



FACULDADE NACIONAL DE DIREITO



UFRJ

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO**

**EDUCAÇÃO E PANDEMIA:
ANÁLISE DA ATUAÇÃO FEDERAL NO SETOR DA EDUCAÇÃO FRENTE AOS
DESAFIOS IMPOSTOS PELA PANDEMIA**

MARIANA LOUREIRO ESTEVES

RIO DE JANEIRO

2021/1



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE DE DIREITO

MARIANA LOUREIRO ESTEVES

**EDUCAÇÃO E PANDEMIA:
ANÁLISE DA ATUAÇÃO FEDERAL NO SETOR DA EDUCAÇÃO FRENTE AOS
DESAFIOS IMPOSTOS PELA PANDEMIA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Emiliano Brunet**

RIO DE JANEIRO

2021/1

FICHA CATALOGRÁFICA

MARIANA LOUREIRO ESTEVES

**EDUCAÇÃO E PANDEMIA:
ANÁLISE DA ATUAÇÃO FEDERAL NO SETOR DA EDUCAÇÃO FRENTE AOS
DESAFIOS IMPOSTOS PELA PANDEMIA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Emiliano Brunet**

Data da Aprovação: __ / __ / ____

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Emiliano Brunet

Orientador – UFRJ

Membro da Banca

Membro da Banca

AGRADECIMENTOS

Fazer parte do curso de Direito da UFRJ foi finalmente pensar “estou onde sempre quis estar”. Quase como se eu pudesse prever o que aconteceria nesses cinco anos, eu conheci pessoas incríveis que me abriram portas e reflexões; conheci professores que me ensinaram coisas que jamais esquecerei; visitei lugares desconhecidos; e amei como nunca pensei amar a Central do Brasil, especificamente a Moncorvo Filho n. 8. Na verdade, foi muito além do que eu previa e desejava.

Quando eu olho pra trás, porque olhar para trás faz parte pra saber o quanto eu já andei, vejo que foi uma caminhada difícil, mas gratificante, cada momento valeu a pena. Quando olho para o futuro imagino onde eu quero chegar e tudo que quero construir com os saberes que me foram passados. Olhar para o presente é ver o resultado de um trabalho duro mas que fiz com muita dedicação e afinho.

Vejo também que não há mais volta, agora que sei tudo que sei e vivi tudo que eu vivi, mesmo entendendo a grandeza e beleza da ignorância que me sustenta e a eterna busca pelo conhecimento, é preciso agir. É preciso agir para e pela população brasileira. De longe, vejo o sofrimento dos meus conterrâneos, a dor de famílias desmanteladas pela pandemia, de crianças em situação de vulnerabilidade e dos excluídos, à margem do que chamamos de sociedade. É por essas pessoas que decidi estudar Direito.

Não tenho a pretensão de mudar o mundo com uma tese de monografia, mas quis, por meio dela, registrar o que aprendi como certo e alargar para o que vejo como errado. Foi pensando nisso que escolhi esse tema, pra apontar fatos e insistir que podemos e devemos fazer o certo e ser melhores. Nada mais justo, então, que agradecer àqueles que me ajudam a ser melhor todos os dias, que aplaudem minhas vitórias e me mostram meus defeitos.

À minha família, meu pai Guilherme, minha mãe Lília, minhas irmãs Eduarda e Flávia e meus avós Marly, Emídio e Rosária. Meus grandes amores que me ensinaram tudo que realmente importa.

Aos tantos amigos que fiz na faculdade, meu muito obrigada! Saber que eu tinha vocês comigo todos os dias, enfrentando as mesmas dificuldades e celebrando as muitas alegrias foi tão bom quanto ir pro Caubi sexta-feira depois de uma semana de provas: dá aquele gostinho de UFA!

Às minhas amigas que me ensinaram o melhor conceito de amizade, Gabi, Clara, Luisa, Mariana, Luiza, Manu e Nina, sem vocês a vida seria menos divertida. Pela nossa amizade de mais de 10 anos, sou eternamente grata.

Ao meu namorado Gerson, meu amor e melhor amigo pela paciência, pelos conselhos, pelo carinho e pela força toda vez que eu achei que não conseguiria.

Ao meu orientador, Emiliano, a quem muito devo pela confiança e bom exemplo de profissionalismo. Pelas aulas, grupo de pesquisa e orientação dessa tese, meu muito obrigada!

Tenho tão nítido o Brasil que pode ser, e há de ser, que me dói o Brasil que é.

Darcy Ribeiro

RESUMO

ESTEVES, Mariana Loureiro. **Educação e Pandemia: Análise da atuação federal no setor da educação frente aos desafios impostos pela pandemia.** 2021. 60 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

O presente trabalho acadêmico tem como escopo analisar os impactos da pandemia do coronavírus na prestação do serviço educacional, as relações entre os entes federados a partir do Pacto Federativo e as repartições de competência para a educação estabelecidas pela Constituição Federal. Em seguida coube analisar as respostas dadas pelo governo federal, por meio do regime colaborativo, a fim de mitigar os efeitos da pandemia e da consequente suspensão das aulas no sistema de educação básico. Após, procurou-se compreender como a resposta do governo federal impactou os demais entes federados em suas atuações de combate aos efeitos da pandemia na da educação municipal e estadual. A justificativa para a escolha deste trabalho surgiu devido às indagações quanto a atuação do governo federal na crise sanitária e como o regime colaborativo do governo Bolsonaro impactou as pastas educacionais dos estados e municípios.

Palavras-chave: Pacto Federativo; Repartição de competências; Regime de colaboração; Educação; Pandemia; MEC; Sistema Nacional de Educação.

ABSTRACT

ESTEVEES, Mariana Loureiro. **Educação e Pandemia: Análise da atuação federal no setor da educação frente aos desafios impostos pela pandemia.** 2021. 60 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

This academic work aims to analyze the impacts of the coronavirus pandemic on the provision of educational service; the relationships between federal entities under the Federative Pact and its divisions of competence for education and training according to the Federal Constitution. Then, it was necessary to analyze the answers given by the federal government, through the collaborative regime, in order to mitigate the effects of the pandemic and the consequent suspension of classes in the basic education system. Afterwards, it looked forward to understand how the response given by the federal government has impacted the actions also given by States and Cities to combat the effects of the pandemic in state and municipal education. The reason for choosing this theme came out due to several doubts about the correction of the response given by the federal government during the health crisis and how Bolsonaro's government collaborative regime has impacted the educational bases in the states and municipalities.

Keywords: Federative Pact; Division of competences; Collaborative regime; Education; Pandemic; MEC; National Education System.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO 1 – PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS.....	09
1.1 Pacto Federativo.....	09
1.2 Repartição de competências.....	12
1.3 A Educação na Constituição Federal.....	13
1.4 Federalismo, políticas públicas e educação.....	15
CAPÍTULO 2 – A PANDEMIA DO CORONA VÍRUS E O DESCASOS COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO.....	20
2.1 Federalismo e pandemia.....	20
2.2 Educação e Pandemia.....	22
CAPÍTULO 3 – RESPOSTAS À INAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL.....	35
3.1 Ações dos estados, municípios e secretarias.....	35
3.2 Terceiro setor e entidades privadas.....	39
3.3 Sistema Nacional de Educação.....	41
CONCLUSÃO.....	44
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

INTRODUÇÃO

No ano do centenário de Paulo Freire, patrono da educação, reconhecido em diversos países ao redor do mundo, o cenário da educação no Brasil está bem distante do que pregava o professor.

O mundo foi surpreendido pela pandemia do coronavírus, que impactou diversos, senão todos, setores da sociedade, dificultando a prestação de serviços e a garantia de direitos, como foi o caso da educação, direito fundamental estabelecido pela Constituição Federal. Além disso, exigiu uma transformação urgente na prestação desses serviços para atender às demandas sociais e, assim, adaptar políticas públicas ao momento.

A escolha da análise específica da educação se deve por conta da relevância de seu papel transformador, especialmente em se tratando de um país como o Brasil, repleto de desigualdades sociais e regionais que impactam na qualidade de ensino prestado ao longo do território.

As redes de ensino brasileiras foram fortemente afetadas pela pandemia, tendo em vista a necessidade do isolamento social e, conseqüentemente, a suspensão das aulas em todo o território nacional. Os desafios que se apresentaram para que os sistemas educacionais pudessem permanecer em funcionamento, mínimo que fosse, e para que a educação fosse garantida como direito fundamental, mesmo em tempos de calamidade pública foram os principais pontos de partida para, então, compreender como reagiram os entes federados em relação à pasta da educação.

Para isso, busquei dividir o tema em três capítulos, fazendo uso da metodologia de pesquisa bibliográfica. No primeiro capítulo, busquei compreender como a Constituição Federal distribuiu as competências relativas à educação entre os municípios, estados e União para então entender como a real aplicação da repartição de competências se estabeleceu na história brasileira desde a redemocratização e como têm se estabelecido as redes de ensino no território nacional.

A partir da compreensão do regime de colaboração, dos papéis prioritários dos entes e da repartição de competências, foi possível compreender o papel específico da União na

prestação do serviço educacional, que inclui a elaboração de diretrizes e normas nacionais para a educação e a atuação supletiva frente aos sistemas subnacionais, tema discorrido no segundo capítulo. Por meio dessa compreensão, busquei analisar o impacto da pandemia do Covid-19 na educação no Brasil e como o governo federal agiu diante dessas dificuldades, tendo em vista seu papel constitucional e a autonomia dos entes subnacionais.

Por fim, após analisada a atuação central da União, aponte ações dos estados, dos municípios e de outros setores da sociedade frente à pandemia e à atuação federal. Diante dos desafios e problemas apresentados ao longo do estudo, busquei apresentar o Sistema Nacional de Educação como uma forma de solucionar tais problemas, a fim de melhorar as redes de ensino subnacionais e evitar que esses problemas se repitam futuramente.

A análise da gestão durante a crise e as respostas institucionais diante dela são os principais pontos deste estudo, que busca entender de que maneira a pandemia influenciou os sistemas educacionais no Brasil e como reagiram os entes federados.

CAPÍTULO 1 – PACTO FEDERATIVO E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

1.1 Pacto Federativo

A Carta Magna brasileira estabelece a Federação como forma de organização. Segundo Rodrigo Padilha¹², federação é a forma de se organizar um Estado, de maneira que coexistam um poder soberano e forças políticas autônomas, ambos regidos por uma mesma Constituição.

O Estado é subdividido em unidades federativas que são territórios detentores de seus próprios governos, possuindo autonomia política, administrativa e financeira. A união de todas as unidades federativas forma a federação, ou seja, o Estado brasileiro.

No caso da República Federativa do Brasil, composta pela União, estados, municípios e Distrito Federal, a União detém o poder soberano enquanto os estados, os municípios e o Distrito Federal são detentores de autonomia.

O Pacto Federativo - conjunto de regras constitucionais que rege o funcionamento e a relação entre os entes federados - determina competências e responsabilidades para a atuação e satisfação das necessidades da vida em sociedade. O Pacto Federativo determina, entre outros, a divisão fiscal, competências legislativas e campos de execução da União, estados, Distrito Federal e municípios.

A Constituição de 1988 aderiu a esse sistema e promoveu um Estado soberano formado por entes autônomos e subordinados a uma constituição maior, comum a todos. Esta Constituição estabelece a base jurídica do sistema federativo brasileiro e formula obrigações recíprocas aos entes federados que convergem interesses estaduais e municipais ao interesse da União. Veja-se:

¹ PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. 4. Ed. São Paula: Método, 2014.

³ CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 546.

⁴ Idem. p. 2.380.

⁵ BASTOS, C. R. *Curso de Direito Constitucional*. ed. 22. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 257.

⁶ STRECK, Lenio L. Comentário ao artigo 5º, XII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.;

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...].

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

A Constituição Federal determina atribuições, poderes e competências aos entes federados, porém, destaque-se, não estabelece hierarquia entre as diferentes autoridades de cada ente; e, ao declarar a união indissolúvel do Estado Federativo, não deixa margem jurídica para intenções separatistas por parte de nenhum ente federado, fortalecendo a soberania do Estado unitário descentralizado.

