

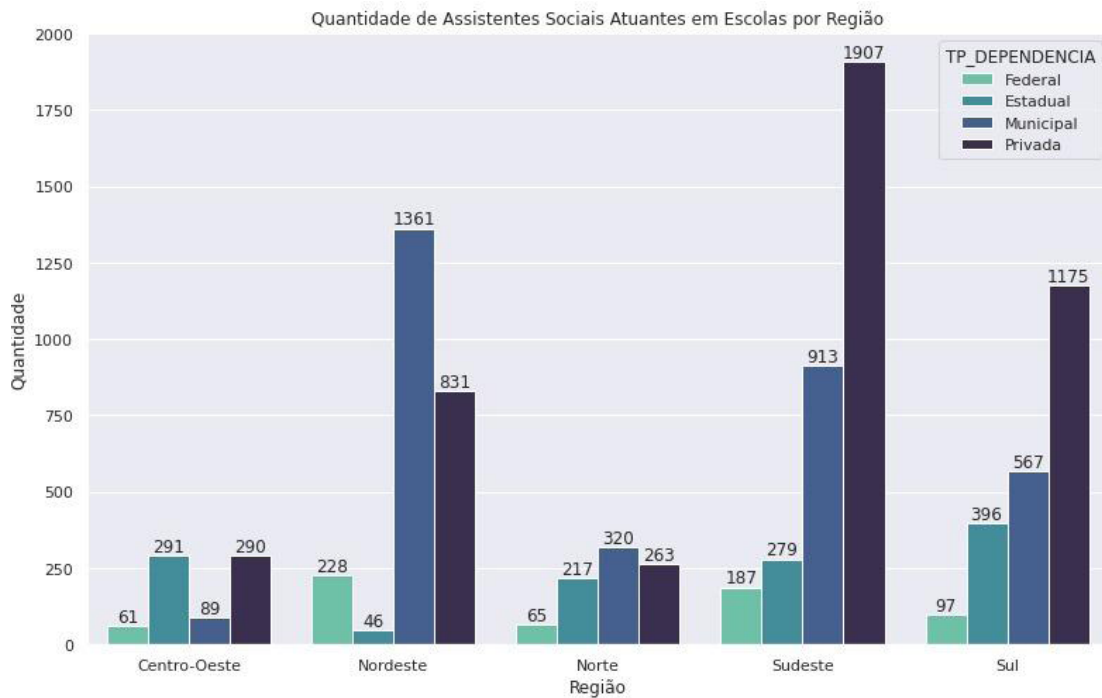




Ao realizar uma análise da distribuição dos psicólogos por região e pela natureza da escola (privada, estadual, municipal e federal),⁵¹ constata-se que as regiões sul (23,1%), sudeste (33,8%) e nordeste (30,9%) apresentam uma maior quantidade destes profissionais em detrimento das regiões centro-oeste (6,1%) e norte (5,9%), o que mostra a desigualdade do acesso a este profissional pela comunidade escolar a depender da localidade.

51 Gráfico elaborado a partir dos dados abertos fornecidos pelo Censo Escolar 2021: <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>





Ao realizar a mesma análise para assistentes sociais, novamente verifica-se que as regiões sudeste (34,2%), nordeste (25,7%) e sul (23,3%) apresentam maior concentração destes profissionais atuando em escolas, em detrimento das regiões norte (9,0%) e centro-oeste (7,6%), reforçando o quadro de desigualdades já apresentado anteriormente.

Além disso, o MEC também não atuou de forma coordenada com instituições de educação superior na elaboração de medidas de incentivo à formação de futuros profissionais das áreas da psicologia e da assistência social ligadas à educação. Com isso, observa-se que o número de profissionais disponíveis para atuar nas escolas pode ser abaixo do esperado para suprir as demandas das comunidades escolares.

Por fim, outro agravante é que apesar dos entes subnacionais poderem utilizar de 30% do Fundeb⁵² para a remuneração das equipes multiprofissionais dispostas na Lei nº13.935/2019, os recursos para essa finalidade ainda são inferiores à demanda⁵³, ainda mais quando existe a necessidade de formação inicial e continuada desse time de profissionais. Soma-se a este alerta o fato dos recursos do Ministério da Educação voltados à educação básica apresentarem queda nas suas dotações ano após ano⁵⁴, além dos recursos serem alvo de remanejamento (como no caso do PLN 30/2020) ou de bloqueios e cancelamentos orçamentários, como no Decreto nº 11.086, de 30 de maio de 2022⁵⁵ e na Portaria nº 5.649/2022⁵⁶, o que compromete ainda mais o cumprimento da Lei.

