

## NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 001/2020

O Ministério Público do Estado da Bahia e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME Bahia, tendo em vista a parceria formalizada no âmbito do **Projeto Saber Melhor – Fortalecendo os Conselhos Municipais de Educação**, cujo objetivo principal é a defesa do Direito à Educação, materializado nas políticas públicas implementadas pelos Municípios, especialmente aquelas definidas no Plano Nacional de Educação (PNE), no Plano Estadual de Educação (PEE) e nos Planos Municipais de Educação (PMEs), tendo em vista o acesso, permanência e sucesso escolar (aprendizagem) dos educandos em todas as etapas e modalidades da Educação, conforme previsto na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 9.394/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) e nas demais legislações infraconstitucionais correlatas.

Considerando as discussões e debates ocorridos no **Seminário Ampliado do Projeto Saber Melhor**, realizado em 30 de novembro de 2020, na plataforma virtual Zoom, com transmissão pelo Youtube<sup>1</sup>, no Canal Oficial da UNCME, reunindo conselheiros municipais de educação, dirigentes municipais de educação, educadores, técnicos e demais convidados institucionais, com representação oficial do Tribunal de Contas do Estado (TCE) e do Tribunal de Contas do Município (TCM), da Secretaria Estadual de Educação, do Fórum Estadual de Educação, do Conselho Estadual de Educação, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação da Bahia (UNDIME), do Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), da Coordenação do Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação (CEDUC) do Ministério Público do Estado da Bahia, além de Promotores de Justiça com atuação na área de defesa da educação e de outras autoridades estaduais e do Presidente Nacional da UNCME.

Considerando que, neste ano de 2020, a pandemia do Coronavírus (COVID-19) ocasionou impactos e danos relevantes à garantia do direito à educação, demandando a necessidade de uma ação articulada e ampla para o enfrentamento

---

<sup>1</sup> Disponível em: [https://youtu.be/Vrjxvoh\\_agI](https://youtu.be/Vrjxvoh_agI). Acesso em 10 de dez de 2020. Atualmente foram realizadas em torno de sete mil visualizações do Seminário.

dos desafios presentes e futuros, tal como a necessidade de realização do Seminário Ampliado do Projeto Saber Melhor, com a temática central: **Garantia do Direito à Educação e Regularização do Ano Escolar 2020/2021 – Normativas Requeridas, Gestão e Planos de Educação**, tendo como objetivos principais:

- Orientar os municípios quanto aos atos normativos necessários para o cumprimento dos anos letivos 2020/2021, conforme recomendações da Lei nº 14.040/2020 e atos complementares;
- Discutir regras específicas e pertinentes à situação de estado de emergência e de saúde pública e a necessidade de novos procedimentos para a garantia do direito à educação, em decorrência da situação de pandemia;
- Analisar os impactos da pandemia nos Planos Decenais de Educação e discutir a necessária reorientação dos Planos, a fim de atender à realidade atual e suas condicionantes;
- Dialogar com os municípios quanto às principais orientações/recomendações dos órgãos de controle externo na produção de documentos de regulamentação da educação nesse momento de atividades presenciais suspensas, bem como para o momento da volta gradativa e/ou plena às atividades presenciais.

Considerando os objetivos acima propostos e a situação específica de cada instituição no sentido de melhor orientar os municípios na tomada de decisões, foram discutidos os seguintes temas:

**I PARTE DO SEMINÁRIO:** Planejamento, proposições e encaminhamentos relativos ao direito à educação neste período de excepcionalidade:

- Representante da UNDIME: **Acácia Barbosa dos Santos**;
- Representante do Tribunal de Contas do Estado: **José Luiz Galvão Pinto Bonfim**;
- Representante do Tribunal de Contas dos Municípios: **Ronaldo Santana**;
- Representante da Secretaria Estadual de Educação: **Danilo Melo**.

**II PARTE DO SEMINÁRIO:** Orientações quanto aos atos normativos e procedimentos necessários para o cumprimento do ano letivo 2020/2021, conforme recomendações e orientações legais, com destaque para a Lei nº 14.040/2020 e atos complementares:

- Representante do Conselho Estadual de Educação: **Nildon Pitombo** - Normativas e orientações do Conselho Estadual de Educação para o período de excepcionalidade;
- Representante da UNCME: **Gilvânia Nascimento** - Recomendações legais, atos normativos complementares e papel dos Conselhos Municipais de Educação;
- Representante do Fórum Estadual de Educação: **Maria Couto Cunha** - Planos de Educação e Impactos da Pandemia sobre o Direito à Educação – recomendações e adequações;
- Representante da UNCME/FEEBA: **Alda Muniz Pêpe** - Protocolos Pedagógicos e garantia do direito à Educação em tempos de excepcionalidade;
- Representante do UNICEF: **Daniella Rocha** – Busca Ativa Escolar;
- Representante do FEEBA: **Alessandra Assis** – Posicionamentos e encaminhamentos do FEEBA;
- Representante do Ministério Público: **Adalvo Dourado** – Direito à Educação e o Princípio da Cautela.

