



**Gestão da  
educação  
municipal  
em tempos  
de pandemia**



# Gestão da educação municipal em tempos de pandemia

A Escola pública Municipal é um dos locais mais simbólicos da relação entre as Prefeituras e suas comunidades. Muitas vezes é uma das portas de entrada dos cidadãos na relação com outras políticas públicas e certamente é um canal de diálogo com as famílias e comunidades. Com a suspensão das atividades escolares em todo país, causada pela pandemia do coronavírus, a escola enfrenta desafios novos e complexos, para o qual nem todos os gestores e professores estão preparados. Secretarias municipais de educação em todos o país discutem alternativas para conseguir cumprir o calendário escolar em 2020.

A Oficina Municipal convidou dois especialistas da educação, para ajudar a construir um rol de orientações básicas, que ajude a guiar os primeiros passos de gestores, secretários e professores, nesse complexo percurso. A professora Maria Regina Passos ajuda a avaliar os impactos da pandemia na implementação da BNCC – Base Nacional Curricular Comum – e no cotidiano escolar. Quais competências previstas



na BNCC estão mais prejudicadas agora e serão um desafio maior no futuro, conforme retomarmos as aulas presenciais? O professor Sílvio Graboski ajuda a enumerar desafios legais e os cuidados que as Escolas e as Secretarias Municipais terão de enfrentar depois da retomada das aulas, apontando caminhos para futuras portarias e decretos municipais que disciplinem o novo calendário escolar pós-pandemia.

Essa publicação é fruto da parceria da Oficina Municipal com a Fundação Konrad Adenauer (KAS), fundação política alemã. A parceria KAS-OM oferece atividades e publicações que difundem aspectos essenciais do Estado de Direito e dos processos democráticos no Brasil, com base nos valores democrata-cristãos.

Boa Leitura!

EQUIPE OFICINA MUNICIPAL  
JULHO DE 2020





# Escola Municipal em tempos de pandemia e a BNCC: novos desafios da implementação

**Maria Regina Passos**

O ano de 2020 ficará marcado na história como o ano em que exigiu do mundo a reinvenção. O COVID-19 chegou sem manual de instrução de como agir, o que ocasionou mais de três meses em que as escolas estão com as portas fechadas, porém, sem deixar de exercer a sua função social. As mudanças foram necessárias e trouxeram inquietações aos profissionais da educação em seus diferentes âmbitos, foi necessário aprender um modo de chegar até as famílias e aos alunos, por meio do ensino remoto.

Em meio a essa mudança repentina, os professores e gestores tornaram-se aprendizes dos instrumentos tecnológicos, de modo a possibilitar a conexão entre pais, discentes, docentes e comunidade escolar. O processo foi doloroso, mas observamos os educadores se reinventando em sua prática pedagógica para atenderem ao ensino remoto, mostrando-se receptivo às novas aprendizagens

A pandemia evidenciou as demandas da escola contemporânea, principalmente, no contexto público, correspondente a 81,4% dos alunos da Educação Básica do país. De acordo com o censo de 2018, faz-se urgente preparar os alunos para agirem com o século XXI.

No Brasil, existe um documento normatizador da formação integral de modo a promover ao aluno processos de aprendizagem, que garantam sua ação com/no mundo, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC) é um documento de caráter normativo que define o conjunto orgânico e progressivo de **aprendizagens essenciais** que todos os alunos devem desenvolver ao longo das etapas e modalidades da Educação Básica, de modo a que tenham assegurados seus direitos de aprendizagem e desenvolvimento, em conformidade com o que preceitua o Plano Nacional de Educação (PNE).

(BRASIL, 2018, p. 7)

Em oposição a esta normativa, o isolamento social trouxe urgência do uso das tecnologias, o professor que ainda mantinha distanciamento do mundo digital, viu-se em meio a videoconferências, plataformas, webnários, planilhas de Excel, entre outros recursos, que não lhe eram familiares. Nota-se, que devido à situação posta, os docentes, gestores, alunos e familiares, começaram a colocarem em prática o que está previsto na 5ª competência geral na BNCC.

Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva.

(BRASIL, 2018, p. 9)

Se por um lado, o isolamento social aproximou a tecnologia como possibilidade de estar juntos virtualmente. Por outro, excluiu de muitas crianças e jovens a mesma oportunidade, visto que nem todos têm acesso à internet ou mesmo aparelho disponível para usar nas aulas remotas. Dados preliminares da pesquisa “TIC Kids Online”, feita pelo UNICEF em 2019, apontam que 4,8 milhões de crianças e adolescentes brasileiros vivem em residências sem acesso à internet. Essa falta impede esses cidadãos de exercerem plenamente seus direitos.

Em tempos de pandemia e isolamento social, a internet garante o contato com a escola, com os amigos, e, também, representa possibilidade de denunciar a violência doméstica e obter informações confiáveis. Sem acesso à internet, as desigualdades sociais aumentam, subtraindo a direito de desfrutar da educação e saúde, de participar, e de proteger.



Considerando que a escola pública é responsável pela maioria dos alunos brasileiros, e que estes têm direitos de aprendizagens assegurados por lei. Como garantir a implementação do novo currículo em tempos de isolamento social? Esse é o desafio para as escolas, que se mantem fechadas até a presente data. Como promover a formação dos professores durante o isolamento social, de modo que compreendam as mudanças que ocorreram com o novo currículo? Ou seja, hoje existe um currículo por competências e a responsabilidade de formar o sujeito para agir no mundo, essa mudança traz a necessidade de um outro modo de ensinar, levando em consideração que todo o trabalho docente precisa estar alinhado ao desenvolvimento das 10 competências<sup>1</sup> gerais, estas se inter-relacionam e se desdobram no fazer pedagógico desde a Educação Infantil até o Ensino Médio.

O início da pandemia surpreendeu as escolas brasileiras, porém o retorno poderá ser programado. Sendo possível, promover formações a distância, que tratem do novo currículo, voltado ao desenvolvimento de competências. Também, faz-se necessário subsidiar o professor no sentido de dar-lhe suporte necessário, no que diz respeito ao ensino remoto e ao uso das tecnologias, para que possam acessar as famílias e aos alunos garantindo o retorno.

O momento requer sensibilidade, visto o momento atípico que assola a sociedade, por isso, mesmo sabendo das mudanças que estavam previstas para o calendário escolar de 2020, precisa-se cuidar dos profissionais da educação e propor encontros que além de formar para os temas atuais (currículo e PPP), possam também, os acolher.

De acordo com a pesquisa ***Sentimento e percepção dos professores brasileiros nos diferentes estágios do COVID 19 no Brasil***, lançada pelo Instituto Península, os docentes pedem apoio técnico e psicológico durante a pandemia. Outro dado aponta que 88% dos professores entrevistados nunca tinham trabalhado com

---

<sup>1</sup> As competências gerais da BNCC, apresentadas, inter-relacionam-se e desdobram-se no tratamento didático proposto para as três etapas da Educação Básica (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), articulando-se na construção de conhecimentos, no desenvolvimento de habilidades e na formação de atitudes e valores, nos termos da LDB. (BRASIL,2018, p.9-10)

ensino remoto, e 83,4% sentem-se despreparados para atuar nesse novo cenário. Dessa forma, o resultado da pesquisa, evidência o quanto é preciso investir na formação dos professores, com foco no currículo à luz da BNCC, sem deixar de lado o acolhimento e a escuta de suas fragilidades.

Atualmente, as Secretarias de Educação começam a pensar o retorno com todos os protocolos necessários, o que exige um olhar criterioso para as questões sanitárias e, também, para as questões pedagógicas, uma vez que, não será possível o retorno de 100% dos alunos, isso trará a necessidade de um ensino híbrido, com uma parcela de discentes atuando de forma presencial e outra de forma remota.

