



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

---

**ANITA TETSLAFF TORQUATO MELO**

**AS AÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DOURADOS-MS NO  
BIÊNIO DE 2020 E 2021 DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

**DOURADOS/MS**

**2023**

**ANITA TETSLAFF TORQUATO MELO**

**AS AÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DOURADOS-MS NO  
BIÊNIO DE 2020 E 2021 DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Educação, na área de concentração de História, Política e Gestão da Educação, na linha de pesquisa de “Políticas e Gestão da Educação”.

Orientadora: Profa. Dra. Kellcia Rezende Souza.

**DOURADOS/MS**

**2023**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M528a Melo, Anita Tetslaff Torquato  
As ações da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS no biênio de 2020 e 2021 durante a  
pandemia de COVID-19. [recurso eletrônico] / Anita Tetslaff Torquato Melo. -- 2023.  
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Kellcia Rezende Souza.  
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, 2023.  
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:  
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/repositorio>

1. Autonomia federativa. 2. Federalismo educacional. 3. Políticas públicas educacionais. I.  
Souza, Kellcia Rezende. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pela autora.

©Todos os direitos reservados. Permitida a publicação parcial desde que citada a fonte.

**ANITA TETSLAFF TORQUATO MELO**

**A GESTÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DOURADOS-MS NO  
BIÊNIO DE 2020 E 2021 DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Educação da Universidade Federal da Grande Dourados, como requisito para a obtenção do título de Mestra em Educação.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Kelcia Rezende Souza  
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)  
Presidente/Orientadora

---

Profa. Dra. Elisângela Alves da Silva Scaff  
Universidade Federal do Paraná (UFPR)  
Membro Titular Externo

---

Profa. Dra. Andréia Vicência Vitor Alves  
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)  
Membro Titular Interno

---

Prof. Dr. Fabio Perboni  
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)  
Membro Suplente Interno

Defesa em 05 de abril de 2023.

DOURADOS/MS  
2023

## **AGRADECIMENTOS**

À espiritualidade maior que me guia e me conduz ao bem, ao belo e ao justo.

À minha orientadora, professora Kellcia, pela condução deste trabalho, na pandemia, na gravidez, na licença maternidade, mesmo que remotamente, tudo foi acontecendo.

Aos professores doutores da minha banca: Andréia Vicência, Elisângela Scaff e Fábio Perboni, pelas orientações à conclusão deste trabalho.

Aos demais professores doutores da linha de pesquisa: Giselle Real, Maria Alice Aranda, Washington Nozu e Ana Claudia Cavalcante.

À minha família, meu filho Felipe, que por 10 anos acompanhou minha aspiração a esse título, além da minha nora, Laís e minha irmã, Analice, pelo encorajamento em todos os momentos, e Valfrido, pelo apoio.

Aos colegas da Secretaria Municipal de Educação de Dourados-MS, Edineia, Marco Aurélio e Cris, pelo apoio e incentivo; à Denize, Mariza, Izabel e Dona Cida, pelo auxílio na pesquisa documental; e, em especial, à Elis Regina, pela análise do meu projeto de pesquisa e por contribuir enormemente para a condução deste trabalho.

Aos colegas de jornada deste curso, Roseane, Ezequiel, Suzana, Simone, Silvani, Meire e Rosa, pelo apoio e pela compreensão nos momentos de ansiedade.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para a concretização do meu mestrado.

Àqueles que estiveram e estão nas trincheiras de luta pelos direitos dos profissionais da educação.

*“O lar e a escola, o templo e o hospital, as instituições de previdência e beneficência são filhos da sensibilidade, e não do cálculo”.*

**Chico Xavier**  
pelo espírito Emmanuel

## RESUMO

A presente dissertação insere-se na linha de pesquisa “Políticas e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados (PPGEdu/Faed/UFGD). Este trabalho tem como objetivo geral analisar as ações da Rede Municipal de Ensino (REME) de Dourados-MS para garantir a oferta da educação básica, nos anos de 2020 e 2021, durante a pandemia de covid-19. Em tempos de tomadas de decisões difíceis, intensas disputas foram travadas no cenário da política brasileira, principalmente no que concerne à autonomia e às competências dos entes federativos, que poderiam ameaçar a estabilidade nacional, a governança e a legitimidade das relações intergovernamentais. Diante da grave situação sanitária que se instalou mundialmente, desde 2019, com sérias implicações que podem perdurar por anos em diversas áreas, o governo federal brasileiro protelou a implementação de detecção, prevenção e controle do vírus SARS-CoV-2. O Brasil é um país caracterizado pela heterogeneidade cultural, étnica, demográfica, socioeconômica, territorial e institucional, sendo que nas áreas sociais, poucas ações foram efetivadas em relação às populações mais vulneráveis. Dessa forma, este estudo concebe-se na esfera da formulação de políticas públicas, com intenção metodológica subsidiada pela abordagem qualitativa, alicerçada nas tipologias de investigação das pesquisas bibliográfica e documental. A seleção do *corpus* de instrumentos de análise se deu a partir do desenvolvimento da pesquisa documental, que foi constituída após uma triagem nos sites oficiais da Organização Mundial de Saúde (OMS), da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), da Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz) e nos diários oficiais do Palácio do Planalto, do governo do estado de Mato Grosso do Sul e do município de Dourados. Buscou-se pelos principais documentos que nortearam a criação de dispositivos político-normativos educacionais. Foram analisados um total de 518 e selecionados 12 como objeto de análise das intercessões entre os organismos internacionais e as relações entre as esferas de governos no âmbito nacional, para então, em âmbito local, avaliar a autonomia da gestão municipal, enquanto ente federativo. Como resultado, constatou-se que não houve uma integração de políticas e propostas educacionais no início da pandemia, e sem uma organicidade das políticas no país, estados e municípios agiram de maneira fragmentada e desarticulada. A exemplo de muitos municípios brasileiros, que possuem baixa envergadura estatal em termos de execução de políticas públicas, Dourados não teve prontidão e capacidade de resposta rápida para dar continuidade imediata ao ano escolar de 2020. Conclui-se que a gestão educacional da REME de Dourados, entre 2020 e 2021, atuou de forma heterogenia no sentido de conservar e manter a ordem existente para cumprir os requisitos mínimos à regularização dos calendários escolares afetados pelo estado de calamidade pública.

**Palavras-chave:** autonomia federativa; federalismo educacional; políticas públicas educacionais.

## ABSTRACT

This Master Thesis is part of the Education Policies and Management research topics of the Graduate Program in Education (PPGEdu) of the Faculty of Education (FAED) of the Federal University of Grande Dourados (UFGD). The research object is to analyze the actions of the Municipal Education Network (REME) of Dourados/MS to provide adequate condition to offer basic education, in the years 2020 and 2021, during the outbreak of coronavirus disease (COVID-19). In times of difficult decision-making, intense disputes were fought on the Brazilian political scene, especially regarding the autonomy and competencies of the federative entities, which could threaten national stability, governance, and the legitimacy of intergovernmental relations. In the face of the serious health situation that has taken hold worldwide since 2019, with serious implications that could last for years in several areas, the Brazilian federal government has delayed implementing to detection, prevention, and control of the virus. Brazil is a country characterized by cultural, ethnic, demographic, socioeconomic, territorial, and institutional heterogeneity; in the social areas, very little specific action has been taken regarding the most vulnerable populations. Thus, this study has a proposal within the scope of public policy formulation, with a qualitative approach methodology and supported by a bibliographical and documental research. The selection of the corpus of analysis instruments was based on the development of the documental research, which was constituted after a browsing the official websites of the World Health Organization (WHO), the Pan-American Health Organization (PAHO), the United Nations Children's Fund (UNICEF), the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization (UNESCO), the Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz), and in the official gazette of the Brazilian Federal Government, the Mato Grosso do Sul State Government and the Municipality of Dourados. It was searched for the main documents that guided the formulation of educational political-normative devices. A total of 518 documents were analyzed and 12 were selected as the object of analysis of the intercessions between international organizations and the relations between the spheres of government at the national level, and then, at the local level, to analyze the autonomy of Municipal Management, as a federative entity, in the implementation of educational policies in the context of Covid-19 pandemic. As a result, it can be seen that there was no integration of educational policies and proposals at the beginning of the pandemic, and without an organic structure of policies in the country, states and municipalities acted in a fragmented and disjointed way. Following the example of many Brazilian municipalities, which have a low state level in terms of execution of public policies, Dourados did not have the readiness and capacity to respond quickly to give immediate continuity to the 2020 school year. It is possible to conclude that the educational management of the REME of Dourados, during 2020 and 2021, acted in a heterogeneous way in order to preserve and maintain the existing order to meet the minimum requirements for the school calendars affected by the state of public calamity.

**Keywords:** federal autonomy; educational federalism; educational management; public educational policies.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Constituição do <i>corpus</i> documental .....	21
Figura 2 – Conjunto de categorias obtido na exploração do material .....	23
Figura 3 – Casos de covid-19, final de 2020 até o segundo semestre de 2022 .....	49
Figura 4 – Coordenação multinível da resposta das escolas à covid-19 .....	55
Figura 5 – Linha temporal dos documentos emitidos pelo governo federal em resposta à Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional .....	61
Figura 6 – Número de óbitos nos anos de 2020 e 2021 por semana epidemiológica .....	67
Figura 7 – Limites geográficos de Dourados em relação às regiões .....	76

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Operações escolares de acordo com o nível de transmissão da covid-19 .....	53
Quadro 2 – Medidas de impedimento e propagação de SARS-CoV-2 nas escolas .....	54
Quadro 3 – Lista de verificação de volta às aulas por nível de responsabilidade .....	55
Quadro 4 – Documentos emitidos pelas organizações internacionais ao contexto da escola	57
Quadro 5 – Resumo das estratégias emitidas pela OMS, UNESCO e UNICEF .....	58
Quadro 6 – Modelo de planejamento de retorno às aulas presenciais .....	65
Quadro 7 – Relação dos principais documentos emitidos pela esfera federal para a área de educação no período da pandemia de covid-19 .....	69
Quadro 8 – Classificação do cenário de risco de contaminação por cor de bandeira. ....	72
Quadro 9 – Quantidade de alunos em sala de aula de acordo com a bandeira.....	73
Quadro 10 – Principais documentos emitidos pela esfera estadual .....	74
Quadro 11 – Alunos matriculados na educação básica no ano de 2020 em Dourados-MS .....	78
Quadro 12 – IDEB do 5º ano do ensino fundamental da REME em relação ao MS e ao Brasil - 2011 a 2021 .....	79
Quadro 13 – Reorganização do calendário escolar do ano de 2020.....	91
Quadro 14 – Principais documentos emitidos pelo governo de Dourados-MS .....	102

## LISTA DE ABREVIATURAS

ABE	Associação Brasileira de Educação
ACED	Associação Comercial e Empresarial
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADUEMS	Associação dos Docentes da Universidade Estadual de Mato Grosso Do Sul
AE	Apoio Educacional
AEE	Atendimento Educacional Especializado
ANPEd	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APNP	Atividades Pedagógicas Não Presenciais
ARPENMS	Associação dos Registradores Cíveis de Pessoas Naturais do Mato Grosso do Sul
ASMMP	Associação Sul-Mato-Grossense dos Membros do Ministério Público
AVA	Ambientes Virtuais de Aprendizagem
BID	Banco Interamericano do Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CACS-FUNDEB	Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE/MS	Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul
CEIM	Centros de Educação Infantil Municipal
CF	Constituição Federal
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIEGES	Centro de Informações Estratégicas para a Gestão Estadual do SUS
CIEVS	Centro de Informações Estratégicas de Vigilância em Saúde
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COE	Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública
COE/MEC	Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação
COMED	Conselho Municipal de Educação de Dourados-MS
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde

CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CREC	Comunicação de Risco e Engajamento Comunitário
EaD	Educação a Distância
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EPI	Equipamentos de Proteção Individual
ESP	Evento de Saúde Pública
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
ESPIN	Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
Faed	Faculdade de Educação
FICV	Federação Internacional da Cruz Vermelha
Fiocruz	Fundação Oswaldo Cruz
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNE	Fórum Nacional de Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GISRS	<i>Global Influenza Surveillance and Response System</i> [Sistema Global de Vigilância e Resposta à Influenza]
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFMS	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul
IMST	<i>Incident Management Support Team</i> [Equipe de Apoio à Gestão de Incidentes]
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INF	Intervenção Não Farmacológica
IPC	<i>Infection prevention and control</i> [Prevenção e Controle de Infecções]
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MOOC	<i>Massive Open Online Courses</i> [Curso Online Aberto e Massivo]

MP	Medida Provisória
MPMS	Ministério Público de Mato Grosso do Sul
MS	Ministério da Saúde
NEI	Núcleo de Educação Infantil
NTEM	Núcleo de Tecnologia Educacional Municipal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCI	Prevenção e Controle de Infecções
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEE	Plano Estadual de Educação
PLP	Projeto de Lei Complementar
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGedu	Programa de Pós-Graduação em Educação
PRA	Programa de Recuperação da Aprendizagem
PROSSEGUIR	Programa de Saúde e Segurança da Economia
PSF	Programa Saúde da Família
PSNP	Piso Salarial Profissional Nacional
REE	Rede Estadual de Ensino
REME	Rede Municipal de Ensino
RSI	Regulamento Sanitário Internacional
Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SARS	Síndromes Respiratórias Agudas Graves
SEB	Secretaria de Educação Básica
SED	Secretaria Estadual de Educação

SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEMS	Rede Municipal de Saúde
SIMTED	Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados
SNE	Sistema Nacional de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
SVS	Secretaria de Vigilância em Saúde
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UEMS	Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIGRAN	Centro Universitário da Grande Dourados
WHO	<i>World Health Organization</i> [Organização Mundial de Saúde]

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1 Contextualização do problema .....	13
1.1.1 <i>Objetivo geral:</i> .....	18
1.1.2 <i>Objetivos específicos:</i> .....	18
1.2 Caminho metodológico.....	18
<b>2 FEDERALISMO EDUCACIONAL: A PARTICULARIDADE DO ENTE MUNICIPAL.....</b>	<b>25</b>
2.1 A estrutura federativa brasileira: distribuição de competências no âmbito da educação ...	25
2.2 A organização federativa da oferta da educação básica brasileira .....	31
2.3 A autonomia federativa dos municípios .....	37
<b>3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA.....</b>	<b>44</b>
3.1 A pandemia de covid-19: orientações internacionais .....	44
3.2 A pandemia de covid-19 e a Educação.....	50
3.3 Respostas à pandemia de covid-19 no Brasil e o cenário educacional.....	60
3.4 O estado de Mato Grosso do Sul contra a covid-19 .....	71
<b>4 AÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DOURADOS-MS PARA A MANUTENÇÃO DA OFERTA EDUCACIONAL DURANTE O PERÍODO PANDÊMICO NO BIÊNIO 2020/2021 .....</b>	<b>76</b>
4.1 O município de Dourados-MS: características demográficas e educacionais.....	76
4.2 A Rede Municipal de Ensino.....	80
4.3 A educação municipal de Dourados-MS no cenário pandêmico.....	86
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>107</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>112</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização do problema

A história nos relata que o percurso da humanidade sempre foi marcado por tragédias causadas por doenças, guerras, catástrofes naturais ou a combinação desses fenômenos que gerou situações de calamidade pelo mundo. Após 100 anos, desde a Gripe Espanhola de 1918, em que as síndromes respiratórias agudas graves (SARS) se tornaram ameaças iminentes, os anos de 2020 e 2021 evidenciaram, mais uma vez, a fragilidade humana. Esse período fica marcado pelo reconhecimento de tal condição diante de um único agente etiológico<sup>1</sup>.

Na trajetória das catástrofes epidemiológicas, com base nos intervalos de uma epidemia e outra, Matos (2018) evidencia que parece existir um certo padrão temporal, fazendo com que a cada geração (em torno de 80 anos) os ciclos se repitam incluindo novas variantes<sup>2</sup>. Em grande medida, tal acontecimento vincula-se ao fenômeno da globalização<sup>3</sup> em que vivemos. As relações intercontinentais entre pequenos e grandes territórios propiciam uma intensa circulação de animais e produtos e, conseqüentemente, um maior deslocamento de pessoas, que vão se concentrar, sobretudo, em áreas com maior potencial socioeconômico.

Essa dinâmica gera, frequentemente, risco à saúde humana, exigindo das autoridades nacionais e internacionais, monitoramento, vigilância, diretrizes orientativas e procedimentais, bem como políticas públicas de enfrentamento com proporções e períodos variados. Em consequência disso, a cada novo evento de calamidade sanitária, os instrumentos normativos são revisados, com imposições de regras que direcionam os comportamentos individuais e coletivos, revelando posturas, escolhas e decisões políticas que trazem implicações a diversos setores da vida social.

Diante da propagação acelerada, ainda no primeiro trimestre de 2020, do novo coronavírus (SARS-CoV-2), que provoca a doença de covid-19<sup>4</sup>, foi declarada a situação de pandemia, desencadeando, assim, a assunção de medidas restritivas de saúde para conter o

---

<sup>1</sup> O agente etiológico, também chamado de patógeno, pode provocar doenças infecciosas e se manifesta por meio de vírus, bactérias, fungos e protozoários (OMS, 2021f).

<sup>2</sup> O surgimento de novas variantes (mutações) é um evento natural e esperado dentro do processo evolutivo dos vírus. Devido a diversos processos de microevolução e pressões de seleção, podem surgir algumas mutações adicionais, gerando diferenças dentro de cada grupo genético do vírus (OMS, 2021a).

<sup>3</sup> A globalização é um fenômeno que ascendeu com o capitalismo no que se refere ao comércio e às finanças, em um contexto de revoluções no transporte e nas telecomunicações (VEIGA, 2004).

<sup>4</sup> Os coronavírus são uma grande família de vírus que provocam infecções respiratórias em animais e humanos. O nome “covid” é a junção de (*co*)rona (*vi*)rus (*d*)isease (doença do coronavírus). O número “19” está ligado ao ano de 2019, quando foram divulgadas as primeiras ocorrências da doença (FIOCRUZ, 2020b).

vírus, o que teve grande impacto nas ações de indivíduos, instituições, comunidades, governos e organismos internacionais, também, resultando em uma série de tensões econômicas e perturbações na ordem social.

Na ausência de vacinas e outros fármacos para prevenir ou tratar os sintomas da doença, em larga escala, as medidas que causaram maiores impactos na vida da população mundial foram as Intervenções Não Farmacológicas (INFs). As ações vão desde a proteção individual, higienização e limpeza ambiental, distanciamento social, até as relacionadas às viagens. A adoção das INFs ainda implica em questões éticas, de direitos individuais e de privacidade. Para que houvesse um equilíbrio entre os benefícios e prejuízos, as estratégias de ação deveriam ser proporcionais e restritas aos riscos vigentes locais (OMS, 2019).

Seguidas pela maioria dos países signatários da Organização Mundial da Saúde (OMS), essas intervenções afetaram radicalmente as mais diversas áreas da vida em sociedade, dentre elas, a educação. Como bem esclarece Galzerano (2021, p. 126, grifo nosso),

Na ausência de vacinas e de tratamentos eficazes para a COVID-19, instituições científicas e a OMS afirmaram que o distanciamento social era a medida mais recomendável para conter o avanço da pandemia. No âmbito educacional, isso significou a suspensão das atividades em escolas e universidades, ainda que de modo desigual nos diferentes países e regiões. Desde então, **organismos internacionais já disponibilizaram diversos documentos com recomendações frente aos desafios educacionais impostos pela pandemia.**

Com o intuito de ampliar o isolamento social, em meados do mês de março de 2020, decretou-se a suspensão das aulas presenciais, momento em que os sistemas educacionais de todo o mundo determinaram o fechamento das escolas, alterando significativamente a rotina de mais de 1,6 bilhão de estudantes.

Dada a importância da educação escolar para o desenvolvimento intelectual, social e emocional de crianças e adolescentes, muitos questionamentos permearam as pautas das agências internacionais e dos governos nacionais e locais. Entre outras questões, considerando os desafios colocados em relação à pandemia, pontuou-se: como reorganizar os calendários escolares levando em conta as condições e as capacidades de prontidão de cada sistema, rede, escola, professores, alunos e familiares?

As preocupações se justificam tendo em vista os desafios e os esforços contínuos ao longo das últimas décadas relativos à melhoria da educação mundial. A exemplo das discussões delineadas desde 1990, resultantes da Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, na Tailândia, em que os países signatários, incluindo o Brasil, buscam erradicar o

analfabetismo e universalizar o acesso à escola na infância (UNICEF, 1999). Em 2000, no Fórum Mundial em Dakar, no Senegal, foi reiterado o compromisso de educar todos os cidadãos de todas as sociedades, estabelecendo o direito à educação e a sua inter-relação com outros direitos humanos (UNESCO, 2001). Nessa trajetória, em 2015, no Fórum Mundial de Incheon, na Coreia do Sul, buscou-se por uma agenda única e renovada para assegurar uma educação inclusiva e equitativa de qualidade, visando à promoção de oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos (UNESCO, 2015).

Diante desses propósitos, é razoável inferirmos que a pandemia de covid-19 provocou um retrocesso em termos de cumprimento das metas estabelecidas. Nos sistemas educacionais, por exemplo, na história recente, não havia registros de uma situação de paralisação das atividades escolares de forma generalizada, o que justifica o interesse de pesquisas sobre essa realidade tão excepcional.

Como alternativa para não interromper a oferta escolar, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em parceria com a OMS e a Federação Internacional da Cruz Vermelha (FICV)<sup>5</sup>, recomendaram estratégias de ensino a distância, educação acelerada, leitura de livros, exercícios para fazer em casa e o acompanhamento remoto dos alunos pelos professores (UNICEF; OMS; FICV, 2020).

No Brasil, segundo o estudo de Silva et al. (2020), todos os estados e o Distrito Federal suspenderam as aulas presenciais entre os dias 11 a 23 de março de 2020, o que afetou cerca de 47,9 milhões de alunos da educação básica em todo país. Visando mitigar os efeitos nos sistemas e nas redes de ensino brasileiros, seguindo as recomendações dos organismos internacionais, o Ministério da Educação (MEC) implementou diretrizes e normas excepcionais para regulamentar a oferta educacional no país.

A fase de maior disseminação da doença (2020/2021), foi um período marcado pela expressiva quantidade de documentos emitidos com o propósito de se manter uma coalizão de diretrizes que respaldariam as políticas sociais em todo o mundo. Como aponta Secchi (2010), cabe ao Estado, enquanto conjunto de instituições, possibilitar ações de governo a fim de proteger o bem-estar da população. Concomitante, as orientações definidas pelos organismos internacionais para o enfrentamento da pandemia de covid-19, nas diversas áreas por ela

---

<sup>5</sup> Com sede em Genebra, na Suíça, o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho é uma rede humanitária global de 80 milhões de pessoas que ajudam no enfrentamento de desastres naturais, conflitos, guerras, problemas sociais e de saúde. Consiste do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, da Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e das 192 Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. No Brasil, com sede na cidade de São Paulo (SP), está atuando desde 1912 por meio de 118 organizações não governamentais (ONGs) (CICV, 2022).

impactada, foram traduzidas para as realidades de diversos países. No caso do Brasil, houve a particularidade de que diversas orientações prescritas por entidades internacionais, sobretudo as sanitárias, foram contestadas no âmbito do governo federal (2019/2022).

As disputas ideológicas e partidárias formaram uma rede de desinformação e contradições no cenário político nacional, impulsionada por notícias falsas. Essa tensão foi se estabelecendo a partir da posse do então presidente<sup>6</sup>, em 2019, evidenciando as atitudes de um movimento que adota estratégias negacionistas, as quais se intensificaram frente à pandemia.

De acordo com Vieira e Glezer (2019, p. 67), desde 2013 “[...] a lealdade às regras e valores constitucionais parecem ter entrado em processo de regressão”. Segundo os autores, “[...] não apenas uma agenda de desconstrução das políticas adotadas pelos governos anteriores, o que é natural no processo de alternância democrática no poder, mas também de ataque à própria matriz constitucional de 1988” (VIEIRA; GLEZER, 2019, p. 68).