52 Lei nº 14.276/2021

53 <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/65827>

54 Seção orçamento da Educação Básica deste relatório

55 <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2022/decreto-11086-30-maio-2022-792741-publicacaooriginal-165404-pe.html>

56 <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-seto/me-n-5.649-de-23-de-junho-de-2022-409918704>



4. Baixa efetividade do Decreto nº 10.225/2020⁵⁷ e da lei “Vovó Rose” no contexto educacional⁵⁸:

Observa-se poucos avanços na implementação da lei “Vovó Rose” que visa aplicar a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Tampouco o Ministério mencionado possui políticas concretas advindas do Decreto nº 10.225/2020, que institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio que regulamenta a lei Vovó Rose, de responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, mas com participação do MEC no seu escopo de trabalho. Conforme podem ser observadas pelas atas⁵⁹ do Comitê, desde 2020 até o presente, foram realizadas apenas 6 (seis) reuniões, sendo que o **Ministério da Educação participou de somente 3 (três) delas.**

Além do número escasso de reuniões, de periodicidade indefinida, nota-se que as iniciativas Linha da Vida e o Programa Telessaúde do Ministério da Saúde⁶⁰ voltadas ao combate ao suicídio e auto mutilação e ao apoio de pessoas afetadas pelos impactos psicológicos da Covid-19 estão ainda em fase piloto e possuem poucos efeitos práticos pensados para o contexto educacional. O atendimento do programa telessaúde para a educação - o Teleducação⁶¹, visa somente disponibilizar objetos de aprendizagem interativos sobre temas relacionados à saúde, ministrados a distância por meio de TICs⁶², com foco na aprendizagem no trabalho. Ou seja, não é uma iniciativa concebida para prevenir casos de suicídio e auto-mutilação de maneira ativa, prática e cotidiana com as redes escolares e não cumpre de maneira efetiva o estabelecido na Lei Vovó Rose e nas regulamentações da legislação.

Recomendações para o Poder Executivo:

1. Estabelecer iniciativa de fiscalização voltada ao cumprimento da Lei nº 13.935/2019:

O que: O Ministério da Educação deve avaliar o cumprimento da obrigação de contratação de equipes multiprofissionais (psicólogos e assistentes sociais) nas escolas estaduais e municipais.

Quem: Ministério da Educação.

57 <https://www.gov.br/saude/pt-br/acao-a-informacao/conselhos-e-comites/cgpnps/atos-normativos/decreto-no-10-225-de-5-de-fevereiro-de-2020.pdf/view>

58 Lei 13.819/2019

59 <https://www.gov.br/saude/pt-br/acao-a-informacao/conselhos-e-comites/cgpnps/atas-de-reunioes>

60 <https://aps.saude.gov.br/noticia/17456>

61 <https://www.gov.br/saude/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programa-telessaude>

62 Tecnologia da informação e comunicação.



Quando: até dezembro de 2022.

2. Realizar diagnóstico da saúde mental de estudantes e professores pós pandemia e de ações de identificação e encaminhamento nas escolas:

O que: o MEC, via Inep, conjuntamente com o Ministério da Saúde e demais entes federados, deve elaborar pesquisa nacional voltada a diagnosticar a saúde mental de estudantes e professores da Educação Básica. Na avaliação devem também ser consideradas quais são as ações de identificação, de encaminhamento e de prevenção adotadas nas escolas e o nível de formação dos agentes escolares no tema. Observa-se que organizações educacionais fazem pesquisas sobre saúde mental e prevenção de maneira focalizada, porém, não existe um banco nacional de informações que permita aferir a gravidade do problema. Logo, uma avaliação diagnóstica sobre o assunto é urgente - que pode ocorrer por meio de uma pesquisa própria do Inep ou através do Censo Escolar e do Saeb. Após a coleta e a análise dos dados da avaliação diagnóstica, será possível construir uma política estruturante que traga diretrizes mais claras sobre como os entes federados podem tratar deste complexo tema.

Quem: Ministério da Educação, em cooperação com Ministério da Saúde e demais entes federados.

Quando: até dezembro de 2022.

3. Elaborar guia ou protocolo de identificação preliminar e de encaminhamento em situações de emergência e de prevenção:

O que: O MEC, em conjunto com os Ministérios da Saúde, da Cidadania e da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, deve elaborar um guia ou um protocolo de orientação para as escolas em caso de situações de emergência e de prevenção a crises na saúde mental de estudantes e professores. Neste documento, devem ser considerados os fluxos de encaminhamentos, os papéis da escola e uma lista das principais entidades a serem procuradas num momento de crise escolar. Este documento também deve ser disseminado em sítio eletrônico e nas escolas, por meio físico, online e por meio de campanhas publicitárias ou ações de formação. Por fim, o documento deve apresentar ações de conscientização sobre o assunto, visando o combate a estigmas e preconceitos sobre saúde mental, uma vez que o tema é ainda avaliado por lógicas distorcidas, religiosas ou violentas no seio social, ao invés de ser considerado uma questão de saúde pública.

Quem: Ministério da Educação, em cooperação com Ministério da Saúde, Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e Ministério da Cidadania.