Nesta seara, vale a seguinte consideração:

Não há na Federação o direito de secessão, em virtude do fato acima registrado de os Estados-membros não serem detentores de soberania que enseje o rompimento dos vínculos federativos. Bem por isso é que não contraria a lógica do sistema a previsão de cláusula constitucional proibindo expressamente o desligamento dos entes federados ou, ao menos, de cláusula de que decorra implicitamente esta proibição, como a que estabeleça serem indissolúveis os laços federativos.³

Numa abordagem histórica, é possível observar que o federalismo no Brasil não é exclusividade da Constituição Cidadã. Segundo consta no livro *Comentários à Constituição do Brasil*⁴, o estado brasileiro tem um passado federalista antigo, porém com algumas nuances que merecem destaque. A Constituição de 1934 inaugurou o sistema cooperativo no Brasil, vez que suas antecessoras apoiavam-se em sistemas que concediam ampla autonomia aos estados, sem interferência do poder central, descaracterizando o federalismo cooperativo.

Ainda de acordo com o livro supracitado, a chegada do Estado Novo, e com ele a Constituição de 1937, trouxe o alargamento da autoridade federal. Apesar de ter o federalismo positivado na Carta Magna, a realidade não apontava para o sistema federativo, tampouco o democrático. De fato, o Brasil mostrava-se um estado unitário, como aponta Celso Barros⁵. Posteriormente esse quadro foi potencializado em 1946, sob o comando de Juscelino

³ CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 546.

⁴ Idem. p. 2.380.

⁵ BASTOS, C. R. *Curso de Direito Constitucional*. ed. 22. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 257.

Kubitscheck e atingiu o ápice da centralização dos poderes e supressão da autonomia estadual na Constituição de 1967.

A proposta da Constituição de 1988, influenciada pelo contexto político de busca à redemocratização do momento vigente, foi reformar completamente o que se entendia como a distribuição de poderes, trazendo um modelo federalista de equilíbrio. Objetivava-se, portanto, “uma convivência mais equilibrada entre a União e os Estados”⁶.

Raul Machado Horta aponta para elementos caracterizadores do compromisso federativo trazidos pela Constituição de 1988, tais quais:

(...) a união indissolúvel da República Federativa (art. 1º), a pluralidade dos entes constitutivos da República Federativa – União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 18), a repartição de competências (arts. 22, 23, 24), a autonomia constitucional e os poderes reservados aos estados (art. 24, p 1º), a autonomia e o poder de auto-organização dos municípios (art. 29), a intervenção federal (art. 34), a organização bicameral do Poder Legislativo – Câmara dos Deputados, composta de representantes do povo e o Senado Federal, constituído de representantes dos Estados e Distrito Federal (arts. 44, 45, 46), a permanência da federação, insuscetível de proposta de emenda abolitória (art. 60), a existência de um Supremo Tribunal, para exercer a guarda da Constituição (art. 102), repartição da competência tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios (arts. 145, 153, 155, 156), a dualidade do Poder Judiciário, repartido em poder Judiciário da União e Poder Judiciário dos Estados, com órgãos e juízes próprios a cada Poder.⁷

Além do pacto federativo de equilíbrio, outra novidade na Constituição de 1988 foi a remodelação no nível municipal de governo, que fez perceber a forte orientação de descentralização da nova Constituição. A partir de 1988, o Brasil se tornou um caso particular de federação com três esferas de governo, sendo os municípios considerados entes federativos ao lado dos estados e da União. A Constituição estabeleceu matérias de competência concorrente entre União, estados e Distrito Federal e municípios

Em suma, o modelo federativo estabelecido pela Constituição de 1988 adotou como princípios básicos a autonomia e o equilíbrio entre os entes federados, promovendo, desta maneira, a descentralização política por meio da distribuição de competências.

⁶ STRECK, Lenio L. Comentário ao artigo 5º, XII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 549

⁷ HORTA, Rui M. *Constituições Federais e o Pacto Federativo*. v. 15, n. 17, p. 165–182, 1. sem., 2000.

1.2. Repartição de competências

Para garantir a preservação do equilíbrio e da autonomia previstos no Pacto Federativo, a Carta Magna determinou a divisão de poderes entre o ente central e os entes subnacionais, por meio da repartição de competências, que definem a extensão e o alcance da atuação de cada um. De acordo com Raul Machado Horta, “a decisão a respeito da repartição de competências condiciona a fisionomia do Estado federal, para determinar os graus de centralização e de descentralização do poder federal”⁸.

Para melhor elucidação, vejamos como estão elencadas as competências na Constituição Federal.

O artigo 21 estabelece as competências materiais da União, que lhes são exclusivas, ou seja, indelegáveis a estados e municípios. As competências são administrativas, portanto, não-legislativas. Tratam, segundo Fernanda Dias Menezes de Almeida, de “um núcleo irredutível de competências materiais da União, referentes aos aspectos unitários da organização federativa, tanto no plano interno, como no internacional.”⁹

As competências legislativas privativas da União então determinadas no artigo 22 da CF/88. Cabe à União editar normas gerais e diretrizes sobre os temas elencados, havendo possibilidade de delegação por meio de lei complementar. Segundo o Ministro Gilmar Mendes, “os assuntos mais relevantes e de interesse comum à vida social no País, nos seus vários rincões, estão enumerados no catálogo do art. 22 da CF”¹⁰.

As competências comuns, estabelecidas nos artigos 23, são competências político-administrativas. Os temas aqui elencados são de competência de todos os entes federados. De acordo com Paulo Mohn:

⁸ HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 308.

⁹ ALMEIDA, Fernanda D. M. Comentário ao artigo 21. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L.; (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 3.960

¹⁰ MENDES, Gilmar F; BRANCO, Paulo. G. G. *Curso de direito constitucional*, 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1734

A competência material comum aos níveis da federação enseja uma corresponsabilidade entre elas, de modo que atuem de forma cooperada para a consecução desses encargos atribuídos ao poder público. Se, por um lado, a competência comum admite a capacidade de ação de todos os níveis federativos nos domínios contemplados, de outro exige a participação deles no desempenho conjunto das competências¹¹

Já as competências concorrentes estão estabelecidas no artigo 24. São competências legislativas e competem apenas à União, Estados e Distrito Federal. A União é responsável pela formulação de normas gerais, restando aos estados e ao Distrito Federal papel complementar das normas gerais.

Por fim, o artigo 25 da Constituição determina a competência residual e remanescente aos Estados, ou seja, aquelas que não estão entre as competências da União ou dos Municípios, cujas competências foram especificadas no artigo 30 da Carta Magna e tratam das matérias de interesse local.

1.3. A Educação na Constituição Federal

A Constituição Cidadã, não à toa é assim conhecida, possui eminente caráter social e entende a educação como direito fundamental. Segundo Luigi Ferrajoli:

[...] são ‘direitos fundamentais’ todos aqueles direitos subjetivos que correspondem universalmente a "todos" os seres humanos enquanto dotados do status de pessoas, cidadãos ou pessoas com capacidade de agir; entendido por ‘direito subjetivo’ qualquer expectativa positiva (de prestações) ou negativa (de não sofrer lesões) ligada a um indivíduo por uma norma jurídica; e por ‘status’ a condição de um sujeito, prevista também por uma norma jurídica positiva, como pressuposto de sua idoneidade para ser titular de situações jurídicas e/ou autor dos atos que são exercício destas.¹²

¹¹ MOHN, Paulo. *A repartição de competências na Constituição de 1988*. Brasília a. 47 n. 187 jul./set. 2010.

¹² “Na edição espanhola: “[...] son ‘derechos fundamentales’ todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por ‘derecho subjetivo’ cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por ‘status’ la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas”. (FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Tradução para o espanhol: Perfecto Andrés Ibáñez e Andrea Greppi. Madri: Editorial Trotta, 2004. p.37.)

Segundo a autora Marcia Cristina Teixeira¹³, para enquadrar um direito como fundamental, é preciso que este seja ligado ao princípio da pessoa humana, previsto na Constituição Federal (artigo 1º, III). Os direitos fundamentais podem ser classificados como direitos individuais, direitos coletivos, direitos sociais, direitos à nacionalidade e direitos políticos.

A Constituição reconheceu a educação como direito social, elencado no artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Além deste artigo, a matéria educacional aparece diversas vezes no bojo constitucional. Vejamos:

O artigo 22, XXIV, que trata das competências legislativas privativas da União, como visto anteriormente, estabelece que é papel da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Assim, ela estabelece regras padronizadas à educação que deverão vincular a execução do serviço educacional em todo território pelos entes subnacionais. A educação é nacional e por isso suas diretrizes e bases são estabelecidas privativamente pela União. Para tanto, o órgão federal competente para a organização da educação é o Ministério da Educação (MEC).

Ainda segundo Paulo Mohn¹⁴, a competência educacional é de execução comum dos entes federativos, como determina o artigo 23, V e é reafirmada também como competência municipal a fim de que seja ratificada a atuação específica deste ente na esfera da educação. Nesse sentido, os municípios são responsáveis por manter programas de educação infantil e de ensino fundamental com auxílio técnico e financeiro da União e dos estados.

O artigo 24, IX trata de competências legislativas concorrentes, não competentes aos Municípios, apenas aos Estados, Distrito Federal e União. Nesses moldes, a União é

¹³ TEIXEIRA, Maria C. *Educação para a cidadania, fundamento do estado democrático de direito*. São Paulo. 2016

¹⁴ MOHN, Paulo. *Op. Cit.* jul./set. 2010

responsável pelas normas gerais de diretrizes da educação brasileira com complementação suplementar dos Estados e Distrito Federal.

Assim, a educação é de competência de todos os entes federados de forma colaborativa. A compatibilidade dessas responsabilidades encontra-se positivada no bojo do artigo 211, que converge os artigos de matéria educacional ao definir que deverá ser adotado o regime de colaboração entre os entes federados.

O objetivo é garantir a universalização da educação por meio da repartição de competências entre os entes: os Municípios detêm a atuação prioritária sobre a educação infantil e o ensino fundamental; aos Estados cabem os ensinos fundamental e médio; à União compete coordenar financeira e tecnicamente a educação, de forma a reduzir as desigualdades entre os entes subnacionais¹⁵.

Dessa forma, todos os entes federados são legitimados a atuar em prol da educação, seja por meio da elaboração de políticas públicas ou da execução delas. Por isso, é fundamental que haja permanente negociação e colaboração entre os agentes governamentais a fim de possibilitar a melhor execução do sistema educacional.

Os princípios constitucionais estabelecidos pela CF/88 determinam aos entes federados que, de forma conjunta, proporcionem os meios necessários ao acesso a educação por toda a população. A União deve atuar em sua competência técnica e financeira na elaboração de políticas públicas no sentido da superação das desigualdades regionais na prestação do serviço educacional, buscando um padrão mínimo de qualidade.¹⁶

1.4. Federalismo, políticas públicas e educação

O federalismo instituído pela Constituição Federal transformou os municípios em entes federados, atribuindo-lhes competências comuns, que são compartilhadas com a União e os

¹⁵ ABRUCIO, Fernando; SEGATTO, Catarina Ianni. *Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira*. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/Kmdssk6CgZXsCg7VGqtcPgR/abstract/?lang=pt>

¹⁶ CAMINI, Lucia. A relação do MEC com os entes federados na implantação do PDE/Plano de Metas e compromisso todos pela educação: tensões e tendências. *Jornal de Políticas Educacionais*, [S.l.], v. 4, n. 8, dez. 2010. ISSN 1981-1969. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/21827>

estados. Esse processo foi fruto da busca de descentralização pretendida pelo Constituinte de 1988 em resposta ao ápice da centralização promovido pela Ditadura Militar.

A municipalização, ou seja, a transposição de competências e atribuições aos novos entes federados – os municípios, trouxe consigo o federalismo cooperativo, que fomenta a colaboração entre os entes, por meio do compartilhamento de tarefas e exige constantes negociações entre eles, especialmente na prestação de políticas públicas compartilhadas, como é o caso da educação, como será discorrido no próximo subcapítulo.