Essa característica de estar na contramão das orientações internacionais e da própria ciência provocou um efeito de ausência da interligação do sistema federativo e o funcionamento institucional das políticas públicas. Segundo Abrucio *et al.* (2020, p. 664), essa realidade se agravou quando, justamente, era mais necessário “[...] um papel coordenador da União, [...] isso porque crises sanitárias exigem forte coordenação governamental, sobretudo em países federativos”. O autor esclarece que

[...] [a] concepção de federalismo bolsonarista também contempla, como último pilar, o confronto intergovernamental e a luta constante contra adversários reais ou imaginados. Mobiliza a lógica de guerra para ativar seu eleitorado e marcar posição antissistema. Os maiores inimigos são as instituições e suas lideranças, pois sua visão do presidencialismo repudia a negociação institucional e os *checks and balances* do Estado brasileiro, entre os quais está o federalismo. Seguindo essa lógica política, Bolsonaro confrontou a Federação por dois motivos. Primeiro, a recusa dos entes subnacionais a políticas do bolsonarismo. Como estados e municípios são os principais responsáveis pela implementação na área social, podem mudar o rumo das decisões tomadas em Brasília. Soma-se a isso a disputa da Presidência com prefeitos e, sobretudo, governadores, vistos como atores que podem mobilizar a opinião pública, o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal (STF) em disputas federativas, além de poderem se tornar competidores ou aliados dos maiores adversários eleitorais do presidente (ABRUCIO *et al.*, 2020, p. 669, grifo do autor).

Ao longo da pandemia, o confronto federativo se disseminou de tal forma que ocasionou uma série de ações desarticuladas, e fez com que os governos subnacionais — estados e municípios — agissem de forma fragmentada e isolada. Para Dallari (2021), a situação de

---

<sup>6</sup> Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, eleito para o mandato de 2019 a 2022.

emergência e a ausência de conhecimento científico, além de questões políticas, pessoais e ideológicas, resultam em ineficiência administrativa, perdas econômicas e insegurança jurídica<sup>7</sup> no que concerne às competências dos entes federativos.

Além dos dados impactantes atinentes às vítimas de covid-19, diversas áreas sociais foram afetadas pela descoordenação intergovernamental. Na educação, por exemplo, destaca-se a ausência de políticas públicas da União voltadas para diminuir as assimetrias regionais para não agravar as já existentes desigualdades educacionais. Segundo Scaff, Souza e Bortot (2022), o elemento da vulnerabilidade social escolar não foi considerado na política brasileira nesse período de pandemia, implicando no alargamento da evasão e do abandono escolar.

Em Dourados, *locus* deste estudo, polo econômico de uma região composta por 34 municípios, diante da coação dos empresários do comércio e dos prestadores de serviços pela flexibilização das medidas restritivas, o índice de isolamento sociais permaneceu na média de 42%, sendo necessário pelo menos 75%, recomendado pela OMS, para conter a disseminação da doença (ROMERO, 2020). Em consequência, o município manteve uma curva de infecção acelerada, tornando-se, frequentemente, o epicentro dos casos de contaminação no estado de Mato Grosso do Sul (PROSSEGUIR, 2021).

Nesse cenário de contaminação comunitária, as redes de ensino públicas e privadas locais se mantiveram fechadas para as aulas presenciais nos anos de 2020 e 2021. Melhor articulada, a rede estadual instituiu de imediato as atividades pedagógicas complementares, enquanto que o município permaneceu por 75 dias sem qualquer atribuição escolar (MATO GROSSO DO SUL, 2020b; DOURADOS, 2020q).

A particularidade do contexto brasileiro no enfrentamento da covid-19 se constitui como elemento propulsor para a realização de investigações que possibilitem compreender esse cenário de gestão nacional e seus desdobramentos nas esferas estaduais e municipais. Ademais, este trabalho se justifica pelo interesse pessoal e laboral da pesquisadora que é profissional do magistério municipal desde 1991. Atuou nos últimos anos na Secretaria Municipal de Educação (SEMED) exercendo as funções de técnica pedagógica e de professora tutora na plataforma digital de formação continuada para os profissionais da educação. Diante do ineditismo da suspensão das aulas, tomou consciência da relevância de se organizar e analisar, de forma sistemática e científica, a implementação das normas e diretrizes educacionais excepcionais na segunda maior rede municipal de ensino do estado de Mato Grosso do Sul (MS).

---

<sup>7</sup> A segurança jurídica é um princípio que rege todas as relações jurídicas. O Estado deve atuar para garantir esse direito por meio de leis previsíveis e estáveis. Na Constituição Federal se manifesta no inciso XXXVI do Art. 5º, “[...] a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (FACHINI, 2022).

De acordo com Ventura (2014?), as leis excepcionais são criadas para vigorar sob determinadas condições de calamidade, guerra, pandemia etc. Logo, esse fenômeno demanda um olhar científico para elucidar as implicações das decisões políticas que foram implantadas durante a Emergência em Saúde de Importância Internacional.

Nesse sentido, levanta-se como questão norteadora: quais foram as ações adotadas pela Rede Municipal de Ensino (REME) de Dourados-MS, durante a pandemia de covid-19, no biênio 2020/2021, para garantir a oferta da educação básica? Levando em conta o contexto apresentado, bem como as sinalizações teóricas, esta investigação tem como objetivos:

### ***1.1.1 Objetivo geral:***

Analisar as ações da REME de Dourados-MS para garantir a oferta da educação básica no período da pandemia de covid-19 nos anos de 2020 e 2021.

### ***1.1.2 Objetivos específicos:***

- Delinear o federalismo educacional brasileiro considerando as particularidades do município enquanto ente federativo;
- Identificar as principais diretrizes para a implementação de ações emergenciais de saúde no contexto da pandemia de covid-19 e seus desdobramentos para a área educacional;
- Investigar a relação das normativas internacionais/nacionais com as ações adotadas para a manutenção da oferta educacional no âmbito da REME, nos anos de 2020 e 2021, durante a pandemia de covid-19.

## **1.2 Caminho metodológico**

Conforme indicado, o recorte temporal deste estudo são os anos de 2020 e 2021, período de suspensão das aulas por conta da disseminação do coronavírus SARS-CoV-2. O *lócus* da pesquisa é o município, que faz parte de um contexto maior no qual as políticas emanadas do governo federal se manifestam e ganham materialidade de forma específica, situando, em particular, a REME de Dourados-MS.

A opção de desenvolvimento é pautada pela abordagem qualitativa, tendo em vista a possibilidade de interação com a realidade e as questões que a marcam (ESTEBAN, 2010). De

acordo com Minayo, Deslandes e Gomes (2007, p. 21), o olhar qualitativo é compreendido dentro do

[...] universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes.

Ao considerar a dinâmica (vivida e partilhada) da realidade social, lança-se mão da perspectiva construcionista (ESTEBAN, 2010), que não concebe o significado do objeto de conhecimento como uma descoberta, mas uma construção em relação ao fenômeno, que rejeita a ideia de que existe uma verdade objetiva e única a ser encontrada. De maneira complementar, a autora aponta a perspectiva interpretativista, que serve a análise das ações (políticas econômicas, sociais, educacionais etc.), que emergem da realidade construída e multifacetada, em uma relação engendrada por múltiplos fatores, objetivos, mas, também, subjetivos (visões, intenções e valores). Ademais, o caminho metodológico está alicerçado nas tipologias de investigação bibliográfica e documental.

Quanto à pesquisa bibliográfica, selecionou-se a de formato integrativo, que segundo Botelho, Cunha e Macedo (2011, p. 122), “[...] permite ao pesquisador aproximar-se da problemática que deseja apreciar, traçando um panorama sobre a sua produção científica, de forma que possa conhecer a evolução do tema ao longo do tempo”.

Para tanto, foi realizado um estudo nas seguintes bases de dados: *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) Brasil; Rede de Revistas Científicas da América Latina e Caribe, Espanha e Portugal (Redalyc); Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD); e repositório da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD).

A composição do campo amostral se deu mediante as variações linguísticas a despeito da sinonímia “pandemia, coronavírus e covid-19”. Dessa forma, a busca se deu com os seguintes descritores: “educação e pandemia”; “educação e pandemia de covid-19”; e “educação e coronavírus”. Adotou-se como critérios de filtragem os trabalhos empíricos publicados no Brasil, em Língua Portuguesa, no período de 2020 a 2021, em periódicos relacionados à educação. O resultado foi de 430 artigos e 8 trabalhos, entre teses e dissertações.

Após análises, levando em conta somente os estudos voltados à educação básica, na perspectiva do ensino público, foram selecionados 11 trabalhos para compor o inventário. Constatou-se que nos estudos de Oliveira, Gomes e Barcellos (2020) e Almeida e Dalben (2020) foram examinados a complexidade e os desafios para recompor a gestão e a organização do

trabalho pedagógico. Por outro lado, os fatores de exclusão intensificados no contexto pandêmico foram discutidos nos seguintes trabalhos de: Macedo (2021), que abordou as desigualdades digitais; Reis (2020), que evidenciou a cultura de privilégios — de raça, classe e território — que impede as transformações estruturais; e Assis (2021), que trouxe as problemáticas imbuídas em discursos descompromissados, porém excludentes, proferidos por professores e estudantes no âmbito educacional. Enquanto isso, Cipriani, Moreira e Carius (2021) e Troitinho *et al.* (2021) levantaram as dificuldades nas práticas docentes no ensino remoto. Nessa direção, Guizzo, Marcello e Müller (2020) e Lunardiet *et al.* (2021) trataram das estratégias utilizadas pelas famílias para desenvolver as aulas remotas em casa, evidenciando a incompatibilidade de normalização do cotidiano educacional em meio a um contexto de excepcionalidade. Sobre uma possível reconfiguração dos modelos educacionais no pós-pandemia, Gatti (2020) indaga sobre um vetor-chave que consiste em um planejamento flexível e local. Quanto ao futuro da escola, Mendes, Pletsch e Lockmann (2020) consideraram a potência do espaço formativo escolar que não pode ser substituído ou reproduzido em outros ambientes e por outros atores.

Em síntese, a pesquisa bibliográfica apontou que as aulas não presenciais foram a principal alternativa para a oferta educacional no cenário pandêmico, bem como trouxe aspectos que acentuaram os fatores de exclusão, os esforços docentes para adaptar as aulas no formato virtual, as dificuldades da família nas tarefas pedagógicas e a importância do papel da escola.

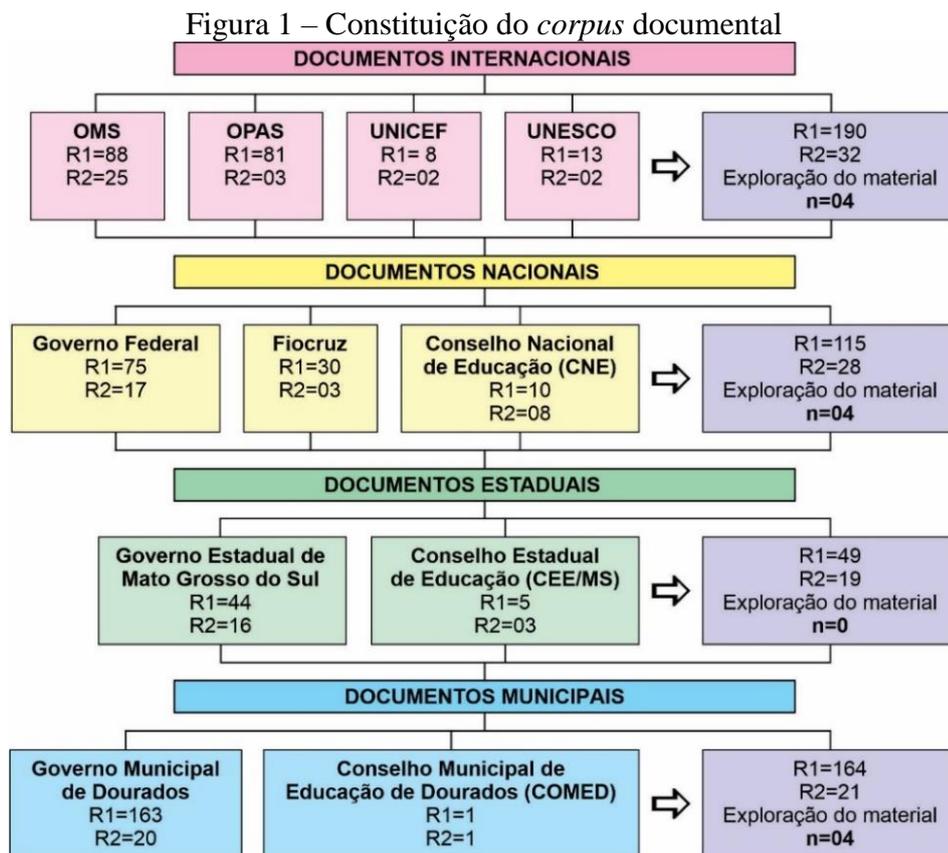
Assim sendo, foi possível identificar uma lacuna no que concerne a linha temporal na formulação das políticas públicas para esse período que culminou em alterações dos marcos políticos-legais que versam sobre a oferta educacional. Desse modo, a pesquisa documental irá traçar esse percurso desde as primeiras recomendações dos organismos internacionais até a implementação do ensino remoto em âmbito local.

Nesse sentido, Chizzotti (2000, p. 18) compreende a pesquisa documental como “[...] uma etapa importante para se reunir os conhecimentos produzidos e eleger os instrumentos necessários ao estudo de um problema relevante e atual”. Cellard (2014, p. 295) também ressalta que

[...] o documento permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social. [...] graças ao documento, pode-se operar um corte longitudinal que favorece a observação do processo de maturação ou evolução de indivíduos, grupos, conceitos, conhecimentos, comportamentos, mentalidades, práticas etc., bem como o de sua gênese até os nossos dias. [...] Trata-se de um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência — a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador.

Assim sendo, a composição do campo amostral se deu a partir de uma triagem nos sites oficiais da OMS, da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), do UNICEF, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e nos diários oficiais do Palácio do Planalto, dos governos do estado do MS e de Dourados. Buscou-se pelos principais documentos que nortearam a formulação de dispositivos político-normativos para a educação básica, nos anos de 2020 e 2021, no contexto da pandemia de covid-19.

Dessa forma, o campo amostral se constituiu de um total de 518 documentos *a priori*, sendo: 190 internacionais; 115 da esfera federal; 49 no âmbito do governo do MS; e 164 emitidos pela gestão municipal (Figura 1). Na organização da triagem, recorreu-se às bases teóricas da Análise de Conteúdo, proposta por Franco (2018), que considera um conjunto de técnicas de análises de comunicações, que emprega procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens.



Para a composição do *corpus* documental foram empregadas duas etapas de revisão. Na Primeira Revisão (R1) utilizou-se como critério a Regra de Representatividade, “[...] para garantir maior consistência daquilo que é realmente importante destacar e aprofundar no estudo

em questão” (FRANCO, 2018, p. 50). A Segunda Revisão (R2), por sua vez, tendo como critério a Regra da Pertinência, requereu-se dos documentos uma correlação com os objetivos do estudo. Finalmente, definiu-se “n=” para representar o número dos documentos selecionados para exploração do material.

Com foco na Regra da Representatividade, a R1 se constituiu em selecionar os documentos — orientações técnicas, normas e diretrizes —, emitidos como respostas para prevenir e conter a disseminação da doença de covid-19, que impactaram diretamente a oferta educacional nos anos de 2020 e 2021. Essa triagem resultou na seleção de 100 documentos, que passaram pela R2, com o crivo de análise à Regra da Pertinência, em que se buscou por direcionamentos específicos ao contexto escolar.

Nesse processo, verificou-se que quase todas as orientações emitidas pela OPAS se tratava de versões traduzidas da produção da OMS. Sendo assim, optou-se por referenciar somente a agência mundial em todo o trabalho.

Quanto aos documentos atinentes à esfera do governo do MS, não foi selecionado nenhum para a exploração de material, devido ao fato dos atos normativos atenderem tão somente às demandas da Rede Estadual de Ensino (REE), que não faz parte do *locus* deste estudo. O mesmo se deu com as deliberações do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE/MS) e do Conselho Municipal de Educação de Dourados (COMED), por se tratarem de aspectos protocolares de legitimação de medidas emitidas pelo Ministério da Saúde e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE). Contudo, considerando a representatividade dos documentos da R2, eles referenciam e contextualizam a linha temporal da pandemia e demais capítulos de análise.

Posto isso, para a exploração do material foram identificados 12 documentos que serviram de base analítica de todo o trabalho, sendo eles:

- Documentos internacionais:
  - (1) Mensagens e ações importantes para a covid-19: prevenção e controle nas escolas, de 10 de março de 2020 (UNICEF; OMS; FICV);
  - (2) Estratégia de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas devido à covid-19, de 30 de abril de 2020 (UNESCO);
  - (3) Considerações para medidas de saúde pública relacionadas às escolas no contexto da covid-19, de 14 de setembro de 2020 (OMS, UNICEF, UNESCO);
  - e (4) Lista de verificação para apoiar a reabertura das escolas e a preparação para ressurgimentos da covid-19 ou crises de saúde pública semelhante, de 12 de dezembro de 2020 (OMS);

- Documentos da esfera do governo federal: (1) Parecer CNE/CP n.º 5, de 28 de abril de 2020; (2) Lei n.º 14.040, de 18 de agosto de 2020; (3) Resolução CNE/CP n.º 2, de 10 de dezembro de 2020; e (4) Resolução CNE/CP n.º 2, de 5 de agosto de 2021;
- Documentos da esfera do governo municipal: (1) Resolução/SEMED n.º 050, de 26 de maio de 2020; (2) Decreto n.º 2.630, de 29 de maio de 2020; (3); Instrução STE/SEMED n.º 1, de 8 de junho de 2020; e (4) Resolução/SEMED n.º 13, de 20 de janeiro de 2021.

Na constituição dos dados, optou-se pelas categorias, por considerar que a compreensão da totalidade de um texto se dá a partir da análise de unidades temáticas. Com isso, após a exploração do material, emergiu um conjunto de categorias que foi subdividido em quatro eixos temáticos (Figura 2) e, dessa forma, definida a categoria de análise que constitui esta pesquisa.

Figura 2 – Conjunto de categorias obtido na exploração do material



Fonte: Elaborado pela autora.

A análise das ações governamentais no contexto da pandemia de covid-19, nos anos de 2020 e 2021, se dará pela sequência dos eixos temáticos elencados no conjunto de categorias que emergiram na exploração do material:

- Estratégias de ensino a distância: prontidão tecnológica; prontidão de conteúdo; prontidão de apoio pedagógico e de aprendizagem em casa; e prontidão de monitoramento e avaliação;

- (ii) Dimensões fundamentais no planejamento de reabertura das escolas: políticas; financiamento; operações seguras; aprendizagem; suporte material e de tecnologia; bem-estar/proteção; e auxílio aos marginalizados;
- (iii) Implantação de normas e diretrizes excepcionais: reorganização do calendário escolar; reposição da carga horária; computo da carga horária; atividades pedagógicas não presenciais; conteúdo e objetivos de aprendizagem; avaliação e exames; e acesso aos meios necessários;
- (iv) Implementação do ensino remoto emergencial na REME de Dourados-MS: condições: em qualquer situação; forma: digital e/ou material impresso; meio: atividade pedagógica não presencial (APN).

Diante do exposto, e buscando alcançar os objetivos estabelecidos para o desenvolvimento da pesquisa, o estudo foi estruturado em quatro capítulos, sendo eles: o primeiro capítulo é esta introdução. O segundo capítulo trata do cenário de gestão das políticas educacionais brasileiras, situando o município enquanto ente federativo, incluindo a observância de suas competências e autonomia em relação aos outros entes, com os seguintes pontos: estrutura federativa; distribuição de competências e responsabilidades; entendimento legal e teórico sobre os sistemas de ensino; gestão educacional no que tange à abrangência e aos limites da autonomia municipal e a colaboração com os demais entes.

O terceiro capítulo, por sua vez, identifica as principais diretrizes para a implementação de ações emergenciais de saúde no contexto da pandemia de covid-19 e seus desdobramentos para a área de Educação, a partir de: contextualização dos impactos das medidas restritivas; orientações para o âmbito escolar emitidas pelas organizações internacionais; normativas no âmbito nacional; medidas adotadas no MS; decisões emitidas nas instâncias federal e estadual que serviram de base para as ações materializadas na esfera municipal douradense.

O quarto capítulo analisa as ações adotadas no âmbito da Rede Municipal de Ensino (REME) no cenário pandêmico, a saber: dados gerais sobre o município; caracterização da REME; documentos emitidos pelo governo municipal na área de Educação, para fins de cumprimento dos anos letivos de 2020 e 2021.

Por fim, nas considerações finais é apresentada uma síntese das análises empreendidas no processo investigativo.

## 2 FEDERALISMO EDUCACIONAL: A PARTICULARIDADE DO ENTE MUNICIPAL

Este capítulo tem como objetivo delinear o cenário das políticas educacionais no Brasil, buscando compreender o espaço do município enquanto ente federativo, incluindo a observância de suas competências e autonomia em relação aos outros entes (União e estados). Para tanto, no primeiro momento, trata-se da estrutura federativa brasileira, com destaque para a distribuição de competências e responsabilidades entre União, estados e municípios. Na sequência, aponta-se o entendimento legal e teórico sobre os sistemas de ensino no contexto nacional, evidenciando a esfera municipal como instância principal de implementação das políticas educacionais.

### 2.1 A estrutura federativa brasileira: distribuição de competências no âmbito da educação

A política educacional está inserida no rol das chamadas políticas públicas formuladas e executadas pelos governos, tendo em vista minimizar a desigual distribuição de riquezas e de oportunidades nas sociedades, resultantes do desenvolvimento do modo de produção capitalista, quando este privilegia, na prática, o individualismo e o crescimento econômico em detrimento da melhoria das condições de vida para o conjunto da população. Como analisa Azevedo (2004, p. 8, grifo do autor),

O estudo da educação, na qualidade de uma política pública, necessariamente implica o enfrentamento dessa tensão. A política educacional definida como *policy* — programa de ação — é um fenômeno que se produz no contexto das relações de poder expressas na *politics* — política no sentido da dominação — e, portanto, no contexto das relações sociais que plasmam as assimetrias; a exclusão e as desigualdades que se configuram na sociedade e no nosso objeto.

Estando vinculada a interesses mais amplos, a política educacional expressa os diferentes graus de entendimento do papel do poder público diante das efetivas demandas sociais, tanto nas questões de recursos financeiros e técnicos quanto no modo de gestão em si. Por isso, podem se apresentar centralizadoras ou descentralizadoras, com graus diferenciados na equalização das demandas político-sociais, revelando desde a formulação até a sua execução, diferentes níveis de autonomia.

Diante disso, é importante mencionar a ideia de cooperação/colaboração no âmbito federativo, que é apresentada na Constituição Federal (CF) de 1988 na extensão do Estado

brasileiro<sup>8</sup>, demarcando níveis de autonomia político-administrativa à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sendo vedada a sua dissolução. Por conseguinte, é concebido um sistema que define e trata dos ordenamentos jurídicos às garantias legais, às obrigações financeiras e à arrecadação de recursos, sendo estas delimitadas nas esferas de atuação.

Segatto e Abrucio (2016, p. 414) trazem uma definição de federalismo com base em Elazar (1991), que compreende “[...] a necessidade de se alcançar propósitos comuns e proteger certos direitos para a manutenção da integridade das partes. [...] uma combinação especial entre autonomia e interdependência entre os níveis de governo”. A partir de suas análises, os autores concluem que se trata de um pacto entre os entes federados, ou seja, as partes constitutivas, que se concretizam nas relações intergovernamentais.