Quando: até dezembro de 2022.



Recomendações para o Poder Legislativo:

1. Aprovar o PL 1540/2021

O que: de autoria do Dep. Professor Israel Batista, o projeto institui a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação, contém ações voltadas para a atenção à saúde integral e a prevenção do adoecimento desses trabalhadores, além de promover práticas que promovam o bem-estar no trabalho de maneira sustentável, humanizada e duradoura. O PL, que foi relatado pela Deputada Tabata Amaral, encontra-se atualmente no Senado Federal;

Quem: Congresso Nacional.

Quando: até dezembro de 2023.

2. Aprovar o PL nº 3383/2021 ou o PL nº 3408/2021

O que: Os dois projetos de lei abordam a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares, para mitigar os impactos da pandemia de Covid-19 na saúde mental de professores, funcionários, estudantes e familiares. O PL nº 3.383/2021, de autoria do Senador Alessandro Vieira, encontra-se atualmente sob relatoria da Deputada Tabata Amaral, relatora desta Comissão. Já o PL nº 3.408/2021 possui vários atores, dentre eles a Deputada Tabata Amaral, o Deputado Felipe Rigoni, o Deputado Professor Israel Batista, o Deputado Eduardo Bismarck e o Deputado Franco Cartafina, membros desta Comissão Externa.

Quem: Congresso Nacional.

Quando: até dezembro de 2023.



Análise orçamentária da educação básica

Historicamente, o Ministério da Educação foi um dos maiores alvos de bloqueios e cortes orçamentários. Conforme apurado pela Comissão Externa em seus relatórios ao longo desta legislatura, não tem sido diferente na gestão Bolsonaro.

Neste ano de 2022, o cenário de restrição orçamentária se repete: os Ministérios da Ciência e Tecnologia e da Educação foram as pastas com o maior volume de recursos bloqueados no Orçamento de 2022, segundo o Relatório de Avaliação de Receitas e Despesas⁶³ publicado em maio pela Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento.

Além disso, foram vetados R\$ 739,9 milhões do Ministério da Educação na LOA 2022 (23,2% da programação total vetada), segundo o Informativo nº 1/2022⁶⁴ da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados.

Desse montante, destacam-se, para o presente relatório, os seguintes vetos:

Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica (20RP): R\$ 55.063.956;
 Apoio à alfabetização, à elevação da escolaridade, à integração e à qualificação profissional na educação de jovens e adultos (214V): R\$ 4.296.996;
 Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica (0509): R\$ 324.742.932;
 Aquisição de Veículos para o Transporte Escolar da Educação Básica Caminho da Escola (0E53): R\$ 22.187.985.

1. Educação Básica: por Ações dos Programas Finalísticos 2019 a 2022 (valores 2022 até 18/05/2022)

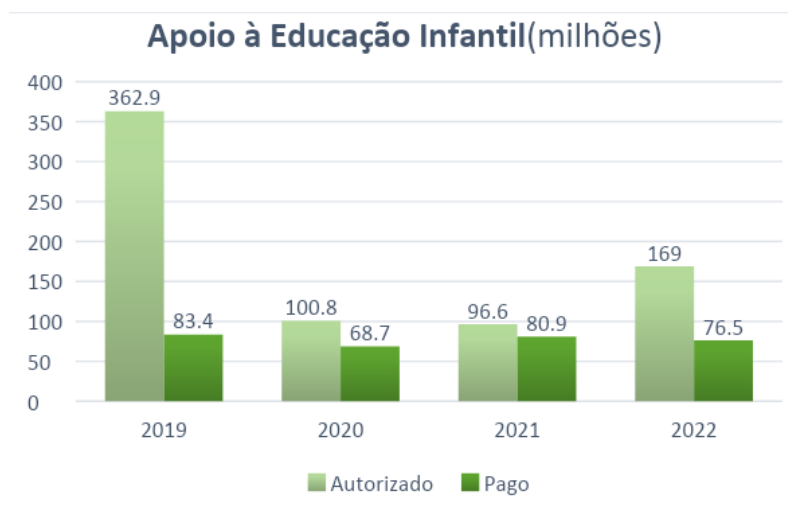
A) Apoio à educação infantil

As ações de apoio à educação infantil sofreram constante queda em suas dotações autorizadas desde o ano de 2019, tendo uma leve ascensão em 2022, mas ainda com baixo valor de pagamento até maio de 2022.

Ao analisar as dotações autorizadas e pagas das ações 00OW (apoio à manutenção da educação infantil), 00SU (apoio à implantação de escolas para educação infantil) e 12KU (apoio à implantação de escolas para educação infantil), é possível observar uma **queda global de R\$ 362,9 milhões autorizados em 2019 (sendo pagos apenas R\$ 83,4 milhões, isto é, 22,9%)** para R\$ 100,8 milhões em 2020 e R\$ 96,6 em 2021. Já em 2022, foram autorizados R\$ 169 milhões.