Mas, em se tratando da prestação do serviço educacional, se por um lado, a teoria aparenta ser bem estruturada e de simples execução, na prática, isso não é verdade. A municipalização e o modelo federativo que vemos hoje ser aplicado na educação possui diversas falhas que o distanciam do que foi determinado pela Constituição de 1988, levando a uma fragmentação da educação e a um desnível na qualidade de ensino das redes municipais. Além disso, a disparidade entre os serviços públicos da educação prestados em todo o Brasil se viu potencializada pela pandemia do corona vírus, que aprofundou ainda mais o abismo educacional.

Isso ocorre porque a municipalização no Brasil se deu de forma a manter a União como protagonista em seu “papel redistributivo, na sua capacidade de arrecadação tributária e no seu poder de coordenação das políticas que envolvem os demais entes federativos”, como ensinam as autoras Gabriela Lotta, Renata Gonçalves e Marina Bitelman¹⁷

Isso quer dizer que a autonomia adquirida pelos municípios para executar e gerir atividades de setores sociais relevantes, como saúde e educação, não veio acompanhada de autonomia financeira ou política. O governo federal permanece com o poder central de coordenar, normatizar e financiar as políticas públicas, enquanto aos estados e municípios cabem a implementação e a execução delas. A partir dessa análise é possível compreender a relevância de programas nacionais, que contam com a adesão dos entes federados para o financiamento de ações e políticas públicas estaduais e municipais.

¹⁷ LOTTA, Gabriela Spanghero; GONÇALVES, Renata; BITELMAN, Marina. *A coordenação federativa de políticas públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas*. 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/5817>

A municipalização também conta com a heterogeneidade do território brasileiro, que faz com que a implementação e a execução de políticas sociais varie de acordo com a capacidade técnico-administrativa, financeira e institucional dos entes subnacionais, aumentando ainda mais a dependência destes ao governo federal. Grosso modo, quanto menor o porte do município, mais dependente da cooperação do governo central ele se torna, relativizando sua autonomia na prestação de serviços sociais.

Em suma, o Pacto Federativo pretendido pela Constituição Federal implementou competências comuns aos entes federados, gerando o processo de municipalização da prestação de diversos serviços sociais. Mas, por se tratar de prestação compartilhada de serviços, previu o regime colaborativo entre os entes federados. Este regime colaborativo elenca a União ao posto de coordenadora, responsável pela elaboração das diretrizes e normas gerais da matéria, tendo em vista seu aparato técnico e financeiro capaz ainda de suplementar a prestação do serviço pelos entes subnacionais.

Portanto, a coordenação central exercida pelo governo federal “se deu por meio da vinculação do repasse de recursos financeiros à prestação mais controlada de serviços pelas esferas de governo subnacionais, seja pela fixação de metas, seja pela adoção de padrões nacionais de políticas públicas”, como ensinam os autores Cibele Franzese e Fernando Luiz Abrucio.¹⁸

No caso da educação, a Constituição Federal manteve essa linha de execução, atribuindo atuações prioritárias aos entes federados, sob o regime de cooperação, que, segundo Catarina Ianni e Fernando Abrucio, só adquiriu corpo na década de 90, no governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio de *mecanismos de coordenação federativa*:

Entre eles, estão: instrumentos de planejamento da política, diretrizes e regulamentações nacionais, como a Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), Diretrizes Curriculares Nacionais e o Plano Nacional da Educação (PNE); sistemas de informação e de avaliação, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Censo Escolar; orientação das transferências voluntárias a estados e municípios e redistribuição de recursos provenientes de fundos, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), Dinheiro Direto na Escola e Bolsa Escola Federal.¹⁹

¹⁸ ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. *Op. Cit.* 2007.

¹⁹ ABRUCIO, Fernando; SEGATTO, Catarina Ianni. *Op. Cit.* 2018.

O governo Lula manteve o fortalecimento do regime de cooperação, criando sistemas de avaliações nacionais e redistribuindo recursos por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e criando o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).²⁰

Esses programas estão vinculados ao Ministério de Educação (MEC), que exerce papel central na organização nacional da educação²¹ além de ser responsável pelos meios de fiscalização, de implementação dos programas federais e de transferência de recursos aos entes subnacionais. Segundo ensina a Doutora Lucia Camini:

O MEC se propõe a construir na prática o regime de colaboração, comprometendo-se em ir ao encontro dos entes federados para conhecer a sua realidade e assumir o compromisso de assisti-los técnica e financeiramente na execução de projetos e ações para a melhoria da qualidade da educação.²²

Além disso, a principal lei de regulamentação da educação nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) deposita no MEC o protagonismo no estabelecimento do regime colaborativo na educação.

Nesse sentido, a autonomia dos entes subnacionais e a municipalização pretendida pela Constituição Federal ficaram em segundo plano, enquanto o governo federal foi fortalecido pela atuação estratégica da União, por meio do MEC, na implementação de diretrizes e normas gerais de educação e de seu aparato técnico e financeiro. De certo modo, essa centralização de competência para estabelecer diretrizes para a educação nacional se mostra importante para a universalização do sistema de ensino e garantia de um padrão mínimo de qualidade na prestação do serviço educacional, ainda que aponte para a maior dependência dos entes subnacionais ao governo federal.

O governo do Presidente Jair Bolsonaro, aparenta certo descaso com a pasta da educação ao demonstrar pouco entendimento do papel do governo federal no regime colaborativo, transpondo constantemente a responsabilização de problemas e dificuldades aos demais entes federados. Ademais, o momento sem precedentes da pandemia do coronavírus

²⁰ Idem.

²¹ OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades e garantir a diversidade*. – Brasília: UNESCO: 2010. p. 150.

²² CAMINI, Lucia. *Op. Cit.* 2010.

fez alarmar ainda mais o descaso com a educação, resultando em uma série de erros, atrasos e precariedade na execução de políticas e ações para conter os impactos da pandemia.

Nesse governo, presenciamos dia após dia, como a educação estadual e municipal é diretamente afetada pela má gestão federal, afetando os programas federais de auxílio aos entes subnacionais, atrasando respostas nacionais às situações e atrasando repasses financeiros da União. O mau exercício do papel coordenador e a quebra do regime colaborativo na educação prejudicam a prestação desse serviço e potencializam o abismo social entre os alunos das diferentes regiões no Brasil, gerando impactos negativos no curto e longo prazo no sistema de ensino brasileiro.

CAPÍTULO 2 – A PANDEMIA DO CORONA VÍRUS E O DESCASOS COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO

2.1 Federalismo e pandemia

A pandemia do corona vírus se mostrou um grande desafio global desde o fim de 2019. As dificuldades vão além das sanitárias, já que se trata de um vírus novo cujos efeitos ainda são incertos, mas também se apresentam em forma de dificuldade econômica, política e social.

Além das dificuldades comuns a diversos países, o Brasil ainda enfrenta questões como as dificuldades de respostas institucionais coletivas e colaborativas, vez que o poder executivo, em especial o Presidente, ignora o regime de colaboração, que prevê diretrizes federais e atuação supletiva aos demais entes. Somando-se a isso, o país ainda comporta graves desigualdades regionais e sociais, que potencializam os abismos já existentes no país desde antes da pandemia.

Momentos de crises exigem liderança fortalecida, constante negociação e apoio aos entes subnacionais, levando em consideração a autonomia de cada um e a garantia de que os direitos fundamentais serão preservados. Num país que adotou o regime federalista como o nosso, isso deixa de ser uma obrigação moral e passar a ser uma obrigação legal.

Os autores Fernando Luiz Abrucio, Eduardo Grin, Cibele Franzese, Catarina Segatto e Cláudio Couto elaboraram um estudo²³ comparativo entre o federalismo proposto pela Constituição Federal, que já foi objeto de análise deste estudo, e o federalismo exercido no governo de Bolsonaro. Segundo o estudo:

No Brasil, o enfrentamento à COVID-19 evidencia o confronto dessas duas concepções de federalismo. Opõem-se o modelo cooperativo, construído a partir da CF/88, e o projeto bolsonarista, similar ao dualismo trumpista, baseado no *slogan* “Mais Brasil, Brasília”, isto é, menos ação da União em políticas públicas.²⁴

²³ ABRUCIO, Fernando Luiz; *et. al.* *Combate à covid-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental.* 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bpdbc9zSGCKZK55L3ChjVqJ/?lang=pt>

²⁴ Idem.

De acordo com essa análise, existem dois modelos de aplicação do federalismo, um deles é o que foi previsto na nossa Constituição, o modelo de cooperação e colaboração entre os entes federados e suas competências e o modelo aplicado pelo Presidente Bolsonaro, o qual a União se faz mais ausente na aplicação de políticas públicas, especialmente as sociais e ocorre o desvirtuamento da colaboração federativa, na forma de disputa de protagonismo com estados e municípios. Portanto, uma política antagônica à CF/88 e ao que se espera numa crise sanitária global.

Isso quer dizer que a colaboração dá lugar à rigidez da atuação, pautada na prestação não compartilhada de serviços com pouca ou nenhuma suplementação e auxílio do governo federal aos entes subnacionais. Diferentemente do que define a Constituição Federal ao tratar da autonomia dos entes federados, esse modelo federalista exercido pelo Presidente atua por meio do isolamento do governo central, conseqüentemente, na quebra do regime colaborativo previsto na Carta Magna.

O enfraquecimento da cooperação federal dificulta e atrasa respostas urgentes que a pandemia exige. A falta de liderança da União afeta os demais entes federados em diversos aspectos como o atraso de recursos; ausência de padronização de respostas às dificuldades que se apresentam, potencializando disparidades sociais e regionais; fomento da competição entre os entes e dificuldade de garantir e expandir direitos sociais – dentre eles, a educação, objeto deste estudo – em meio a uma crise global.

O que se extrai disso tudo é que o governo Bolsonaro parecer desconhecer ou ignorar o modelo federalista contemplado pela Constituição Federal. Se isso era uma suspeita, com a chegada da pandemia e a eclosão de casos de coronavírus afetando a realidade de todo o país, isso ficou comprovado.

Em meio à pandemia, a constante adoção de postura conflituosa no discurso, na elaboração de políticas públicas ou no atendimento a demandas sociais se tornou uma marca deste governo. Além disso, essa postura de embate desgasta as relações entre governo federal e entes federados refletindo potencializando ainda mais o regime colaborativo, essencial no combate ao vírus.

Num contexto como o brasileiro, no qual o estabelecimento de diretrizes, normas gerais e financiamento estão centralizados nas mãos da União, incumbidos os entes subnacionais à implementação destas normas e alocação de verbas, a falta de coordenação da União representa uma quebra do regime de federalismo cooperativo. O atraso na elaboração de políticas públicas de supressão à crise e o aumento do custo, em função da aplicação descoordenada dessas medidas também são consequências danosas dessa atuação descoordenada. A ausência de aptidão para a coordenação de medidas de combate à crise está diretamente relacionada com a ineficácia da aplicação dessas medidas e os resultados muito aquém do esperado.

Muitos autores chegaram nesta mesma conclusão. Segundo João Mendes de Rocha Neto²⁵, “observa-se a ausência de uma postura cooperativa, que contribua para a confiança da população nas medidas de enfrentamento ao Covid-19, bem como nas estratégias de superação da crise econômica que se deve seguir.

A dificuldade em responder às demandas da pandemia e em colaborar com os demais entes federados está presente em diversos setores da sociedade. Contudo o foco desse estudo na educação se justifica por ser ela, um direito fundamental de todo o cidadão e pelo seu enorme potencial transformador, capaz de dar oportunidade aos que carecem dela e ajudar a combater novos eventuais eventos pandêmicos.

2.2. Educação e Pandemia

Desde que assumiu a Presidência da República em 2019, Jair Bolsonaro já nomeou quatro ministros da educação. São eles: Velez Rodrigues, Abraham Weintraub, Carlos Decotelli e Milton Ribeiro. Carlos Decotelli foi duramente criticado antes mesmo de assumir o cargo, não o assumindo de fato. Mas Decotelli não é único alvo das duras críticas que o Ministério tem recebido. A gestão do governo Bolsonaro na pasta da educação tem sido apontada como uma das piores desde a redemocratização. O governo vigente vê na educação uma matéria de 2º plano que não exige tanta atenção como a Economia ou as Forças Armadas.

