

## **Manifestação Gaepe Brasil nº 05/2021**

### **Medidas de superação dos efeitos negativos da pandemia na educação. A avaliação diagnóstica e a recuperação de aprendizagem como pressupostos para a conclusão do presente ano letivo e a organização do próximo ano, para garantia da educação com equidade e qualidade<sup>1</sup>.**

O cenário recente de atividades escolares exclusivamente remotas trouxe impactos negativos para a educação brasileira. A razão é simples: o ensino remoto não substitui, em efeitos e qualidade, o presencial.

Para mitigar os impactos da pandemia na educação, a avaliação diagnóstica<sup>2</sup> e formativa<sup>3</sup>, bem como as estratégias de recuperação de aprendizagem, de acordo com os Pareceres e Resoluções exarados pelo Conselho Nacional de Educação ao longo da pandemia, são extremamente relevantes.

As avaliações diagnóstica e formativa e a consequente recuperação de aprendizagem são direitos dos estudantes e deveres do Estado inerentes à eficiência do direito à educação e à superação das mazelas advindas da pandemia. O diagnóstico e a recuperação não devem corresponder a apenas uma avaliação de cunho imediato, mas sim a um conjunto de medidas de acompanhamento e planejamento de um efetivo processo de ensino-aprendizagem, com vistas a estruturar diferentes estratégias e métodos para contextualizar e dar concretude aos objetivos curriculares, perdurando, portanto, até que haja a garantia de efetivação das diretrizes curriculares nacionais e da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) em todo o território brasileiro.

Nesse quadro, sobressai a autonomia dos sistemas de ensino para que seja efetivado o planejamento das medidas por escola, sob as diretrizes dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação. Para tal, deverão ser criados protocolos de recuperação por instituição de ensino, contendo o que cada escola fez no tocante ao diagnóstico e à recuperação de aprendizagem. Contudo, a liberdade dos sistemas de ensino deve se limitar à forma e aos fluxos/protocolos próprios à avaliação diagnóstica e formativa, e não sobre a opção de fazê-las ou não.

Além disso, é imperioso que haja um planejamento efetivo com foco: (i) na recuperação da aprendizagem, a partir da definição das habilidades prioritárias a serem

---

<sup>1</sup> Texto produzido com o apoio técnico da Coordenação da Comissão Permanente de Educação, do Grupo Nacional de Direitos Humanos, órgão do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça COPEDUC/GNDH, do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distritais de Educação (FONCEDE) e da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), cuja íntegra do estudo realizado compõe o Anexo da presente recomendação.

<sup>2</sup> Pareceres CNE/CP nº 05/2020, 11/2020, 15/2020, 19/2020 e 06/2021, bem como Resoluções CNE/CP nº 02/2020 e 02/2021.

<sup>3</sup> Pareceres CNE/CP nº 11/2020, 15/2020 e 19/2020, bem como Resoluções CNE/CP nº 02/2020 e 02/2021.

desenvolvidas pelos estudantes em cada ano/etapa da educação básica; (ii) na retomada da presencialidade de forma integral; (iii) na concepção de um programa de formação continuada dos profissionais da educação, com vistas a aprofundar as ações, projetos ou programas de recuperação das aprendizagens, contemplando novas metodologias e formas de intervenção pedagógica, utilização de recursos digitais de informação e comunicação à serviço da educação, de forma complementar, bem como procedimentos para identificar as lacunas de aprendizagem e subsidiar a escolha/criação de estratégias pedagógicas; e (iv) na adoção de medidas específicas para os estudantes que se encontram no ano/série final do ensino fundamental e do ensino médio, para garantir a eles a possibilidade de conclusão do aprendizado, assegurando a possibilidade de transferência de escola ou acesso a etapa subsequente, nos termos da Resolução CNE/CP nº 02/2021.