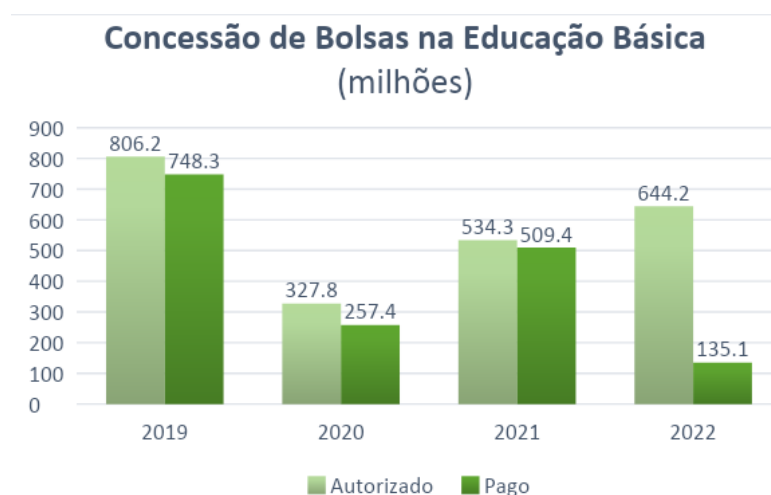
63 Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:43624
 64 Disponível em: https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2022/Informativo1_2022vetosloa2022_MEC.pdf



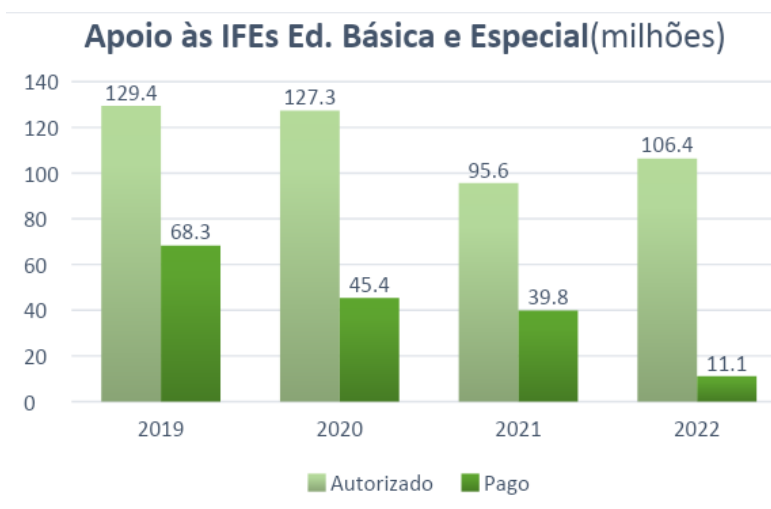


B) Concessão de bolsas na educação básica

As ações de concessão de bolsas na educação básica sofreram forte queda, principalmente no ano de 2020, quando a dotação autorizada foi reduzida 60% em relação ao ano anterior.



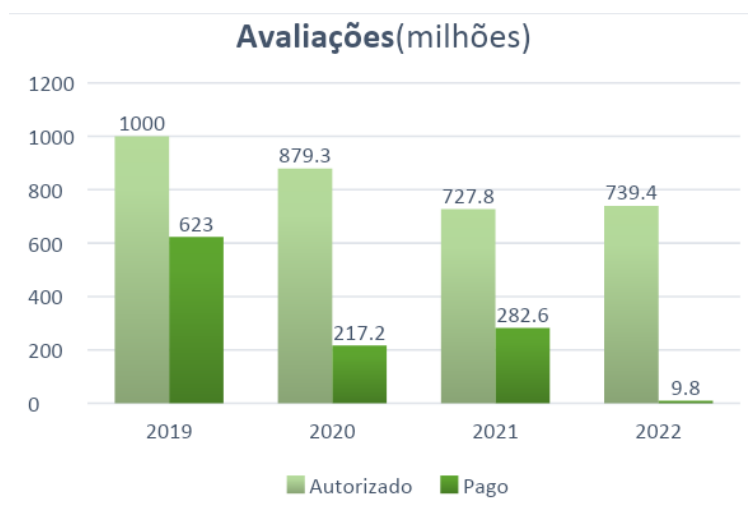
C) Apoio às Instituições Federais de educação básica



Em relação às ações de apoio às Instituições Federais de educação básica, **chama atenção o reduzido pagamento em todos os anos**. Em 2019, foram pagos apenas R\$68,3 milhões dos R\$129,4 milhões autorizados, isto é, 52,7%. Já nos anos seguintes, a situação se agravou, sendo pagos apenas 35,6% em 2020 e 41,6% em 2021. Até maio de 2022 foram pagos apenas R\$11,1 milhões, representando 10,5% do total autorizado.