Para efeito de complementação, Höfling (2001) considera importante distinguir os conceitos de “Estado” e de “governo”. Uma vez que o Estado é compreendido como o conjunto de instituições públicas, separadas por funções nas instâncias dos diferentes poderes, que possibilitam as ações do governo. Por outro lado, o governo é o representante legal constituído pelo povo, que assume e desempenha as funções do Estado por um determinado período, atuando por meio de programas e projetos que partem da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros), e se destinam a ela como um todo.

A CF de 1988 estabelece no artigo 193, da Ordem Social, que o Estado exercerá a função de planejamento das políticas públicas, assegurando a representatividade social na discussão e no processo decisório das mesmas. Esses direitos são garantidos nas políticas setoriais de: seguridade social; educação, cultura e desporto; ciência, tecnologia e inovação; comunicação social; meio ambiente; da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso; e dos índios (BRASIL, 1988). Dessa forma, a presença de múltiplos atores nas arenas de ações, incluindo as influências globais e internacionais, que estão em constantes disputas e embates, permeia a trajetória de programas e de políticas educacionais desde a organização da agenda até a implementação no contexto da prática e seus efeitos.

Ruas (2009, p. 33) entende que “[...] no mundo contemporâneo, no qual se aprofundou a globalização da economia, se expandiram as redes comunicacionais planetárias e se fragilizaram as barreiras nacionais, cada país é — cada vez mais — afetado pelo que acontece internamente com os outros países”.

---

<sup>8</sup> O Brasil se tornou uma Federação com a Proclamação da República em 1889. Até o momento foram sete Constituições desde o Império: 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. No texto constitucional vigente, conforme inciso I, do § 4º, do art. 60, a forma federativa é considerada cláusula pétrea (FERREIRA, 2018).

Nessa direção, a autora discorre sobre um ciclo na formulação de políticas que identificam as dimensões significativas do ambiente que geram as demandas para o sistema político, sendo: (1) formação de agenda; (2) definição do problema; (3) análise do problema; (4) formação de alternativas; (5) tomada de decisões: adoção da política; (6) implementação; (7) monitoramento; (8) avaliação; (9) ajuste. Esse modelo pouco difere do apresentado por Secchi (2010), no qual o processo de elaboração de políticas públicas (*policy-making process*) é elaborado em sete fases<sup>9</sup>. Para ele, as fases podem se apresentar de forma misturada em que as sequências se alteram, portanto, não havendo um ponto de início e um ponto de finalização.

Da mesma forma, Palumbo (1994, p. 35) salienta que as “[...] políticas públicas estão constantemente mudando à medida em que são formadas e reformadas, modificadas e transformadas”. Portanto, é pela ação do Estado que se concretizam as políticas públicas que atendem as demandas advindas das interações entre os atores sociais e estatais. Em razão disso, Azevedo e Aguiar (2001) reafirmam que as políticas de educação são entendidas como a expressão da ação (ou não ação) social do Estado e têm como principal referência a máquina governamental no movimento de regulação do setor.

Assim explicitado, cabe ressaltar do que se tratam as relações intergovernamentais. Para isso, Segatto e Abrucio (2016) fazem referência aos estudos de Agreanoff (2007), que pesquisou as estruturas federativas de 25 países e, com base nos dados colhidos, formulou quatro categorias de relações entre os entes federados, a saber:

[...] econômica (subsídios, transferências e empréstimos intergovernamentais, comissões fiscais, aquisição de bens e serviços e contratação de pessoal de outros governos), legal (regulação e acordos de operação conjunta de um programa), administrativa (contratos para serviços e programas entre governos, cessão de pessoal, auditorias, autoridades especiais, governos metropolitanos ou regionais e desempenho negociado de programas) e política (redes, conselhos e conferências intergovernamentais, *lobbying* e representação intergovernamental) (SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p. 414-415, grifo do autor).

Sustentando que o federalismo brasileiro pode afetar as políticas públicas, Abrucio (2010) apresenta três elementos essenciais para o êxito do regime federado que envolvem complexos processos de legitimação da democratização da gestão estatal, com a aproximação dos governos e da comunidade. O primeiro concerne à autonomia e interdependência dos entes, com governos autônomos que atuem em regime de cooperação intergovernamental com ações

---

<sup>9</sup> As sete fases apresentadas por Secchi (2010, p. 33) são: (1) identificação do problema; (2) formação da agenda; (3) formulação de alternativas; (4) tomada de decisão; (5) implementação; (6) avaliação; e (7) extinção.

voltadas à integração nacional. O segundo se refere à garantia da diversidade sociocultural e/ou da redução das assimetrias socioeconômicas entre as esferas governamentais. O terceiro elemento mencionado pelo autor diz respeito à existência de espaços públicos para deliberação e negociação de todos os atores territoriais no campo do controle do poder público.

No Brasil, pela extensão territorial continental e heterogeneidade das regiões (26 estados, o Distrito Federal e 5.565 municípios), no processo de descentralização do poder estatal instituído na CF de 1988, o município passou a ter *status* de ente federativo nas competências comuns de caráter administrativo. De acordo com Calçada e Reck (2020, p. 862),

O federalismo brasileiro traz uma situação *sui generis*, pois os municípios foram inseridos como parte da federação. A carta de 1998 expressamente estipula no art. 1º que os municípios são parte do Estado Federal brasileiro, trazendo uma inovação à tradição de uma federação ser composta somente de Estados-membros.

De acordo com os estudos de Oliveira, Fernandes e Scaff (2021), a CF de 1988 diferiu dos demais textos e contextos institucionais incluindo o município como ente federado. Na Constituição de 1824, continham apenas alguns artigos sobre as cidades e as vilas; na Constituição de 1891, as referências foram indiretas ao determinar que os estados se organizassem de forma que assegurassem a autonomia dos municípios; na Constituição de 1934, pela primeira vez foi mencionada a autonomia política, financeira e administrativa municipal; nas Constituições de 1937, 1946 e 1967, respeitaram, e até revitalizaram, a autonomia municipal, contudo, a forma de organização do Estado brasileiro permaneceu composto pelos Estados, Distrito Federal e Territórios.

Em relação à garantia da educação, o artigo 6º da CF estabelece como um direito fundamental de natureza social e, conforme o artigo 23, a competência comum. Ainda que inclua a educação gratuita àqueles que não tiverem acesso em idade própria, sua prioridade, que é tratada no artigo 208, limita-se à educação básica obrigatória à faixa etária dos 4 aos 17 anos (BRASIL, 1988).

No que se refere ao delineamento das competências específicas, o artigo 211 estabelece que os entes federativos organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino, de modo a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório e não obrigatório, a partir das seguintes atribuições:

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino

mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/1996).

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14/1996).

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14/1996).

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108/2020).

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53/2006).

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108/2020) (BRASIL, 1988).

Segundo Araujo (2018), a competência comum, que é tratada no artigo 23, exige o equilíbrio entre a coordenação e a cooperação federativa, definidas as múltiplas funções dos entes federados como sendo própria, supletiva e redistributiva, que são especificadas no artigo 211. Para ela, “[...] a função própria é aquela relativa ao âmbito de atuação prioritária dos entes federados, enquanto as funções supletiva e redistributiva expressam o regime de colaboração e o federalismo cooperativo em matéria educacional” (ARAUJO, 2018, p. 913).

Sobre os termos “coordenação” e “cooperação”, a autora entende que é importante diferenciá-los, pois

Enquanto a coordenação consiste no procedimento que busca um resultado comum, apesar da maneira separada e independente de atuação dos entes federados, cujas bases são as competências concorrentes do artigo 24 da Constituição de 1988, a cooperação está relacionada à tomada de decisão, que deve ser executada de forma conjunta, não podendo a União e os entes federados atuarem isoladamente (ARAUJO, 2018, p. 912).

Araujo (2018) ainda ressalta que, mesmo com as modificações que o texto constitucional passou, e os avanços na legislação infraconstitucional nas últimas décadas, “[...] ainda não houve a definição de como se dariam as ações integradas dos entes federados para a prestação dos serviços educacionais para os cidadãos brasileiros em todo território nacional, por meio do regime de colaboração” (ARAUJO, 2018, p. 913).

Por outro lado, Dourado (2013, p. 763) já analisava que “[...] as bases da cooperação implicam, [...] garantir as prerrogativas de autonomia dos entes federados e, paradoxalmente, a necessidade de mecanismos regulatórios direcionados ao bem-estar nacional”. Ele avalia essa tensão como salutar entre a ação dos entes federados, incluindo a coordenação das políticas nacionais, e os processos de descentralização.

Sobre a concepção de “autonomia”, o autor considera que não se trata de uma ativa soberania, “[...], mas resultante da efetivação de bases de convergência demarcadas pela tensão entre as competências da União, sobretudo as privativas, e as competências comuns e concorrentes da União, estados, Distrito Federal e municípios” (DOURADO, 2013, p. 766). Ponto observado nos parágrafos do artigo 24 da CF, ao estabelecer que a atuação de cada ente não deve se efetivar pela perda de autonomia dos demais, assim firmado:

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (BRASIL, 1988).

Apesar da legislação evidenciar aspectos de autonomia regulada entre os entes federativos, em outra análise, Dourado (2018, p. 478) pondera que esse processo “[...] se expressa marcadamente pela desconcentração, sob a qual a atribuição de responsabilidades nem sempre se faz acompanhar por condições técnicas, político-pedagógicas e de financiamento”. Para o autor, o governo federal vem se apresentando como ator central na coordenação das políticas nacionais por meio da definição de critérios *a priori* aos demais entes.

É possível inferir que na atual configuração federativa no tocante aos sistemas educacionais, o governo federal se coloca como protagonista; no caso dos estados, estes conseguem se posicionar dentro do jogo federativo com certa autonomia, o que lhes permite baixar normas de funcionamento do ensino, mas sem a plenitude do ente anterior; porém, no que se refere aos municípios, Dourado (2018, p. 383) aponta que “[...] a autonomia torna-se bem mais restrita, porque sequer a Constituição lhes faculta estabelecer normas próprias, o que é admitido apenas em caráter complementar pela [Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394 de 1996] LDB”.

Assim sendo, Segatto e Abrucio (2016) reafirmam a percepção de ativismo do governo federal em matéria de condução das políticas públicas, mas com acentuada influência por parte dos governos estaduais, “[...] com um papel central, seja pelo tamanho de sua rede de ensino [...], seja por sua maior capacidade de articulação com os governos locais” (SEGATTO; ABRUCIO, 2016, p. 413). Segundo os autores, muitas ações que chegam aos municípios são intermediadas pelos governos estaduais, podendo ser pela indução ou transferência de recursos

federais, ou mesmo por medidas de articulação de políticas pautadas por um tipo de coordenação vertical caracterizada por pouca ou nenhuma negociação.

Todavia, Abrucio (2010) e Arretche (2011) chamam a atenção para os efeitos positivos do processo de descentralização para com os entes municipais, a exemplo das inovações resultantes do Programa Saúde da Família (PSF), Programa Bolsa Escola (hoje Bolsa Família), Orçamento Participativo (OP), bem como o avanço no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) com repasses financeiros diretamente aos estados, municípios e escolas.

Contudo, ainda permanece, em parte, devido ao amplo e heterogêneo quantitativo de municípios brasileiros, uma proeminente discrepância em termos financeiros, políticos e administrativos, com forte dependência em relação aos outros níveis de governo. Assim, é possível inferir que os municípios, possuem elevado grau de autonomia em termos legais, entretanto, competências compartilhadas com os estados, contudo, baixa capacidade estatal em matéria de formulação e implementação de políticas públicas, o que traz bastante dependência dos demais entes federativos, sobretudo, da união.

É um complexo desenho institucional, no qual os municípios abarcam as políticas de prestação de serviço, como o da educação. Nesse processo, a participação das redes municipais de ensino se destaca por ser a principal responsável pela oferta dos anos iniciais do ensino fundamental (69,3% das matrículas), e nos anos finais, existe um equilíbrio entre as redes municipais (44,4%) e estaduais (39,9%) (IDEB, 2022), apesar de haver uma grande variação em alguns estados. Como enfatiza Loyola (2017, p. 770), “[...] o município também é o ente federado mais próximo dos cidadãos e, por isso, é nele que melhor se observa as consequências das escolhas feitas pelos governos dos diferentes entes federados”.

## **2.2 A organização federativa da oferta da educação básica brasileira**

A Carta Magna, em relação à educação, estabeleceu como competência privativa da União, legislar sobre “[...] diretrizes e bases da educação nacional” (artigo 22, inciso XXIV); mas, situa, também, como sendo de competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, “[...] proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação” (artigo 23, inciso V, redação alterada pela EC n.º 85/2015). Tal dispositivo foi reforçado no capítulo destinado à educação, à cultura e ao desporto, com maior detalhamento inclusive no artigo 211, conforme já mencionado.

A LDB de 1996, em consonância com a CF, determinou a redistribuição e o compartilhamento de responsabilidades das três esferas de governo em relação aos sistemas de

ensino, em específico no título que trata da organização da educação nacional, artigo 8º, a saber: “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”, cabendo à União (parágrafos 1º e 2º) a coordenação da política nacional de educação e aos sistemas de ensino (municípios e estados), a liberdade de organização nos termos desta Lei, conforme os artigos 9º, 10 e 11, que definem a incumbência de cada ente da federação no campo educacional (BRASIL, 1996).

Assim, cabe à União (artigo 9º), em relação aos sistemas de ensino municipais:

- I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; [...]
- III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;
- IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;
- IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; (Incluído pela Lei nº 13.234, de 2015)
- V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;
- VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...]. (BRASIL, 1988).

Cabe aos estados (artigo 10), no que diz respeito aos sistemas de ensino municipais:

- [...] II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;
- III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; [...]
- VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei. (Redação dada pela Lei n.º 12.061, de 2009). (BRASIL, 1988).

Cabe aos municípios (artigo 11), quanto aos seus próprios sistemas de ensino:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003);

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica (BRASIL, 1988).

Das incumbências citadas, vale evidenciar a assunção do termo “sistemas de ensino” que, de acordo com o Parecer do CNE e da Câmara de Educação Básica (CEB) n.º 30/2000, é:

[...] o conjunto de campos de competências e atribuições voltadas para o desenvolvimento da educação escolar que se materializam em instituições, órgãos executivos e normativos, recursos e meios articulados pelo poder público competente, abertos ao regime de colaboração e respeitadas as normas gerais vigentes. Os municípios, pela Constituição de 1988, são sistemas de ensino (BRASIL, 2000).

Compreensão seguida por Vasconcelos (2003), quando pressupõe ser a junção de elementos distintos que, reunidos em torno de objetivos comuns, formam um todo, administrados para um mesmo fim — neste caso, a educação. De forma aprofundada, Bordignon (2009, p. 25) compreende como “[...] um conjunto de elementos, ideais e ou concretos, que mantêm relação entre si formando uma estrutura. Elementos, partes estruturadas em relação interdependente, formando um todo dotado de certo grau de harmonia e autonomia e voltado para uma finalidade”.

Nessa direção, a estrutura de oferta educacional passa a ser compreendida em caráter sistêmico. De acordo com Bordignon (2009), a concepção de funcionamento sistêmico no campo da educação é construída sob um complexo de relações gestionárias, em que se pressupõe, inevitavelmente, a cooperação e, por conseguinte, a divisão de tarefas entre as esferas governamentais. O autor sugere a análise do modelo sistêmico a partir de princípios cunhados das Ciências Sociais, considerados fundantes para o seu processamento no campo educacional, sendo eles: totalidade, sinergia, finalidade/intencionalidade, autonomia, organização e normatização.

Dos princípios mencionados, a “totalidade” refere-se à ideia de conformidade, em que há um complexo de partes articuladas, interdependentes e conectadas em relação ao todo, “[...] sem a qual não adquirem significado. Mesmo quando situado como subsistema, porque inserido

num todo maior, no qual funciona como parte, não perde a dimensão de totalidade no seu âmbito próprio” (BORDIGNON, 2009, p. 25).

No que tange à “sinergia”, ao se articularem, as partes “[...] assumem novo significado no todo pela troca de energia, que gera sinergia e transfere a cada uma a força das demais” (BORDIGNON, 2009, p. 25). Como resultado,

[...] a força do todo se torna maior do que a soma das forças de suas partes. Se na ação sistêmica cada parte continuar com o mesmo saber, mesma qualidade, mesma força, é porque não há articulação, não há sinergia. E, em não havendo todo articulado, sinérgico, não há sistema efetivo, mas mera justaposição, agregação das partes. O princípio sistêmico supera, ou tende a eliminar, a polaridade dominação-subordinação de uma parte sobre a outra [...] (BORDIGNON, 2009, p. 26).

Na sequência, o autor aborda a “finalidade ou intencionalidade” como princípio basilar por constituir a razão de ser de um sistema de ensino, é o elo entre as partes e o todo. Sem ela “[...] não há possibilidade de sinergia entre as partes, porque não há elemento causal de ligação” (BORDIGNON, 2009, p. 26).

Por conseguinte, é abordado o princípio da “autonomia” relacionado ao âmbito político-administrativo, em que o autor a define “[...] pelo espaço próprio de poder de um sujeito, individual ou coletivo [...]”, situando um sistema de ensino “[...] como sujeito coletivo instituído”. Por outro lado, “[...] sem autonomia não há sujeito, nem finalidade própria” (BORDIGNON, 2009, p. 27).

No processo de articulação formalmente estruturada, Bordignon (2009) cita o princípio da “organização”, referente às “[...] inter-relações das partes no todo, em vista da finalidade comum [...]”, tal princípio converge para a estrutura do sistema, pois “[...] na organização do sistema, as partes não perdem a sua especificidade, mas ganham novo significado em razão de sua função no todo” (BORDIGNON, 2009, p. 27).

Por último, situa-se a “normatização”, elemento essencial para garantir a efetividade dos princípios anteriores. “O grau de autonomia de um sistema é determinado por sua finalidade e pelas normas que o instituem. Obviamente que sua finalidade e normas estão vinculadas e referidas à sua posição no sistema político em que se insere. Ou seja: a autonomia de um sistema é limitada pelas normas e finalidades do sistema mais amplo do qual faz parte. A norma geral estabelece limites, mas não subordinação” (BORDIGNON, 2009, p. 28).

Diante disso, o entendimento de “sistema” incorporado no campo educacional indica um conjunto de atividades organizadas sob uma unidade normativa maior, porém, tencionadas por uma certa autonomia em matéria prática político-administrativa. Ou seja, na análise da

organização federativa, do ponto de vista do modelo sistêmico, tem-se que os municípios são entes autônomos, mas ainda parte do todo. Todavia, pressupõe a contínua inter-relação entre as partes (União, estados e municípios), com suas responsabilidades privativas, concorrentes e complementares, normativamente permeadas por uma finalidade comum.

Como se observa na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a expressão “diretrizes e bases”, reafirma a perspectiva de sistema relacionado à educação, em que passa a ser inferida como processo sistematizado para atingir determinado fim, pressupondo, em tese, coerência e articulação.

Contudo, é possível identificar desafios à gestão sistêmica em que, por um lado, estabelece autonomia político-administrativa dos entes estaduais e municipais e, por outro, não explicita o formato do compartilhamento de poder decisório junto à União, nem dos municípios junto ao estado. De igual modo, impõe limites à gestão dos sistemas educacionais, especialmente, em relação aos municípios.

Para Gatti (2020, p. 30), “[...] a integração de políticas e propostas educacionais depende de articulações entre os poderes para, coordenadamente, construir-se orientações coerentes e bem fundamentadas, ações integradas e apoios diversos”. A autora aponta como razão dessa dificuldade as diferentes atribuições de cada nível de governo,

Ensino Superior é incumbência preferencial da União, e cabe ao Conselho Nacional de Educação (CNE) fixar normas diversas, orientações e suas diretrizes curriculares. A base curricular nacional para a educação básica também é atribuição do CNE mas as estruturação, gestão, orientação e execução das ações educativas das redes escolares desse nível educacional são atribuições de estados e municípios, prioritariamente, os quais, a partir das diretrizes básicas nacionais, definem seus próprios currículos e o modo do funcionamento de suas escolas: características da direção escolar, incorporação de docentes, carreiras, suportes etc. Temos um mosaico complexo e diversificado no que se refere a oferta e dinâmicas da educação básica, como também de políticas de ação (GATTI, 2020, p. 30).

Ademais, a ausência de um Sistema Nacional de Educação (SNE) fragiliza a concretização do regime de colaboração. Para Dourado (2013), é necessário compreender os complexos processos de organização e gestão, regulamentação, bem como o próprio regime de colaboração entre os entes que regulam as políticas educacionais e seus desdobramentos na institucionalização de um SNE.

Com o intuito de regulamentar o parágrafo único dos artigos 23 e 211 da CF/1988, a implementação do SNE está prevista desde a instituição do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n.º 13.005/2014 (artigo 13, meta 20, estratégia 20.9), da seguinte forma:

O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação. 20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em matéria educacional, e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2014).

Após décadas de debate, em 2019 foi encaminhado à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei Complementar (PLP) n.º 235, com vistas a instituir o SNE<sup>10</sup>. Sendo seu relatório apresentado em 2020 e revisado em 2021, passou pela discussão dos membros da Comissão de Educação, Cultura e Esporte. No início de 2022, foi encaminhado para o Senado Federal para o recebimento de emendas. Após votação e aprovação, no mês de março, o projeto voltou à Câmara dos Deputados. Em última análise, em novembro do mesmo ano, foi apresentado, e aprovado, um Requerimento de Audiência Pública (BRASIL, 2019).

Conforme o PLP n.º 235, artigo 14, são instrumentos do federalismo cooperativo destinados a promover o regime de colaboração entre os sistemas de ensino:

- I – avaliação e planejamento da educação;
- II – mecanismos automáticos de redistribuição de recursos e de assistência técnica;
- III – colaboração e apoio entre os entes federados para gestão da educação;
- IV – consórcios públicos, nos termos da legislação em vigor;
- V – convênios, acordos de cooperação técnica e outros instrumentos similares entre entes federados e órgãos e entidades do Poder Público;
- VI – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, além de outros fundos públicos ou instrumentos econômicos (BRASIL, 2019).

O trâmite bicameral do PLP do SNE ocorreu entre os anos de 2020 e 2022, no auge da pandemia de covid-19, com muitas audiências e debates realizados no formato on-line, sendo que uma das emendas incorporadas foi justamente a de dar autonomia aos sistemas de ensino para realizar atividades pedagógicas não presenciais em casos de decretação de estado de

---

<sup>10</sup> Outras propostas estão tramitando na Câmara dos Deputados que tratam da mesma matéria, sendo os PLP de n.ºs 25/2019, 47/2019, 216/2019 e 267/2020 que foram apensados ao PLP n.º 235/2019. Entre os meses de abril e maio de 2022, outras quatro emendas foram apresentadas e, também, aguardam por apreciação.

calamidade ou de emergência de saúde pública, diante de medidas que venham a comprometer a realização de aulas presenciais.

Todavia, ao considerar o período histórico em análise, chama atenção o fato de que, após décadas de discussão sobre o SNE, em circunstâncias de pressão econômica e política, o texto, mesmo que em parte foi apreciado, conferiu aos entes municipais e estaduais “autonomia” em relação aos seus sistemas de ensino para realizar atividades pedagógicas não presenciais em casos de estado de calamidade ou de emergência de saúde pública que venham instituir a interrupção das aulas presenciais.

### **2.3 A autonomia federativa dos municípios**

O município, como esfera governamental integrante da federação é, conforme já tratado, uma peculiaridade do Estado brasileiro. No que compete à garantia de sua “autonomia”, está assegurada e limitada na CF de 1988 (artigo 30) para todos os assuntos de interesse local e se expressa sob os aspectos político, administrativo e financeiro.

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (BRASIL, 1988).

