



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 2222, DE 2022

Estabelece normas a serem adotadas até 31 de dezembro de 2026, com vistas à recuperação das perdas educacionais decorrentes da pandemia de COVID-19.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI N° , DE 2022

Estabelece normas a serem adotadas até 31 de dezembro de 2026, com vistas à recuperação das perdas educacionais decorrentes da pandemia de COVID-19.

SF/22349.90551-25

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas a serem adotadas até 31 de dezembro de 2026, com vistas à recuperação das perdas educacionais decorrentes da pandemia de COVID-19.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Educação (CNE) editará diretrizes nacionais com vistas à implementação do disposto nesta Lei.

Art. 2º Os estabelecimentos públicos de ensino de educação básica, observadas as diretrizes nacionais editadas pelo CNE e as normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino, realizarão avaliação periódica de aprendizagem e elaborarão planos de recuperação das perdas educacionais adotando uma ou mais das seguintes medidas, como forma de mitigar os impactos da pandemia de COVID-19:

I – tutoria individual ou em grupos de até quatro alunos, ao menos três vezes por semana;

II – ampliação em cem por cento da carga horária das disciplinas de língua portuguesa e matemática;

III – ampliação da quantidade de dias letivos em pelo menos dez por cento.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Parágrafo único. Caso a avaliação periódica de aprendizagem de que trata o *caput* deste artigo demonstre que o aluno enfrenta dificuldades no processo de alfabetização, será, adicionalmente, realizada aceleração por meio de instrução fônica explícita e sistemática, ao longo de seis meses, com carga horária não inferior a uma hora diária.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

SF/22349.90551-25

JUSTIFICAÇÃO

Conforme estimado por economistas do Núcleo Ciência pela Gestão Educacional do Insper e do Instituto Unibanco, as perdas de aprendizagem no período da pandemia terão como um de seus efeitos a redução coletiva de 700 bilhões de reais na renda do trabalho futuro de nossos atuais estudantes¹, caso não sejam recuperadas.

Em vista disso, é urgente que sejam adotadas medidas a fim de atenuá-las. Caso contrário, deixarão marcas indeléveis na vida de nossas crianças, comprometendo seus projetos de vida futuros.

Todavia, em que pese a gravidade do cenário acima descrito, pesquisa realizada pelo Datafolha e Itaú Social² em maio de 2022 constatou que apenas 39% dos estudantes estão matriculados em escolas que oferecem aulas de reforço (com números variando entre 43% para o caso de alto nível socioeconômico e somente 33% para o caso de baixo nível socioeconômico).

Assim, a recuperação das perdas de aprendizagem decorrentes da pandemia de COVID-19 não tem sido tratada com uniformidade por todas as redes de ensino (destacando-se, sobretudo, que a maioria das redes

¹PAES DE BARROS, Ricardo. MULLER, Laura. FRANCO, Samuel. ZANON, Delane. ROCHA, Graziely. Perda de aprendizagem na pandemia. Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/cedoc/detalhe/89499b7c-6c99-4333-937d-1d94870d3181>. Acesso em 27.07.2022.

² DATAFOLHA. Educação na perspectiva dos estudantes e suas famílias. Disponível em: https://www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Pesquisa-Itau-Social_Datafolha-Educacao_onda-9.pdf. Acesso em 30.07.2022.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

não executou projetos de recuperação ou reforço). De fato, a pesquisa do Datafolha conclui que “não há oferta padronizada e sistematizada [de atividades de reforço] entre as escolas”³.

Sob essa ótica, considerando a falta de uniformidade com que o assunto tem sido tratado, é imprescindível estabelecer, em lei nacional, medidas eficazes de recuperação das perdas de aprendizagem, de maneira homogênea em toda a extensão do território do país, de maneira a evitar, também, o aprofundamento das desigualdades educacionais.

Nesse sentido, recentemente, Thomas Kane, economista e diretor do corpo docente do Centro de Pesquisa em Políticas Educacionais da Universidade de Harvard propôs, com base na literatura científica, a adoção de algumas medidas comprovadamente eficazes para a redução das perdas de aprendizagem decorrentes da pandemia, algumas das quais incorporamos ao presente projeto de lei, tendo sempre em mente a necessidade de adaptações à peculiar realidade brasileira⁴.