Diante deste quadro, o **Gaepe-Brasil manifesta-se pela importância do planejamento, da efetivação e/ou da conclusão da avaliação diagnóstica e formativa em cada sistema de ensino, que deverá ser realizada em cada escola do território brasileiro, tendo como critério os aspectos ora apresentados, para fins de construção de um grande compromisso nacional de recuperação da aprendizagem dos estudantes, abarcando o final do presente ano letivo e toda a organização para o ano letivo subsequente. Esse planejamento visa garantir as medidas de superação dos efeitos negativos da pandemia na educação.**

Brasília, novembro de 2021.

### Grupo Diretor Gaepe Brasil

ALESSANDRA PASSOS  
GOTTI:17583709806

**Alessandra Gotti**  
**Instituto Article**

CEZAR MIOLA:37437038072 Assinado de forma digital por CEZAR  
MIOLA:37437038072  
Dados: 2021.12.03 11:46:05 -0300

**Cezar Miola**

### Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa – IRB

FABRICIO MACEDO Assinado de forma digital por FABRICIO  
MACEDO MOTTA:78450942187  
Dados: 2021.12.06 21:11:50 -0300

**Fabricio Motta**

### Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON

MARCIA ADRIANA DE Assinado digitalmente por MARCIA ADRIANA DE CARVALHO:59526858034  
CARVALHO:59526858034  
Dados: 2021.12.10 08:06:10 -0300

**Marcia Adriana de Carvalho**

**Presidente do Fórum Nacional dos Conselheiros Estaduais E Distrital de Educação  
– FONCEDE**



Conselheiro Manoel Humberto Gonzaga Lima  
Presidente Nacional da UNCME

**Prof. Manoel Humberto Gonzaga**

**Presidente da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME**

## Anexo

### **Medidas de superação dos efeitos negativos da pandemia na educação. A avaliação diagnóstica e a recuperação de aprendizagem como pressupostos para a conclusão do presente ano letivo e a organização do próximo ano, para garantia da educação com equidade e qualidade<sup>4</sup>.**

É cediço que o cenário recente e duradouro de atividades escolares exclusivamente remotas trouxe impactos negativos para a educação brasileira. A razão é simples: o ensino remoto não substitui, em efeitos e qualidade, o presencial.

A diferença entre a qualidade do acesso e da oferta do ensino remoto, o apoio domiciliar, o grau de engajamento do estudante e sua relação com o ambiente e as etapas de ensino são variantes que fogem do planejamento de cada sistema e são determinantes para a universalização da eficácia do aprendizado a demonstrar que a capacidade do cumprimento do programa de ensino estabelecido também está diretamente relacionada com a eficácia dos equipamentos escolares<sup>5</sup>.

Sob esse aspecto, as várias dimensões da realidade escolar, tais como relações sociais entre estudantes, número de crianças por turma, professor, recursos utilizados, tempo em sala, resposta imediata às dúvidas e, mais, às emoções e sinais de desinteresse, dentre outros, dão arrimo à constatação já inconteste de que as atividades escolares presenciais proporcionam maiores condições para o processo de ensino-aprendizagem, em efeitos e qualidade, do que aquelas ofertadas exclusivamente de modo remoto.

Mais que isso, a universalidade de acesso tem também outra face de análise: as diferentes visões de mundo que decorrem da interação social são determinantes para o ensino, eis que as expectativas, interpretações e objetivos de cada grupo de estudantes (negros, quilombolas, índios, de um bairro x ou y, faixas etárias diversas, mulheres, homens etc.) criam e moldam a qualidade pedagógica. Para ilustrar, citamos o magistério do Reitor da Universidade de Harvard no caso Blakke: “(...) a qualidade da experiência educacional de todos os alunos da Universidade de Harvard depende, em parte, dessa diversidade de antecedentes e expectativas que os estudantes trazem consigo (...)”<sup>6</sup>.

Nos Estados Unidos, pesquisas documentaram os efeitos da *"perda de aprendizagem nas férias de verão"* indicando que a interrupção prolongada dos estudos

---

4 Texto produzido pela Coordenação da Comissão Permanente de Educação, do Grupo Nacional de Direitos Humanos, órgão do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais de Justiça COPEDUC/GNDH, do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais e Distritais de Educação (FONCEDE) e da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME).