²⁵ ROCHA NETO, João Mendes da. *As fragilidades do federalismo cooperativo na crise do Covid-19*. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rgs/article/view/32297>

A dificuldade que o Ministério da Educação (MEC) tem encontrado na execução de políticas públicas é anterior à pandemia, porém foi potencializada por ela. O órgão tem se movido com bastante instabilidade, estando hoje com o terceiro Ministro a tomar posse além de se depararem com diversas perdas técnicas relevantes de pessoal no Ministério e em órgãos vinculados a ele²⁶.

Junto com a declaração da OMS em 11 de março de 2020, que afirmava tratar-se o corona vírus de uma pandemia mundial, veio a recomendação de isolamento social como forma de diminuição do contágio e assim evitar a lotação de hospitais. Depois de forte resistência do governo federal, que alegava tratar-se de mera “gripezinha” sem maiores efeitos colaterais, a medida básica de isolamento social acabou sendo imposta, mas por estados e municípios.

A suspensão das aulas criou a necessidade de modelos alternativos de ensino, passando a ser considerada a possibilidade e viabilidade do ensino remoto, além da necessidade de reformulação do calendário letivo. Essas medidas de caráter urgente tinham como propósito mitigar o comprometimento do calendário escolar, manter a prestação do serviço educacional, evitar danos estruturais e sociais, especialmente às famílias em situação de vulnerabilidade e baixa renda e ainda impedir o aumento do número de evasão e abandono escolar na pandemia.

Todavia, a resposta federal para mitigação desses efeitos veio tardiamente, sem considerar opiniões de dirigentes municipais e estaduais e, muitas vezes, ineficazes. Para fazer a análise das políticas públicas adotadas durante a pandemia, serão utilizados como fontes o (i) Relatório do MEC sobre “Ações do MEC em resposta à pandemia”²⁷; (ii) Relatório da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados; (iii) e o Relatório Anual de Acompanhamento da organização sem fins lucrativos Todos Pela Educação Já.

²⁶ TODOS PELA EDUCAÇÃO. *2º Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já*. 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ftodospelaeducacao.org.br%2Fwordpress%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F02%2F2o-Relatorio-Anual-de-Acompanhamento-do-Educacao-Ja_final.pdf&clem=8016924&chunk=true

²⁷ MEC. Ministério da Educação. *Relatório de Atividades: Ações do MEC em resposta à pandemia de covid-19*. Março/2020 à Março/2021. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=183641-ebook&category_slug=2020&Itemid=30192

No início de 2020, as primeiras orientações para a educação nacional eram feitas por meio de pareceres do Conselho Nacional da Educação (CNE), que sugeriam a suspensão das aulas, a adesão ao sistema remoto de ensino com o intuito de assegurar o direito à educação no contexto da pandemia. Os primeiros pareceres²⁸ tratavam da reorganização do calendário escolar, da possibilidade de cumprimento da carga horária mínima por meio de atividades não presenciais, de orientações pedagógicas à realização das atividades não presenciais e tinham o objetivo de apoiar na organização e planejamento das atividades nas redes de ensino.

O CNE foi responsável ainda por articular e fornecer diretrizes nacionais de orientação para implementação da Lei 14.040 de 18 de agosto de 2020, por meio da Resolução CNE/CP nº 2 de 10 de dezembro de 2020, que estabeleceu normas educacionais excepcionais em resposta ao estado de calamidade da pandemia e, posteriormente, diminuindo a quantidade de dias do ano letivo.

Os pareceres têm caráter orientador, portanto cada sistema de ensino tem autonomia para aplicá-lo ou não e ainda adaptá-lo às diversas realidades locais, respeitando a prestação prioritária de cada ente. Explica o relatório:

Sobre o tema, esclarece-se que, nos termos dos art. 10 e 11 da Lei n. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), os estados e municípios têm autonomia para organizar e manter suas instituições de ensino. Assim, a decisão sobre o ensino a distância, bem como a forma de repassar o conteúdo ocorrem no âmbito de cada rede de ensino. Observadas as orientações e diretrizes legais.²⁹

Segundo o relatório do World Banking Group³⁰, os países ao redor do mundo adotaram tratos diversificados em relação às aulas e ao fechamento das escolas. Alguns países optaram pelo fechamento parcial, fechando prioritariamente escolas em zonas de risco; outros países optaram por manter as escolas abertas àqueles alunos cujos responsáveis estivessem alocados em serviços essenciais da sociedade; algumas preferiram manter as escolas abertas e, por último, a medida mais conservadora que é o fechamento total das escolas, onde o Brasil se enquadra.

²⁸ CNE/CP n 5/2020; CNE/CP n 9/2020; CNE/CP n 11/2020

²⁹ MEC. *Op. Cit.* Março/2020 à Março/2021.

³⁰ WBG. *World Banking Group*. Fundação: julho de 1944, Bretton Woods, Nova Hampshire, EUA. 2021. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/home>

O Brasil é um país de tamanho continental que comporta diversas realidades muito diferentes umas das outras. Por conta disso, o vírus da covid-19 atingiu o território brasileiro gradativamente, sendo confirmado primeiro nas maiores capitais do país e depois se espalhando para o interior. Partindo dessa análise, cabe o questionamento quanto à adesão mais rígida de fechamento das escolas em todo o território nacional. Essa escolha se deu por meio da Medida Provisória 934 de 1º de abril de 2020, que originou a Lei 14.040 de 18 de agosto de 2020, como foi descrito, que suspendeu a necessidade de cumprimento da quantidade mínima de dias letivos para a educação básica.

Para aprofundar melhor a análise sobre a pasta da educação no governo Bolsonaro, e ilustrar os problemas ideológicos do governo citamos algumas passagens e ações implementadas por eles. O Ministro Ricardo Vélez, o primeiro nomeado na pasta e que exerceu o cargo por 98 dias. Sua atuação se deu anteriormente à pandemia do corona vírus e apontava na direção de políticas públicas menos técnicas e sem respaldo nos reais problemas da educação nacional.

Segundo matéria do jornal digital Carta Capital³¹, o Ministro decidiu por uma série de alterações no edital do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), mas depois da repercussão negativa voltou atrás, anulando as edições. Fez o mesmo quanto a uma portaria do INEP que previa a suspensão da avaliação da alfabetização de estudantes de 7 anos de idade, tendo recuado da mesma portaria após sua má repercussão pública.

Esses não foram os únicos momentos de má repercussão da gestão do Ministro, que causou muito barulho na sociedade civil e acadêmica ao afirmar que “as universidades devem ficar reservadas para uma elite intelectual [...]”. Essa fala é antagônica ao que prevê a Constituição Federal³² e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional³³, além de

³¹ BASILIO, Ana Luiza. *Relembre as polêmicas e confusões de Ricardo Vélez frente ao MEC*. Alterações nos livros didáticos, Hino Nacional nas escolas e Enem sob risco foram as marcas da gestão do ex-ministro. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao/relembre-as-polemicas-e-confusoes-de-ricardo-velez-frente-ao-mec/>

³² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. artigos 6º e 205.

³³ Artigo 5º Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Diário Oficial da União, 1996.

Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas³⁴, da qual o Brasil é signatário. Vélez foi exonerado em 08 de abril de 2019³⁵.

Além da troca de ministros, a pasta já teve quatro secretários de Educação Básica, dois secretários de Educação Técnica e Profissional, três presidentes do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, e três presidentes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, de acordo com apuração a organização da sociedade civil Todos Pela Educação em seu 2o Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já.³⁶

A constante mudança de lideranças nos principais órgãos da pasta educacional acarreta frequente atraso e interrupção dos projetos de educação, além de apontar para a falta de liderança e ausência de um projeto nacional concreto de apoio à educação nacional. Fica claro aqui que, por se tratar de um órgão de governo, o MEC é diretamente afetado por variações e crises políticas decorrentes da cúpula do governo federal e do próprio presidente Bolsonaro. A má atuação do MEC e sua recorrente instabilidade reflete na elaboração de novos projetos e perpetração de projetos já iniciados, tendo em vista a dependência dos sistemas subnacionais ao apoio financeiro do Ministério.

Como foi possível compreender, a instabilidade e a alta rotatividade dos cargos mais altos são características da gestão Bolsonaro na educação. Depois de Ricardo Vélez, o MEC teve como Ministro Abraham Weintraub, que permaneceu no cargo de abril de 2019 a junho de 2020, cuja gestão na educação pré-pandemia foi marcada por posicionamentos de confronto, projetos inacabados e ataques às instituições democráticas.

³⁴ Assembleia Geral da ONU. (1948). "Declaração Universal dos Direitos Humanos" (217 [III] A). Paris: Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental.

³⁵ Diário Oficial Publicado em: 08/04/2019 | Edição: 67-A | Seção: 2 - Extra | Página: 1

³⁶ TODOS PELA EDUCAÇÃO. *2º Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já*. 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ftodospelaeducacao.org.br%2Fwordpress%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F02%2Fo-Relatorio-Anual-de-Acompanhamento-do-Educacao-Ja_final.pdf&clen=8016924&chunk=true

O Ministro não esteve presente no debate legislativo sobre a renovação do Fundeb, o principal fundo de financiamento da educação pública destinado aos estados, municípios e Distrito Federal³⁷, segundo narra matéria da Folha de S. Paulo³⁸.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação é um dos principais meios de transferência de recursos dos entes federados para a Educação, mecanismo típico do regime colaborativo, previsto no artigo 211 da CF/88. O Fundo é de extrema relevância para o financiamento das redes de ensino, especialmente, municipais.

O não comparecimento do Ministro demonstra tremendo descaso do MEC com o financiamento da educação, demonstrando mais uma vez a ausência de atuação em prol da educação, tão prejudicada na pandemia, correndo risco de perder o Fundeb, caso não fosse renovado, afetando drasticamente as redes de ensino subnacionais. Segundo aponta o Relatório Todos pela Educação a renovação do Fundeb ocorreu a despeito das autoridades do governo federal, que não articularam qualquer urgência no andamento das tramitações da renovação, tampouco fez contribuições relevantes à pauta.

Outro fundo extremamente relevante e fundamental em repasses financeiros aos sistemas educacionais de estados e municípios é o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação) que sofreu diversos cortes financeiros nos últimos anos e durante a pandemia. Ele é responsável pela execução de políticas de educação do Ministério da Educação e do financiamento de projetos como Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte do Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.

De acordo com o relatório da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, os cortes no FNDE acumulados chegam a 1,9 bilhões de reais. O Fundo é responsável por diversas obras em escolas e creches que estão impedidas de serem finalizadas por conta dos

³⁷ FNDE. *Portal eletrônico do FNDE*. 2021. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/>

³⁸ SALDAÑA, Paulo. *Gestão de Weintraub no MEC foi marcada por ataques e projetos parados*. Em pouco mais de 14 meses à frente do MEC, ex-ministro agradou a Bolsonaro e militância. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/06/gestao-de-weintraub-no-mec-foi-marcada-por-ataques-e-projetos-parados.shtml>

cortes orçamentários. Mais de 4 mil escolas e creches contam com obras não concluídas ou paralisadas. O panorama desses ambientes escolares é preocupante para o retorno seguro dos alunos ao regime presencial. Segundo consta no relatório, 57% das escolas públicas não possuem pátio descoberto; mais de 4.300 mil escolas não possuem banheiro e mais de 3 mil não possuem abastecimento de água.

Se essas condições já eram alarmantes antes da pandemia, agora se tornaram ainda mais preocupantes. Os ambientes escolares não são apenas para a aprendizagem. Eles são locais seguros para crianças que vivem em regiões mais pobres e em circunstâncias de vulnerabilidade, que dependem muitas vezes da merenda escolar para a própria subsistência. São esses alunos, essas famílias que são as mais afetadas pela suspensão das aulas presenciais.