De tal modo, no aspecto político, diz respeito à composição do governo e à edição das normas locais; no administrativo, à organização e à execução dos serviços públicos; e no financeiro, refere-se à decretação, à arrecadação e à aplicação dos tributos municipais. No que tange ao escopo de atuação e à gestão educacional, como já mencionado (CF/1988 e LDB/1996), tem como competência privativa atuar prioritariamente nas etapas da educação

infantil (faixa etária de 0 a 5 anos) e do ensino fundamental (faixa etária de 6 a 14 anos, com especial atenção aos anos iniciais do 1º ao 5º ano).

No processo histórico-político de redistribuição e compartilhamento de responsabilidades para com o ente municipal, apresenta-se como importantes mecanismos de apoio às reformas de descentralização educacionais no contexto brasileiro, denominadas por diversos pesquisadores de “municipalização” (OLIVEIRA, 1999; SOUZA; FARIA, 2003; KRAWCZYK; 2005; COSTA, 2009). A aprovação da Lei n.º 9.024/1996, dispendo sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que indicou “[...] aspectos em que a colaboração entre os entes federados deve ser observada, sobretudo em relação à divisão de encargos e de planejamento, e ao estabelecimento de normas” (SOUZA; FARIA, 2003, p. 57).

Após 10 anos, o FUNDEF foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Emenda Constitucional (EC) n.º 53/2006, regulamentado pela Lei n.º 11.494/2007, o que significou, em linhas gerais, a ampliação da cobertura, abrangendo, a partir deste momento, também as etapas da educação infantil e do ensino médio. No ano de 2020, depois de grande pressão popular, o FUNDEB foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública, por meio da EC n.º 108, regulamentada pela Lei n.º 14.113, publicada no mesmo ano.

Sobre tal processo, Krawczyk (2005) distingue três dimensões de descentralização: para as diferentes instâncias de governo (municipalização); para a escola (autonomia escolar); e para o mercado (responsabilidade social).

A respeito da descentralização, percebida como municipalização, Oliveira (1999) destaca três formas, são elas: o município se encarrega de todo o ensino, em uma ou mais etapas, no âmbito de sua jurisdição; o município se encarrega de parte das matrículas, convivendo no mesmo território com a rede estadual; o município se encarrega de determinados programas (merenda escolar, transporte de alunos, construções escolares, funcionários municipais à disposição das escolas estaduais, por exemplo), os quais são desenvolvidos junto à rede estadual. Essas possibilidades podem se dar por intermédio de convênios, os quais se tornaram bastante comuns a partir da década de 1980, ou no caso das redes próprias, por iniciativa do município, conforme legislação em vigor.

Krawczyk (2005) analisa que a discussão se constitui em tema complexo e ambíguo, porque, por um lado, é assumida como sinônimo de desconcentração, garantindo a eficácia do governo federal, quando se transfere responsabilidades para as dimensões municipal e escolar

exercerem função de regulação, ou seja, de controle dos resultados; por outro lado, o termo expressa um sentido democrático-participativo ao anunciar maior intervenção das instâncias locais nas decisões tomadas no sistema de educação.

É importante mencionar que, mesmo com significativos avanços, as reformas/processos são herdeiras de um processo histórico marcado por disparidades diversas, em que a descentralização/municipalização foi, por muito tempo, sinônimo de omissão, especialmente quando apreendida dentro de uma conjuntura mundial de redução do papel social do Estado.

Tal conjuntura vincula-se estruturalmente ao expansionismo do capital, fortemente difundido pela globalização, como relativiza Ianni (2001, p. 111), o Estado-nação “[...] está em declínio, sendo redefinido, obrigado a rearticular-se com a forças que predominam no capitalismo global e, evidentemente, forçado a reorganizar-se internamente, em conformidade com a injunções dessas forças”. Apesar de que, segundo Azevedo (2004, p. 15), não há como uma orientação externa ser “[...] transplantada mecanicamente para qualquer sociedade [...]”, pois, “[...] as diretrizes que desnacionalizam o Estado-nação em função da acumulação do capital são sujeitas a processos de recontextualização impingidos pelas características históricas da sociedade a que se destinam, apesar de não perderem as marcas advindas das decisões em escala mundial”.

Contudo, é inegável a crescente concentração dos espaços de poder em torno de instituições internacionais que tem influenciado sistematicamente os rumos da educação nos países em desenvolvimento, como o Brasil. De tal modo, os acontecimentos em curso no plano mundial afetam profundamente as orientações/decisões em termos de políticas governamentais, produzindo modificações substanciais nas diferentes esferas da vida social. Conforme discute Cury (2017), é a própria globalização, que tem como base uma sociedade do conhecimento com tendências homogeneizadoras, em que a educação faz parte do processo de circulação desses conhecimentos.

Nessa direção, Cury (2017) evidencia a presença de organismos multilaterais, além do Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a UNESCO, que têm atuado fortemente nos países signatários, pautando diretrizes e orientações para servir de parâmetros de referências da qualidade dos conhecimentos, das habilidades e das competências. De acordo com o autor, com fortes tendências, as agências de fomento à educação concorreram com outras formas de autoridade educacional nacional.

[...] é certo que, em um país federativo, além do polo nacional de poder, há outros polos subnacionais, o que torna mais complexa a definição *top down*<sup>11</sup> de políticas educacionais. Essa autoridade busca legitimar-se por meio de um processo de avaliação que vem acompanhado de conceitos, referências e especialmente medidas, classificações e estatísticas para avaliar resultados de políticas educacionais. [...] Os estudantes devem dominar as ‘habilidades’ (*skills*) por meio das quais deverão participar de modo produtivo em sua inserção profissional no sistema de mercado dentro da ‘nova razão do mundo’. Da divulgação dos resultados, do decantado prestígio dessas organizações, pode-se dizer que acaba havendo uma espécie de monitoramento indireto das políticas educacionais nos países e a busca de, lentamente, introduzir nos próprios estudantes e na população os ditames desta ‘racionalidade’ (CURY, 2017, p. 20, grifos do autor).

O autor aborda a influência desses organismos, atuando de forma caracteriza como *think tanks*<sup>12</sup>, em que condicionam os governos a adotarem medidas de acordo com seus pressupostos. No Brasil, a presença desses intelectuais, alguns como assessores ou gestores, trouxeram a temática para a educação básica e superior, estando presentes na elaboração do ordenamento jurídico nas próprias políticas públicas.

Ferreira, Fonseca e Scaff (2019) esclarecem que a ascendência internacional sobre a política educacional brasileira sempre visou à formação do trabalhador para o desenvolvimento econômico do país. Desde a década de 1960, o BM estabelece parcerias com o MEC, por meio de acordos de financiamento e cooperação técnica para a educação básica.

Quase sempre as autoridades e os veículos de comunicação em massa omitem que tais movimentações são originadas de cláusulas de acordos financeiros, seladas com tais instituições de envergadura internacional, porém não se pode deixar de buscar as relações entre as posturas reformistas na área educacional e a atual configuração do Estado, em que os governos vêm seguindo as regras do capital para a inserção do país na globalização econômica.

Canan (2016, p. 10) afirma que essa é uma realidade histórica desde a segunda metade do século XX, em que “[...] uma minoria que dita os rumos educacionais a serem seguidos pela maioria.

[...] A ideia da educação tem apenas um caráter mercadológico, aliada a uma visão imediatista onde resultados precisam aparecer a curto prazo”. Para a autora, tais organismos exercem influência em “países da América Latina e Caribe, impondo o cumprimento de metas que implicam na construção de

<sup>11</sup> O modelo *top down* busca determinar o porquê de certas políticas serem bem-sucedidas (bem implementadas), e outras não, partindo de uma definição de implementação como um processo em que as ações de atores públicos ou privados são dirigidas ao cumprimento de objetivos definidos em decisões políticas anteriores, no momento da formulação (CAVALCANTI, 2007, p. 234).

<sup>12</sup> Os *think tanks* podem ser definidos como grupos de interesses institucionalizados que, por meio de consultorias, geralmente pagas, fornecem estudos e análises sobre determinadas matérias, visam alterar situações existentes tidas como pouco eficientes (CURY, 2017, p. 26).

políticas públicas de atendimento às áreas social e da educação em troca de financiamentos de projetos” (CANAN, 2016, p. 23).

De acordo com Afonso e Andrade (2007, p. 8), “[...] a crise do endividamento externo dos países da América Latina propiciou contexto político favorável para que os BMD e o FMI assumissem papel central na renegociação e abertura comercial dos países com grandes dívidas externas”. O autor destaca que, no Brasil, esse processo iniciado na década de 1980 prosseguiu até 1995 com um aprofundamento das políticas de abertura comercial e de privatizações.

Para os autores, foi nesse período que os organismos internacionais ampliaram o leque de atuação na educação com metas que foram de encontro com as estipuladas na Conferência Mundial da Educação para Todos, na Tailândia (1990), e na Cúpula Mundial da Educação para Todos, em Dakar (2000), ambas promovidas pela UNESCO, pelo BM, UNICEF e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). As metas das duas conferências incluíam educação básica, educação de jovens e adultos, questão de gênero e dimensão da qualidade, a exemplo do que recomenda o BM.

- (1) Prioridade na educação primária;
- (2) Melhoria da eficácia na educação;
- (3) Ênfase nos aspectos administrativos;
- (4) Descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para aquisição e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar;
- (5) A análise econômica como critério dominante na definição de estratégias (AFONSO; ANDRADE, 2007, p. 8).

Nesse viés das interferências internacionais nas políticas macroeconômicas e setoriais nos países de capitalismo dependente, Tuão (2020) destaca a atuação do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) como uma instituição organizadora do desenvolvimento da América Latina e Caribe. Diante da pandemia de covid-19, a agência se posicionava em defesa das questões econômicas e preocupações centrais quanto à reabertura das escolas. Segundo a autora, as recomendações estavam centradas nas condições estruturais das instituições educativas, no sentido de direcionar o retorno aos alunos da educação infantil e da alfabetização, por terem menor autonomia para as aulas de EaD, e menos capacidade de autocuidado, dificultando o retorno dos pais/responsáveis ao trabalho.

Para a autora, “[...] o BID reforça que a EaD é uma modalidade que deverá se manter no período posterior à pandemia, indicando que os sistemas de ensino devem mesclar as aulas

presenciais com a modalidade” (TUÃO, 2020, p. 29). Recomendações semelhantes também partiram de outros organismos supranacionais, como o BM, a OCDE e a UNESCO.

A UNESCO utilizou do termo “Ensino a Distância” para orientar sobre as estratégias para ofertar a educação remotamente por meio da combinação de tecnologias. Segundo a instituição, a expressão foi frequentemente utilizada como sinônimo de aprendizagem *on-line*, *e-learning*, educação a distância, aprendizagem flexível e cursos *on-line* abertos e massivos (*massive open online course* – MOOC). São características comuns a essa forma de ensino a separação entre professor e estudante pelo espaço, pelo tempo ou por ambos, e o uso de mídias e tecnologias para possibilitar a comunicação e o intercâmbio durante o processo de aprendizagem (UNESCO, 2020b).

De acordo com Santos (2009), a modalidade de EaD está presente na sociedade desde 1950 e ela distingue cinco gerações desse processo: (i) 1950, papel impresso, rádio e televisão; (ii) 1960 a 1985, fitas de áudio e vídeo; (iii) 1985 a 1995, computadores com sessões *on-line* de *chat* e videoconferências; (iv) 1995 a 2005, tecnologia de banda larga; e (v) atual, material impresso, plataforma digital e Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA).

A autora explica que os AVAs agregam uma multiplicidade de linguagens (sons, imagens, gráficos, texto em geral) em que as atividades assíncronas e síncronas foram se integrando ao desenho didático interativo. Ela considera a flexibilização do tempo como um dos fundantes da comunicação assíncrona que contam com a dispersão geográfica e a partilha de tempos de comunicação variados. Uma mensagem pode ser comentada e cocriada por todos em tempos (cronos) e existências variados. Enquanto as aulas síncronas condicionam a interação a um tempo ao vivo, o real, não sendo tão democrático (TUÃO, 2020).

O MEC conceitua a EaD como uma forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos, organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação. Sendo assim, a EaD possui legislação própria<sup>13</sup> e metodologias diferenciadas que são previstas no artigo 80 da LDB/1996.

No período em que as aulas presenciais estiveram suspensas, para a reorganização do calendário escolar, o CNE recomendou as aulas no formato remoto, presencial e/ou semipresencial para garantir a realização das atividades escolares. Para efeito de conceito, o ensino remoto instituído de forma emergencial, em caráter excepcional, não deve ser confundido com a modalidade de EaD.

---

<sup>13</sup> Os marcos regulatórios da modalidade de ensino a distância são: Decretos n.ºs 5.622/2005, 5.773/2006, 6.303/2007, 9.057/2017, Resolução n.º 1/2016 e Portarias n.º 1.134/2016 e n.º 2.117/2019.

Nesse sentido, o fechamento das escolas, em escala global, converteu-se em um desafio sem precedentes aos governos nacionais em buscar por respostas setoriais a fim de garantir a continuidade dos currículos e da aprendizagem para todos. Era necessário planejar estratégias que fossem orientadas pela preocupação com a equidade, com a inclusão e que não agravassem, ainda mais, as desigualdades educacionais existentes.

Nos documentos emitidos pela OMS para o contexto escolar mundial, a instituição buscava por uma abordagem participativa e cocriativa entre os atores (gestores, professores, pais, alunos etc.) para garantir um grau de comprometimento na implementação de ações. Conforme será explanado no próximo capítulo, a instituição dividiu as responsabilidades dos tomadores de decisões nos âmbitos dos governos nacional, subnacional e escolar, num claro entendimento de que o êxito em manter a qualidade da educação dependeria de um esforço conjunto entre as esferas de governo.

Nesse cenário, é razoável questionar, se no caso dos municípios — com autonomia político-administrativa, mas baixa capacidade estatal em termos de execução de políticas públicas —, foi possível, em tão pouco tempo, (questão de meses) organizar-se em termos de gestão educacional de forma a garantir as demandas de oferta que os compete, alinhadas aos princípios democráticos de que os marca.

### 3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA

Este capítulo tem como objetivo identificar as principais diretrizes para a implementação de ações emergenciais de saúde, no contexto da pandemia de covid-19 e seus desdobramentos para a área de Educação. Trata-se, inicialmente, de uma contextualização dos impactos das medidas restritivas na vida das pessoas e, posteriormente, dos aspectos mais abrangentes das orientações para o âmbito escolar emitidas pelas organizações internacionais. Depois, levanta-se as normativas na esfera nacional que serviram de respaldo à oferta das aulas remotas e do retorno presencial nos sistemas e redes de ensino por todo o país. Na sequência, situa-se as medidas adotadas no estado do MS para condução das ações educacionais das redes estadual e municipais, considerando que as decisões emitidas nas instâncias federal e estadual serviram de base para as ações materializadas no município.

#### 3.1 A pandemia de covid-19: orientações internacionais

O cenário pandêmico que assolou o planeta no início do ano de 2020, com efeitos que podem perdurar por décadas, impactou profundamente a população mundial em diversos níveis, sanitário, humanitário, econômico, político, social e educacional.

Ao considerar as mudanças abruptas ocorridas na dinâmica social, que afetaram, principalmente, as populações mais vulneráveis, tem no Estado, em suas instâncias governamentais, o principal responsável por minimizar os efeitos de calamidade pública por meio de medidas emergenciais no que se refere à normatização, à regulação e à execução das ações engendradas com a finalidade de proteger a vida humana, sendo tal processo vislumbrado nas políticas públicas em diferentes setores, portanto, o Estado em ação.

Desse ponto, Azevedo (2004, p. 5) analisa: “[...] quando se enfoca as políticas públicas em um plano mais geral e, portanto, mais abstrato, isto significa ter presente as estruturas de poder e dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social e que têm no Estado o *locus* de sua condensação”, todavia, a autora adverte, “[...] em um plano mais concreto, [...] implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”.

Cabe destacar, conforme a autora, que as políticas, independente do setor, “[...] são definidas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que a sociedade desenvolve sobre si própria” (AZEVEDO, 2004, p. 5).

Partindo dessa compreensão, observa-se que a pandemia demandou uma série de medidas governamentais em diferentes instâncias. Para elucidar a dimensão histórico-temporal desse fenômeno sanitário, faz-se essencial apreender tais relações que foram baseadas na assunção de diretrizes de enfrentamento da problemática pública vivenciada e das ações das diversas esferas envolvidas, tanto internacional quanto nacional.

Assim sendo, em 30 de janeiro de 2020, em Genebra, na Suíça, é emitido<sup>14</sup> pela OMS um alerta emergencial de saúde pública de importância internacional (ESPII). Naquele momento, havia casos de transmissão humana de um novo coronavírus em 19 países, entre eles, China, Alemanha, Japão, Vietnã e Estados Unidos da América. O alerta ocorreu um mês depois da declaração veiculada em 31 de dezembro de 2019, pela República Popular da China<sup>15</sup> relatando ocorrências de pneumonia de causas desconhecidas (OMS, 2020m; 2020a).

Com a suspeita de que o vírus pudesse ameaçar a população mundial de forma rápida e letal, a OMS ativou imediatamente sua Equipe de Apoio à Gestão de Incidentes (em inglês, *Incident Management Support Team*, ou IMST), em resposta à situação identificada.

A princípio, as primeiras orientações técnicas sobre o vírus basearam-se nos procedimentos adotados pelas equipes chinesas e em estudos relacionados com outros tipos de coronavírus, principalmente, do vírus Influenza. Para operacionalizar as normas padrão, a OMS lançou, em 4 de fevereiro de 2020, o Plano Estratégico de Preparação e Respostas ao Novo Coronavírus SARS-CoV-19, no qual apresentou um panorama epidemiológico daquele período, estabelecendo níveis de coordenação e as estratégias de preparação e resposta que os países deveriam adotar (OMS, 2020k).

No intuito de uma maior efetividade na implementação das medidas, a OMS recomendava uma extensiva divulgação das informações para promover ações de engajamento governamental, coletivo e individual, além de combater a infodemia<sup>16</sup>, manejando e combatendo rumores e mal-entendidos que geram desconfiança e distorção dos dados. Utilizando-se de várias plataformas digitais, a instituição conta com um serviço coletivo de Comunicação de Risco e Engajamento Comunitário (CREC) (OMS, 2020b).

---

<sup>14</sup> Notícia veiculada pela OPAS. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 14 fev. 2022.

<sup>15</sup> Em janeiro de 2020, enquanto 99% dos casos ainda estavam concentrados na China, o OMS já disponibilizava protocolos de investigação epidemiológica com o objetivo de recolher dados, de forma rápida, que foram analisados e comparados internacionalmente.

<sup>16</sup> Infodemia se refere a um grande aumento no volume de informações associadas a um assunto específico, que podem se multiplicar exponencialmente em pouco tempo devido a um evento específico, como a pandemia de covid-19 (OMS, 2020f).

Tal preocupação, em termos de distorção de informação, se justifica em razão do que foi denominado por Perini-Santos (2021) de “negacionismo científico”.

Quando a pandemia da Covid-19 surgiu, o mundo enfrentava um desafio de um tipo diferente, mas também nefasto, o negacionismo científico. Este tipo de negacionismo resulta de um conflito entre traços profundos da cultura humana: a divisão do trabalho cognitivo, por um lado, e o papel de crenças na coordenação em larga escala, por outro. A pandemia aumenta o valor do conhecimento produzido de maneira cooperativa e distribuído assimetricamente na sociedade, mas também reforça a divisão entre grupos (PERINI-SANTOS, 2021, p. 1-2).

O autor explica que a “coordenação em larga escala” determina um tipo de identificação de grupos e, portanto, indicadores de pertencimento. Desse ponto de vista, as crenças (independente da origem, mas em especial oriunda da religião) tem funcionado como indicadores de pertencimento.

O período pandêmico é analisado como um tempo de crise, ademais, “[...] em momentos de crise, apelos identitários crescem em valor [...]”, sendo que “[...] um dos efeitos do aumento da desconfiança e dos apelos identitários é bloquear a transmissão do conhecimento através de diferentes grupos” (PERINI-SANTOS, 2021, p. 5).

A fase de maior propagação do vírus resultou num grau de importância maior conferido ao trabalho cognitivo (PERINI-SANTOS, 2021), ao mesmo tempo serviu para acentuar os conflitos já identificados em termos de pertencimento e existência. Se, por um lado, temos o conhecimento científico que demanda análise, testagem, profundidade epistemológica, por outro, há grupos que buscam o controle através de respostas aligeiradas e facilmente aceitáveis, impulsionadas pela rapidez do modo como as “informações” são propagadas no tempo presente.

Porém, a pandemia seguiu de forma avassaladora pelo mundo, o que exigiu tomadas de decisões por parte das entidades de referência científica. Assim, com a intenção de atualizar e discutir novos procedimentos, nos dias 11 e 12 de fevereiro de 2020, mais de 300 especialistas, financiadores de 48 países e 150 representantes, participaram do Fórum Global de Pesquisa e Inovação sobre o novo coronavírus. O objetivo desse encontro foi avaliar os níveis de conhecimento sobre a doença, identificar lacunas de pesquisa, estabelecer parcerias, além de integrar as ciências sociais nas respostas ao surto (OMS, 2020g).

Em 10 de maio de 2020, a OMS publicou orientações gerais de avaliação de risco para trabalhadores em locais não relacionados com a saúde, com especial atenção aos contextos de alojamento, centro de detenção, escola, empresa de alimentos, setor da aviação, abastecimento de água, saneamento e gestão de resíduos, construção civil, bem como os da economia informal, migrantes, domésticos, independentes e em trabalhos digitais (OMS, 2020c).

Toda essa preocupação se deve ao fato que a doença é transmitida pelo contato com pessoas doentes e com superfícies contaminadas, e a exposição relacionada às atividades laborais poderia acontecer em qualquer altura e momento a caminho ou no local de trabalho. Portanto, as medidas consistiam em avaliar o nível de risco de exposição à doença, entre baixo, médio e alto<sup>17</sup>, de acordo com a função do trabalhador.

Mesmo com todo um aparato de enfrentamento já traçado, em 11 de março de 2020 foi declarada a pandemia mundial, após o vírus se alastrar por 114 países<sup>18</sup>, infectar mais de 100 mil pessoas e provocar 4,2 mil mortes, aproximadamente 58% do total de países, até aquele momento (OMS, 2020l). Na ocasião, o diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, alertava para o fato que os países estavam lutando com a falta de capacidade de prontidão, escassez de recursos e, até mesmo, de determinação para enfrentar os desafios frente a uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) (OMS, 2020e).

Seguindo as determinações preconizadas no Regulamento Sanitário Internacional (RSI), os governos foram notificados a adotar as normas padrão de contenção, sendo elas: barreiras sanitárias, uso obrigatório de máscaras, isolamento social, quarentena e fechamento de portos, rodovias e aeroportos para entrada e saída do país (OMS, 2020m). As ações perpassaram todos os níveis da convivência humana, desde as individuais até em ambientes humanitários e de baixa capacidade comunitária.

Entretanto, muitos países sem capacidade de prontidão, enfrentaram a escassez e a desigualdade no acesso aos insumos. Nos meses de março e abril de 2020, com base nas avaliações de riscos locais, alguns governos demonstraram resultados positivos na diminuição de ocorrências e das mortes associadas, sendo assim, optaram por flexibilizar as medidas. Por outro lado, outros intensificaram as ações sociais e de saúde pública mais restritivas, inclusive do tipo *lockdown*<sup>19</sup>. Diante dos desafios das capacidades de respostas dos sistemas de saúde em todo o mundo, a OMS publicou, em 18 de maio de 2020, o documento “Visão geral da saúde pública e das medidas sociais no contexto da Covid-19” (OMS, 2020o).

As ações apresentadas demonstraram eficiência na interrupção da cadeia de transmissão de pessoa para pessoa por meio do isolamento social. Sendo assim, as medidas foram divididas

---

<sup>17</sup> Os riscos constituíam na frequência de contato com colegas, visitantes, público em geral, com pessoas suspeitas ou diagnosticada com a doença, no ato de frequentar ambientes com maior fluxo de pessoas, como supermercados e transportes públicos, ou áreas com transmissão comunitária (OMS, 2020c).