Além das demandas decorrentes do COVID-19, o calendário das Secretarias de Educação e das escolas, em 2020, estava organizado para a implementação do currículo à luz da BNCC e para a revisão dos Projetos Político-Pedagógicos das escolas. A pandemia retardou o que estava previsto, porém faz-se necessário garantir que esse novo currículo continue a ser estudado pelos professores, para que no retorno às aulas, os docentes possam estar preparados. Os educadores não pararam, continuam elaborando aulas para o ensino remoto e participando dos momentos de formação contínua. Assim, esses espaços podem ser usados para discussão e reflexão sobre o novo currículo, de modo que os docentes compreendam a mudança garantida pela BNCC, quando a trata do cenário mundial, afirmando que este requer o:

[...] desenvolvimento de competências para aprender a aprender, saber lidar com a informação cada vez mais disponível, atuar com discernimento e responsabilidade nos contextos das culturas digitais, aplicar conhecimentos para resolver problemas, ter autonomia para tomar decisões, ser proativo para identificar os dados de uma situação e buscar soluções, conviver e aprender com as diferenças e as diversidades.

(BRASIL, 2018, p. 14)

Para que isso ocorra, de modo a garantir os direitos de aprendizagens, a formação contínua na escola precisa ser um espaço de diálogo, escuta e partilha de conhecimento. O momento é de preparar para um “novo” normal, a pandemia



chegou evidenciando o que se deve ensinar e o que falta para garantir o direito a aprendizagem de todos os alunos.

Com isso, planejar uma volta de modo a diminuir os impactos e preparar os docentes, os alunos e as famílias é crucial que aconteça pela articulação das secretarias da educação, saúde e assistência social. Sigamos acreditando que tudo isso passará!

### Referências

**BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular, 3ª versão.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018. Disponível em: [http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC\\_20dez\\_site.pdf](http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/BNCC_20dez_site.pdf) Acesso em: 25.jun.2020.

**Censo Escolar – 2018 – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/censo-escolar> Acesso em: 25.jun.2020.

**Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-essencial-garantir-acesso-livre-a-internet-para-familias-e-criancas-vulneraveis#:~:text=4%2C8%20milh%C3%B5es%20de%20crian%C3%A7as,pesquisa%20TIC%20Kids%20Online%202019&text=Bras%C3%ADlia%2C%2012%20de%20maio%20de,possam%20exercer%20plenamente%20seus%20direitos>. Acesso em: 25.jun.2020.

**Instituto Península. Pesquisa Sentimento e percepção dos professores brasileiros nos diferentes estágios do COVID 19 no Brasil.** Disponível em: [https://www.institutopeninsula.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Pulso-Covid-19\\_-Instituto-Peni%CC%81nsula.pdf](https://www.institutopeninsula.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Pulso-Covid-19_-Instituto-Peni%CC%81nsula.pdf) Acesso em: 25.jun.2020.



**A escola pública  
em tempos de pandemia  
e a reorganização  
do calendário 2020:  
caminhos a partir do Direito Educacional**

**José Silvio Grabsoki de Oliveira**

No atual momento as escolas públicas municipais de educação básica estão enfrentando dois grandes desafios: fazer com que as atividades remotas sejam uma forma eficiente de aprendizagem para os alunos e preparar o retorno das aulas presenciais, ainda que não se possa prever com segurança quando isso acontecerá.

De toda sorte, olhando para os países que já estão nessa etapa, observa-se um **novο normal**, termo que está sendo utilizado para caracterizar as atividades presenciais pós pandemia

Os especialistas estão chamando a atenção para a existência de **choques educacionais** causados pela pandemia no *novο normal*.

Isso porque a pandemia desorganizou os processos educacionais e essa desorganização está resultando no aprofundamento das desigualdades educacionais entre estudantes de famílias mais e menos vulneráveis, de escolas particulares e de escolas públicas, de escolas localizadas em regiões urbanas desenvolvidas e escolas situadas no interior e na zona rural e assim por diante.

Adicione-se, ainda, o registro da ampliação das taxas de abandono e de evasão escolar.