Já o relatório do Ministério da Educação, sem mencionar os cortes de verba no FNDE, aponta para diversos programas financiados pelo Fundo, com ênfase em dois programas voltados para a atuação na pandemia: o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o programa de distribuição de recursos e gêneros alimentícios durante o período de suspensão das aulas presenciais pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O PDDE é uma ação emergencial que visa a destinar recursos públicos diretamente nas escolas das redes estaduais, distritais e municipais para o retorno seguro à volta às aulas. Foram destinados 672 milhões de reais para aquisição de itens de higienização, EPIs, serviços de desinfecção de ambiente, melhora de acesso a internet e aquisição de material de ensino. Esses recursos, ainda segundo o relatório, atenderão mais de 116 mil escolas e 36 milhões de alunos. Já o PNAE consiste em repasses financeiros para a oferta de alimentação escolar e que autorizou excepcionalmente a distribuição de alimentos adquiridos pelo programa aos responsáveis dos alunos, em razão da suspensão das aulas, visando atingir justamente a parcela da população estudantil que depende das escolas para garantir a segurança alimentar.

Além dessas acertadas ações, o MEC deu continuidade a programas já existentes anteriormente à pandemia, como a estruturação do novo ensino médio, pela Lei n. 13.415/2017 que alterou a LDB. O Ministério da Educação desenvolveu também ações para um novo cronograma nacional e novas práticas em sala de aula adaptados ao novo contexto de pandemia, além de prosseguir com o Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral (EMTI) e com o Programa de Apoio à Implementação da Base Curricular.

Criou o Guia de Implementação de Protocolos de Retorno das Atividades Presenciais nas Escolas de Educação Básica, que auxilia com normas técnicas de segurança em saúde, com base em orientações de organizações como a Organização Mundial da Saúde, Unicef, Ministério da Saúde, dentre outras, além de considerar sugestões do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

E para melhorar a comunicação e a gestão de crise no período pandêmico, foi criado o Comitê Operativo de Emergência (COE), segundo conta no Relatório do MEC, que reúne-se uma vez por semana com gestores e atores públicos de diversos segmentos educacionais com o objetivo de discutir medidas de enfrentamento à pandemia e seus efeitos na educação. Todavia, a Comissão especial de Deputados e Senadores criada para debater leis para o retorno ao regime presencial de aulas protocolou requerimento³⁹ junto ao Ministro da Educação para que fosse aprimorada a transparência de informações quanto aos trabalhos executados pelo COE. Segundo afirma a Comissão, esse foi o segundo requerimento endereçado ao MEC cobrando informações e transparência, fundamentais para o exercício de fiscalização que compete ao Poder Legislativo.

Em resposta, o MEC afirmou ter disponibilizado o Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia⁴⁰, ferramenta que reúne diversas informações sobre a situação da educação básica e da pandemia nos estados brasileiros, criada com o intuito de auxiliar gestores subnacionais e autoridades dos sistemas de educação na tomada de decisões que.

Um dos principais problemas que a suspensão das aulas presenciais trouxe para os alunos foi a dificuldade das redes municipais e estaduais em promover aulas remotas. Isso ocorreu devido a diversos fatores, dentre eles a falta de acesso a redes de internet para acesso

³⁹ G1. *Grupo de deputados e senadores pede que ministro da Educação apresente ações realizadas pelo ensino na pandemia*. Requerimento protocolado diz que há falta de transparência acerca dos trabalhos do Comitê Operativo de Emergência. MEC lançou nesta quarta (5) site com informações sobre ações da pasta na pandemia. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/05/05/grupo-de-deputados-e-senadores-pede-que-ministro-da-educacao-apresente-acoes-realizadas-pelo-ensino-na-pandemia.ghtml>

⁴⁰ GOVERNO FEDERAL. *Painel de monitoramento da educação básica no contexto da pandemia*. 2021. Disponível em: <https://painelcovid-seb.mec.gov.br/>

ao conteúdo digital e a dificuldade do corpo docente, que não foi preparado para lidar com o uso de ferramentas digitais para dar aula.

Tendo em vista essas dificuldades, o MEC criou Programa de Inovação Educação Conectada (Piec) que tem como objetivo disponibilizar recursos em prol do acesso à internet em alta velocidade e fomentar a utilização de ferramentas digitais e tecnológicas na educação básica. O programa foi criado em 23 de novembro de 2017, mas com a adoção do ensino remoto nos sistemas de educação esse projeto se fez ainda mais urgente e necessário, devido às disparidades sociais no Brasil que afetam duramente alunos e famílias que não possuem acesso a meios digitais em suas casas.

Todavia, o programa foi projetado de maneira que o fornecimento de internet em alta velocidade se desse apenas dentro da escola e como hub de conexão a depender da região. Isso quer dizer que o programa não atende boa parte do corpo estudantil e docente que necessita da boa conexão dentro da própria casa, para exercer o direito à educação, mesmo que de forma remota. Portanto, ainda que o programa atue em quase todos os municípios brasileiros e em 77% das escolas estaduais e municipais, como aponta o relatório do MEC, ele tem eficácia limitada porque não atinge o principal problema de conectividade na educação: permitir que o aluno estude dentro de sua casa, em função do isolamento social.

Esse programa que, a princípio, parecia ser extremamente relevante também teve corte de orçamento e atraso de execução. No ano em que a pandemia atingiu seu auge, o programa executou menos da metade do orçamento de 2019 e, segundo o relatório da Comissão de Educação da Câmara, o programa ficou de janeiro a agosto de 2020 com execução de 0%. Mas o relatório elaborado pelo MEC não traz essas informações tão claramente. Aponta para a aplicação de mais de 100 milhões de reais para o atendimento de milhares de escolas, sem mencionar que a verba foi reduzida e apenas parte dela foi, de fato, executada.

Pesquisa do IBGE junto ao PNAD Contínua (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) de 2019⁴¹ aponta para o número de 4,3 milhões de estudantes sem acesso à internet, seja por questões financeiras ou de falta de acesso a esse serviço no local de habitação, sendo a maioria (4,1 milhões) alunos da rede pública de ensino. Ademais, de

⁴¹ IBGE. *Pesquisa Nacional por amostra de domicílio contínuo*. 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101794_informativo.pdf

acordo com Alessandra Brito, analista do Pnad Contínua, enquanto “Considerando a rede de ensino, vimos algumas diferenças importantes. Enquanto os estudantes da rede privada, 98,4% utilizaram internet, entre os estudantes da rede pública o percentual era menor, 83.7%”⁴²

O relatório do MEC mostrou-se tão pouco técnico e incapaz de compreender as complexidades da educação no Brasil. Mesmo tendo recebido mais de 1 bilhão de reais recuperados na Operação Lava Jato o ministro em exercício, à época Weintraub, não tinha plano de investimento para esse montante, portanto foi incapaz de determinar destinação do dinheiro a algum programa de educação como indica matéria do jornal Folha de S. Paulo e informações do Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já. O Ministério não alocou o dinheiro e ele acabou sendo encaminhado a outras pastas⁴³. Essa informação é detalhada pelo Relatório Orçamentário ora mencionado:

Ao todo, R\$ 1,4 bilhão foram cancelados, sendo R\$ 1,1 bilhão referente a despesas para Educação Básica. Os recursos foram destinados ao orçamento de outras pastas, como o Ministério da Saúde e o Ministério do Desenvolvimento Regional, da Infraestrutura e de Minas e Energia. Em 11 de novembro de 2020, foi publicada a Lei no 14.077, que confirmou o cancelamento de R\$ 707,1 milhões da ação “Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica”, R\$ 298,5 milhões da “Produção, Aquisição e Distribuição de Livros e Materiais Didáticos e Pedagógicos para a Educação Básica” e R\$ 23,3 milhões da “Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica”. Posteriormente, por meio da Lei no 14.103, de 19/11/2020, foram cancelados outros R\$ 110 milhões da ação “Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica”.⁴⁴

Outro ponto importante para analisar a atuação do Ministério da Educação, o descaso com a educação e seus impactos na prestação do serviço pelos entes subnacionais é a manutenção da realização do Exame Nacional do Ensino Médio. Ele é realizado pelo Inep, autarquia vinculada ao MEC, desde 1998 e a edição de 2020, que contou com mais de 5 milhões de inscritos teve a maior abstenção da história do exame de 51,5%. A media de abstenções até 2019 girava em torno de 20%.

⁴² BRASIL 61. *Pesquisa do IBGE revela que 4,1 milhões de estudantes da rede pública não tem acesso à internet*. 2021. Disponível em: <https://brasilpaisdigital.com.br/pesquisa-do-ibge-revela-que-41-milhoes-de-estudantes-da-rede-publica-nao-tem-acesso-a-internet/#:~:text=pa%C3%ADs%20digital%20%2D%20%23BrasilPaisDigital-Pesquisa%20do%20IBGE%20revela%20que%204%2C1%20milh%C3%B5es%20de%20estudantes,n%C3%A3o%20tem%20acesso%20%C3%A0%20internet&text=Em%202019%2C%20cerca%20de%204,s%C3%A3o%20alunos%20da%20rede%20p%C3%BAblica>.

⁴³ RESENDE, Thiago. *MEC recebe e não usa mais de R\$ 1 bi recuperado na Lava Jato*. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/01/mec-recebe-e-nao-usa-mais-de-r-1-bi-recuperado-na-lava-jato.shtml>

⁴⁴ TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Op. Cit.* 2021.

A princípio, a pretensão do MEC junto ao Inep era manter a realização do Enem em 2020 (como determinava o primeiro edital publicado), adotando uma postura negacionista similar ao próprio Presidente da República. Todavia, a manutenção das datas do ENEM gerou resistência por parte de setores da sociedade como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e União Nacional dos Estudantes (UNE), além da ação civil pública da Defensoria Pública da União e do projeto de lei proposto pelo Senado de alteração da LDB para a suspensão da prova em caso de calamidade pública.⁴⁵

Essa postura demonstra uma apatia dos institutos organizadores do maior exame admissional de universidades federais no país a todos os desafios e obstáculos postos aos estudantes brasileiros no período da pandemia e da consequente suspensão das atividades presenciais.

Este posicionamento em relação à manutenção do ENEM ignora o fato de que o Brasil é um país que comporta extremas desigualdades sociais e a educação, em muitos casos, assume papel de instrumento de transformação social, econômica e cultural. O impacto da educação na vida dos estudantes e, conseqüentemente, da sociedade se apoia em uma série de aspectos, segundo o professor Aínor Francisco Lotério⁴⁶, como o combate à pobreza, o desenvolvimento econômico, a promoção da saúde, diminuição nos quadros de violência, garante o acesso a outros direitos e ajuda a proteger o meio ambiente.

Nesse sentido, a universalização da educação, além de ser um princípio constitucional, deveria ser de interesse de toda a sociedade, principalmente do Ministro de governo responsável pela pasta, que à época do exame já era o terceiro a assumir o órgão, Milton Ribeiro.

A gestão de Milton Ribeiro, atual Ministro, é marcada por uma série de falas e atitudes errôneas quanto a atuação do MEC, chegando a afirmar que não caberia ao Ministério apoiar

⁴⁵ NAZARETH, Henrique Dias Gomes de; SOUZA, Renata da Silva. *E daí? O ENEM não pode parar: concepções de avaliação do MEC durante a pandemia*. 2021. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4468>

⁴⁶ AINOR. *Qual A Importância Da Educação?* 2021. Disponível em: <https://ainor.com.br/arquivos/3348>

estados e municípios, de acordo com reportagem da Folha de S. Paulo.⁴⁷ Essa fala contraria o papel do MEC em sua essência. Como já visto neste estudo, o MEC exerce (ou deveria exercer) papel redistributivo e supletivo, dando apoio técnico e financeiro aos estados e municípios, buscando a padronização de qualidade da prestação do serviço educacional e a universalização da educação, direito fundamental pela Constituição de 1988.