5 SOARES, José Francisco {Cord}. **Escola eficaz**: um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino do estado de Minas Gerais. Relatório de pesquisa Belo Horizonte, UFMG, 2002.

6 Regents of University of California v. Blakke, 438 US 365 (1978), apêndice da opinião do Juiz Powel, pp. 323 – Citado no Livro Justiça, o que é fazer a coisa certa, do Professor de Harvard, Michael J. Sandel, pág. 214.

presenciais pode causar uma perda dos conhecimentos e habilidades adquiridas<sup>7</sup>. Nessa esteira, muito mais grave, pois socialmente mais complexo, foi o longo período de atividades escolares exclusivamente remotas no Brasil, decorrente da pandemia da Covid-19. As consequências não poderiam ser outras: a) aumento de 51% para 62,5% no percentual de crianças com 10 anos de idade que é incapaz de ler e entender um texto simples; b) declínio no potencial de ganhos agregados para a região de US\$1,7 trilhão, ou aproximadamente 10% das receitas totais da linha de base – portanto, aumento das desigualdades sociais; c) abandono escolar de, pelo menos, 15%; d) 71% de estudantes que não vão atingir a pontuação mínima nos níveis de proficiência (PISA)<sup>8</sup>; e) mais de 5 milhões crianças/adolescentes não tiveram acesso à educação no Brasil – número semelhante ao que o País tinha no início dos anos 2.000 (recorte 11/2020); f) 1,38 milhão de estudantes de 6 a 17 anos, não participaram de aulas presenciais ou remotas em outubro de 2020, no Brasil; g) entre os que disseram ter frequentado as aulas, ao menos remotamente, 4,12 milhões relataram que não tiveram acesso às atividades escolares<sup>9</sup>, dentre outros.

Nesse contexto, mostrou-se determinante a atuação dos diversos órgãos e entidades no período de suspensão das atividades presenciais e se mostra, do mesmo modo e diante do cenário atual, imprescindível a união de esforços de todos os setores sociais no momento de retorno das atividades escolares presenciais, uma vez que a busca ativa, a adequação sanitária dos equipamentos escolares, a avaliação diagnóstica, a repactuação das aprendizagens e a recuperação de aprendizagem, dentre outros, passam a ser pressupostos de normalização, adequação e garantia efetiva do direito à educação.

Para mitigar os impactos durante e após o período de suspensão das atividades presenciais, mostram-se necessários e aptos ao enfrentamento os institutos da avaliação diagnóstica<sup>10</sup> e formativa<sup>11</sup>, de acordo com os Pareceres e Resoluções exarados pelo Conselho Nacional de Educação ao longo da pandemia, bem como a recuperação de aprendizagem. Como se sabe, o acompanhamento da trajetória e a evolução no processo de aprendizagem de cada estudante é necessária e indispensável no âmbito escolar (LDB, art. 13, incisos III e IV), relacionando-se ao aperfeiçoamento da prática de ensino-

7 Cooper, H., et al (1996). The effects of summer vacation on achievement test scores: uma revisão narrativa e meta-analítica. *Revisão Educacional* 66 (3): 227-268. <https://journal.sagepub.com/doi/10.3102/00346643066003227>

8 Itens “a” a “d”, recorte: América Latina e Caribe - <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe> (acesso em 28/05/2021).

9 Itens “e” a “g”, recorte: Brasil - <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/criancas-de-6-10-anos-sao-mais-afetadas-pela-exclusao-escolar-na-pandemia> (acesso em 28/05/2021).

10 Primeiramente no Parecer CNE/CP nº 5/2020, como aspecto imprescindível na retomada às atividades escolares presenciais, sendo citados nos Pareceres CNE/CP nº 11/2020, 15/2020, 19/2020 e 6/2021 e nas Resoluções CNE/CP nº 2/2020 e 2/2021, como forma integrada às propostas de transição curricular 2020-2021-2022, garantindo assim o desenvolvimento curricular a partir da Base Nacional Comum Curricular. Disponíveis em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=90771](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&layout=edit&id=90771) (acesso em 29/08/2021).