Considerando a necessidade de reforçar a prevenção em face de ações incompatíveis com as orientações legais pertinentes, que poderiam causar danos irreparáveis para o direito à educação, foi deliberado pelas duas instituições signatárias (UNCME e Ministério Público) a necessidade de elaboração de uma NOTA TÉCNICA CONJUNTA, apontando orientações específicas relacionadas a temas estruturantes do processo de fortalecimento da educação municipal, relacionadas a esta situação de excepcionalidade, à luz dos documentos legais, com a abordagem dos seguintes assuntos: **encerramento do Ano Letivo 2020; funcionamento e atribuições do Conselho Municipal de Educação e Garantia do Direito à Educação no Continuum 2020/2021.**

Nessa direção, o presente documento se caracteriza como uma medida orientadora a ser considerada no processo de planejamento e estruturação de

políticas municipais de educação, para o atendimento ao direito educacional no contexto da pandemia e após esse período, bem como para a atuação dos Dirigentes Municipais de Educação e Conselhos Municipais de Educação, sem embargo do seu aproveitamento como subsídios aos Membros do Ministério Público que oficiam na defesa a educação, nos seguintes termos:

### 1. Orientações quanto ao cumprimento do calendário letivo:

- a) Destacar a necessidade imperativa de atenção, por parte dos gestores municipais, para o cumprimento do calendário letivo 2020/2021, observando, explicitamente, o quanto exposto na Lei nº 14.040/2020, nos Pareceres nº 05/2020, 09/2020, 11/2020 e 19/2020 do Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como as disposições da Constituição Federal, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, do Estatuto da Criança e do Adolescente, das Diretrizes Nacionais do CNE para a Educação Básica e dos Planos Decenais de Educação;
- b) Os municípios que têm os seus sistemas de ensino instituídos em lei devem observar a Legislação citada na **alínea a** acima e as normas complementares do respectivo Conselho Municipal de Educação, que é o órgão normativo do Sistema Municipal de Ensino, devendo se manifestar sobre as questões relativas ao calendário e processos correspondentes, como determina a Lei.
- c) Quanto aos municípios que não têm os seus sistemas de ensino instituídos em lei, é necessário que sejam observadas as normas e orientações exaradas pelo Conselho Estadual de Educação, a saber: Resoluções do CEE-BA nº 27/2020 e 37/2020, bem como as Resoluções nº 41/2020, 48/2020 e 50/2020, com o devido e expresse cumprimento das prerrogativas estabelecidas;
- d) Nenhum ato referente ao encerramento do calendário letivo de 2020 poderá ocorrer de modo contrário à orientação formal e sem que haja autorização do órgão normativo do respectivo sistema, conforme recomendado no Parecer nº 05/2020, do CNE, *in verbis*:

“Cumpra reiterar que este parecer deverá ser desdobrado em normas específicas a serem editadas pelos órgãos normativos de cada sistema de ensino no âmbito de sua autonomia”. (p.23)

“(…) o CNE reiterou que a competência para tratar dos calendários escolares é da instituição ou rede de ensino, no âmbito de sua autonomia, **respeitadas a legislação e normas nacionais e do sistema de ensino ao qual se encontre vinculado, notadamente o inciso III do artigo 12 da LDBEN**”. (p.5)

- e) É fundamental que seja respeitada a atuação dos Conselhos Municipais de Educação, que devem atuar imediatamente junto aos Sistemas de Ensino, exercendo o seu papel de órgão de Estado, no sentido de orientar as Secretarias de Educação, de modo que as soluções possíveis a serem viabilizadas estejam em consonância com os princípios estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e ratificados no Parecer nº 05/2020 do CNE, com destaque para o princípio normativo da “garantia do padrão de qualidade (p.14)”, bem como as providências necessárias para a devida regulamentação dos processos sugeridos;
- f) Em consonância com a Lei nº 14.040/2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, recomenda-se especial atenção quando da construção do calendário letivo, que deve observar a perspectiva do continuum 2020/2021, evitando-se prejuízos às aprendizagens dos estudantes;
- g) Os Conselhos Municipais de Educação devem emitir os devidos atos legais concernentes às normas complementares necessárias à regulamentação desse período de excepcionalidade, tais como: validação de atividades remotas e de carga horária; aprovação de Plano de Trabalho e proposta pedagógica para o período de excepcionalidade; análise e aprovação do calendário letivo 2020/2021; aprovação do “Plano de Retorno Gradativo às Aulas Presenciais”,

em conformidade com a legislação educacional e as orientações específicas das autoridades de saúde;