A escolha de Ministros é papel exclusivo do Presidente da República, portanto a gestão instável e pouco técnica apresentada até agora é um reflexo de quem exerce esse cargo. O descaso com a educação é parte da gestão Bolsonaro e ficou escancarada quando o Presidente vetou integralmente o projeto de lei da Câmara dos Deputados que previa ajuda financeira de R\$ 3,5 bilhões da União para estados, Distrito Federal e municípios proporcionarem acesso à internet aos alunos e professores das redes públicas de ensino em por conta da pandemia.

Por fim, na questão orçamentária do Ministério da Educação, o 6º Relatório Bimestral da Execução Orçamentária do Ministério da Educação de 2020,⁴⁸ publicado pela mesma organização, apontou que a pasta teve o pior orçamento dos últimos 10 anos, executando um montante inferior ao montante pago em 2010:

Dando sequência à análise pela ótica das etapas, assim como em outros bimestres, as despesas com Educação Básica apresentaram os menores percentuais de execução, com taxa de pagamento de apenas 76% para todo o exercício. Também é possível observar o efeito do corte de cerca de R\$ 1 bilhão aprovado em dezembro de 2020 nas despesas com Educação Básica. Tal restrição orçamentária coincidiu, ainda, com a suspensão de aulas presenciais, afetando milhões de estudantes pelo País. Comparativamente, nas demais etapas, a taxa de pagamento ultrapassou os 80%, atingindo 85% para as despesas com Ensino Superior.

[...]

No longínquo 2010, utilizando valores corrigidos, a pasta pagou R\$ 36 bilhões em despesas com a etapa; ao final de 2020, apenas R\$ 32,5 bilhões foram desembolsados pelo MEC

O Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já concluiu que a ausência de liderança do MEC, especialmente no momento de impacto para o sistema educacional causado pela pandemia, traz enormes prejuízos à educação, potencializando ainda mais os desafios da Educação Básica e o avanço de programas estruturantes no Brasil:

⁴⁷ UOL. *Ministro da Educação diz não ter responsabilidade sobre volta as aulas e desigualdade educacional*. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/09/ministro-da-educacao-diz-nao-ter-responsabilidade-sobre-volta-as-aulas-e-desigualdade-educacional.shtml>

⁴⁸ TODOS PELA EDUCAÇÃO. *6º Relatório Bimestral*. Execução Orçamentária Do Ministério Da Educação (MEC) Consolidado do Exercício de 2020. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/6%C2%B0-Relatorio-Bimestral-da-Execucao-Orcamentaria-do-MEC.pdf>

No desenho federativo brasileiro, os problemas de liderança e gestão do Ministério acentuam os desafios da Educação Básica, ainda que Estados e Municípios tenham a atribuição direta pela gestão das redes escolares. É responsabilidade legal do Governo Federal garantir que haja coordenação entre os diferentes sistemas de ensino, bem como apoio técnico e suplementação financeira quando forem necessários. Especialmente na pandemia, em que essas funções foram mais necessárias e requisitadas, tivemos um MEC praticamente ausente. Tal inação também foi observada quanto à coordenação do andamento de pautas fundamentais para a melhoria da qualidade educacional, em que o ministério tem tido papel ora discreto, ora nulo, ora negativo, como se expôs na seção anterior.⁴⁹

Já o relatório da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados recomendou a aprovação do Projeto de Lei Complementar 25/2019 que prevê a criação do Sistema Nacional de Educação, que será abordado no próximo capítulo. Além disso, apontou para ausência de liderança do Ministério da Educação na educação básica e a ausência de coordenação federal com estados e municípios no estabelecimento de políticas para a educação.

Em suma, o que se presenciou no período pré pandemia e se potencializou com ela foi o descaso do governo federal com a educação, o atraso na prestação de serviços para garantir a educação, mesmo no período de calamidade pública e a dificuldade de execução de projetos da pasta. Além disso, os cortes orçamentais são sentidos na ponta, por estados e municípios que, além de carecerem de orientações técnicas efetivas, não recebem financiamento para responder às urgências da pandemia.

⁴⁹ TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Op. Cit.* 2021.

CAPÍTULO 3 – RESPOSTAS À INAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL

3.1. Ações dos estados, municípios e secretarias

O confronto e a descoordenação federal provocados pela ausência de liderança no contexto da pandemia geraram impacto em diversos setores que atuam em prol da educação, afetando, inclusive, as gestões municipais e estaduais. O federalismo cooperativo, previsto pela Constituição de 1988, foi deixado de lado devido à atuação do governo federal pouco auxiliadora e bastante conflituosa.

Ausência de coordenação federal exigiu que cada ente subnacional atuasse da maneira que lhe fosse possível, sem contar com o apoio da União. Isso fez com que Secretarias Estaduais e Municipais de Educação ganhassem maior relevância e, conseqüentemente, mais autonomia em sua atuação. Além das Secretarias, o Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) também adquiriram protagonismo na tomada de decisão e adequação dos novos planos de ensino, assumindo papel coordenador, por inação do MEC e atuando em prol do regime de colaboração entre estados e municípios.

A Undime e o Consed têm como objetivo auxiliar na formulação, promoção e acompanhamento de políticas de educação infantil, de jovens e adultos, da alfabetização ao ensino fundamental em prol de uma educação inclusiva. Ademais, a Undime mantém relações com sindicatos, confederações, associações, organizações não governamentais, movimentos sociais, redes e entidades do terceiro setor cujo foco seja o processo educacional.⁵⁰

A preocupação com a educação nacional e a falta de coordenação federal no alinhamento dos diferentes entes federativos tem sido tema central dos dirigentes do Consed e Undime que chegaram a cogitar a criação de um ente administrativo capaz de atender as demandas da educação nacional.

⁵⁰ UNDIME. *Portal eletrônico da Undime-SC*. 2021. Disponível em: <https://undime-sc.org.br/noticias/importancia-consed-e-da-undime-para-educacao/>

Uma das sugestões para tornar a colaboração mais efetiva e de melhor qualidade seria Consed e Undime criarem uma instância nacional de pacto federativo, inclusive com a formalização de acordos, consensos, pactuações e documentos oficiais conjuntos, que fortalecessem sua posição nas lutas por melhorias na educação, como a aprovação do novo Fundeb, a valorização dos professores e a formação docente.⁵¹

A pesquisa elaborada por iniciativa da Undime e Consed em parceria com agentes do terceiro setor intitulada “Desafios das Secretarias Municipais de Educação na Oferta de Atividades Não Presenciais”⁵² coletou importantes dados sobre as Secretarias, suas dificuldades e a maneira como vêm enfrentando o período de suspensão das aulas presenciais. Foram analisadas informações coletadas entre fevereiro e maio de 2021, com a 2ª etapa do Censo Escolar 2020, com abrangência de 94% das escolas de educação básica

Na pesquisa constatou-se que 40% das escolas das redes municipais estabeleceu a suspensão das aulas presenciais sem definição sobre aulas remotas. Além disso, 46,6% das escolas participantes afirmam estarem deixando o monitoramento das atividades remotas a cargo apenas dos professores e 11,5% das escolas não estão conseguindo fazer esse monitoramento.

Dos principais desafios na implementação do ensino remoto, a maioria das escolas aponta a indefinição sobre as normativas para adoção de estratégias de aprendizagem remota. Outros desafios apontados foram as dificuldades dos professores com o uso de tecnologia, a falta de equipamento por parte de professores e alunos e a baixa conectividade das redes.

Por fim, a maioria das escolas apontou para a falta de “disponibilização de ferramentas e plataformas digitais gratuitas de fácil utilização e que consumam menos dados de internet dos professores e estudantes para apoiá-los no processo de ensino não presencial” e a falta de “publicação de instrumentos legais que orientem a rede de ensino sobre como proceder durante a suspensão de aulas presenciais e acompanhar as definições de órgãos federais e/ou locais sobre aulas vinculantes e/ou complementares, cumprimento de carga” como os aspectos que mais exigem apoio das Secretarias no momento.

⁵¹ DGPE. *Colaboração entre Estados e Municípios na Pandemia*. 2021. Disponível em: <https://dgpe.fgv.br/webinar-colaboracao-entre-estados-e-municipios-na-pandemia>

⁵² CONSED. *Desafios das Secretarias Municipais de Educação na oferta de atividades educacionais não presenciais*. 2020. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/desafios-das-secretarias-municipais-de-educacao-na-oferta-de-atividades-educacionais-nao-presenciais>

As informações apresentadas na pesquisa foram bem preocupantes e apontam prejuízos incalculáveis na educação brasileira no curto e longo prazo. As defasagens apontadas mostram justamente o que ficou demonstrado no Capítulo 2, a ausência da coordenação do governo federal impacta a prestação do serviço educacional nas redes municipais e estaduais. O governo federal, na figura do MEC, deixou de exercer o papel de fiscalização e de garantia de um padrão mínimo de qualidade; apresentou dificuldade de avaliar a maneira como o ensino remoto tem se dado nas diversas redes de ensino; foi ausente quanto às instruções normativas de direcionamento de estratégias de ensino remoto, tendo em vista o despreparo das escolas e do corpo docente; por fim, faltou suporte para promoção do ensino remoto nas redes subnacionais (internet e dispositivos eletrônicos).

Sem o estabelecimento de um plano nacional de combate aos efeitos da pandemia do coronavírus na educação, coube a cada rede de ensino estadual e municipal definir por conta própria, sem a auxílio ou coordenação federal, os meios de fornecimento das aulas remotas e as ferramentas para o ensino remoto. Além disso, o corte orçamentário na pasta da educação, reduzindo o repasse as redes de ensino compromete a prestação do serviço e a adequação dele às novas condicionantes impostas pela pandemia.

Diversas secretarias de educação optaram por conteúdos escolares digitais, por meio de aplicativos, televisão ou outras plataformas, mas não deixaram de disponibilizar o material escolar impresso para os alunos que não obteriam acesso ao conteúdo de outra maneira. Outra preocupação das redes de ensino foi manter a alimentação ou merenda escolar em defesa dos alunos em situação de vulnerabilidade.

Nesse sentido, a Prefeitura do Rio de Janeiro distribuiu cartões de alimentação de 54 reais aos responsáveis dos mais de 600 mil alunos matriculados na rede municipal de ensino. Quanto às aulas remotas, a Secretaria de Educação do Rio optou por transmitir pela TV Escola, canal do MEC, as aulas do ano letivo de 2021 na rede municipal e, posteriormente, com auxílio do aplicativo Rio Educa em Casa.

Na capital paulista, a Secretaria Municipal optou por imprimir e distribuir pelos Correios o material escolar intitulado Trilhas de Aprendizagem a todos os alunos regularmente matriculados na rede municipal. Dessa forma, o ensino não ficou restrito aos alunos que possuem internet em casa. Além disso, a Secretaria forneceu acesso dos docentes

ao Google for Education para a interlocução com os estudantes e alunos. Forneceram ainda conteúdos digitais e um canal de TV em parceria com a TV Cultura.⁵³

No Distrito Federal, também foi adotada a distribuição de conteúdo impresso pela Secretaria de Educação e, de acordo com a Secretaria, a pasta ofereceu internet gratuitamente para alunos e professores, gastando 46,8 milhões de reais por ano devido à compra de pacote de dados de acesso à internet para professores e alunos de baixa renda⁵⁴.