11 Parecer CNE/CP nº 11/2020 como uma avaliação do processo de aprendizagem durante o período de atividades não presenciais. Ela é também retomada nos Pareceres CNE/CP nº 15/2020 e 19/2020 e nas Resoluções CNE/CP nº 2/2020 e 2/2021. Disponível em [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&layout=edit&id=90771](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&layout=edit&id=90771) (acesso em 29/08/2021).

aprendizagem e, por assim, ser, imperativo para a superação da crise educacional decorrente da suspensão das atividades escolares presenciais.

Para a superação das consequências negativas impostas à educação, faz-se necessário e urgente articular, além da criação de novas estratégias, como a flexibilização da oferta dos dias letivos, a aceitação da oferta presencial e não presencial (conjugando atividades síncronas e assíncronas), a utilização de contraturnos e o *continuum* curricular, a adequação e potencialização dos instrumentos de ensino-aprendizagem já reconhecidos e firmados. A avaliação educacional, tanto a formativa quanto a diagnóstica, é tarefa didática necessária e permanente com importantes contribuições pedagógicas, que permitirão rever, planejar e redirecionar intervenções e metas voltadas à melhoria da qualidade nos processos de ensino-aprendizagem, bem como a elaboração e organização de currículos com vistas à equidade curricular.

São várias as abordagens relacionadas à avaliação educacional, isso pois, trata-se de uma constante no processo de ensino-aprendizagem, portanto, para além, simplesmente, do acompanhamento do rendimento escolar. Evidencia-se, portanto, que a avaliação é um importante instrumento dentro da concepção pedagógica, que visa, principalmente, a identificação das necessidades dos estudantes, a averiguação do percurso da aprendizagem e a reorganização significativa de novas estratégias dentro do processo de ensino-aprendizagem para elevação dos níveis de aprendizagem dos estudantes. Portanto, tanto a avaliação diagnóstica quanto a formativa, sem dúvida, são instrumentos eficazes para superação do impacto no processo de aprendizagem decorrente do período de suspensão de atividades presenciais.

A constatação do substancial impacto no processo de aprendizagem durante o longo período de oferta exclusiva de atividades escolares remotas fez com que os órgãos de influência nos sistemas de ensino se socorressem, *ab ovo*, à avaliação diagnóstica, isso pois a retomada das atividades escolares presenciais se apresenta, de fato, como um recomeço a reclamar novas e pujantes estratégias de recuperação. Apesar disso, certamente, a avaliação formativa continua a ser uma realidade do processo de ensino, inclusive de suporte para definir, traçar e executar estratégias necessárias para superar os indicadores da avaliação diagnóstica. A avaliação formativa, nesse passo, é instrumento e consequência da avaliação diagnóstica, que, por sua vez, são etapas necessárias para efetivação das habilidades e competências expressas na Base Nacional Curricular Comum (BNCC) e nos currículos organizados em cada comunidade escolar, dentro da repactuação de aprendizagem a que os estudantes têm direito.

Dentro deste mesmo prisma de análise, é preciso reconhecer que, a partir de uma visão sistemática de todos os recursos e institutos correlatos, a avaliação diagnóstica e formativa e a recuperação de aprendizagem, juntamente com a atuação de toda rede protetiva e, inclusive, o cumprimento da Lei Federal nº 13.935/19 e a busca ativa escolar, se mostram instrumentos eficazes, também, para o enfrentamento da evasão e do abandono escolar, afinal, tratam de uma das mais comuns causas do desinteresse dos estudantes, a deficiência de aprendizagem decorrente da ineficiência do ensino.

As redes e instituições de ensino, em todo país, estão retomando as atividades presenciais, atraindo, por conseguinte, a necessidade de serem discutidas as estratégias

para redução das diversas perdas decorrentes do momento pandêmico. Nesse contexto, além de questões como a superação da evasão escolar sem precedentes através dos instrumentos legais, o GAEPE reconhece que a avaliação diagnóstica/formativa e a consequente recuperação de aprendizagem são direitos de cada estudante e deveres do Estado inerentes à eficiência do Direito à Educação e à superação das mazelas advindas da pandemia.