D) Avaliações

O reduzido pagamento também ocorre com as ações orçamentárias destinadas às avaliações educacionais. A principal ação é a 20RM (exames e avaliações da educação básica), a qual aparece abaixo complementada com as dotações destinadas à ação 4014 (censo escolar da educação básica).



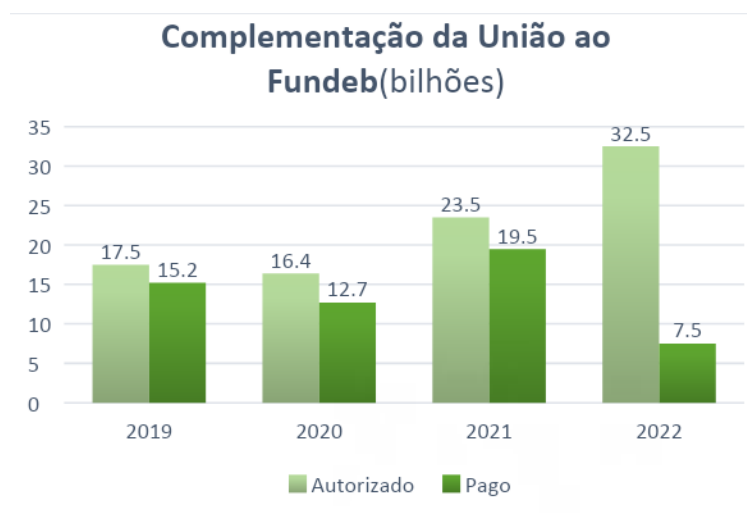
Assim como o apoio às Instituições Federais de educação básica, os recursos iniciais destinados às avaliações educacionais **sofreram queda desde 2019, sendo preocupante também o baixo percentual de pagamento desses montantes**.

Em 2019 foram pagos 58,1% do R\$1 bilhão autorizado, enquanto em 2020 foram pagos apenas 24,7% dos R\$879,3 milhões iniciais. Já em 2021, a despeito da queda na dotação inicial, observa-se que os valores pagos foram ligeiramente maiores que no ano anterior, **porém ainda muito baixos. Os recursos pagos destinados às avaliações educacionais caíram em média 60% nos anos de 2020 e 2021 em comparação ao pago em 2019**.

Já em 2022, apesar do pequeno aumento na dotação inicial em comparação com o ano de 2021, **foram pagos apenas R\$9,8 milhões até maio de 2022, representando 1,3% do esperado inicialmente**.

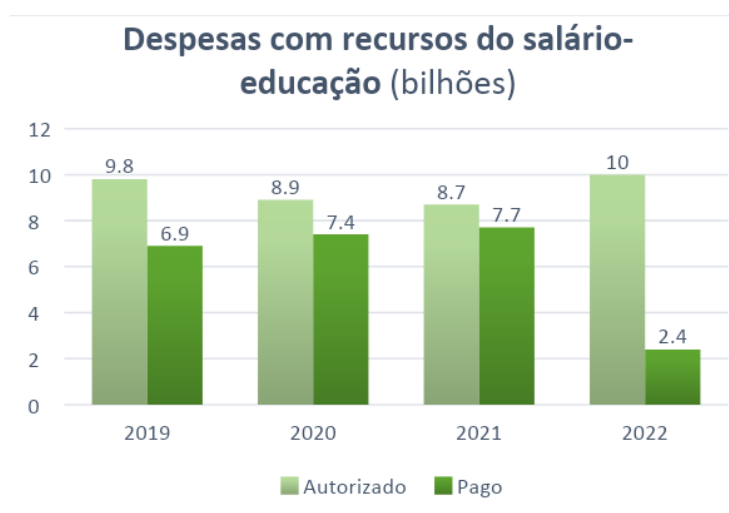


2. Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), nos anos de 2019 até 2022



Observa-se uma crescente nas dotações autorizadas da complementação da União ao Fundeb, passando de R\$17,5 bilhões em 2019 para R\$32,5 bilhões em 2022. Esse cenário decorre da Emenda Constitucional 108 de 2019, que, além de tornar o Fundo permanente, aumenta gradualmente a participação da União de 10% para 23%. Dessa forma, sua complementação foi de 12% em 2021 e de 15% em 2022.