A Secretaria Estadual de Educação da Bahia, além de canal de transmissão de TV e a distribuição de material escolar impresso, estabeleceu um ano letivo contínuo 2020/2021, que terá como desafio o cumprimento de dois anos letivos em 1. Nesse modelo, não haverá passagem de ano de 2020 para 2021, os alunos encontrarão uma mescla de assuntos essenciais dos dois anos letivos. Nesse caso, observa-se um planejamento muito bem coordenado entre o estado e os municípios, que trabalharam juntos para garantir que este calendário contemple o maior número de estudantes possível.⁵⁵

O governador do Maranhão, Flavio Dino, promoveu encontro com prefeitos, secretários municipais e especialistas em educação, parlamentares e dirigentes de órgãos e entidades para debater a educação na pandemia e o retorno do regime presencial de ensino e lançar o documento Sistematização da Política Colaborativa do Maranhão, produzida pelo Movimento Colabora Educação, em parceria com a Seduc e o apoio técnico das organizações: Todos Pela Educação e EloGroup. O documento abrange o regime de colaboração entre o estado e seus municípios e práticas de governança nas etapas da educação infantil e do ensino fundamental. Nas palavras do secretário-executivo do Movimento Colabora Educação, Thiago Thobias:

O evento foi um marco importante para a continuidade dos programas educacionais em regime de colaboração no estado do Maranhão, especialmente porque as prefeituras estão em fase de transição. O diálogo entre estado e município é fundamental para a melhoria exponencial da educação. O Maranhão é um exemplo a

⁵³ SÃO PAULO. *Secretaria Municipal de Educação*. 2021. Disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/>

⁵⁴ MAGALHÃES, João Carlos; CASTRO, Gabriella. *460 mil alunos voltam às aulas remotas no Distrito Federal*. As aulas ocorrem por meio da plataforma Escola em Casa DF ou, para aqueles que não têm acesso à internet, a Secretaria de Educação está distribuindo material didático na casa do aluno. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/educacao-basica/2021/03/4910866-460-mil-alunos-voltam-as-aulas-remotas-no-distrito-federal.html>

⁵⁵ CORREIO24H. *Ano letivo de 2020 vai terminar em julho de 2021 na Bahia*. Aulas remotas começam em 15 de março em todo o estado. 2020. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/ano-letivo-de-2020-vai-terminar-em-julho-de-2021-na-bahia/>

ser seguido por outros territórios e serve de referência para impulsionar a aprovação do Sistema Nacional de Educação.

O estado do Maranhão agiu de forma bastante articulada com seus municípios, por meio do regime de colaboração, buscando compreender as diversas realidades que se apresentam no território e tentando contemplá-las de maneira que o maior número de alunos seja atendido.

3.2. Terceiro setor e entidades privadas

Além disso, o terceiro setor também tem assumido papel bastante relevante na busca por formas de auxiliar as secretarias municipais e estaduais durante a pandemia. A Unicef, por exemplo, em parceria com a Undime, foi responsável por lançar um site e um guia da iniciativa Deixa que Eu Conto e painéis de dados sobre a exclusão e o abandono escolares na plataforma da Busca Ativa Escolar.⁵⁶

O projeto Deixa que Eu Conto é voltado a orientação do uso de *podcasts* com histórias e atividades infantis voltadas a auxiliar professores da educação infantil. *Podcasts* tem sido muito valorizados por profissionais de educação ao passar conteúdo para seus alunos, visto que, por se tratar apenas do áudio, eles se tornam uma boa opção para alunos com dificuldades de acesso de internet e serviços de banda larga.

Os painéis de Busca Ativa Escolar visam apoiar gestores e educadores na questão do abandono e evasão escolar, problemas já existentes nas redes de ensino antes da pandemia, porém com a suspensão das aulas e o isolamento social, as dificuldades de acesso aos materiais e a falta de tecnologia e internet, os números vêm aumentando. Explica Italo Dutra, chefe de educação do Unicef Brasil:

Em novembro de 2020, mais de 5 milhões de crianças e adolescentes estavam sem acesso à educação, e aquelas entre 6 e 10 anos foram as mais afetadas pelo ensino remoto. Por isso, é essencial seguir investindo na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, facilitando o acesso de educadores e famílias a materiais de qualidade, e realizando a busca ativa de cada menino, cada menina que está fora da escola. Os dados disponibilizados na Busca Ativa Escolar serão

⁵⁶ UNICEF. *UNICEF lança novas estratégias para apoiar a educação infantil na pandemia*. Em live com a Undime, UNICEF discute os desafios da pandemia e apresenta novo guia e site do Deixa que Eu Conto e novos painéis de dados da Busca Ativa Escolar. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-lanca-novas-estrategias-para-apoiar-educacao-infantil-na-pandemia>

importantes para diagnosticar a situação da educação nos municípios e estados, apoiando na tomada de decisões, na priorização das políticas públicas e na implementação de ações para garantir os direitos de crianças e adolescentes.

Além do terceiro setor, instituições privadas também têm apoiado a educação brasileira. O Movimento Todos pela Educação criou campanhas de combate ao coronavírus e divulgou estudos para auxiliar o poder público. O Relatório Anual de Acompanhamento a Educação já foi, inclusive, mencionado nesta tese.

Segundo a autora Luciana Sardenha Galzerano, que escreve sobre políticas educacionais em tempos de pandemia⁵⁷, a Fundação Lemann produziu um roteiro para orientar as secretarias de educação quanto à flexibilização curricular demandada pela pandemia.

Além desses, em 2020 foi criada a Associação Nacional de Educação Básica Híbrida (ANEBHI), uma associação sem fins lucrativos que atua na contribuição do desenvolvimento da educação híbrida para toda a educação básica, auxiliando na implementação de medidas para o retorno das atividades presenciais de ensino.⁵⁸

De certa forma, percebe-se que tanto estados e municípios quanto instituições do segundo e terceiro setor reconhecem na educação uma pasta fundamental de desenvolvimento social e econômico para o país. Diversos órgãos, empresas e entidades tentaram de alguma maneira auxiliar no fomento às redes de ensino na pandemia, mas é evidente que o papel coordenador do governo federal, mais precisamente do MEC, seria fundamental no estabelecimento de diretrizes nacionais, principalmente em momentos tão atípicos, como foi e está sendo a pandemia do coronavírus.

Essa falta de coordenação e a quebra tão brusca do Pacto Federativo com o não cumprimento das funções essenciais da União gerarão sérias consequências, no curto e longo prazo, aos alunos que permaneceram no sistema de ensino e aos que o abandonaram ou evadiram.

No aspecto político, essa descoordenação deverá ser percebida e enfrentada por nossos parlamentares e estes, deverão debruçar-se sobre o tema e encontrar formas de proteger a

⁵⁷ GALZERANO, Luciana S. *Políticas Educacionais em tempos de pandemia*. file:///Users/Mariana/Downloads/ekeys,+33045-Texto+do+artigo-105085-1-6-20210302.pdf

⁵⁸ ANEBHI. *Associação Nacional de Educação Básica Híbrida*. 2021. Disponível em: <https://anebhi.org.br/>

princípio constitucional da cooperação entre os entes federados, como uma necessidade de Estado e não meramente como uma ação de Governo.

3.3. Sistema Nacional de Educação

Seria a adoção do Sistema Nacional de Educação, previsto no Plano Nacional de Educação, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e recomendado pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados uma resposta ao impacto de governos pouco atuantes na pasta da Educação?

De acordo com a conceituação de Dermeval Saviani, o Sistema Nacional de Educação seria responsável por regulamentar o regime de cooperação previsto na CF88 e por articular aspectos da educação do país por meio de normas e procedimentos válidos para todo o território. O objetivo principal é assegurar a universalização do direito à educação e transformar a educação numa tarefa de estado e não de governo, como é hoje. Portanto, com a instituição do SNE, a educação estaria menos sujeita aos efeitos das mudanças de governo, interferências políticas e à descontinuidade de projetos já iniciados, como aconteceu no governo Bolsonaro.

Além desses problemas, o autor Luiz Fernandes Dourado⁵⁹ defende que o sistema federalista instituído pela Constituição possui diversas limitações que demarcam a relação política estabelecida pela repartição de competências da Constituição Federal, que não detalhou precisamente o regime colaborativo determinado estabelecido pelo artigo 211 da CF88, gerando dúvidas quanto aos limites da atuação de cada ente federado.

Os sistemas de educação municipais e estaduais se apresentam de forma bastante dependente de repasses do governo federal e suas políticas redistributivas. O descompasso gerado pelo processo de municipalização e a aquisição de novas responsabilidades e competências municipais sem o necessário aporte orçamentário faz com que as redes de ensino municipais dependam do financiamento federal, não contemplando a autonomia pretendida pela Constituição Federal e centralizando o poder nas mãos do governo federal.

⁵⁹ DOURADO. Luiz Fernandes. *Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito 1ª educação básica*. Educ. Soc., Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.

Essa situação representou o cenário nacional na pandemia que criou programas federais de repasses financeiros aos estados e municípios que não foram eficazes (como o Piec e PDDE) ou que sofreram bruscos cortes orçamentários, dificultando a continuidade de políticas públicas iniciadas em outros governos, como aconteceu com o FNDE.

A dependência das redes estaduais e municipais aos fundos e programas de financiamento e a não estruturação de um regime nacional de educação independente e autônomo impedem que mudanças estruturais aconteçam e gerem uma verdadeira melhora na execução e articulação da educação nacional. Essa dependência gera o efeito de que esses financiamentos estão sempre “tapando buraco” e não são suficientes para garantir a autonomia das redes de ensino, tampouco reestruturam a lógica de ensino como definiu a Constituição Federal. De todo modo, é inegável que programas federais e fundos de financiamento estudantil geram benefícios imediatos, mas temporários precisando sempre de renovação para evitar desarranjos de programas já estruturados.

Nesse sentido, a instituição do Sistema Nacional de Educação seria fundamental para implementar maior organicidade no acesso à educação e implicaria a regulamentação do regime de cooperação, diminuindo sua complexidade, capaz de melhor atuar pela uniformização da prestação do serviço educacional em todo o território.

O Pacto Federativo não se apresenta como entrave para a instauração do SNE, pelo contrário, esse sistema é compatível com o federalismo, trazendo mais clareza para a repartição de competências estabelecidas na Constituição Federal. A autonomia garantida aos entes subnacionais pelo processo de municipalização poderia ser melhor executada e respeitada pela articulação dos entes federados, em contraponto ao isolamento deles, segundo ensina Dermeval Saviani.⁶⁰

Nesse sentido, a Conferência Nacional de Educação – CONAE atua buscando estabelecer um espaço de debate entre as diferentes instâncias do poder público para o

⁶⁰ SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. *Revista Brasileira de Educação*. v. 15 n. 44 maio/ago. 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fj%2Frbedu%2Fa%2FKdGRyTzTrq88q5HyY3j9pbz%2F%3Flang%3Dpt%26format%3Dpdf&clen=431161&chunk=true>

desenvolvimento da educação nacional, defendendo a instauração do SNE. A CONAE de 2014 trouxe importantes considerações para a implementação desse sistema. Veja-se:

Para garantir o direito à educação, em sintonia com diretrizes nacionais, a construção de um SNE requer, portanto, o redimensionamento da ação dos entes federados, garantindo diretrizes educacionais comuns em todo o território nacional, tendo como perspectiva a superação das desigualdades regionais e a garantia do direito à educação de qualidade. Dessa forma, objetiva-se o desenvolvimento de políticas públicas educacionais nacionais universalizáveis, por meio da regulamentação das atribuições específicas de cada ente federado no regime de colaboração e da educação privada pelos órgãos de Estado. Assim, compete às instâncias do SNE definir e garantir finalidades, diretrizes e estratégias educacionais comuns, sem prejuízo das especificidades de cada sistema, e assumir a articulação, normatização, coordenação e regulamentação da educação nacional pública e privada. Em tal sistema, os conselhos nacional, estaduais, distrital e municipais, organizados com a garantia de gestão democrática, são fundamentais para a supervisão e manutenção das finalidades, diretrizes e estratégias comuns. O processo deve garantir a consolidação dos fóruns nacional, estaduais, distrital e municipais de educação, em articulação com os respectivos sistemas de ensino e conselhos equivalentes.

Em suma, as diferentes realidades sociais, territoriais e econômicas dos entes subnacionais, a interferência política nos sistema de ensino e na continuidade de políticas educacionais são fatores que contribuem para as dificuldades de implementação da educação universal como se pretendia. Esse fatores ficaram ainda mais evidentes com a renúncia arbitrária do regime de colaboração no governo de Jair Bolsonaro e na atuação do MEC frente às difíceis questões que se apresentaram com a pandemia e a suspensão do regime presencial.