- h) Considerando os impactos da Pandemia do Coronavírus (COVID–19) nos Sistemas de Ensino, ratificamos a necessidade de permanente diálogo entre os dirigentes municipais de educação, os profissionais da educação, as famílias dos estudantes e a sociedade em geral, contribuindo para que as tomadas de decisões em nível local estejam em consonância com as determinações legais de defesa da educação, com o direito público subjetivo e com as condições inerentes ao exercício da cidadania, e possam contar com a participação da sociedade como um todo.

## 2. Recomendações específicas quanto aos aspectos a serem considerados:

- a) **Respeito à vida:** considerar as situações de excepcionalidade, em decorrência da Pandemia, tendo o direito à vida como absoluta prioridade, em todas as decisões e encaminhamentos institucionais;
- b) **Retorno às aulas presenciais:** Considerar que a decisão de retorno às aulas presenciais não compete ao Conselho Municipal de Educação, devendo ser tomada pelos Gestores Municipais, de acordo com as orientações das autoridades sanitárias competentes em nível estadual e local, seguindo condições estabelecidas intersetorialmente, articulando harmonicamente os protocolos sanitários e pedagógicos, bem como as providências necessárias que permitam viabilizar um retorno seguro e gradativo às atividades presenciais. Além disso, considerar que a regulamentação das condições de volta às atividades presenciais e procedimentos pedagógicos cabe ao órgão normativo do Sistema (CME). Portanto, ratifica-se o quanto mencionado no **termo 1, alínea g**. Nesse sentido, cumpre advertir que os Decretos Estaduais ou Municipais que determinem a retomada das aulas presenciais são susceptíveis de controle pelo Poder Judiciário, tendo em vista que a edição de tais atos deve ter por esboço evidências e procedimentos de natureza técnica e científica;



- c) **Sobre as aulas não presenciais:** Destacamos que, enquanto durar a pandemia, o “atendimento pedagógico não presencial”, mediado ou não por tecnologias digitais, também denominado de “ensino remoto”, encontra-se amparado pelas diversas normativas até então exaradas pelas instâncias competentes. No processo de efetivação do ensino remoto pelos municípios, devem ser consideradas todas as orientações legais pertinentes ao direito à educação, respeitando-a como um direito de todos(as), inclusive a necessidade e a obrigatoriedade de regulamentação por parte do órgão normativo do Sistema;
- d) **Calendário Escolar:** Considerar que cabe ao CME, como órgão normativo, analisar, orientar, aprovar, fiscalizar e acompanhar o cumprimento do calendário letivo e da integralização da carga horária mínima anual para o Ensino Fundamental I e II, e considerar que a Educação Infantil está desobrigada do cumprimento das 800 (oitocentas) horas e dos 200 (duzentos) dias letivos. Além disso, está mantido, para o Ensino Fundamental I e II, o direito e os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento, com garantia da qualidade do ensino (todas estas determinações estão contidas na Lei nº 14.040/2020);
- e) **Direito à educação/aprendizagem:** Os Conselhos devem solicitar dos gestores providências quanto à **busca ativa**, com vistas à prevenção do abandono e da evasão escolar, e para que todos os estudantes tenham acesso a atividades não presenciais, com ou sem o uso de tecnologias da informação e da comunicação. Em havendo situações em que os educandos não tiveram acesso a essas atividades, deverá ser oportunizada recuperação de estudos, no sentido de minimizar as perdas e danos na aprendizagem dos escolares, assim como a retenção, conforme orienta o Parecer CNE nº 11/2020. Além do monitoramento da carga horária mínima, os CMEs devem zelar e acompanhar o cumprimento dos objetivos de aprendizagem, conforme a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o Documento Referencial Curricular da Bahia, bem como os Documentos Curriculares Municipais, com foco nos aspectos qualitativos, fazendo, se necessário, recomendações, proposições ou alertas

às Secretarias de Educação, sempre no sentido de contribuir e orientar, com base na legislação;

- f) **Adesão à Legislação Estadual:** Os municípios que não possuem Sistema próprio, ou seja, não têm CME normativo, integram o Sistema Estadual de Ensino e devem aderir às recomendações e determinações do Conselho Estadual de Educação. Os municípios que têm sistemas de ensino próprios, mesmo aderindo às normativas baixadas pelo CEE, precisam baixar suas próprias normativas complementares e aderir às normativas do CEE, no que couber.