3. Ações orçamentárias e respectivos valores da dotação atual, empenho e pagamento do Salário-Educação, nos anos de 2019 até 2022

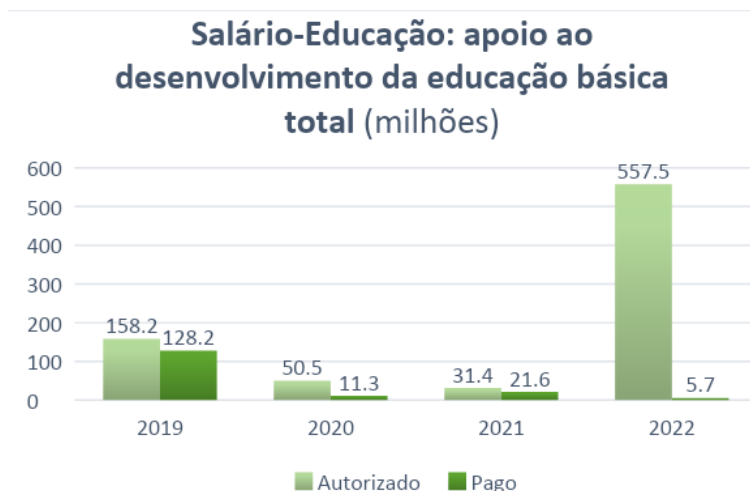


Apesar dos valores iniciais autorizados não sofrerem redução alarmante, há uma forte discrepância nos valores pagos em relação ao autorizado, especialmente em 2022, considerando que já estamos na metade do ano.

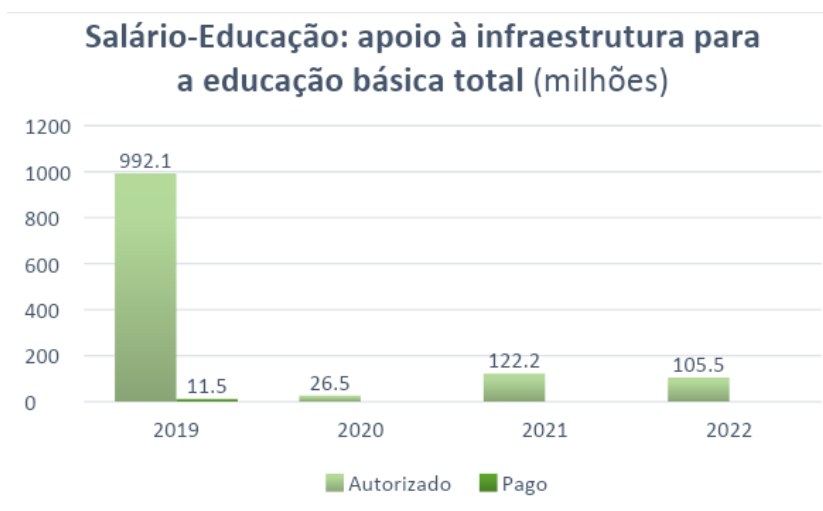
No que diz respeito ao apoio ao desenvolvimento da educação básica, **os recursos do salário-educação autorizados caíram radicalmente nos anos de 2020 e 2021**, e a porcentagem de pagamento se mostrou menor ainda: R\$11,3 milhões em 2020



e R\$21,6 milhões em 2021, sendo que, em 2019, haviam sido pagos R\$128,2 milhões. Para 2022, foi autorizado o montante de R\$557,5 milhões, mas pago apenas 1% até o presente momento.



Em relação ao apoio à infraestrutura para a educação básica total, o cenário é ainda mais alarmante. Se em 2019 foi autorizado quase R\$1 bilhão e pago apenas 1,1% desse montante, os valores autorizados nos anos seguintes foram ainda menores e sem nenhum índice de pagamento: R\$26,5 milhões em 2020 (2,6% do valor de 2019), R\$122,2 milhões em 2021 (12,3% do valor de 2019) e R\$105,5 milhões em 2022 (10,6% do valor de 2019).



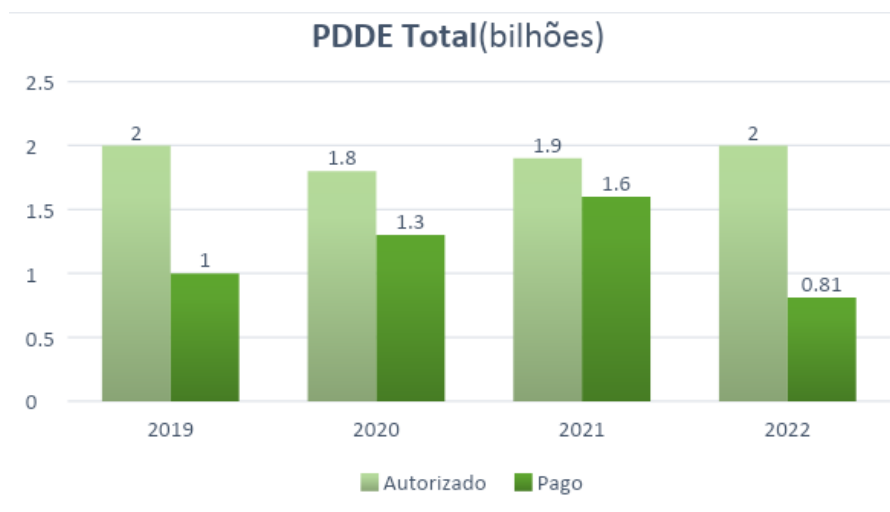
4. Ações orçamentárias e respectivos valores da dotação atual, empenho e pagamento do PDDE, nos anos de 2019 até 2022