Esses choques educacionais devem ser enfrentados pelas escolas públicas. Sendo impossível evitá-los, deve-se, ao menos, minimizá-los.

Nesse cenário cabe aos gestores públicos ter em mente que, embora a Medida Provisória nº 934/2020 tenha dispensado, em caráter excepcional, a obrigatoriedade do cumprimento mínimo dos 200 dias letivos, preservou a carga horária mínima compulsória de 800 horas e essa carga mínima deve ser utilizada de forma a não aprofundar as desigualdades sociais.

Infelizmente o Ministério da Educação não assumiu, pelo menos até aqui, sua obrigação legal de coordenação e articulação entre os diferentes sistemas de ensino<sup>1</sup> visando estabelecer planos e estratégias para o enfrentamento da crise causada pelo covid-19.

Sendo assim pensamos que os gestores públicos tem o dever legal de assegurar a todos os alunos, mesmo no período da pandemia, igualdade de condições para acesso e permanência na escola, uma vez que isso é um princípio constitucional da educação, encartado no art. 206, inciso I da nossa Carta, a saber:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

No mesmo sentido normatiza a Lei nº. 9.394/96 que dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

Destarte, as atividades pedagógicas remotas e, futuramente, o retorno às atividades presenciais devem ser planejadas visando garantir a igualdade de oportunidades para todos os alunos, sob pena de responsabilização do agente que der causa a desigualdades, nos termos preconizados pelo § 2º, art. 208 da Constituição Federal, onde lemos:

<sup>1</sup> LDB Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.



Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:  
§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. (negritamos)

Em face do exposto firmamos o entendimento de que a legislação educacional garante aos alunos que não atingirem os objetivos de aprendizagem durante o período de aulas remotas, o direito à recuperação.

Esse direito está consagrado pelo Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, portanto, é obrigação das escolas proporcionarem o estudo de recuperação, senão, vejamos:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

Os professores, por sua vez, também não poderão se furtar em garantir esse direito aos alunos, haja vista que a mencionada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional positivou expressamente essa obrigação, vide art. 13, inciso IV:

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

IV – estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;

E para não deixar dúvidas sobre a importância do estudo de recuperação o art. 24 reafirma sua obrigatoriedade:

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

V – a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

É certo que o legislador, ao prever o estudo de recuperação na LDB, mirou os períodos normais de aula, todavia, isso não afasta sua aplicação em momentos de crise como a que estamos vivendo. Ao contrário, nesses períodos sua aplicação torna-se ainda mais necessária.

Portanto, a nosso ver, caberá as autoridades escolares reorganizarem os calendários tendo em mira as necessidades educacionais dos alunos no retorno às aulas, programando o maior número de dias letivos presenciais possíveis, elaborando programas consistentes de recuperação e estabelecendo protocolos de higiene e segurança para preservar a saúde de alunos, professores, servidores e demais membros da comunidade escolar.

Visando a reposição de dias letivos e as horas de estudo de recuperação, os gestores municipais poderão analisar a possibilidade e conveniência de instituir banco de horas, estabelecendo, enquanto perdurar a suspensão das aulas presenciais, jornadas menores para professores e servidores, visando aproveitar o tempo acumulado para as reposições. Isso evitaria que as administrações municipais, já com seus orçamentos combalidos, ainda ficassem obrigadas a pagar hora extraordinária para os servidores na reposição ou na recuperação.

O banco de horas tem amparo legal na Medida Provisória nº 927/20, que dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), mais precisamente no art. 14, que assim reza:

Art. 14. Durante o estado de calamidade pública a que se refere o art. 1º, ficam autorizadas a interrupção das atividades pelo empregador e a constituição de regime especial de compensação de jornada, por meio de banco de horas, em favor do empregador ou do empregado, estabelecido por meio de acordo coletivo ou individual formal, para a compensação no prazo de até dezoito meses, contado da data de encerramento do estado de calamidade pública.

§ 1º A compensação de tempo para recuperação do período interrompido poderá ser feita mediante prorrogação de jornada em até duas horas, que não poderá exceder dez horas diárias.