<sup>18</sup> Existem 195 países no mundo oficialmente reconhecidos pela ONU. Disponível em: <https://sociotica.com.br/quantos-paises-existem-no-mundo/>. Acesso em: 12 jan. 2023.

<sup>19</sup> Definição divulgada pela Agência Brasil: a palavra é o correspondente em inglês a confinamento, mas passou a ser adotada no Brasil pelo seu uso corrente nas discussões internacionais acerca de formas de evitar a circulação de pessoas e a disseminação do vírus. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-05/agencia-brasil-explica-entenda-o-que-e-o-lockdown>. Acesso em: 12 dez. 2022.

em quatro categorias: (i) pessoais, para proteger indivíduos e seus contatos e reduzir a contaminação das superfícies; (ii) distanciamento físico e social, para assegurar a redução de aglomeração nos locais de trabalho, incluindo escolas, espaços públicos e transporte coletivo; (iii) restrição de movimentos, para prevenir a introdução do vírus em áreas não infectadas; e (iv) especiais, para proteção de pessoas e grupos vulneráveis e em risco (OMS, 2020o).

Levando em consideração que a intensidade da transmissão da doença se apresentou de forma heterogênea, mesmo dentro de um país, a agência fez ressalvas para que as implementações das medidas fossem revisadas constantemente, adaptadas de forma viável e sustentável aos ambientes de vida e à acessibilidade de recursos e serviços locais (OMS, 2020o).

Em relação às vacinas, ainda em 2020, a OMS ativou, em 15 de julho, o consórcio *COVAX Facility* (um tipo de aliança internacional), mecanismo projetado para garantir acesso rápido, justo e equitativo das doses em todo o mundo. O consórcio procurou envolver mais de 150 países e buscou disponibilizar apoio aos países de baixa renda. No lançamento, a meta era imunizar os 20% das populações mais vulneráveis e disponibilizar 2 bilhões de doses até o final do ano de 2021 (OMS, 2020i).

Como a corrida vacinal resultou na escassez de insumos, foi proposto, em 14 de setembro de 2020, pelo Grupo Consultivo Estratégico de Especialistas em Imunização (em inglês, *Strategic Advisor Group of Experts on Immunization*, ou SAGE), o “Modelo de valores para alocação e priorização de vacinação contra Covid-19”. Foram estabelecidos seis princípios fundamentais: (i) proteção e promoção do bem-estar humano; (ii) respeito igualitário entre todos; (iii) equidade global, em especial em relação aos países de baixa e média renda; (iv) equidade nacional com acesso e benefícios aos grupos mais atingidos; (v) reciprocidade com indivíduos e grupos dentro dos países; e (vi) legitimidade com processos transparentes em todas as etapas (OMS, 2020j).

Contudo, diante de quase 250 milhões de pessoas contaminadas e 5 milhões de mortes pelo mundo, a OMS lançou, em 7 de outubro de 2020, o guia “Estratégias para alcançar a vacinação global até meados do ano de 2022”. O propósito era imunizar 40% da população de cada país até dezembro de 2021 e alcançar 70% até meados de 2022. Para tanto, estabeleceu-se uma abordagem de imunização em três etapas: (i) idosos; (ii) profissionais de saúde e grupos de alto risco de todas as idades; e (iii) adolescentes (OMS, 2021d).

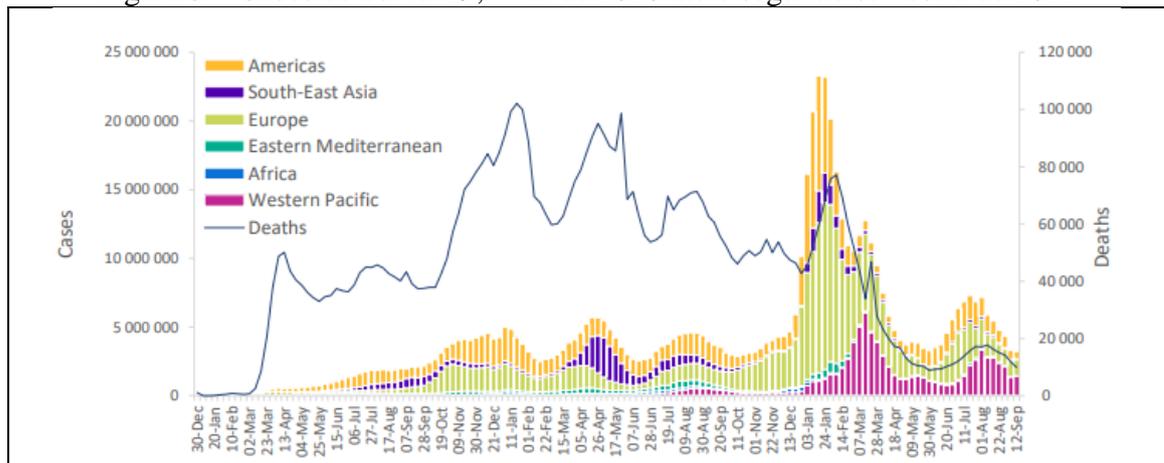
Ao longo do ano seguinte (2021), a OMS foi revisando as metas de vacinação após a constatação da falta de equidade em sua distribuição. Das 4 bilhões de doses administradas globalmente no primeiro semestre, 80% foram nos países de renda alta e média-alta. De tal

modo, em 4 de agosto de 2021, a instituição pediu uma moratória de reforços para permitir que, pelo menos, 10% da população de cada país fosse imunizada (OMS, 2021b).

Nesse esforço, a OMS e seus parceiros buscaram respaldar várias frentes de trabalho para atender os diferentes grupos de pessoas, em distintas áreas geográficas do planeta, incluindo os campos de refugiados. Apesar de todos os esforços de coordenação empreendidos nos anos de 2020 e 2021 para controlar a doença — inicialmente nos países mais ricos — o cenário não se mostrava favorável.

A conjuntura em tela visualizada na Figura 3 evidencia que o ano de 2021 apresentou dados alarmantes em relação à trajetória da doença em nível mundial, fazendo com que 2022 iniciasse com novos picos de contaminação, após a flexibilização na virada do ano. O saldo da pandemia até 31 de março de 2023 foi de 761,4 milhões de pessoas contaminadas e 6,8 milhões de mortes confirmadas (OMS, 2023).

Figura 3 – Casos de covid-19, final de 2020 até o segundo semestre de 2022



Fonte: OMS (2023).

Como é possível constatar, os países que compõem a região das Américas mantiveram-se no topo da estatística. Em julho de 2021, a diretora da OPAS, Carissa Faustina Etienne, advertia para o fato que “[...] os casos aumentam quando a complacência se instala” (OMS, 2021c). Para a diretora, o ciclo de contaminação só é quebrado quando se adotam medidas de saúde pública de forma precoce e consistente.

Outro impacto sentido nas Américas, em decorrência da inconsistência no enfrentamento da covid-19 e do negacionismo à ciência, foi a diminuição das taxas de

vacinação, deixando os países suscetíveis a outras doenças evitáveis, como a poliomielite e a varíola (variante Monkeypox<sup>20</sup>) que podem se espalhar rapidamente (OMS, 2022a).

Com o avanço das campanhas de vacinação, as curvas de risco foram diminuindo, nas a OMS ainda mantém orientações constantes para que sejam reforçadas as políticas de manutenção de medidas de Prevenção e Controle de Infecções (PCI). A instituição ainda propõe manter a prontidão operacional para surtos de casos de covid-19 e outros patógenos emergentes e reemergentes, além de aumentar a capacidade de investimentos na implementação dos requisitos mínimos de PCIs (OMS, 2022b).

Diante dos percalços enfrentados no biênio de 2020 e 2021, evidencia-se que é preciso fortalecer as capacidades em saúde dos países para atender às demandas imediatas, bem como melhorar as respostas às ameaças futuras de doenças infecciosas. Verificou-se, também, a necessidade de envolver outros setores para minimizar os impactos das medidas de saúde, como: educação, serviços sociais, habitação, energia, água, defesa civil, segurança pública, veterinária e saúde animal, entre outros.

Sob o ponto de vista da análise dos documentos de orientação (OMS), é plausível inferir que, na conjuntura internacional, a proteção à saúde foi afirmada e reafirmada como prioridade, porém não é possível dissociar os efeitos que as medidas provocaram no bem-estar socioeconômico das populações. Como bem indica Azevedo (2004), as políticas que se voltam para os setores sociais constituem-se em um elemento estrutural das economias de mercado, que regulam a sociedade e estabelecem os modos de articulação com o Estado. O que permite observar que tais forças tiveram papel determinante no grau de enfrentamento da pandemia, regulando as ações conforme interesses próprios.

### **3.2 A pandemia de covid-19 e a Educação**

As medidas de isolamento impactaram profundamente na dinâmica da vida social, dadas que as principais orientações técnicas publicadas pela OMS (7 de março de 2020), consideradas com maior efetividade na prevenção das doenças respiratórias, são as INFs<sup>21</sup>, que consistem em

---

<sup>20</sup> Ou chamada de varíola dos macacos (apesar do nome popular, os macacos não são reservatórios), é uma doença causada por vírus do gênero *Orthopoxvirus*, da família *Poxviridae*. A transmissão entre humanos ocorre pelo contato pessoal com secreções respiratórias, lesões de pele de pessoas infectadas ou objetos recentemente contaminados. Em 23 de maio de 2022 a Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde ativou a Sala de Situação de Monkeypox (ANVISA, 2022).

<sup>21</sup> São medidas preventivas de doenças respiratórias prontamente disponíveis em todos os momentos e em todos os países. Os objetivos das intervenções são retardar a introdução do vírus na população, a altura e pico da epidemia ou reduzir o número de infecções e de casos graves (OMS, 2019).

intervenções de proteção individual, higienização e limpeza de ambientes e distanciamento social (OMS, 2020n).

Visando orientar os governos nacionais e locais, o UNICEF, em parceria com a OMS e a FICV, emitiram, em 10 de março de 2020, a orientação técnica “Mensagens e ações importantes para a Covid-19: Prevenção e controle em escolas”. Até aquela data, a OMS não tinha informações de como o vírus afetava as crianças, portanto, as INFs foram integradas aos ambientes escolares (UNICEF; OMS; FICV, 2020).

No âmbito administrativo da gestão escolar, foram feitas as seguintes recomendações: (a) ajustes nas políticas escolares; (b) acompanhamento da frequência escolar; (c) planejamento para a continuidade do ensino no caso de faltas/licenças médicas ou fechamento temporário das escolas; (d) implementação de uma educação em saúde específica por faixa etária; (e) apoio psicossocial aos alunos; e (f) suporte às populações vulneráveis. Além dessas orientações, foram disponibilizadas quatro listas de checagem destinadas aos: (a) diretores; (b) professores e funcionário das escolas; (c) pais/responsáveis e membros da comunidade; e (d) alunos e crianças. Ou seja, para toda a comunidade escolar<sup>22</sup> (UNICEF; OMS; FICV, 2020).

No caso do fechamento temporário das escolas, foi recomendado o acesso contínuo a uma educação de qualidade por meio das seguintes estratégias: (a) ensino a distância (em inglês, *on-line/e-learning*); (b) educação acelerada; (c) uso de leitura de livros e exercícios para fazer em casa; (d) acompanhamento dos alunos de forma remota pelos professores; e (e) transmissão de conteúdos acadêmicos por rádio, *podcast* ou televisão (UNICEF; OMS; FICV, 2020).

Ainda foram recomendadas medidas de apoio psicossocial às necessidades de saúde mental de crianças/adolescentes e, também, dos demais funcionários que estivessem apresentando sinais de *stress*. Para as famílias mais vulneráveis, deveriam ser mantidos serviços os sistemas de assistência social, como os programas de saúde, nutrição e atendimento às crianças com necessidades especiais e oriundas de comunidades marginalizadas (UNICEF; OMS; FICV, 2020).

Em outra frente, com o objetivo de evitar uma catástrofe geracional em termos de oferta educacional, foi proposto pela UNESCO, em 26 de março de 2020, uma Coalizão Global de Educação (CGE) oferecendo intervenções em três eixos centrais: conectividade, gênero e professores. A CGE é uma plataforma de colaboração e intercâmbio que possui mais de 140

---

<sup>22</sup> Participam da comunidade escolar todos que, de alguma maneira, estejam envolvidos no processo educativo desenvolvido em uma escola. Entretanto, Teixeira (2000) amplia esse conceito quando há casos em que associações de bairro, sindicatos, entidades comunitárias de uma forma geral são incorporadas, desde que atuantes no bairro em que a escola esteja situada.

parceiros, entre instituições multilaterais, setor privado, sociedade civil, ONGs, redes, associações e setores da comunicação (ONU, 2022).

Nessa coalizão destacaram as atuações promovidas pelo BM e pelas grandes empresas da iniciativa privada que atuam com as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), como Microsoft, Huawei, Google, Facebook, Telefônica Foundation, WhatsApp, Zoom, Youtube, Skype, entre outras. Por meio de convênios, os parceiros da CGE apoiaram os governos de mais de 70 países para ofertar uma EaD adequada a todos os estudantes. As ações, segundo a UNESCO, foram para melhorar a qualidade da conectividade, disponibilizar plataformas de EaD e ofertar capacitação para os professores, buscando prevenir o abandono escolar entre os alunos em famílias de alta vulnerabilidade (ONU, 2022).

Na questão de gênero, a instituição chamou a atenção às meninas em situação de alta vulnerabilidade e, nesse sentido, promoveu ações entre os parceiros para prevenir a violência, a gravidez na adolescência e o matrimônio precoce e forçado nesse grupo. De acordo com a ONU (2022), mais de 11 milhões de meninas por todo mundo, da pré-escola à educação terciária (ensino médio), estavam ameaçadas de não retornarem às escolas no ano de 2020.

Para dar continuidade aos estudos, com base nos currículos e nas atividades educacionais regulares, a UNESCO disponibilizou, em 29 de abril de 2020, as “Estratégias de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas”. A agência enfatizou que a eficácia dessa forma de ensino deveria estar condicionada por níveis de preparação a partir da capacidade dos governos na prontidão tecnológica, de conteúdo, de apoio pedagógico, de aprendizagem em casa e de monitoramento e avaliação (UNESCO, 2020).

No que tange à prontidão tecnológica, foi sugerido o uso de plataformas de aprendizagem, *smartphones* e outros dispositivos digitais. Na prontidão de conteúdo foi incluída a acessibilidade de materiais alinhados aos currículos nacionais e locais na forma digital e/ou impressa. No que se referiu à prontidão de apoio pedagógico e de aprendizagem, foram citadas as capacidades de preparação dos professores para a aprendizagem remota e a disponibilidade dos pais e/ou responsáveis para efetivar esse processo em casa. No que concerne à prontidão de monitoramento e avaliação, foram destacadas as capacidades para monitorar o processo do ensino remoto, acompanhar a participação e o envolvimento dos alunos, além de avaliar os resultados da aprendizagem (UNESCO, 2020).

Quanto ao uso de máscaras por crianças, diante da pouca compreensão da transmissibilidade do vírus por elas até aquele momento, o UNICEF e a OMS emitiram, em 21 de agosto de 2020, considerações que deveriam ser seguidas pelos tomadores de decisão e pelos profissionais de saúde pública e infantil. A decisão sobre usar a máscara nessa faixa etária

deveria ser orientada pela abordagem de “não causar danos”, que é respaldada nos marcos de desenvolvimento da infância, bem como nas dificuldades de adesão e na autonomia delas para o uso correto das mesmas (UNICEF; OMS, 2020).

Dessa forma, era preciso que fossem respeitados os princípios do bem-estar da criança, o não impacto negativo nos resultados de desenvolvimento e aprendizagem e a viabilidade do uso de acordo com diferentes contextos sociais. As organizações aconselharam o uso de máscaras por crianças em países ou áreas em que tivesse transmissão comunitária e em locais em que o distanciamento físico não era possível (UNICEF; OMS, 2020).

Em setembro de 2020, no intuito de respaldar a tomada de decisões dos governos sobre reabrir ou manter fechadas as escolas, a OMS, juntamente com o UNICEF e a UNESCO, analisou as evidências científicas sobre a transmissão nos ambientes escolares e republicaram as “Considerações para medidas de saúde pública relacionadas as escolas no contexto da Covid-19”. As instituições destacaram seis dimensões fundamentais no planejamento de reabertura das escolas, sendo elas: políticas, financiamento, operações seguras, aprendizagem, auxílio aos mais marginalizados e bem-estar/proteção (OMS; UNICEF; UNESCO, 2020).

Em relação às operações escolares, a decisão de fechar ou reabrir as escolas (Quadro 1), deveria considerar quatro cenários de risco de acordo com o nível de transmissão da doença:

Quadro 1 – Operações escolares de acordo com o nível de transmissão da covid-19

Nível de transmissão	Considerações gerais
Sem casos	Todas as escolas permanecem abertas e devem implementar medidas de prevenção e controle da covid-19.
Casos esporádicos	Todas as escolas permanecem abertas e devem implementar medidas de prevenção e controle da covid-19.
Transmissão em <i>clusters</i> (grupos específicos)	A maioria das escolas permanecem abertas e devem implementar medidas de prevenção e controle da covid-19. Pode ser considerado o fechamento das escolas como parte de medidas sociais e de saúde pública mais amplas nas áreas de risco.
Transmissão comunitária	Abordagem baseada no risco do funcionamento das escolas visando assegurar a continuidade da educação das crianças. Pode ser considerado o fechamento das escolas como parte de medidas sociais e de saúde pública mais amplas no âmbito comunitário.

Fonte: OMS, UNICEF e UNESCO (2020).

Outrossim, conforme o Quadro 2, o documento supracitado abordou as medidas abrangentes e multifacetadas para impedir a introdução e propagação de SARS-CoV-2 nos ambientes escolares. As ações deveriam ser implementadas considerando a organização nas/das escolas, a proteção individual nas salas de aulas, os cuidados com os indivíduos de alto risco e a circunvizinhanças. Na impossibilidade das aulas presenciais, caberia à escola garantir o acesso contínuo aos materiais e às tecnologias de ensino (OMS; UNICEF; UNESCO, 2020).

Quadro 2 – Medidas de impedimento e propagação de SARS-CoV-2 nas escolas

Contexto	Medidas
Na comunidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detecção rápida de casos e testagem dos suspeitos; identificação, rastreamento e quarentena de contatos;</li> <li>• Investigação de <i>clusters</i> para limitar aglomerações e reduzir a mobilidade;</li> <li>• Distanciamento físico, proteção pessoal e uso de máscaras;</li> <li>• Iniciativas da própria comunidade para reduzir riscos (por ex., combater informações incorretas e falsas, boatos e estigma), proteção/blindagem de grupos vulneráveis, e segurança de transportes públicos, inclusive organizando rotas a pé e para ciclismo;</li> <li>• Outras medidas sociais e de saúde pública, conforme apropriado.</li> </ul>
Nas escolas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas administrativas: definir regras de frequência e entrada; separação em <i>coortes</i> (pequenos grupos de professores e alunos, sem misturá-los); escalonamento dos horários de entrada, intervalos, uso de banheiros, refeições e saída;</li> <li>• Infraestrutura: reorganização do espaço físico, sinalização da direção do fluxo de pessoas, adaptar locais para lavagem das mãos, divulgar informações sobre uso correto do espaço;</li> <li>• Manter limpos os ambientes, as superfícies e os objetos de uso comum;</li> <li>• Garantir ventilação adequada e correta, abrindo portas e janelas, quando possível, e incentivar atividades ao ar livre, quando apropriado;</li> <li>• Uso de máscaras conforme a faixa etária;</li> <li>• Monitoramento de sintomas pelos pais e professores, testagem e isolamento de casos suspeitos, além de instituir política de permanecer em casa aos doentes;</li> <li>• Reorganização do transporte escolar e dos horários;</li> <li>• Compartilhamento de informações claras e acessíveis aos pais, alunos e professores.</li> <li>• Continuidade de serviços essenciais prestados na escola, como saúde mental e apoio psicossocial, programas de merenda escolar e nutrição, vacinação e outros serviços.</li> </ul>
Nas salas de aula	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distanciamento físico, quando possível;</li> <li>• Uso de máscaras, quando recomendado;</li> <li>• Higienização frequente das mãos;</li> <li>• Etiqueta respiratória;</li> <li>• Limpeza e desinfecção dos ambientes, superfícies e objetos de uso comum;</li> <li>• Ventilação adequada;</li> <li>• Espaçamento das mesas ou agrupamento de crianças, se necessário.</li> </ul>
Indivíduos de alto risco	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação de estratégias adequadas para garantir a segurança de alunos e profissionais da escola com alto risco de infecção;</li> <li>• Adoção de uma abordagem coordenada e integrada para atender às necessidades holísticas de crianças vulneráveis (proteção, saúde mental e apoio psicossocial, reabilitação, nutrição e outras questões);</li> <li>• Distanciamento físico e uso de máscaras cirúrgicas;</li> <li>• Higienização das mãos e etiqueta respiratória.</li> </ul>

Fonte: OMS, UNICEF, UNESCO (2020).

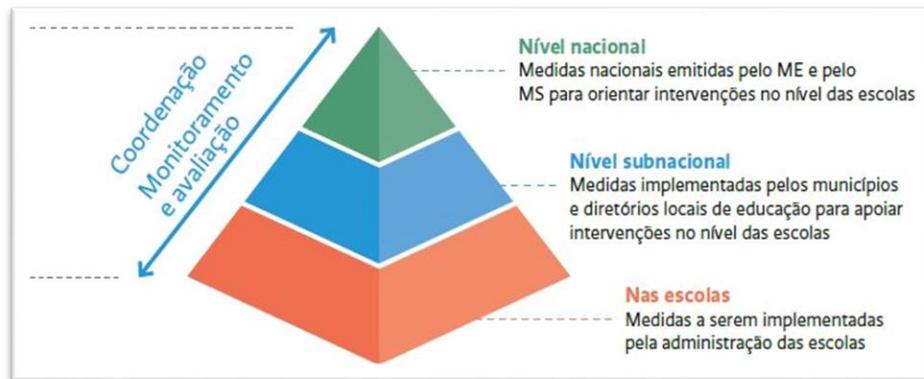
Para respaldar o processo de recuperação do processo ensino-aprendizagem, foi recomendado um monitoramento dos efeitos das medidas sobre os objetivos de ensino, da evasão escolar e dos impactos do ensino remoto nos resultados do que se aprendeu (OMS; UNICEF; UNESCO, 2020).

Em relação ao ano letivo de 2021, fechar, reabrir e fechar novamente foi uma realidade que os governos tiveram que enfrentar. Sendo assim, para um melhor entendimento na efetivação das medidas existentes, a OMS disponibilizou, em 11 de dezembro de 2020, uma

“Lista de verificação para apoiar a reabertura das escolas e a preparação para ressurgimento da Covid-19 ou crises de saúde pública semelhantes” (OMS, 2020h).

Para garantir o retorno às aulas de forma equitativa e com qualidade, a lista elencou 37 ações essenciais. Conforme a Figura 4, a coordenação, o monitoramento e a avaliação foram instituídos de acordo com o nível de responsabilidade dos agentes.

Figura 4 – Coordenação multinível da resposta das escolas à covid-19



Fonte: OMS (2020h).

Nos níveis indicados, das 37 ações previstas (Quadro 3), oito foram de alcance nacional, recaindo a responsabilidade de implementação aos Ministérios da Educação (ME) e da Saúde (MS). No nível subnacional, nove foram atribuídas aos municípios (e estados) e diretórios locais de educação (conselhos de educação). E, no nível escolar, foram atribuídas 20 que deveriam ser adotadas por meio de uma abordagem de cocriação e coparticipação, com base na viabilidade e adaptadas ao contexto de cada escola (OMS, 2020h).