O diagnóstico e a recuperação não devem corresponder a apenas uma avaliação de cunho imediato, mas sim a um conjunto de medidas de acompanhamento e planejamento de um efetivo processo de ensino-aprendizagem, com vistas a estruturar diferentes estratégias e métodos para contextualizar e dar concretude aos objetivos curriculares, perdurando, portanto, até que haja a garantia de efetivação das diretrizes curriculares nacionais e da BNCC em todo o território brasileiro. Isso porque a avaliação diagnóstica e formativa passa a fazer mais sentido, uma vez que vai além dos objetos do conhecimento (conteúdo) e busca um olhar integral do estudante, que transcende a dimensão do ‘aprender’. Afirmamos isso uma vez que ela verifica as dimensões do ‘ser’ e do ‘conviver’, considerados aprendizados ‘socioemocionais’, conforme a BNCC, o que exige maior participação dos professores, pois a observação, melhor instrumento de avaliação, pressupõe a convivência com e entre os estudantes, o que foi modificado ao longo período de suspensão das atividades presenciais.

Nesse quadro, sobressai a autonomia dos sistemas de ensinos para que seja efetivado um planejamento das medidas por escola, sob as diretrizes do Conselho Nacional de Educação, bem como dos Conselhos Estaduais e Municipais. Com isso, deverão ser criados protocolos de recuperação por instituição de ensino (contendo o que cada escola fez no tocante ao diagnóstico e recuperação de aprendizagem). Essa liberdade dos sistemas deve compreender, portanto, não a escolha entre efetivação ou não, mas sim a forma e a criação de fluxos e protocolos próprios de avaliação diagnóstica e formativa, em vista das peculiaridades de cada sistema, etapa e individualidades dos estudantes, aos quais se deve dar ampla publicidade e incentivo para participação da comunidade escolar.

Ainda num cenário em consolidação, de ampliação da vacinação entre os estudantes, protocolos sanitários ainda necessários, avaliações sendo sistematizadas, é imperioso planejar o próximo ano letivo com foco na recuperação das aprendizagens, a partir da definição das habilidades prioritárias a serem desenvolvidas pelos estudantes em cada ano/etapa da educação básica durante o período de suspensão das atividades presenciais, bem como na retomada da presencialidade, ainda que de forma gradativa e escalonada, até que a total e/ou obrigatória presencialidade.

Aliada ao resultado das avaliações é fundamental pensar num programa de formação continuada dos profissionais da educação, com vistas a aprofundar as ações, projetos ou programas de recuperação das aprendizagens, contemplando novas metodologias e formas de intervenção pedagógica, utilização de recursos digitais de informação e comunicação à serviço da educação, de forma complementar, bem como procedimentos para identificar as lacunas de aprendizagem e subsidiar a escolha/criação de estratégias pedagógicas.

O CNE, ainda em meados de 2021, definiu que o:

*[...] reordenamento curricular, referente à complementação do ano letivo de 2020 no ano letivo seguinte, pode ser reprogramado, aumentando-se os dias letivos e a carga horária do ano de 2021 e, eventualmente do ano de 2022, para cumprir, de modo contínuo e articulado, os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos no ano letivo anterior, ao abrigo do caput do art. 23 da LDB, que prevê a adoção de regimes diferenciados e flexíveis de organização curricular, mediante formas diversas de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.*

Além disso, para os estudantes que se encontram no ano/série final do ensino fundamental e do ensino médio, a manifestação do CNE determina que os sistemas de ensino definam medidas específicas para garantir aos estudantes a possibilidade de conclusão do aprendizado, assegurando a possibilidade de transferência de escola ou de acesso a etapa subsequente, conforme o caso.

Assim, é imperioso que cada sistema de ensino articule suas respectivas normas complementares à nacional, a fim de organizar um amplo compromisso com o processo de ensino-aprendizagens dos estudantes.