A) PDDE Total

Em relação ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) total, as dotações apresentaram certa estabilidade ao longo dos últimos quatro anos. Foram autorizados em média R\$2 bilhões por ano e pagos, em média, pouco mais que a metade. Em 2022,



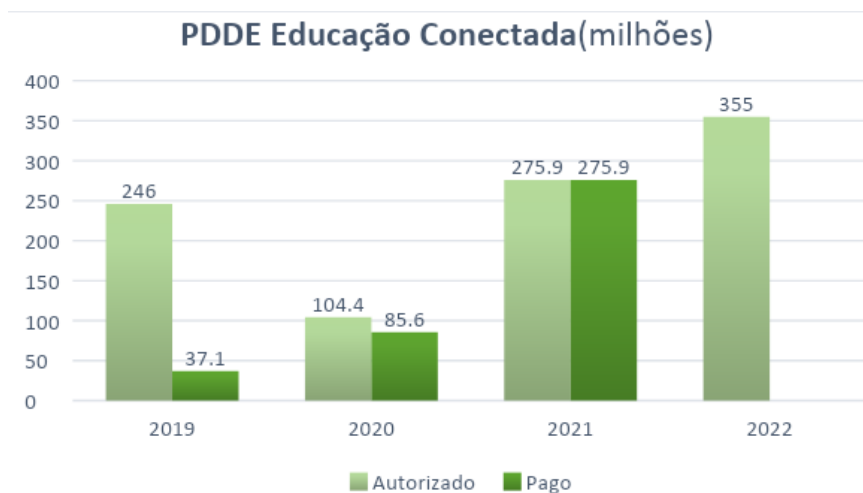
por sua vez, já foram pagos, até maio, 40% do valor autorizado (R\$817,5 milhões).



Alguns casos específicos do PDDE merecem atenção e serão explorados abaixo.

B) PDDE Educação Conectada

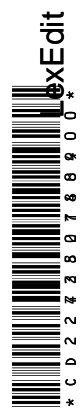
O Programa Educação Conectada, por sua vez, sofreu com **baixos índices de pagamento nos anos de 2019 e 2020** (R\$37,1 milhões e R\$85,6 milhões, respectivamente). Em 2022, porém, nenhum valor foi pago até maio.



C) PDDE Novo Ensino Médio

Os recursos do PDDE destinados ao Novo Ensino Médio sofreram instabilidade tanto em relação às dotações autorizadas quanto às pagas. Em 2019 foram autorizados R\$311,2 milhões (com índice zero de pagamento), enquanto em 2020 esse valor caiu para apenas R\$182 mil. Já em 2021, foram destinados R\$162,8 milhões (com índice de 63% de pagamento) e em 2022, R\$74,3 milhões, sem nenhum pagamento até maio.





Conclusão

Este relatório da Comissão Externa de Acompanhamento dos Trabalhos do MEC (CEXMEC) fez uma análise crítica acerca da atuação do MEC em relação a três eixos essenciais a serem enfrentados em decorrência do período da pandemia da Covid-19, quais sejam: 1) recuperação das aprendizagens; 2) busca ativa para enfrentamento do abandono e evasão escolar; 3) saúde mental e acompanhamento das habilidades socioemocionais nas escolas. Vimos que a atuação do MEC deixou muito a desejar, considerando o seu papel indispensável de coordenação das políticas educacionais, que não foi devidamente exercido. Por outro lado, diversas secretarias municipais e estaduais de educação desenvolveram iniciativas interessantes nestes três eixos. Os exemplos municipais e estaduais analisados neste relatório sinalizam que boas ideias não faltam para enfrentar os desafios da retomada da educação com qualidade.

Por sua vez, o parlamento brasileiro teve uma atuação ativa, elaborando diversas proposições legislativas acerca dos três eixos abordados neste relatório nos últimos anos, além de acompanhar e fiscalizar as ações do Ministério da Educação. Em particular a CEXMEC já produziu, desde 2019, quatro relatórios de acompanhamento e fiscalização do MEC e três boletins elaborados por um grupo de parlamentares desta Comissão que acompanhou os trabalhos do MEC durante a pandemia.⁶⁵

Em relação às proposições legislativas, vejamos alguns destaques em relação aos três eixos que foram abordados neste relatório.

Destacamos inicialmente os Projetos de Lei nº 3385/2021 e nº 3411/2021, que abordam de forma integrada os três eixos deste relatório. O projeto institui a Política Educacional Emergencial para acolhimento, permanência nas escolas e aprendizagem dos estudantes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio das redes públicas de educação básica. O projeto contempla os seguintes eixos de atuação: I – busca ativa, destinada ao enfrentamento do abandono e da evasão escolares; II – acolhimento à comunidade escolar, com iniciativas de apoio ao retorno à rotina presencial; III – recomposição da aprendizagem, com o desenvolvimento de estratégias de ensino-aprendizagem para estudantes dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio com dificuldades e defasagens, especialmente em língua portuguesa e matemática.