Quadro 3 – Lista de verificação de volta às aulas por nível de responsabilidade

1. Ações em nível nacional (Ministérios da Educação e da Saúde)	
Fase	Ações essenciais
Reabertura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Emitir orientações nacionais atualizadas sobre reabertura (ou necessidade de fechamento) das escolas, com planejamento de contingência, com base nas taxas locais de transmissão;</li> <li>2. O ME, em colaboração com o MS, deve emitir uma política nacional sobre o uso de máscaras nas escolas;</li> <li>3. O ME e o MS devem emitir políticas e diretrizes escolares sobre práticas de proteção pessoal, distanciamento físico e social e limpeza de ambientes;</li> <li>4. Atualizar o plano nacional de preparação e resposta a surtos de doenças com base nas melhores práticas e lições aprendidas com a pandemia de covid-19.</li> </ol>
Preparação para ressurgimento da covid-19	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Atualizar as orientações sobre apoio à EaD;</li> <li>6. Estabelecer um plano de continuidade para programas de vacinação, de saúde mental e de apoio psicológico a alunos, professores e trabalhadores durante o fechamento das escolas;</li> <li>7. Criar um comitê de acompanhamento e avaliação contínuos da situação nas escolas, em colaboração com setores da educação;</li> <li>8. O ME e o MS devem adaptar e disseminar mensagens de educação sanitária.</li> </ol>

<b>2. Ações em nível subnacional (Estado e Conselho de Educação)</b>	
<b>Fase</b>	<b>Ações essenciais</b>
Reabertura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Colaborar com as autoridades escolares para garantir a vigilância epidemiológica nas escolas;</li> <li>2. Garantir que os protocolos de resposta escolar estejam de acordo com as recomendações;</li> <li>3. Apoiar e garantir a sustentabilidade de necessidades críticas, incluindo merenda escolar e instalações de água, saneamento e higiene; e manter estoques de artigos essenciais de limpeza e equipamentos de proteção individual (EPIs) para alunos, professores e funcionários das escolas;</li> <li>4. Assegurar que as instalações de água, saneamento e higiene estejam operacionais nos ambientes de ensino, antes e durante a abertura das escolas;</li> <li>5. Divulgar mensagens de educação em saúde.</li> </ol>
Preparação para ressurgimento da covid-19	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Revisar e adaptar os planos de contingência para respostas a surtos de doenças destinados às escolas, e garantir a continuidade de serviços de saúde essenciais prestados durante o fechamento destas (por exemplo, saúde mental e apoio psicossocial, manejo de higiene menstrual, vacinação);</li> <li>7. Criar planos de contingência de apoio aos programas escolares de distribuição de alimentos a grupos populacionais vulneráveis em caso de fechamento de escolas;</li> <li>8. Criar planos de contingência ao restabelecimento de serviços de água, saneamento e higiene em caso de fechamento escolar;</li> <li>9. Criar uma equipe de resposta a emergências para coordenar os planos de contingência entre os níveis nacional, subnacional, local e escolar.</li> </ol>
<b>3. Ações em nível local/escolar</b>	
<b>Fase</b>	<b>Ações essenciais</b>
Reabertura	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Criar uma equipe escolar (EE) de suporte ao contexto local composta por professores (P), administradores escolares (AE), alunos e pais/cuidadores, que possa avaliar a viabilidade da implementação das medidas antes da reabertura das escolas com atribuições definidas;</li> <li>2. EE: Revisar as políticas de pessoal e de frequência: (a) considerando ausências por motivo de saúde e pessoas com doenças preexistentes; e (b) apoiar abordagens de ensino remoto e híbrido;</li> <li>3. EE: Avaliar a viabilidade de se implementar distanciamento físico nas salas de aula e fora delas; e identificar áreas onde as medidas não possam ser implementadas;</li> <li>4. EE: Promover adesão às medidas de higienização das mãos e etiqueta respiratória;</li> <li>5. EE: Promover o uso de máscaras entre alunos, professores e trabalhadores da escola;</li> <li>6. AE: Garantir ventilação adequada, usando ventilação natural nas salas de aula, cantinas e outros ambientes;</li> <li>7. EE: Divulgar orientações sobre medidas de proteção por meio de materiais de comunicação;</li> <li>8. EE: Reorganizar a disposição da escola, inclusive as salas de aula;</li> <li>9. EE: Assegurar estoques adequados e suficientes de sabão, álcool em gel e máscaras;</li> <li>10. EE: Realizar verificações diárias para garantir o cumprimento das medidas;</li> <li>11. EE: Manter um registro do estado e da evolução de saúde dos alunos, incluindo controles de vacinação;</li> <li>12. P: Conduzir periodicamente sessões educativas e pedagógicas sobre saúde;</li> <li>13. AE: colaborar com alunos, pais e funcionários para garantir a aceitação das medidas de proteção da escola;</li> <li>14. AE: Sensibilizar os funcionários e os alunos quanto à importância deles mesmos comunicarem quaisquer sintomas. Ao detectar casos na escola, seguir os protocolos de notificação de casos na escola;</li> <li>15. AE: Aplicar a política de “permanecer em casa se tiver sintomas” aos alunos, professores e funcionários, e as políticas de licença médica devem ser adequadamente revisadas.</li> </ol>

Preparação para ressurgimento da covid-19	16. EE: Divulgar informações sobre protocolos de higiene e limpeza; 17. AE: Reavaliar e planejar recursos humanos adicionais necessários para implementação de métodos de ensino adaptados; 18. AE: Identificar medidas para continuidade dos serviços de merenda escolar e de saúde prestados na escola; 19. AE: Atualizar alunos, funcionários e pais sobre medidas adaptadas à evolução da situação. 20. AE: Criar sessões de treinamento sobre ensino a distância, segurança, limpeza e prevenção de surtos de doenças, bem como preparação e medidas de resposta; 21. AE: Fornecer materiais/plataformas de ensino para que funcionários da escola e professores possam transmitir mensagens, atividades e aulas sobre prevenção e controle de surtos de doenças nas escolas.
---	---

Fonte: OMS (2020h).

Para evitar que as escolas atuassem como amplificadores da transmissão da doença, a decisão de reabrir deveria, ainda, atender as necessidades dos profissionais de educação, considerando as recomendações que se aplicaram a trabalhadores, ambientes laborais e pessoas com riscos de saúde, deficiências e comorbidades (OMS, 2020h).

Em suma, conforme registro do Quadro 4, constata-se que o ano de 2020 foi marcado por um intenso esforço emergencial para compreender a transmissão da doença nos ambientes escolares de forma a respaldar as orientações técnicas e as recomendações que foram sistematicamente revisadas no decorrer do ano de 2021.

Quadro 4 – Documentos emitidos pelas organizações internacionais ao contexto da escola

DATA	AUTOR/ ORGANIZAÇÃO	DOCUMENTO
07/03/2020	OMS	Resposta à transmissão comunitária de covid-19.
10/03/2020	UNICEF; OMS; FICV	Mensagens e ações importantes para a covid-19: Prevenção e controle em escolas.
30/04/2020	UNESCO	Estratégias de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas devido à covid-19.
21/08/2020	UNICEF; OMS	Orientação sobre o uso de máscaras por crianças na comunidade no contexto da covid-19.
14/09/2020	OMS; UNICEF; UNESCO	Considerações para medidas de saúde pública relacionadas a escolas no contexto da covid-19.
30/09/2020	OMS	Protocolo de investigação de transmissão da doença causada pelo novo coronavírus 2019 (covid-19) em escolas e outras instituições de ensino.
11/12/2020	OMS	Lista de verificação para apoiar a reabertura das escolas e a preparação para ressurgimentos da covid-19 ou crises de saúde pública semelhantes.

Fonte: Elaborado pela autora.

Todos os documentos emitidos pela OMS foram respaldados pelos estudos realizados por especialistas de vários países que integram o Sistema Global de Vigilância e Resposta à Gripe<sup>23</sup> (em inglês, *Global Influenza Surveillance and Response System-GISRS*).

<sup>23</sup> É uma rede de mais de 150 laboratórios de saúde pública situados em 125 países que monitoram quadros de epidemiologia, evolução virológica de doenças e vírus da gripe (OMS, 2020d).

Com o avanço no cronograma de vacinação, a OMS emitiu, no dia 24 de novembro de 2021, uma declaração provisória sobre a imunização de crianças e adolescentes. Após investigação científica, constatou-se que a carga da doença nessa faixa etária foi considerada menor em comparação com as de idade mais avançada. Esse grupo apresentou menos ocorrências de infecções sintomáticas e casos com doenças graves e mortes (OMS, 2021a).

Pelo exposto, o ineditismo em relação à condição de fechamento das escolas, fez com que as organizações internacionais relacionadas à educação buscassem respostas rápidas em termos de orientações e garantias à continuidade do processo educacional. No Quadro 5 estão sintetizadas as principais estratégias para o contexto escolar, emitidas pelas instituições OMS, UNESCO e UNICEF, para um melhor entendimento, foram divididas em seis categorias, sendo: (i) segurança das operações escolares; (ii) gestão educacional; (iii) gestão escolar; (iv) gestão pedagógica; (v) apoio psicossocial; e (vi) suporte aos alunos vulneráveis ou marginalizados.

Quadro 5 – Resumo das estratégias emitidas pela OMS, UNESCO e UNICEF

Estratégia	Ação
Segurança das operações escolares	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Princípios básicos de segurança pessoal.</li> <li>• Uso de máscaras.</li> <li>• Higienização e limpeza dos ambientes escolares.</li> <li>• Distanciamento físico e social.</li> <li>• Monitoramento e atendimento de alunos, professores e outros funcionários com sintomas da doença.</li> <li>• Compartilhamento de informações confiáveis.</li> <li>• Vigilância epidemiológica nas escolas.</li> <li>• Estrutura e sustentabilidade de atendimento às necessidades básicas.</li> <li>• Manutenção de artigos essenciais de prevenção à doença.</li> </ul>
Gestão educacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas flexíveis de frequência e licenças médicas.</li> <li>• Mudanças no calendário escolar.</li> <li>• Sistemas de monitoramento do absenteísmo de alunos e de funcionários.</li> <li>• Adoção de ensino a distância, métodos híbridos e/ou educação acelerada.</li> </ul>
Gestão escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoramento da política de pessoal e de frequência do funcionário.</li> <li>• Cobertura de funções e cargos mais críticos.</li> <li>• Implementação dos princípios básicos de prevenção e controle de doenças infecciosas e reorganização estrutural da disposição escolar.</li> <li>• Educação para prevenção e controle de doenças infecciosas no ambiente escolar.</li> </ul>
Gestão pedagógica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estratégias de ensino a distância, métodos híbridos e/ou educação acelerada.</li> <li>• Leitura de livros e exercícios para fazer em casa.</li> <li>• Acompanhamento dos alunos de forma remota pelos professores.</li> <li>• Transmissão de conteúdos acadêmicos por rádio, <i>podcast</i> ou televisão.</li> <li>• Inclusão de aulas educativas e pedagógicas sobre comportamento saudável e de proteção à saúde.</li> <li>• Ajustes na avaliação formativa.</li> <li>• Preparação de professores para turnos pedagógicos no formato remoto.</li> <li>• Promoção da colaboração entre professores.</li> </ul>

Apoio psicossocial	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incentivo às crianças para verbalizarem suas dúvidas e preocupações.</li> <li>• Combate a qualquer tipo de punição, exclusão, estigmatização e/ou perseguição (<i>bullying</i>).</li> </ul>
Suporte aos alunos vulneráveis ou marginalizados <sup>24</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantia de assistência à saúde, acesso a programas de nutrição, terapias para crianças com necessidades especiais e atenção às meninas.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora.

Denota-se que os fatores relacionados a área de saúde foram preponderantes para garantir a segurança das atividades escolares. Contudo, a OMS reiterou que os aspectos sociais deveriam ser levados em conta em relação aos danos resultantes do fechamento das escolas, como a evasão escolar, o aumento da disparidade no desempenho dos alunos, o acesso limitado às refeições, bem como a violência doméstica, entre outros. Outro ponto considerado foi a necessidade de manter as escolas, pelo menos parcialmente, abertas para as crianças cujos cuidadores são trabalhadores essenciais da linha de frente do combate à doença (OMS, 2020h).

Tanto diretores, professores e funcionários, quanto alunos e seus familiares, foram convocados a se tornarem defensores da prevenção e do controle da doença em todos os ambientes, isto é, expandindo as práticas aprendidas nas escolas aos lares e à comunidade. Para que isso ocorra, o espaço escolar precisa continuar sendo um ambiente que acolhe, oferece respeito e promove a inclusão, pois

[...] as crianças e jovens de hoje são cidadãos globais, poderosos agentes de mudança, e representam a próxima geração de cuidadores, cientistas e médicos. Toda e qualquer crise é uma oportunidade de ajudá-los a aprender, cultivar a compaixão e aumentar sua resiliência, bem como de construir uma comunidade mais segura e mais acolhedora. O acesso a informações e fatos sobre a COVID-19 ajuda a atenuar os medos e as ansiedades dos alunos a respeito da doença, e os ajuda a lidar melhor com os impactos secundários da doença na vida de cada um (UNICEF; OMS; FICV, 2020, p. 3).

Dentre todos os desafios, as estratégias elaboradas ao contexto escolar, era preciso garantir a equidade e a inclusão de forma que o ensino remoto não agravasse ainda mais as desigualdades educacionais e sociais já existentes. Diante do fechamento das escolas, o esforço estava em mitigar as perdas momentâneas, porém visando metas de longo prazo, em que as demandas resultantes da circunstância de calamidade pudessem lançar bases para diretrizes educacionais mais abertas, inclusivas e flexíveis.

<sup>24</sup> Minorias, adolescentes do sexo feminino, migrantes; crianças forçadas a se deslocarem ou refugiadas e com deficiências; que vivem em instituições, na pobreza, em países afetados por conflitos e outras crises prolongadas, em ambientes superlotados, em assentamentos informais; órfãos, famílias chefiadas por crianças, separadas dos pais/cuidadores, fora da escola (OMS, 2020h).

Todavia, é importante analisar, conforme já mencionado anteriormente (CANAN, 2016; CURY, 2017; TUÃO, 2020) que, as orientações oriundas de agências internacionais embora sinalizem uma percepção de apreço pelas relações humanas, independente da origem, condição ou localização, na essência as preocupações são de fato direcionadas à manutenção de um cenário econômico favorável a determinados grupos, estrategicamente localizados. Os discursos de defesa da educação para todos passam pelo crivo da acumulação mercantil, que busca irrestritamente lucrar com ideários que a princípio sugerem ser opções mais adequadas diante das demandas que se apresentam.

Considerando tais orientações para a educação, faz-se necessário compreender como o Brasil regulamentou as suas políticas públicas para a oferta educacional no contexto da pandemia de covid-19.

### **3.3 Respostas à pandemia de covid-19 no Brasil e o cenário educacional**

No Brasil, a paralisação das aulas presenciais em meados de março de 2020 resultou na formulação de diversas normativas visando a oferta da educação forçando tomadas de decisões inéditas para complementar e respaldar a legislação educacional vigente.

Contudo, o período da pandemia de covid-19 no Brasil foi acompanhado do fenômeno citado, anteriormente por Perini-Santos (2021), de “negacionismo científico” ligado à extrema-direita com características próprias ou à brasileira. Enquanto o Ministro da Saúde<sup>25</sup> anunciava as medidas de enfrentamento ao novo coronavírus alinhado às orientações internacionais, assistíamos ao Presidente da República minimizando os seus efeitos advindos dela.

No caso do Brasil, Perini-Santos (2021) aponta entre outras análises, apoiado em Pickett e Wilkinson (2018), Lewandowsky *et al.* (2017) e Atran (2002), ponderações sobre o aumento do negacionismo científico, em especial para o cenário brasileiro. O autor considera que há uma relação profunda do negacionismo com o aumento da desigualdade, “[...] leva ao aumento dos níveis de ansiedade ligada ao estatuto social e à redução da confiança” (PERINI-SANTOS, 2021, p. 6), reforçado por fatores identitários e explica:

[...] o apelo identitário de grupos depende de como estes grupos são coordenados e de suas lideranças. As religiões, por exemplo, podem insular crenças que servem à coordenação e construir o que Atran chama de ‘mundos minimamente impossíveis’, diminuindo o impacto de suas narrativas sobre

---

<sup>25</sup> Luiz Henrique Mandetta foi o Ministro da Saúde (1º de janeiro de 2019 a 16 de abril de 2020); seguido por Nelson Luiz Sperle Teich (17 de abril a 15 de maio de 2020); na sequência, Eduardo Pazuello (16 de maio de 2020 a 23 de março de 2021); e, por fim, Marcelo Queiroga (23 de março de 2021 a 31 de dezembro de 2022).

teorias epistemicamente motivadas. Mas religiões também podem recusar qualquer acomodação, tratando ficções construídas para a coordenação de grupos como teorias verdadeiras. No mundo todo, a extrema-direita decidiu jogar o jogo da coordenação contra as instituições que produzem o conhecimento (PERINI-SANTOS, 2021, p. 6).

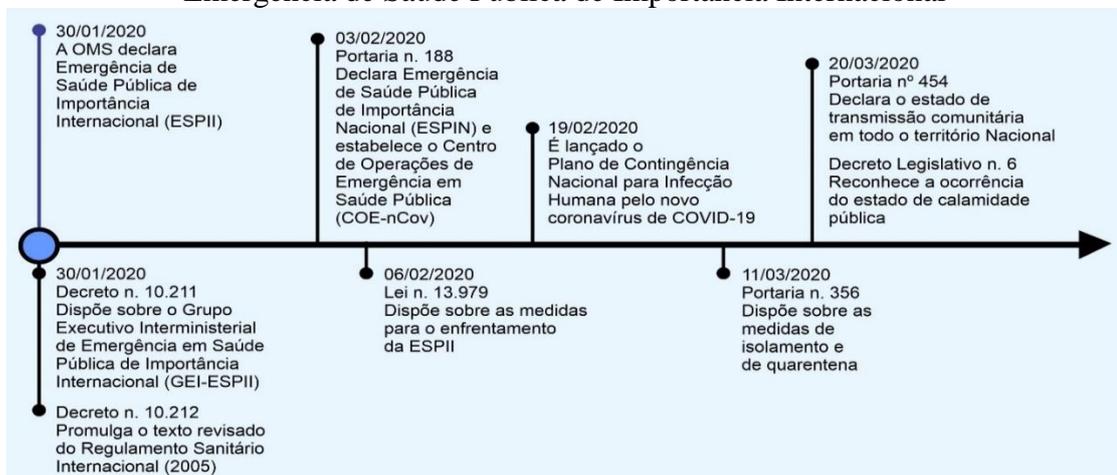
Mesmo com uma postura de descrédito dos dados científicos, o governo federal passou por um forte processo de pressão midiático-popular intensificado pelo número de internações e óbitos por todo país.

Na área da educação, o marco inicial foi o Parecer do CNE n.º 5, de 28 de abril de 2020, que, após um mês, emitiu normas e orientações para garantir a continuidade das atividades escolares em todo o país. Nesse documento, o CNE reiterava os dispositivos contidos na LDB, de 1996, e em diversas normativas do próprio conselho, sobre a necessidade de que as soluções encontradas pelos sistemas e redes de ensino fossem realizadas em regime de colaboração, com ações conjuntas de todos os atores do sistema educacional nacional e local.

Enquanto país signatário da OMS, o Brasil tem garantido em território nacional o estabelecimento das capacidades básicas de vigilância e resposta, que são preconizadas no RSI. De acordo com o Plano de Operação do Ponto Focal Nacional para o RSI, as três esferas do governo brasileiro vêm fortalecendo o Sistema Único de Saúde (SUS), com uma série de ações estruturantes e sustentáveis para identificar, investigar, monitorar e responder oportunamente todos os Eventos de Saúde Pública (ESP) (BRASIL, 2016).

Sendo assim, conforme a Figura 5, ao ser acionado pela OMS, em relação ao surto do novo coronavírus SARS-CoV-2, foi instituída uma série de ações para manter uma política nacional de enfrentamento da ESPII.

Figura 5 – Linha temporal dos documentos emitidos pelo governo federal em resposta à Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional



Fonte: Elaborada pela autora.

Dentre as primeiras ações, em 30 de janeiro de 2020, foi a publicação dos Decretos n.º 10.211 e n.º 10.212, o primeiro reativou o Grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional (GEI-ESPII), e o segundo promulgou o texto revisado do RSI (datado de 2005). Como parte da rede mundial de atualização e disponibilização dos dados sobre a covid-19, o Brasil estabeleceu acessibilidade de informações 24 horas por dia com a OMS (BRASIL, 2020a; 2020b).

No mês seguinte, por intermédio da Portaria n.º 188, de 3 de fevereiro de 2020, foi declarada a Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e estabelecido o Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública (COE-nCov), sob a coordenação da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). Três dias depois, em 6 de fevereiro, sanciona-se a Lei n.º 13.979 dispondo sobre as medidas para enfrentamento da ESPII, dentre elas as INFs (BRASIL, 2020m; 2020e).

Outrossim, em colaboração com os órgãos governamentais nacionais de saúde e a OMS, o Ministério da Saúde lançou, em 19 de fevereiro de 2020, o “Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus Covid-19”. Com o plano, o Brasil adotou a mesma classificação global de emergência, que se dividiu em três níveis de resposta: Alerta; Perigo Iminente; e Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional. Nesse plano foram definidos os objetivos, as responsabilidades, as competências e as ações dos vários ministérios integrantes do GEI-ESPII (BRASIL, 2020l).

Em menos de um mês lança-se a Portaria n.º 356, de 11 de março, que regulamentou as medidas de isolamento à separação de pessoas sintomáticas e assintomáticas e de quarentena, bem como estabeleceu que a confirmação dos infectados deveria passar pela validação de um dos laboratórios de referência nacional<sup>26</sup>. Então, com a Portaria n.º 454, de 20 de março de 2020, o Ministro da Saúde declarou o estado de transmissão comunitária em todo o território nacional. Na mesma data, o Congresso Nacional reconheceu, por meio do Decreto Legislativo n.º 6, o estado de calamidade pública, o que permitiu aos entes federados instituírem, em caráter de excepcionalidade, regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentar a pandemia (BRASIL, 2020o; 2020p; 2020c).

---

<sup>26</sup> Os laboratórios credenciados são: a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), no Rio de Janeiro; o Instituto Evandro Chagas da Secretaria de Vigilância em Saúde (IEC/SVS), no Pará; e o Instituto Adolfo Lutz, em São Paulo. Para investigação do perfil viral do coronavírus de covid-19 no território nacional, as coletas foram encaminhadas ao Banco Nacional de Amostras de Coronavírus (BRASIL, 2020n).

Entretanto, a autonomia dos entes, que possuem competências concorrentes e comuns entre si, instituídas na CF de 1988, teve que ser reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF). De acordo com Alves, Ramos e Delduque (2020), por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6.341 de 2020, o STF reforçou o papel das autoridades sanitárias e dos gestores públicos locais (estados, municípios e Distrito Federal) na adoção de providências normativas e administrativas contra a covid-19.

Essa ADI foi motivada pela publicação da Medida Provisória (MP) n.º 926, de 26 de março de 2020, que alterou a Lei n.º 13.979 do mesmo ano, atribuindo ao Presidente da República a competência para dispor, mediante decreto, sobre os serviços públicos essenciais (BRASIL, 2020h). A MP foi considerada uma tentativa de centralizar as competências da União na gestão do SUS<sup>27</sup> e na vigilância sanitária e epidemiológica do país.

O ministro do STF, Marco Aurélio Mello, designado para julgar a referida ADI, argumentou que a MP não contrariava a CF/1988, porém, explicitou a competência concorrente dos entes federativos, o que deu autonomia para governadores e prefeitos implementarem medidas emergenciais contra a covid-19 de acordo com o cenário de risco de suas localidades (SENADO FEDERAL, 2020).