A primeira medida é a “tutoria em alta dosagem”, definida como o envolvimento de um tutor trabalhando com um a quatro estudantes por vez, três vezes por semana, durante um ano inteiro.

De acordo com importante metanálise de autoria de Nickow, Oreopoulos e Quan⁵, a tutoria é uma forma de intervenção extremamente eficaz, produzindo um ganho médio de aproximadamente 19 semanas de instrução (0,37 desvio-padrão, considerando o período de 1 ano). Essa medida tem sido adotada em maior escala atualmente por alguns estados norte-americanos, a exemplo do Tennessee. Ademais, estima-se que um

³ DATAFOLHA. Ob. cit., p. 24.

⁴ KANE, Thomas. *Kids Are Far, Far Behind in School*. The Atlantic. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/05/schools-learning-loss-remote-covid-education/629938/> Acesso em 27.07.2022.

⁵ NICKOW, Andre. OREOPOULOS, Philip. QUAN, Vincent. *The impressive effects of tutoring on prek-12 learning: a systematic review and meta analysis of the experimental evidence*. NBER WORKING PAPER SERIES. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w27476/w27476.pdf . Acesso em 27.07.2022.

SF/22349.90551-25



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

quarto dos distritos escolares norte-americanos possuem medidas envolvendo a tutoria em seus planos de recuperação⁶.

A segunda medida consiste na ampliação da carga horária de disciplinas básicas. Conforme destaca Taylor⁷, duplicar a carga horária de matemática ao longo de um ano letivo produz ganhos equivalentes a cerca de 10 semanas de instrução presencial (0,16 a 0,18 desvio-padrão, considerando o período de 1 ano), embora as evidências sobre a atividade de leitura não sejam tão robustas. Trata-se, assim, de medida que, se adotada, trará ganhos consistentes aos alunos, com a inegável vantagem de manter-se o foco nas disciplinas essenciais, que formam a base para o aprendizado das demais.

Uma terceira medida é prolongar a duração dos próximos anos letivos. Kane destaca que essa alternativa é relevante por permitir que as redes escolares aproveitem a estruturas de que já dispõem (pessoal, prédios, horários, ônibus etc.)⁸, incorrendo em gastos menores.

Por fim, devemos também considerar, especificamente, o impacto da pandemia de COVID-19 na alfabetização. Consoante Nota Técnica do movimento Todos pela Educação, entre 2019 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 escrever⁹. Por essa razão, entendemos necessário que haja programas de aceleração por meio de instrução fônica explícita e sistemática, diariamente, por período não inferior a 1 (uma) hora. Ressaltamos que, embora o *National Reading Panel* não tenha concluído pela quantidade de tempo de instrução fônica ideal, os estudos analisados tinham quantidades diárias que variavam de 15 a 60 minutos por dia (com média de 34,4 minutos, e moda e mediana de 30

⁶ Future Ed. Academic Recovery. Disponível em: <https://www.future-ed.org/academic-recovery/> . Acesso em 27.07.2022.

⁷ TAYLOR, Eric. *Spending more of the school day in math class: evidence from a regression discontinuity in middle school*. Disponível em: <https://www.future-ed.org/academic-recovery/> Acesso em 27.07.2022.

⁸ KANE, Thomas. Ob. cit., loc. cit.

⁹ Todos pela Educação. Nota técnica: Impactos da pandemia na alfabetização de crianças. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2022/02/digital-nota-tecnica-alfabetizacao-1.pdf> Acesso em 27.07.2022.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

minutos)¹⁰, razão pela qual entendemos que 60 minutos seja uma quantidade razoável de instrução para superar dificuldades na alfabetização.

O momento, portanto, é desafiador e exige medidas fortes e corajosas com o propósito de recuperar as perdas de aprendizagem dos alunos brasileiros. Esperamos, por meio deste projeto, contribuir com esse propósito.

Pelo exposto, conto com o apoio dos nobres pares para aperfeiçoar e aprovar este projeto.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO

¹⁰ SHANAHAN, Timothy. *How Much Phonics Should I Teach?* Disponível em: <https://www.shanahanonliteracy.com/blog/how-much-phonics-should-i-teach> Acesso em 27.07.2022.