Sobre o eixo da busca ativa, destacamos o Projeto de Lei 2297/2021, que institui a “Política Nacional de Busca Ativa das crianças e jovens em idade própria para a educação básica obrigatória”, cuja autora é a Deputada Professora Dorinha Seabra. O objetivo é assegurar o acesso universal das crianças e jovens de 6 a 17 anos à educação básica

65 https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1lqq_AeBqiFQvZdGKdi_XYmPeWZjPKYnu



obrigatória. O projeto pretende promover a cooperação entre os entes federados para garantir a frequência escolar das crianças e jovens, bem como promover a cooperação intersetorial das áreas do Poder Público relacionadas com a busca ativa das crianças e jovens.

Em relação ao eixo da saúde mental e acolhimento socioemocional da comunidade escolar, citamos os projetos de lei nº 3383/2021 e nº 3408/2021. Estes projetos instituem a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares. A proposta desta Política é constituir estratégia para a integração e articulação das áreas de educação e saúde no desenvolvimento de ações de promoção, prevenção e atenção psicossocial no âmbito das escolas.

Destacamos também a Lei nº 13.935/2019, que foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, e determina que as redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

Mencionamos abaixo algumas outras propostas legislativas sobre o tema da saúde mental (leis e em seguida projetos de lei):

1. **Lei nº 13.968/2019⁶⁶**: altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar o crime de incitação ao suicídio e incluir as condutas de induzir ou instigar a automutilação, bem como a de prestar auxílio a quem a pratique;
2. **Lei nº 13.819/2019⁶⁷**: conhecida também como lei “Vovó Rose”, essa institui a Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, a ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
3. **Lei nº 14.276/2021⁶⁸**: permite o uso de recursos do Fundeb para a remuneração das equipes multidisciplinares de Psicologia e Serviço Social (dispostas na Lei nº 13.935/2019, obedecendo às regras estipuladas no corpo da medida legislativa⁶⁸);
4. **PL 1540/2021⁶⁹**: de autoria do Dep. Professor Israel Batista, o projeto institui a Política de Bem-Estar, Saúde e Qualidade de Vida no Trabalho e Valorização dos Profissionais da Educação, contendo ações voltadas para a atenção à saúde integral e a prevenção do adoecimento desses trabalhadores, além de promover práticas que promovam o bem-estar no trabalho de maneira sustentável, humanizada e duradoura. O PL, relatado pela Deputada Tabata Amaral, encontra-se atualmente no Senado Federal.;

66 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13968.htm

67 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13819.htm

68 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14276.htm

69 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2279318>



5. **PL 1820/2021**⁷⁰: o PL visa instituir a Política de Atenção Integral às vítimas e familiares de vítimas da Pandemia da COVID-19. A medida legislativa no art. 13 estabelece que as redes de saúde deverão acompanhar as vítimas da COVID-19 e os impactos da COVID-19 de modo articulado com as redes educacionais, principalmente naquelas que se encontram em territórios adscritos das Equipes de Saúde da Família e dos Centros de Atenção Psicossociais. O Projeto, de autoria do Deputado Alexandre Padilha, foi relatado pela Deputada Tabata Amaral na Comissão de Educação. Atualmente, encontra-se aguardando designação de relator na Comissão de Seguridade Social e Família da Câmara dos Deputados (CSSF).

Vimos neste relatório que estamos em um cenário muito crítico e de alerta em relação à educação em nosso país. Os efeitos do período da pandemia na educação foram drásticos. O Brasil precisa de um pacto social e federativo para enfrentar os desafios que teremos pela frente quanto ao abandono escolar, perdas de aprendizagens e crises sócio-emocionais em decorrência do que vivemos na pandemia. Para tanto, considera-se que as boas iniciativas das secretarias municipais, distrital e estaduais de educação são fundamentais, bem como um parlamento atuante com adequadas proposições legislativas. No entanto, é essencial que o Ministério da Educação exerça, urgentemente, seu papel de liderança na coordenação nacional de políticas educacionais para lidar com estes desafios, em diálogo com os entes federados, com os demais ministérios, com a sociedade em geral, e com toda a comunidade de políticas públicas relacionadas a estes temas. Infelizmente, o MEC tem sido omissos e inoperante.

70 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2283051&fichaAmigavel=nao>



REL n.3/2022





Relatório

(Da Comissão Externa destinada a acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos do Ministério da Educação, bem como da apresentação do seu Planejamento Estratégico)

Relatório Adotado pela
Comissão

Assinaram eletronicamente o documento CD224352748900, nesta ordem:

- 1 Dep. Tabata Amaral (PSB/SP)
- 2 Dep. Felipe Rigoni (UNIÃO/ES)