Em meados de abril de 2020, a pandemia alcançou todos os municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes e quase todos com até 20 mil. Conforme Nota Técnica da Fiocruz, em alguns estados o número de casos estava duplicando a cada semana, com isso, o Brasil se posicionava como o segundo país com o maior número de ocorrência da doença, ficando atrás apenas dos Estados Unidos da América (EUA). Todavia, apesar da tendência exponencial de crescimento geral nos números de infectados e mortes, a instituição observou que em alguns estados brasileiros ocorria uma desaceleração da transmissão (FIOCRUZ, 2020c).

Como a aceleração ou desaceleração das ocorrências e dos óbitos poderiam ocorrer por diversos fatores, o Conselho Nacional de Saúde (CNS) recomendou, em 11 de maio de 2020, a implementação de medidas de distanciamento social mais restritivas, do tipo *lockdown*, nos municípios com índices acelerados de novos casos e com níveis críticos nas taxas de ocupação dos serviços hospitalares. Para tanto, foi até indicada aos poderes estaduais e municipais, se necessário, a mobilização das Forças Armadas e de Segurança, com vistas ao cumprimento dos protocolos de emergência quanto ao bloqueio da circulação de pessoas (CNS, 2020).

---

<sup>27</sup> Conforme o cap. III, da Lei n.º 8.080/1990, as ações e os serviços de saúde executados pelo SUS serão organizadas de forma regionalizada e hierarquizada: no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde, e no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, pelas respectivas Secretarias de Saúde ou órgãos equivalentes (BRASIL, 1990).

Concomitante às normativas lançadas e a forte pressão midiática e popular, as unidades educacionais suspenderam as aulas presenciais. A alternativa foi pela análise do cenário pandêmico a partir das medidas adotadas pelo Ministério da Saúde. Assim, o MEC instituiu, mediante a Portaria n.º 329, de 11 de março de 2020, o Comitê Operativo de Emergência (COE/MEC), composto pelos representantes de unidades administrativas, órgãos e entidades do setor de educação (BRASIL, 2020n).

Como primeira medida para mitigar os efeitos da suspensão das aulas na educação básica, foi publicada a MP n.º 934, de 1º de abril de 2020, que dispensou, em caráter excepcional, a obrigatoriedade presencial de cumprir os 200 dias de efetivo trabalho escolar, desde que cumprida a carga horária mínima anual de 800 horas (BRASIL, 2020i).

Na intenção de orientar os sistemas e as redes de ensino, o CNE publicou, em 28 de abril de 2020, o Parecer n.º 5 contendo direcionamentos à organização do ano letivo afetado pelo estado de calamidade pública. O Parecer tratou de assuntos que haviam gerado muitas consultas ao conselho, entre os quais: a gestão e a reorganização do calendário escolar; a reposição das aulas; o cômputo de carga horária realizada por meio das atividades pedagógicas não presenciais (APNPs); e as avaliações e exames no contexto da pandemia. O CNE definiu as APNPs com sendo as atividades pedagógicas realizadas com os estudantes fora do ambiente educacional (BRASIL, 2020j).

O documento, que foi reexaminado pelo Parecer n.º 9, de 8 de junho de 2020, indicou os formatos de ensino remoto, presencial e/ou semipresencial como alternativas para não interromper as aulas e, assim, garantir a realização das atividades escolares e atender aos objetivos de aprendizagem previstos na LDB/1996 e nos currículos escolares (BRASIL, 2020i).

Como possibilidades para cumprir a carga horária mínima de 800 h, o CNE elencou a reposição de aulas ao fim do período de emergência e a realização de APNPs, mediadas ou não por TICs, com aulas síncronas ou assíncronas para minimizar a necessidade de reposição presencial. Em relação à educação infantil, por não haver normativa para a EaD nessa etapa, foi recomendado o desenvolvimento de materiais com orientações pedagógicas direcionadas aos pais ou responsáveis (BRASIL, 2020j).

Na reposição das aulas não cumpridas, foi orientado à gestão educacional (secretarias de educação e escolas) utilizar os períodos não previstos na organização do calendário escolar, como recessos, sábados, reprogramação de períodos de férias e, até mesmo, o ano subsequente ou um *continuum* de duas séries ou anos escolares. Foi considerada, ainda, a possibilidade de ampliar a jornada do turno ou no contraturno das aulas (BRASIL, 2020j).

Como exemplo de legislação que serviu de respaldo para as medidas adotadas, no que se refere ao cômputo da carga horária, foram o Decreto-Lei n.º 1.044/1969 e o Parecer CNE/CEB n.º 5/1997, do seguinte modo: o primeiro prevê a possibilidade de realização de atividades fora do ambiente escolar para estudantes com riscos à saúde; o segundo ampara a realização de atividades extraclases como alternativa para o planejamento pedagógico (BRASIL, 1969, 1997).

Com o propósito de evitar o aumento dos índices de reprovação e de abandono escolar nas etapas dos ensinos fundamental e médio, considerou-se no processo avaliativo apenas os conteúdos curriculares e os objetivos planejados nas APNPs. Além disso, foi recomendada uma revisão dos critérios de promoção e redefinição das normas de reprovação dos alunos com as seguintes alternativas: questionários autoavaliativos; espaços virtuais para verificação da aprendizagem; material de atividade de sondagem da compreensão dos conteúdos abordados de forma remota; e avaliação diagnóstica (BRASIL, 2020j).

Contudo, mesmo adotando medidas de flexibilização da carga horária obrigatória, do formato de ensino, dos materiais, das avaliações, entre outras, o Brasil registrou um cenário de desigualdade socioeconômica, por extensão, educacional, evidente antes mesmo da pandemia, fazendo com que disparidades profundas ganhassem outros contornos e maior visibilidade. Diante desse contexto, em 7 de julho de 2020, o CNE emitiu o Parecer n.º 11, com orientações para a realização das APNPs, chamando a atenção sobre a falta de recursos para desenvolver as atividades escolares, principalmente a capacidade tecnológica de alunos e professores o que poderia afetar o processo de aprendizagem no formato de ensino remoto (BRASIL, 2020k).

A exemplo de outros países que regularização a oferta educacional, o CNE ressaltou a importância da formulação de planos capazes de oferecer respostas educativas coerentes e efetivas para garantir o direito à educação, considerado os limites impostos pela atual crise às condições de funcionamento das escolas no Brasil. Para tanto, foi apresentado pelo CNE (Quadro 6) um resumo dos modelos de planejamento de retorno às aulas presenciais que foi desenvolvido pela SEB/MEC com bases nas experiências internacionais.

Quadro 6 – Modelo de planejamento de retorno às aulas presenciais

<b>MODELOS DE RETORNO</b>	
• intermitente:	presencial em alguns dias;
• alternado:	grupos alternando com frequência presencial;
• excepcional:	somente determinados grupos de alunos retornam presencialmente (alunos sem possibilidade de acesso remoto);
• integral:	retorno de todos os alunos;
• virtual:	casos em que não é possível o retorno do aluno presencialmente (risco de contaminação, contágio, doença pré-existente);
• híbrido:	utilização de mais de uma estratégia de retorno.

<b>ENSINO E CONTEÚDOS:</b>
• atenção na seleção de conteúdos e de didáticas adequadas ao contexto de distanciamento social;
• formação e orientação para professores;
• orientação aos pais;
• orientação para elaboração de aulas e atividades: presenciais e <i>online</i> .

Fonte: Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 2020k).

No mesmo resumo, o CNE ressaltou a importância da integração de uma rede colaborativa entre os diferentes níveis educacionais e as entidades públicas e particulares com o objetivo de compartilhar estratégias curriculares comuns, infraestrutura, métodos avaliativos e formação continuada de professores.

Todas as orientações discorridas nos Pareceres CNE/CP n.ºs 5, 9 e 11/2020 foram regulamentadas pela Lei n.º 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabeleceu normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública. Na Resolução CNE n.º 2, de 10 de dezembro de 2020, foram instituídas as diretrizes nacionais orientadoras estabelecidas na referida lei aos sistemas de ensino, instituições e redes escolares públicas, privadas, comunitárias e confessionais (BRASIL, 2020f; 2020t).

Sobre o retorno às atividades escolares, a Fiocruz emitiu, em 20 de julho de 2020, um documento com informações sobre o isolamento e o contágio nos estados. Nesse documento a Fundação manifestava-se preocupada com o fato de o Brasil não alcançar nem 50% do índice de isolamento adequado, calculado em 75% como necessário, e 80% como ideal. Todavia, o documento estabeleceu alguns critérios de retorno às aulas, além das medidas de prevenção pessoal e de higienização dos ambientes, a capacidade da rede hospitalar do município de pelo menos 30% dos leitos disponíveis (FIOCRUZ, 2020a).

Com base em diferentes documentos, protocolos de biossegurança e até sugestões das entidades relacionadas à educação, o MEC disponibilizou, em 7 de outubro de 2020, o “Guia de implementação de protocolos de retorno das atividades presenciais nas escolas de educação básica”. No documento, foram associadas cores as fases de implementação das medidas, sendo: (a) azul - nenhum caso; (b) verde - transmissão esporádica; (c) amarela - transmissão em grupos específicos; e (d) vermelha - transmissão comunitária (BRASIL, 2020d).

No referido guia, o MEC reforçou a importância da criação de um Conselho Escolar Ampliado local e comunicou sobre o repasse emergencial de recursos via Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Foi reforçada a implementação das medidas sociais em saúde, a adequação da estrutura escolar às normas de biossegurança, as recomendações para treinamentos e capacitação das equipes e os cuidados no transporte escolar. Ainda discorreu

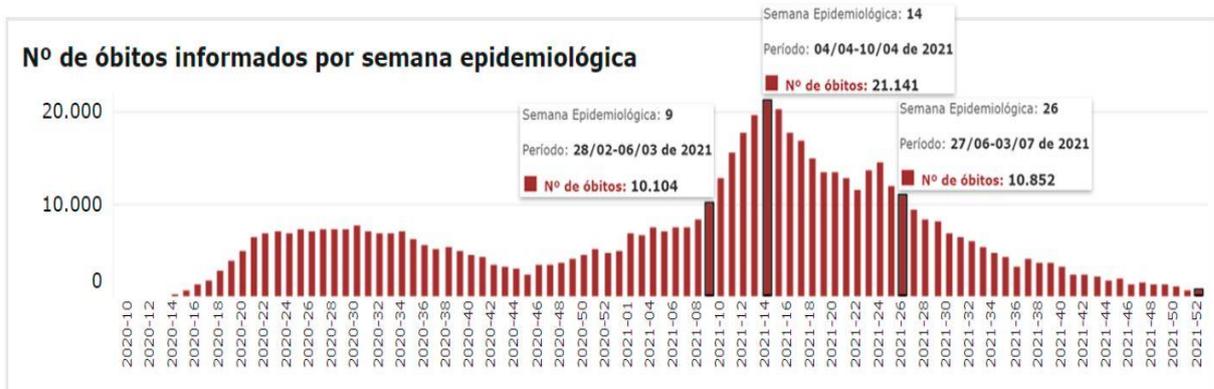
sobre os procedimentos especiais em atenção aos alunos com deficiência, da educação infantil, do campo, das comunidades indígenas e quilombolas e demais povos tradicionais.

Apesar de todas as recomendações e orientações técnicas, bem como os relatos de experiências internacionais para apoiar os gestores escolares e as redes de ensino, o ano de 2021 iniciou com a ameaça<sup>28</sup> de uma segunda onda de covid-19, que foi considerada ainda mais violenta pelo Instituto Butantan. De acordo com o Instituto, as novas variantes denominadas gama e delta possuíam maior transmissibilidade e agravou, ainda mais, a situação epidemiológica em algumas áreas o que colapsou os sistemas de saúde em várias regiões do país (INSTITUTO BUTANTAN, 2021).

Frente à heterogeneidade do cenário de risco no Brasil, que apresentou padrão distinto dentro das macrorregiões e, até mesmo, dentro dos estados, as secretarias de educação anunciaram o início do ano letivo de 2021. Em levantamento, Tokarnia e Cristaldo (2021) identificaram que um estado anunciou o início do calendário escolar em janeiro, 17 estados em fevereiro, e os demais, incluído o Distrito Federal, em março. O formato das aulas variou entre presencial, remoto e/ou híbrido.

Entretanto, com o aumento dos casos de infectados e de mortes, os estados brasileiros recuaram ao formato de ensino remoto para conter a nova onda da doença. Conforme os dados (Figura 6) disponibilizados pelo Centro de Informações Estratégicas para a Gestão Estadual do SUS (CIEGES) do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), que divulga o número de óbitos por semana epidemiológica, a semana 2021-14, referente aos dias 4 a 10 de abril, o país registrou o maior pico desde o início da pandemia, com 21.141 mortes.

Figura 6 – Número de óbitos nos anos de 2020 e 2021 por semana epidemiológica



Fonte: Dados organizados pela autora com base em CIEGES/CONASS (2022).

<sup>28</sup> Diante dos índices que confirmaram mais de 200 mil óbitos no país, o Ministério da Saúde confirmou, em 19 de janeiro de 2021, a entrega de seis milhões de doses da vacina CoronaVac, bem como o início da vacinação pelos grupos prioritários da fase um que incluiu trabalhadores da saúde, pessoas asiladas com mais de 60 anos e com deficiência e populações indígenas aldeadas (CRISTALDO; BRANDÃO, 2021).

Os dados do CONASS apontaram uma curva ascendente com patamares acima de 10 mil óbitos a partir da semana 2021-09, de 28 de fevereiro a 3 de março, que persistiu até a semana 2021-26, de 27 de junho a 3 de julho. Após quatro meses, os índices foram decaindo à medida que as campanhas de imunização avançavam para outros grupos etários populacionais (CONASS; CIEGES, 2022).

Foi nesse momento, na 4ª fase da imunização, que os trabalhadores da educação foram contemplados no Plano Nacional de Operacionalização de Vacinação. De acordo com Valente (2021), as doses foram destinadas a esse grupo a partir de 28 de maio de 2021, naquele momento a prioridade era os professores da educação infantil.

Pelo fato de o Brasil figurar entre os 10 países com o maior número de escolas fechadas por um período de 200 dias, o CNE emitiu, em 6 de julho de 2021, o Parecer n.º 6, com diretrizes nacionais para a implementação de medidas do retorno à presencialidade e à regularização do calendário escolar. Além do avanço da imunização, outros fatores foram acatados para reabrir as escolas, como a menor efetividade do ensino remoto em relação ao presencial, o impacto do absenteísmo e os desafios da recuperação da aprendizagem dos alunos (BRASIL, 2021b).

O CNE citou no parecer o movimento nacional de governadores e prefeitos com o objetivo de estabelecer um pacto nacional pelo retorno gradual, seguro e efetivo das aulas presenciais na educação básica. Entre as propostas estavam as estratégias educacionais de curto prazo, a cooperação entre estados e municípios e campanhas de esclarecimento à população mostrando o caráter inadiável da reabertura das escolas (BRASIL, 2021b).

Sendo assim, a Resolução n.º 2 do CNE, de 5 de agosto de 2021, instituiu as diretrizes do referido parecer, reforçando os aspectos de cumprimento dos protocolos sanitários, o bem-estar físico, mental e social dos profissionais da educação, a realização de diagnósticos de aprendizagem e a participação da família. O documento determinou o retorno imediato às aulas presenciais em todo o país, com possibilidades de reprogramação dos calendários escolares de 2021 e 2022. O atendimento remoto deveria atender apenas aos estudantes de grupo de risco e aos infectados (BRASIL, 2021c).

Para concluir o ano escolar de 2021, foram mantidas as dispensas da obrigatoriedade de observância do mínimo de dias letivos de efetivo trabalho escolar e o desenvolvimento das APNPs. Caso necessário, a integralização da carga horária mínima e o reordenamento curricular poderiam ser efetivados no ano de 2022. A reorganização das atividades educacionais deveria minimizar o longo período de suspensão das atividades escolares presenciais.

Para respaldar o retorno às escolas, a Fiocruz emitiu, em 15 de agosto de 2021, uma atualização das recomendações para o planejamento de retorno às atividades escolares presenciais no contexto da pandemia de covid-19. Os boletins epidemiológicos apontavam proporções estáveis na porcentagem dos casos acumulados entre crianças, que naquele período representavam 14,2% do total das notificações (FIOCRUZ, 2021).

Em síntese, o cenário mapeado revela uma série de documentos emitidos na esfera federal (Quadro 7) para garantir a oferta da educação básica no país, desde a autorização das aulas remotas até o retorno presencial dos alunos às instituições de ensino.

Quadro 7 – Relação dos principais documentos emitidos pela esfera federal para a área de educação no período da pandemia de covid-19

	<b>Legislação/Ato Normativo</b>	<b>Assunto</b>
1.	Portaria n.º 329, de 11 de março de 2020.	Instituiu o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação.
2.	Medida Provisória n.º 934, de 1 de abril de 2020.	Estabeleceu normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública.
	Lei n.º 13.987, de 7 de abril de 2020.	Alterou a Lei n.º 11.947/2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.
3.	Parecer CNE/CP n.º 5, de 28 de abril de 2020.	Instituiu a reorganização do calendário escolar e deu possibilidades de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual.
4.	Parecer CNE/CP n.º 6, de 19 de maio de 2020.	Reafirmou a guarda religiosa do sábado na pandemia da covid-19.
5.	Parecer CNE/CP n.º 9, de 08 de junho de 2020.	Reexaminou o Parecer CNE/CP n.º 5/2020.
6.	Parecer CNE/CP n.º 11, de 7 de julho de 2020.	Emitiu orientações educacionais para a realização das aulas pedagógicas não presenciais (APNPs).
7.	Lei n.º 14.040, de 18 de agosto de 2020.	Estabeleceu normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública.
8.	Parecer CNE/CP n.º 15, de 6 de outubro de 2020.	Estabeleceu as Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei n.º 14.040/2020.
9.	Parecer CNE/CP n.º 16, de 9 de outubro de 2020.	Reexaminou o item 8 (orientações para o atendimento ao público da educação especial) do Parecer CNE/CP n.º 11/2020.
10.	Parecer CNE/CP n.º 19, de 8 de dezembro de 2020.	Reexaminou o Parecer CNE/CP n.º 15/2020.
11.	Resolução CNE/CP n.º 2, de 10 de dezembro de 2020.	Regulamentou as Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei n.º 14.040/2020.
12.	Parecer CNE/CP n.º 6, de 6 de julho de 2021.	Instituiu as Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar.
13.	Resolução CNE/CP n.º 2, de 5 de agosto de 2021.	Regulamentou as Diretrizes Nacionais orientadoras instituídas no Parecer CNE/CP n.º 6/2021.

Fonte: Elaborado pela autora.

Esses dispositivos respaldaram as medidas adotadas pelos entes federados para atuarem na área de Educação visando minimizar os impactos decorrentes da emergência de saúde

pública. Foi possível identificar que, historicamente, essa situação, de alcance global, demandou um esforço sem precedentes na legislação educacional vigente. As incertezas recaíram sobre a atuação de cada ente federado para legislar no âmbito das competências nessa situação específica, considerando o cenário de risco que se mostrou heterogêneo dentro das macro e microrregiões nos estados.

A pandemia de covid-19, que atingiu cada canto do planeta, já é considerada pelas autoridades internacionais como a pior crise sanitária da história. Esse evento é tido como um grande indutor para o aperfeiçoamento de práticas e condutas individuais e coletivas, no âmbito público e privado. No setor público, a área de vigilância sanitária já atuava de forma sistematizada desde o lançamento do RSI/2005.

Na Educação, de acordo com o parágrafo 1º, artigo 211 da CF, cabe à União organizar o sistema federal de ensino quando desta situação. Sendo assim, o Parecer n.º 5/2020, emitido pelo CNE, trouxe esclarecimentos e normas para as redes e sistemas de ensino do país, que foram monitoradas pela sociedade civil, pelos Ministério Público, Poder Legislativo e Poder Judiciário e por toda a comunidade escolar.

Nesse contexto, diante do ineditismo da situação, contrariando uma das emendas incorporadas ao PLP n.º 235/2019, que discute a implantação do SNE, para dar autonomia ao sistema de ensino realizar atividades pedagógicas não presenciais em casos de estado de calamidade ou de emergência de saúde pública, vários outros projetos tramitam justamente para proibir a suspensão de aulas presenciais, mesmo durante as pandemias. Cita-se os Projetos de Lei n.º 5.594 e n.º 5.595/2020, que estão em três comissões da Câmara dos Deputados aguardando apreciação e votação da matéria (BRASIL, 2020r; 2020s).

Por essa proposta em análise na Câmara dos Deputados, as atividades educacionais serão consideradas como serviços e atividades essenciais. Sendo assim, fica vetada, por qualquer motivo, a suspensão das aulas presenciais nas escolas e nas instituições de ensino superior públicas e privadas em todo o país (HAJE, 2021).

A resposta quanto ao fechamento das unidades escolares, em especial as de atendimentos às crianças pequenas, resultou em uma situação de impedimento de pais/responsáveis em voltar ao trabalho, mas também de registro da situação de vulnerabilidade social em relação às crianças que permaneceram sozinhas em suas residências. Porém, é visível que as forças produtivas (bens e serviços) se apresentaram como centrais quanto à formulação de medidas legais de resposta em caso de um novo quadro pandêmico. As preocupações quanto aos rumos da economia do país fizeram parte da pauta discursiva do governo federal, regulada pelo negacionismo científico ao longo do período mais crítico registrado na pandemia.

### 3.4 O estado de Mato Grosso do Sul contra a covid-19

O Mato Grosso do Sul está localizado no sul da região Centro-Oeste e faz divisa com cinco estados brasileiros: Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, São Paulo e Paraná. O estado é fronteiro com o Paraguai e a Bolívia, com os quais possui sete cidades-gêmeas, sendo que algumas delas apresentam uma conurbação ou semiconurbação com as dos países vizinhos. Dividido em 79 municípios, possui uma área de 357.145,532 km, sendo o 21º mais populoso, com uma estimativa de 2.839.188 habitantes (IBGE, 2022b).

De acordo com o Plano Estadual de Saúde 2020-2023, para a efetivação do SUS, o estado foi dividido em 11 microrregiões (Aquidauana, Campo Grande, Corumbá, Coxim, Dourados, Jardim, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã e Três Lagoas), e organizado em quatro macrorregiões (Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Corumbá). As macrorregiões são polos que compõem o mapa dinâmico da situação de saúde em que são desenvolvidos os programas da rede de saúde pública (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Em decorrência da pandemia, o governo do estado ativou as normas preconizadas no RSI e a primeira medida foi instituir, em 30 de janeiro de 2020, por meio da Resolução n.º 2, o Centro de Operações de Emergência (COE). Para implementar as medidas excepcionais, foi declarada, em 19 de março de 2020, por meio do Decreto n.º 15.396, a emergência no estado (MATO GROSSO DO SUL, 2020j, 2020b).

Em 20 de março, o Decreto Legislativo n.º 620 declarou a ocorrência do estado de calamidade pública, além de ser instituída a comissão no âmbito da Assembleia Legislativa do MS, composta por cinco deputados, como objetivo acompanhar a situação fiscal, a execução orçamentária e financeira das medidas. (MATO GROSSO DO SUL, 2020e).

Para um maior controle do risco de saúde nos municípios e visando a recuperação das atividades socioeconômicas, foi criado, em 25 de junho de 2020, por intermédio do Decreto n.º 15.462, o Programa de Saúde e Segurança da Economia (PROSSEGUIR) (MATO GROSSO DO SUL, 2020c). O Comitê Gestor foi composto por nove representações:

- I - Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica;
- II - Secretaria de Estado de Saúde;
- III - Secretaria de Estado de Fazenda;
- IV - Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar;
- V - Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização;
- VI - Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública;
- VII - Controladoria-Geral do Estado;

VIII - Procuradoria-Geral do Estado;  
IX - Consultoria Legislativa.