§ 2º A compensação do saldo de horas poderá ser determinada pelo empregador independentemente de convenção coletiva ou acordo individual ou coletivo.

A instituição do banco de horas em cada município, a nosso ver, carece de regulamentação do governo local, por meio de decreto ou portaria.

Quanto a reorganização do calendário escolar, isso também necessita de regulamentação.

Para os municípios que organizaram seus sistemas de ensino, nos termos do inciso I, art. 11 de LDB, a tarefa de normatizar as diretrizes para reorganização dos calendários cabe aos Conselhos Municipais de Educação, com aprovação do Poder Executivo local. Para os municípios que, a teor do parágrafo único, art. 11, da LDB, optaram por se integrar ao sistema estadual de ensino, estarão sujeitos às normas emanadas pelo Conselho Estadual de Educação, respectivo.

Por outro lado a experiência internacional tem demonstrado que quando do retorno das aulas presenciais os sistemas de ensino deverão adotar novas normas de gestão e convivência com o intuito de garantir a preservação da saúde.

Essas normas poderão se espelhar nas diretrizes sugeridas pelo Unicef, contidas na publicação *Principais Mensagens e Ações para a Prevenção do Coronavírus (COVID-19) em Escolas*.<sup>2</sup>

O Unicef recomenda, de acordo com a publicação mencionada:

- a) continuidade do distanciamento social por meio do escalonamento dos horários de início e término das aulas;
- b) a organização das salas com as carteiras distanciadas;
- c) utilização de máscaras de proteção;
- d) a higienização das mãos;
- e) desinfecção dos ambientes, etc.

---

<sup>2</sup> Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/sites/unicef.org/brazil/files/2020-03/mensagens\\_escolas\\_covid-19.pdf](https://www.unicef.org/brazil/sites/unicef.org/brazil/files/2020-03/mensagens_escolas_covid-19.pdf)

Importante mencionar que essas recomendações deverão ser seguidas inclusive nos serviços educacionais, como no transporte de alunos, nos refeitórios, etc.

O que fazer para que as medidas adotadas se tornem eficazes? Sem dúvida, primeiramente, a conscientização. Todavia, para que elas se tornem efetivas entendemos necessária a edição de ato legal por parte dos municípios para que as mesmas se tornem cogentes, ou seja, de cumprimento obrigatório por todos os membros da comunidade escolar. A formalização do ato e sua publicação é requisito essencial para sua validade.

Ademais, para que as medidas tenham efetividade o seu cumprimento exige fiscalização, que deverá ser feita por aqueles que ocupam cargos ou empregos de chefia, como diretores escolares, supervisores, fiscais ou servidores designados para essa função e quando houver o descumprimento das ordens ou das recomendações o infrator deverá ser responsabilizado, de acordo com a normatização vigente, ou seja de acordo com o estatuto dos servidores públicos municipais ou de acordo com o regimento escolar.

Cabe destacar que no ambiente escolar a aplicação de qualquer sanção não deve ter apenas caráter autoritário/punitivo, mas, antes de tudo, deve se revestir também, e principalmente, de caráter educativo/pedagógico.

Assim, a novas normas de gestão e convivência, como medidas protetivas para a volta as aulas, terão por escopo garantir a saúde de servidores e alunos, resguardando as condições necessárias para o convívio social, colaborando para a tutela dos direitos, da segurança, e da liberdade de todos os membros da comunidade escolar.

## Oficina Municipal

Diretor Presidente:

**José Mario Brasiliense Carneiro**

Coordenação de Projetos:

**Eder Brito**

**Raphaella Burti**

Financeiro:

**Denis Garcia**

Estagiários:

**Júlia Franco**

**Lucas Akio**

Rua Padre Garcia Velho, 73 – Cj. 61

Pinheiros – São Paulo/SP

Fone: (11) 3032-4330

Facebook.com/oficinamunicipal

Instagram: @oficinamunicipal

info@oficinamunicipal.org.br