### 3. Da observância às orientações legais:

- a) Considerar que a Lei nº 14.040/2020, no seu artigo 2º, dispensa, em caráter excepcional, a obrigatoriedade de observância do mínimo de 200 (duzentos) dias letivos para todos os níveis e modalidades da Educação Básica, no ano letivo afetado pelo estado de calamidade pública. Mas, para o Ensino Fundamental I e II e Ensino Médio, ficou mantida a obrigatoriedade de cumprimento da carga horária mínima de 800 (oitocentas) horas, conforme o disposto no **termo 2, alínea d**. Portanto, não é possível considerar/validar indicativos de cumprimento das 800 (oitocentas) horas, carga horária mínima, de forma não presencial, como suficiente para permitir o encerramento do ano letivo 2020, pois existem aprendizagens que, por sua natureza e complexidade, não são possíveis de serem alcançadas com o ensino remoto;
- b) Considerar que o ano letivo de 2020, mesmo na rede ou nas unidades escolares que adotaram a forma de trabalho por meio do ensino remoto, não pode ser aceito como concluído, pois há, seguramente, devido às suas especificidades e natureza, aprendizagens que devem ser reprogramadas como presenciais para o ano letivo de 2021, além da revisão do que foi trabalhado em 2020 de forma não presencial;
- c) Para a validação do trabalho escolar remoto, é necessário que os conselhos de educação autorizem, à luz do projeto pedagógico estabelecido para 2020, as alterações trazidas como replanejamento e resultantes da suspensão das aulas



presenciais. Dessa forma, verifica-se que houve uma alteração curricular; em sendo assim, é necessário encaminhar para apreciação do Conselho Municipal o respectivo Plano de Trabalho, relativo ao ensino remoto e que, uma vez aprovado, passa a integrar o Projeto Pedagógico 2020;

- d) Uma vez cumprido o Plano de Trabalho Remoto, o Sistema, Rede ou Estabelecimento de Ensino deverá encaminhar ao CME o respectivo relatório que descreva cada atividade e indique o nível de aprendizagem e a quantidade de alunos que foram alcançados pelas atividades não presenciais, para apreciação, análise e validação pelo CME;
- e) Os municípios que não fizeram atividades remotas, ou que fizeram, mas alcançaram um número muito baixo de alunos, deverão encaminhar ao Conselho de Educação o número de alunos que não foram alcançados e indicar o planejamento específico para este grupo de escolares, de modo que consigam alcançar as aprendizagens planejadas em período subsequente (um bom exemplo de modelo de relatório das atividades remotas é aquele apresentado, como anexo, na Resolução nº 050/2020 do CEE-BA);
- f) É mister considerar o quanto disposto no artigo 208, §2º, da Constituição Federal, segundo o qual **“o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente”**. Cumpre alertar que o estado de excepcionalidade não desobrigou o Poder Público da oferta regular de ensino. É necessário recordar, ainda, o quando disposto no artigo 5º, inciso XXXV, da Carta Magna, que prevê que **“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”**. Portanto, é obrigatório assegurar, orientados pelo Princípio da Cautela, o direito de cada escolar à vida, à saúde e à educação, em condições de igualdade. Não pode haver exceção quanto ao alcance das atividades remotas, que devem ser, de fato, para todos os escolares, devendo ser permanentemente aprimoradas, com atenção à sua qualidade e garantia de alcance de todo alunado;

- g) A Lei nº 14.040/2020 sinaliza também que todos os estudantes e professores devem ter igualmente a possibilidade de acesso tanto aos meios de comunicação quanto aos meios de trabalhar de forma remota. Verifica-se, portanto, a necessidade do fomento à inclusão digital, atendendo, inclusive, a estratégia 7.15 e 7.20 do Plano Nacional de Educação (2014), que aponta para a universalização e utilização pedagógica das tecnologias da informação e comunicação;
- h) Considerando, ainda, o Princípio da Cautela, devem ser adotados os protocolos sanitários para oferecer as prescrições que digam respeito aos cuidados com a saúde e protocolos pedagógicos, a fim de garantir que o direito à educação seja mantido. O que significa, portanto, que aos Conselhos Municipais de Educação no âmbito da sua atuação, de acordo com a Lei, compete, estabelecer as normas e fiscalizar todas aquelas prescrições que são obrigatórias para o retorno às aulas presenciais ou enquanto permaneçam as atividades não presenciais;
- i) As atividades regulares presenciais devem ser planejadas de maneira que se tenha a certeza da redução máxima dos riscos e agravos à saúde, bem como a garantia de possibilidade de eficácia do ensino/aprendizagem, uma vez que essa é uma determinação constitucional.