A ausência de diretrizes definidas pelo gestor central aos entes subnacionais e a dificuldade de se estabelecer um planejamento efetivo e adaptável às diferentes regiões para combater os efeitos da pandemia e a suspensão das aulas evidenciam a necessidade de um sistema nacional que melhor articule os entes federados, sem que para isso dependa de um governante ou ministro específico, que regulamente o regime de colaboração e que impeça interferências políticas nos projetos e redes educacionais. A instituição do Sistema Nacional de Educação é uma das possíveis respostas para as dificuldades enfrentadas pela pasta da educação, baseada numa tímida autonomia dos entes subnacionais e com lacunas no regime de cooperação.

CONCLUSÃO

A pandemia do coronavírus afetou drasticamente os sistemas de ensino no Brasil, impondo desafios nunca apresentados antes. A suspensão das aulas por longos períodos e a falta de capacitação e planejamento para a prestação do serviço educacional de forma remota afetaram diretamente milhões de estudantes, que permaneceram meses sem acesso aos conteúdos pedagógicos.

Para entender esse cenário, foi necessário compreender as repartições de competências determinadas pela Constituição de 1988 e o papel do governo federal na pasta da educação.

A Constituição Federal elencou municípios a entes federados e adotou uma nova repartição de competências, adotando ainda, competências comuns a todos os entes, como é o caso da educação. Para tanto, definiu o regime de colaboração para a melhor prestação do serviço educacional.

Todavia, em função da forte dependência que os regimes educacionais municipais e estaduais desenvolveram à suplementação técnica, financeira e administrativa do governo federal, o regime de colaboração se estabeleceu mais como um regime de dependência.

Essa dependência é fortemente prejudicada quando se estabelecem no governo federal agentes políticos que não compreendem o funcionamento do sistema de ensino brasileiro, não percebem ou ignoram a relevância da liderança e atuação federal na pasta da educação. A situação encontrou profunda piora quando nos deparamos com a suspensão das aulas, devido à pandemia do Covid-19, que afetou drasticamente o sistema de ensino brasileiro.

O trabalho em curso concluiu que governo federal, na figura do MEC, não exerceu propriamente seu papel, deixando os sistemas municipais e estaduais de ensino aquém do apoio que se esperava num momento de calamidade pública, promovendo tímidas ações em resposta à pandemia, além de fazer diversos cortes orçamentários a projetos de apoio aos sistemas de ensino. Impossibilitou, ainda, a continuidade de programas já existentes e não deu a devida atenção à pasta. Isso implica dizer que no momento em que o governo federal suspende ou reduz a assistência aos entes subnacionais, os sistemas de ensino são diretamente abalados por essa ausência, pois não foram feitos pra funcionar independentemente.

Além disso, o momento vigente escancarou ainda mais as disparidades regionais existentes no Brasil e como isso afeta, de maneiras diferentes, as regiões e os diversos sistemas de educação. Dessa forma, cada rede de ensino responde à sua maneira aos desafios enfrentados pela suspensão das aulas, fazendo com que alguns alunos sejam menos impactados que outros, a depender do lugar onde habita.

Nesse sentido, a estruturação de um sistema nacional de educação mostra-se como uma necessidade urgente para estabelecer padrões de qualidade para toda rede de ensino, regulamentar o regime de cooperação, estabelecer um planejamento eficaz para a universalização da educação e blindar a prestação educacional de interferências políticas. Dessa forma, o direito à educação e a execução dele tornam-se política de estado e não de governo.

Educação de qualidade é direito fundamental de todo cidadão brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; *et. al.* *Combate à covid-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental.* 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bpdbc9zSGCKZK55L3ChjVqJ/?lang=pt>

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. *Federalismo E Políticas Públicas: O Impacto Das Relações Intergovernamentais No Brasil.* 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/242213262_Federalismo_e_politicas_publicas_o_impacto_das_relacoes_intergovernamentais_no_Brasil

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni. *Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira.* 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/Kmdssk6CgZXsCg7VGqtcPgR/abstract/?lang=pt>

AINOR. *Qual A Importância Da Educação?* 2021. Disponível em: <https://ainor.com.br/arquivos/3348>

ALMEIDA, Fernanda D. M. Comentário ao artigo 21. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L.; (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil.* São Paulo:Saraiva/Almedina, 2013.

ANEBHI. *Associação Nacional de Educação Básica Híbrida.* 2021. Disponível em: <https://anebhi.org.br/>

BASILIO, Ana Luiza. *Relembre as polêmicas e confusões de Ricardo Vélez frente ao MEC.* Alterações nos livros didáticos, Hino Nacional nas escolas e Enem sob risco foram as marcas da gestão do ex-ministro. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/educacao/relembre-as-polemicas-e-confusoes-de-ricardo-velez-frente-ao-mec/>

BASTOS, C. R. *Curso de Direito Constitucional.* ed. 22. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL 61. *Pesquisa do IBGE revela que 4,1 milhões de estudantes da rede pública não tem acesso à internet.* 2021. Disponível em: <https://brasilpaisdigital.com.br/pesquisa-do-ibge-revela-que-41-milhoes-de-estudantes-da-rede-publica-nao-tem-acesso-a-internet/#:~:text=pa%C3%ADs%20digital%20%2D%20%23BrasilPaisDigital-,Pesquisa%20do%20IBGE%20revela%20que%204%2C1%20milh%C3%B5es%20de%20estudantes,n%C3%A3o%20tem%20acesso%20%C3%A0%20internet&text=Em%202019%2C%20cerca%20de%204,s%C3%A3o%20alunos%20da%20rede%20p%C3%ABlica>.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil.* Brasília: Senado Federal, 1988.

CAMINI, Lucia. A relação do MEC com os entes federados na implantação do PDE/Plano de Metas e compromisso todos pela educação: tensões e tendências. *Jornal de Políticas Educacionais*, [S.l.], v. 4, n. 8, dez. 2010. ISSN 1981-1969. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/21827>

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

CONSED. *Desafios das Secretarias Municipais de Educação na oferta de atividades educacionais não presenciais*. 2020. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/desafios-das-secretarias-municipais-de-educacao-na-oferta-de-atividades-educacionais-nao-presenciais>

CORREIO24H. *Ano letivo de 2020 vai terminar em julho de 2021 na Bahia*. Aulas remotas começam em 15 de março em todo o estado. 2020. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/ano-letivo-de-2020-vai-terminar-em-julho-de-2021-na-bahia/>

DGPE. *Colaboração entre Estados e Municípios na Pandemia*. 2021. Disponível em: <https://dgpe.fgv.br/webinar-colaboracao-entre-estados-e-municipios-na-pandemia>

DOURADO, Luiz Fernandes. *Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito 1ª educação básica*. Educ. Soc., Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul.-set. 2013.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías: la ley del más débil*. Tradução para o espanhol: Perfecto Andrés Ibáñez e Andrea Greppi. Madri: Editorial Trotta, 2004.

FNDE. *Portal eletrônico do FNDE*. 2021. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/>

G1. *Grupo de deputados e senadores pede que ministro da Educação apresente ações realizadas pelo ensino na pandemia*. Requerimento protocolado diz que há falta de transparência acerca dos trabalhos do Comitê Operativo de Emergência. MEC lançou nesta quarta (5) site com informações sobre ações da pasta na pandemia. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2021/05/05/grupo-de-deputados-e-senadores-pede-que-ministro-da-educacao-apresente-acoes-realizadas-pelo-ensino-na-pandemia.ghtml>

GALZERANO, Luciana S. *Políticas Educacionais em tempos de pandemia*. <file:///Users/Mariana/Downloads/ekeys,+33045-Texto+do+artigo-105085-1-6-20210302.pdf>

GOVERNO FEDERAL. *Painel de monitoramento da educação básica no contexto da pandemia*. 2021. Disponível em: <https://painelcovid-seb.mec.gov.br/>

HORTA, Raul M. *Constituições Federais e o Pacto Federativo*. v. 15, n. 17, p. 165–182, 1. sem., 2000.

HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

IBGE. *Pesquisa Nacional por amostra de domicílio contínuo*. 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101794_informativo.pdf

LOTTA, Gabriela Spanghero; GONÇALVES, Renata; BITELMAN, Marina. *A coordenação federativa de políticas públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas*. 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/5817>

MAGALHÃES, João Carlos; CASTRO, Gabriella. *460 mil alunos voltam às aulas remotas no Distrito Federal*. As aulas ocorrem por meio da plataforma Escola em Casa DF ou, para aqueles que não têm acesso à internet, a Secretaria de Educação está distribuindo material didático na casa do aluno. 2021. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/euestudante/educacao-basica/2021/03/4910866-460-mil-alunos-voltam-as-aulas-remotas-no-distrito-federal.html>

MEC. Ministério da Educação. *Relatório de Atividades: Ações do MEC em resposta à pandemia de covid-19*. Março/2020 à Março/2021. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=183641-ebook&category_slug=2020&Itemid=30192

MENDES, Gilmar F; BRANCO, Paulo. G. G. *Curso de direito constitucional*, 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2014

MOHN, Paulo. *A repartição de competências na Constituição de 1988*. Brasília a. 47 n. 187 jul./set. 2010.

NAZARETH, Henrique Dias Gomes de; SOUZA, Renata da Silva. *E daí? O ENEM não pode parar: concepções de avaliação do MEC durante a pandemia*. 2021. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4468>

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. *Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades e garantir a diversidade*. – Brasília: UNESCO: 2010.

PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. 4. Ed. São Paula: Método, 2014.

RESENDE, Thiago. *MEC recebe e não usa mais de R\$ 1 bi recuperado na Lava Jato*. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/01/mec-recebe-e-nao-usa-mais-de-r-1-bi-recuperado-na-lava-jato.shtml>

ROCHA NETO, João Mendes da. *As fragilidades do federalismo cooperativo na crise do Covid-19*. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rgs/article/view/32297>

SALDAÑA, Paulo. *Gestão de Weintraub no MEC foi marcada por ataques e projetos parados*. Em pouco mais de 14 meses à frente do MEC, ex-ministro agradou a Bolsonaro e militância. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/06/gestao-de-weintraub-no-mec-foi-marcada-por-ataques-e-projetos-parados.shtml>

SÃO PAULO. *Secretaria Municipal de Educação*. 2021. Disponível em: <https://educacao.sme.prefeitura.sp.gov.br/>

SAVIANI, Demerval. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação. *Revista Brasileira de Educação*. v. 15 n. 44 maio/ago. 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.scielo.br%2Fj%2Frbedu%2Fa%2FKdGRyTzTrq88q5HyY3j9pbz%2F%3Flang%3Dpt%26format%3Dpdf&clen=431161&chunk=true>

STRECK, Lenio L. Comentário ao artigo 5º, XII. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013.

TEIXEIRA, Maria C. *Educação para a cidadania, fundamento do estado democrático de direito*. São Paulo. 2016

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *2º Relatório Anual de Acompanhamento do Educação Já*. 2021. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ftodospelaeducacao.org.br%2Fwordpress%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F02%2F2o-Relatorio-Anual-de-Acompanhamento-do-Educacao-Ja_final.pdf&clen=8016924&chunk=true

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *6º Relatório Bimestral*. Execução Orçamentária Do Ministério Da Educação (MEC) Consolidado do Exercício de 2020. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2021/02/6%C2%B0-Relatorio-Bimestral-da-Execucao-Orcamentaria-do-MEC.pdf>

UNDIME. *Portal eletrônico da Undime-SC*. 2021. Disponível em: <https://undime-sc.org.br/noticias/importancia-consed-e-da-undime-para-educacao/>

UNICEF. *UNICEF lança novas estratégias para apoiar a educação infantil na pandemia*. Em live com a Undime, UNICEF discute os desafios da pandemia e apresenta novo guia e site do Deixa que Eu Conto e novos painéis de dados da Busca Ativa Escolar. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-lanca-novas-estrategias-para-apoiar-educacao-infantil-na-pandemia>

UOL. *Ministro da Educação diz não ter responsabilidade sobre volta as aulas e desigualdade educacional*. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/09/ministro-da-educacao-diz-nao-ter-responsabilidade-sobre-volta-as-aulas-e-desigualdade-educacional.shtml>

WBG. *World Banking Group*. Fundação: julho de 1944, Bretton Woods, Nova Hampshire, EUA. 2021. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/home>