4. Das condições a serem garantidas aos Conselhos de Educação pelos respectivos sistemas, para que alcancem as suas finalidades, conforme publicado em Nota Técnica Conjunta UNCME/MP nº 01/2018:

Para uma atuação eficiente e adequada em prol da educação municipal, é fundamental que o CME tenha a sua autonomia pedagógica, administrativa e financeira garantidas. Neste sentido, é possível afirmar que sem as devidas condições garantidas, os Conselhos ficam impedidos de exercer adequadamente as suas funções e assumir as responsabilidades previstas em Lei, inviabilizando o seu papel de mediador entre governo e sociedade na defesa do direito à educação de qualidade.

Para que se efetive a autonomia dos Conselhos, destaca-se ainda a importância da Dotação Orçamentária para os Conselhos, que devem estar previstas nos orçamentos da educação municipal, uma vez que as precárias condições de funcionamento afetam diretamente a qualidade do trabalho a ser desempenhado pelos conselheiros, cuja função não vem sendo remunerada, conquanto seja esta uma função de absoluta “relevância social”. (Nota Técnica UNCME MP nº 001/2018).

As orientações sinalizadas neste documento remetem a grandes desafios e ao compromisso e responsabilidade dos CMEs, ao participarem, definirem e aprovarem atos relacionados ao atendimento pedagógico não presencial, mediado ou não por tecnologias, e o retorno gradativo às aulas presenciais. São muitos os elementos que devem ser observados e garantidos antes que qualquer decisão seja tomada. No entanto, considerando que “Educação é Para Todos o Tempo Todo”, **orienta-se que os CMEs novamente oficiem às Secretarias de Educação quanto ao atendimento do direito à educação, especialmente quanto à qualidade, natureza inclusiva e eficácia do ensino.**

Diante das considerações e orientações aqui mencionadas, o Ministério Público do Estado da Bahia e a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação - Seccional Bahia, expedem e encaminham a presente Nota Técnica Conjunta para orientação dos **Conselhos Municipais de Educação e Dirigentes Municipais de Educação**, considerados os seus respectivos papéis no âmbito dos Sistemas de Ensino, a fim de que estejam atentos e diligentes quanto à garantia do direito à educação de qualidade, mesmo em tempo de excepcionalidade, e estendendo as mesmas orientações desta Nota Técnica para os **Conselhos Escolares, Conselhos de Pais, Estudantes e entidades estudantis, Conselho do FUNDEB, Conselho de Alimentação Escolar (CAE), Conselhos Tutelares, Professores e seus entes representativos, Fóruns Municipais de Educação, UNDIME, a UPB, aos Presidentes das Câmaras de Vereadores, e aos seus Edis, bem como aos Prefeitos Municipais e seus respectivos Secretários Municipais**

**de Educação**, a fim de que, no âmbito de suas atribuições e competências, adotem as providências que lhe são pertinentes, no que couber.

Outrossim, encaminha-se exemplar do presente documento aos **Promotores de Justiça que atuam na Defesa da Educação no Estado da Bahia, para exame e medidas ao seu alvedrio; à Rede Estadual de Controle da Gestão Pública, ao Conselho Estadual de Educação e ao Fórum Estadual de Educação.**

Salvador, 16 de dezembro de 2020.



**Adalvo Nunes Dourado Júnior**  
Promotor de Justiça  
Coordenador do CEDUC/MPBA



**Maria Pilar C. Marqueira Menezes**  
Promotora de Justiça – GEDUC/MPBA  
Gerente do Projeto Saber Melhor



**Gilvânia da C. Nascimento**  
Coordenadora Estadual UNCME/Bahia



**Alda Muniz Pepe**  
Assessora Especial da UNCME/BAHIA  
Doutora em Educação



**José Sérgio Gomes da Silva**  
Pedagogo do CEDUC/MPBA  
Doutor em Educação