Ao instituir o programa, foram estabelecidas as diretrizes para analisar e monitorar o cenário epidemiológico, com definição de pesos, indicadores e bandeiras de riscos, além da emissão de avaliações do impacto econômicos das medidas no estado.

Quadro 8 – Classificação do cenário de risco de contaminação por cor de bandeira.

<b>Grau de risco</b>	<b>Bandeira</b>	<b>Atividades em funcionamento</b>
I – Grau extremo	Cinza	Apenas atividades essenciais.
II – Grau alto	Vermelha	Atividades essenciais e não essenciais de baixo risco.
III – Grau médio	Laranja	Atividades essenciais e não essenciais de baixo e médio risco.
IV – Grau tolerável	Amarela	Atividades essenciais e não essenciais de baixo, médio e alto risco.
V – Grau baixo	Verde	Todas as atividades.

Fonte: Elaborado pela autora.

As medidas restritivas em relação à liberdade de circulação de pessoas alcançaram os estabelecimentos de ensino no MS por imposição do artigo 2º-A, do Decreto n.º 15.391, de 16 de março de 2020. A REE/MS fechou suas unidades escolares em 23 de março de 2020 e, em decorrência do cenário de risco desfavorável, manteve a suspensão das aulas presenciais até julho de 2021 (MATO GROSSO DO SUL, 2020a).

Para não interromper os anos letivos comprometidos pelas medidas restritivas de saúde, a Secretaria Estadual de Educação (SED) emitiu, em 19 de março de 2020, a Resolução n.º 3.745 instituindo as Atividades Pedagógicas Complementares (APCs) nas unidades escolares e nos centros educacionais da REE/MS (MATO GROSSO DO SUL, 2020k).

Concomitantemente, foi ganhando adeptos um movimento nacional de governadores e prefeitos que tinha como objetivo estabelecer um pacto nacional pelo retorno gradual, seguro e efetivo dos alunos às escolas. Em decorrência disso, no MS, foi instituída, em 5 de agosto de 2020, por meio do Decreto n.º 15.492, a Comissão Estadual Provisória de Volta às Aulas (MATO GROSSO DO SUL, 2020d).

A comissão foi composta por 19 representantes, sendo: SED, Conselho Estadual de Educação (CEE), Secretaria de Estado de Saúde, por intermédio do COE, Superintendência para Orientação e Defesa do Consumidor (PROCON/MS), Comitê Gestor do PROSSEGUIR, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME/MS), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME/MS), Conselho de Reitores das Instituições de Ensino Superior de Mato Grosso do Sul (CRIE/MS), Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Estado do Mato Grosso do Sul (SINEP), Sindicato dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino no Mato Grosso do Sul (SINTRAE), Federação dos Trabalhadores em Educação de

Mato Grosso do Sul (FETEMS), Associação das Instituições Particulares de Ensino de Campo Grande; Ministério Público, Defensoria Pública, Procuradoria-Geral do estado, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas do estado, Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul (ASSOMASUL), Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Estado de Mato Grosso do Sul (CONSEP/MS).

A comissão trabalhou no planejamento de retorno às aulas presenciais nas redes de ensino do estado, além de avaliar os protocolos de biossegurança. Entretanto, com a ascensão das ocorrências de pessoas contaminadas e do número de mortes associadas pela doença, as escolas se mantiveram fechadas.

Para atender aos estudantes com dificuldades de aprendizagem e de conectividade, a SED publicou, em 16 de outubro de 2020, a Resolução n.º 3.787, estabelecendo a abertura das escolas e dos centros da REE/MS para ofertar reforço escolar e plantões que foram chamados de “tira-dúvidas” (MATO GROSSO DO SUL, 2020).

A determinação do retorno às aulas presenciais na REE/MS foi publicada em 9 de julho de 2021, por intermédio da Resolução/SED n.º 3.885, que teve início em 2 de agosto, em um sistema de escalonamento semanal de estudantes (MATO GROSSO DO SUL, 2021b), obedecendo ao grau de risco local (Quadro 9).

Quadro 9 – Quantidade de alunos em sala de aula de acordo com a bandeira

Grau de risco	Bandeira	Alunos em sala
I – Grau extremo	Cinza	até 30% (trinta por cento)
II – Grau alto	Vermelha	até 50 % (cinquenta por cento)
III – Grau médio	Laranja	até 70% (setenta por cento)
IV – Grau tolerável	Amarela	até 90% (noventa por cento)
V – Grau baixo	Verde	100% (cem por cento)

Fonte: Elaborado pela autora.

Considerando o avanço no cronograma vacinal e as determinações da Resolução CNE/CP n.º 2/2021, em 29 de setembro de 2021, por meio da Resolução/SED n.º 3.915, foi determinado o retorno integral dos alunos da REE/MS, com início a partir de 4 de outubro, recomendando o mesmo às demais redes públicas e sistemas privados de ensino em todo o estado (MATO GROSSO DO SUL, 2021c).

Diante dos desafios de avaliar o processo de ensino-aprendizagem, após quase dois anos letivos de aulas remotas, buscou-se adensar, por meio do Decreto n.º 15.848, de 29 de dezembro de 2021, o já existente Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS). O sistema tem a finalidade de avaliar e melhorar continuamente a qualidade do ensino e da aprendizagem dos estudantes do estado. O SAEMS, que é de larga escala e poderá

ter aplicação nas unidades de ensino municipais e nas instituições privadas, se houver a adesão dos respectivos sistemas de ensino (MATO GROSSO DO SUL, 2021a).

Quanto à atuação do CEE/MS em relação à educação básica, se deu por meio de três documentos. Primeiro, a Nota de Esclarecimento, emitida em 18 de março de 2020, referendou as orientações das autoridades sanitárias e educacionais à reorganização dos calendários escolares. Segundo, a Deliberação n.º 11.956, de 13 de abril de 2020, prorrogou até 31 de dezembro de 2021 os atos autorizativos para as instituições de ensino do sistema estadual. E, terceiro, o Parecer n.º 017, de 14 de abril de 2020, estabeleceu que as instituições de ensino públicas e privadas, no exercício da autonomia e responsabilidade na condução dos projetos pedagógicos, adotassem estratégias que melhor se adequassem à realidade local, considerando as normas vigentes estabelecidas para o estado de calamidade pública (MATO GROSSO DO SUL, 2020h, 2020f, 2020i).

Em suma, o governo do estado regulamentou os atos (Quadro 10) de cumprimento das medidas de prevenção e contenção de uma ESPII preconizadas no RSI (2005), a manutenção da oferta educacional e o retorno a presencialidade.

Quadro 10 – Principais documentos emitidos pela esfera estadual

Legislação/Ato Normativo	Assunto
Resolução n.º 2, de 30 de janeiro de 2020.	Instituiu o Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública (COE) referente ao novo coronavírus, de caráter emergencial.
Decreto n.º 15.393, de 17 de março de 2020.	Acrescentou ao Decreto n.º 15.391/2020, o artigo 2º-A suspendendo as aulas presenciais nas unidades escolares e nos centros da REE/MS.
Nota de Esclarecimento CEE, de 18 de março de 2020.	Orientou as instituições de ensino a reorganizarem seus calendários escolares.
Resolução SED n.º 3.745, de 19 de março de 2020.	Regulamentou a oferta das Atividades Pedagógicas Complementares (APCs) nas unidades escolares e nos centros da REE/MS.
Decreto n.º 15.396, de 19 de março de 2020.	Declarou, no âmbito do MS, estado de emergência em razão da pandemia.
Decreto Legislativo n.º 620, de 20 de março de 2020.	Reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública no MS.
Parecer Orientativo CP/CEE n.º 017 de 2020	Parecer ao Sistema de Ensino do MS, relativo ao período de distanciamento social, necessário para a mitigação do contágio pelo vírus SARS-CoV-2.
Decreto n.º 15.462, de 25 de junho de 2020.	Criou o PROSEGUIR e instituiu o Comitê Gestor do Programa de Saúde e Segurança da Economia, no âmbito do MS.
Decreto n.º 15.492, de 5 de agosto de 2020.	Instituiu no âmbito do MS, a Comissão Estadual Provisória de volta às aulas.
Resolução SED n.º 3.787, de 16 de outubro de 2020.	Regulamentou o art. 2º-H do Decreto n.º 15.391/2020, que estabeleceu a abertura das unidades escolares e dos centros da REE/MS, para atender aos estudantes com dificuldades de aprendizagem e de conectividade.
Resolução SED n.º 3.885, de 9 de julho de 2021.	Dispôs sobre o retorno das aulas presenciais na REE/MS a partir de 2 de agosto de 2021, com escalonamento semanal.
Resolução SED n.º 3.915, de 29 de setembro de 2021.	Dispõe sobre o retorno integral das aulas presenciais na REE/MS, a partir de 4 de outubro de 2021.
Decreto n.º 15.848, de 29 de dezembro de 2021.	Instituiu o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS).

Fonte: Elaborado pela autora.

Com cinco fronteiras interestaduais e duas internacionais, o controle da pandemia se deu por vários mecanismos. Citamos neste trabalho o programa PROSSEGUIR, que analisou, monitorou o cenário epidemiológico e divulgou, semanalmente, boletins diários e mapas de risco por cidade e região (PROSSEGUIR, 2021).

Na área da educação, a estrutura estadual demonstrou ter prontidão e capacidade no sentido de não interromper a oferta educacional ao instituir as atividades pedagógicas complementares (19 de março de 2020), antes mesmo das aulas serem suspensas. Outro aspecto relevante das medidas da SED foi o atendimento presencial aos estudantes com dificuldade de aprendizagem e de conectividade.

Diante do exposto, cabe questionar se no caso do município de Dourados-MS também foram observadas a prontidão e a capacidade de resposta rápidas para não interromper a oferta educacional na REME.

#### 4 AÇÕES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE DOURADOS-MS PARA A MANUTENÇÃO DA OFERTA EDUCACIONAL DURANTE O PERÍODO PANDÊMICO NO BIÊNIO 2020/2021

Este capítulo tem como objetivo analisar as ações adotadas pelos gestores da REME no período da pandemia de covid-19, e está estruturado da seguinte forma: primeiro, apresenta-se dados gerais sobre o município *lócus* da pesquisa; na segunda parte, caracteriza-se a rede municipal; para então, na terceira e última parte, analisar o cenário e os documentos emitidos no âmbito do governo municipal na área da educação, e a relação com as normativas internacionais/nacionais com as ações adotadas para fins de cumprimento dos anos letivos de 2020 e 2021 afetados com a paralisação das aulas presenciais.

##### 4.1 O município de Dourados-MS: características demográficas e educacionais

Dourados está localizado na região sudoeste do estado do MS, possui localização estratégica em termos regionais e em relação aos grandes mercados consumidores nacionais e internacionais, sobretudo no que se refere aos países do Mercosul<sup>29</sup>. Localiza-se a 235 quilômetros da capital (Campo Grande) e a 119,8 quilômetros da fronteira com o Paraguai, além de integrar a rota do Corredor Bioceânico da América<sup>30</sup>.

Figura 7 – Limites geográficos de Dourados em relação às regiões



Fonte: Suporte Geográfico (2023).

<sup>29</sup> Fundado a partir do Tratado de Assunção (1991), é um processo de integração regional que tem como países parte: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Outros sete países também compõem o bloco de países associados, sendo: Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname (MERCOSUL, 2022).

<sup>30</sup> O Corredor Bioceânico da América conectará com o Pacífico, norte do Chile, as regiões mediterrâneas e os países do centro-oeste da América do Sul, como Paraguai, Bolívia, norte da Argentina e sudoeste do Brasil.

É o 28º em extensão territorial com 4.062,236 km<sup>2</sup>, e está dividido em nove distritos: Dourados (sede), Guassu, Indápolis, Itahum, Panambi, Picadinha, São Pedro, Vila Formosa e Vila Vargas. Ademais, em sua área localizam-se três territórios indígenas<sup>31</sup>: Bororó, Jaguapiru e Panambizinho<sup>32</sup> (IBGE, 2022a).

Em termos populacionais, posiciona-se em segundo lugar no estado com 261.019 habitantes, de acordo com uma estimativa prévia do Censo Demográfico de 2022 (ALMEIDA, 2022). Mas, também, por ser polo econômico da região denominada de Grande Dourados<sup>33</sup>, composta por 34 municípios (IBGE, 2017). A população urbana douradense alcança 92% do seu total, é a maior disparidade do estado entre os que vivem na área urbana com os da zona rural (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

Dourados ainda se destaca nos aspectos socioeconômicos por exercer funções de alcance intra e inter-regional<sup>34</sup> nas áreas do agronegócio, pecuária, agricultura, setores comercial e industrial<sup>35</sup>. Assim, os municípios da região se integram em um território contínuo com deslocamento de produtos e de pessoas para trabalho e estudos. Nessa migração pendular, o centro urbano douradense atende seus vizinhos em suas necessidades imediatas e de maior complexidade por bens duráveis e não duráveis, tratamento de saúde especializado, educação (básica e superior), prestação de serviços públicos e lazer (IBGE, 2017).

Tal movimentação é destacável do ponto de vista da arrecadação, tendo em conta que 25% dos recursos financeiros a serem investidos na área educacional por municípios e estados são resultantes de receitas próprias<sup>36</sup> e provenientes de transferências (BRASIL, 1988).

Nesse cenário, Dourados se consolida como referência na oferta de ensino superior, tendo como principais as seguintes instituições: a Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e o Centro Universitário da

<sup>31</sup> Distante apenas 5 km do centro de Dourados, as aldeias Bororó e Jaguapiru, com uma área total de 3.522,99 hectares, é considerada a maior do país em um perímetro urbano (FONTOURA; KOTAKI; LÓPEZ, 2022). A Aldeia Panambizinho, localizada no distrito de Panambi, possui uma área de 1.289,57 hectares (TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL, 2022a).

<sup>32</sup> As aldeias são habitadas pelas etnias guarani-kaiowá, guarani-ñhandeva e terena, sendo que 45,9% da população são crianças e adolescentes entre 0 e 14 anos de idade (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

<sup>33</sup> A região da Grande Dourados é uma das três regiões geográficas intermediárias do estado do MS, que agrega cinco regiões imediatas, sendo elas: Dourados (13 municípios); Naviraí-Mundo Novo (6); Nova Andradina (7); Ponta Porã (3); e Amambai (5) (IBGE, 2017).

<sup>34</sup> Inter-regional é um espaço ininterrupto e homogêneo, enquanto intrarregional, está inserido em um espaço mais amplo e se conecta, por intermédio de redes, com outros centros distantes (IBGE, 2017).

<sup>35</sup> A região ainda é considerada um polo na produção de açúcar e etanol, com oito usinas (IBGE, 2017).

<sup>36</sup> Dentre os impostos municipais estão o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o Imposto Sobre Serviços (ISS), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI) e a cota parte do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS). Ainda, o Imposto Territorial Rural (ITR), do Imposto Sobre Veículos Automotores (IPVA), do Imposto Sobre Produtos Industrializados Para Exportação (IPI Exportação), do Imposto Sobre Operações Financeiras com Ouro (IOF Ouro) e o Imposto de Renda sobre os servidores públicos.

Grande Dourados (UNIGRAN). Inclui-se, ainda, o *campus* Dourados do Instituto Federal de Mato Grosso do Sul (IFMS), que iniciou uma integração da educação superior, a Faculdade de Tecnologia (FATEC) do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e a Faculdade Anhanguera que possui sede no município<sup>37</sup>.

No que se estende à educação básica, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Dourados possui 141 unidades escolares, sendo: 24 escolas da REE, um centro de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e um Centro Estadual de Educação Profissional; 85 unidades escolares da Rede Municipal de Ensino (REME), 45 escolas e 40 Centros de Educação Infantil (CEIM), o último foi inaugurado em 15 de abril de 2021, e outros 3 estão em construção; e 32 escolas da rede privada (INEP, 2021).

Quanto à oferta, no ano de 2020 (Quadro 11), o contingente de matrículas efetivadas no município foi de 57.888 (INEP, 2021), ou seja, mais de um quarto da população estimada nesse ano que foi de 225.495 habitantes (IBGE, 2022a).

Quadro 11 – Alunos matriculados na educação básica no ano de 2020 em Dourados-MS

Total	Urbana					Rural				
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total	Federal	Estadual	Municipal	Privada
<b>57.888</b>	<b>51.039</b>	735	16.671	22.993	10.640	<b>6.849</b>	-	1.689	5.160	-
<b>100%</b>	<b>88,17%</b>	1,27%	28,80%	39,72%	18,38%	<b>11,83%</b>	0	2,92%	8,91%	0

Fonte: Elaborado pela autora com dados do INEP (2021).

Na distribuição, 88,17% dos alunos se concentraram nas unidades escolares localizadas na zona urbana, desses, 18,38% foram para a iniciativa privada. As federais, que oferecem cursos no formato técnico integrado e EJA, absorveram apenas 1,27% das matrículas. As estaduais, com ofertas para os ensinos fundamental e médio, ficaram com 31,72% dos alunos. A REME, que atende a educação infantil e o ensino fundamental recebeu 48,63% do total, o que indica que em termos de atendimento geral, a rede municipal é responsável pela maior demanda. Os percentuais evidenciam a necessidade de maior atenção em relação às medidas adotadas pelo executivo municipal quanto à oferta e aos investimentos financeiros, observando o entendimento, já mencionado, do que significa um sistema de ensino.

Em matéria de desempenho educacional (Quadro 12), considerando as redes públicas e privadas, Dourados registra no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>38</sup>,

<sup>37</sup> De acordo com o levantamento realizado nos portais oficiais das IES, as seis instituições ofertam um total de 283 cursos, entre presenciais, híbridos, na modalidade EaD e cursos livres.

<sup>38</sup> O IDEB foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos, o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações nacionais. O indicador é calculado a cada dois anos, a partir dos dados de aprovação, obtidos no Censo Escolar e das médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) (INEP, 2021).

divulgado em 2021, o percentual de 5,0 para o ensino fundamental anos iniciais, de 4,5 para o ensino fundamental anos finais, e 4,0 para o ensino médio (INEP, 2021). Especificamente sobre a REME, observa-se os dados sobre os anos iniciais do ensino fundamental um movimento decrescente nos últimos anos em relação às metas projetadas.

Quadro 12 – IDEB do 5º ano do ensino fundamental da REME em relação ao MS e ao Brasil - 2011 a 2021

	IDEB observado						Metas projetadas					
	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2011	2013	2015	2017	2019	2021
<b>Brasil</b>	4,7	4,9	5,3	5,5	5,7	5,8	4,4	4,7	5,0	5,2	5,5	6,0
<b>MS</b>	5,0	5,0	5,3	5,5	5,5	5,4	4,2	4,5	4,8	5,0	5,3	5,6
<b>Dourados</b>	4,6	4,9	5,5	5,6	5,1	5,0	4,4	4,7	5,0	5,3	5,6	5,8

Fonte: Elaborado pela autora com dados do INEP (2021).

As metas estabelecidas foram superadas nos anos de 2011, 2013, 2015 e 2017, mas com um decréscimo de “0,5” observado no ano de 2019 em relação a 2017. Em 2021, em um contexto de pandemia, ficou “0,8” abaixo da meta projetada, exigindo uma análise atenta pelos gestores escolares e educacionais, até porque o indicador não reflete totalmente a realidade da qualidade do ensino no município.

O índice que mede a qualidade da educação brasileira, variou pouco em relação a 2019, e está sendo considerado “enganoso”. A prova do Saeb foi realizada entre os meses de novembro e dezembro de 2021, após dois anos sem aulas presenciais, em meio a todos os efeitos atinentes a pandemia. Com apenas 71,3% de comparecimento, a presidente do Conselho Nacional de Educação (CNE), Maria Helena Guimarães de Castro, afirma que “[...] a comparação entre os resultados deve ser evitada” (TENENTE, 2022). Para a secretária de Estado de Educação do MS, Maria Cecília Amendola da Motta, o Ideb 2021 “[...] evidenciou o impacto da pandemia na Educação, promovendo uma comparação entre o que julgamos incomparável e as circunstâncias apresentadas” (O PROGRESSO DIGITAL, 2022).

Segundo Marta Avancini, da Associação de Jornalista de Educação (Jeduca), outro fator que distorce os dados do Ideb/2021 refere ao fato de que “[...] muitos estados optaram por fazer a aprovação automática dos estudantes, aprovando alunos que não conseguiram aprender. Isso influenciou diretamente no resultado já que a nota do Ideb é composta pelo número de alunos aprovados e pelo resultado do Saeb” (O PROGRESSO DIGITAL, 2022).

## 4.2 A Rede Municipal de Ensino

Seguindo a legislação vigente, a organização e o funcionamento da educação básica são regulamentados por deliberações do Conselho Municipal de Educação de Dourados (COMED)<sup>39</sup>. De acordo com o entendimento do que seja o papel do COMED, conforme expõem Alves e Viegas (2019), este é um órgão colegiado que tem atribuições legais, com funções de caráter normativo, deliberativo, consultivo e de fiscalização, que interpreta e estabelece aplicação da legislação educacional no município.

A estrutura e a organização da educação pública municipal é regulada pela Lei Complementar n.º 118, de 31 de dezembro de 2007, e suas alterações. Para efeitos de conceitos básicos, entende-se que o Sistema Municipal de Ensino compreende

[...] o conjunto de Instituições e de Órgãos e serviços de natureza pública ou privada, com a finalidade de planejar, orientar, controlar a execução das atividades educacionais na jurisdição do Município, em conformidade com as diretrizes da legislação vigente, assegurando a qualidade de ensino e o pleno desenvolvimento do educando e seu preparo para o exercício da cidadania (DOURADOS, 2007).

Da mesma forma, a Rede Municipal de Ensino (REME) abrange o “[...] conjunto de instituições e órgãos que realizam atividades de educação sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação” (DOURADOS, 2007). Seguindo as definições, as unidades escolares são os estabelecimentos de ensino integrantes da REME que desenvolvem atividades da Educação Infantil de do Ensino Fundamental.

Portanto, a REME, que é composta por 85 unidades, sendo que dos 40 CEIMs, 39 estão localizados na zona urbana e 1 no distrito de Vila Vargas, enquanto isso, as 45 escolas são classificadas em três categorias de acordo com a localização, sendo: 30 urbanas, 9 rurais, e de 7 em territórios indígenas (QEDU, 2022).

Conforme esclarece Savini (1999), o sistema resulta da atividade sistematizada que busca, intencionalmente, realizar determinadas finalidades, compondo uma unidade de vários elementos reunidos, ou seja, um conjunto coerente e operante fazendo com que o sistema se organize e opere segundo esse plano.

Assim compreendido, a Deliberação COMED n.º 080, de 16 de junho de 2014, concebeu à SEMED, no âmbito de suas competências, atuar na regulamentação do Sistema Municipal de Educação, que concerne no credenciamento das instituições de ensino, na autorização de

---

<sup>39</sup> O COMED foi criado em 17 de dezembro de 1991, pela Lei n.º 1.771. Essa lei foi revogada e o conselho foi recriado pela Lei n.º 2.156, em 20 de outubro de 1997 (DOURADOS, 1997).

funcionamento, bem como na ratificação, reanálise, cassação ou suspensão dos atos concedidos. (DOURADOS, 2014a).

De acordo com o artigo 3º, da referida LC, a REME poderá atender nas seguintes etapas, modalidades e tipos de ensino da educação básica:

- I - Centros de Educação Infantil (CEIM) em tempo integral;
- II - pré-escola em tempo integral;
- III - Centros de Educação Infantil (CEIM) em tempo parcial;
- IV - pré-escola em tempo parcial;
- V - anos iniciais do ensino fundamental urbano;
- VI - anos iniciais do ensino fundamental no campo;
- VII - anos finais do ensino fundamental urbano;
- VIII - anos finais do ensino fundamental no campo;
- IX - ensino fundamental em tempo integral;
- X - educação especial;
- XI - educação indígena e quilombola;
- XII - educação de jovens e adultos (DOURADOS, 2007).

A educação pública municipal deverá ser exercida por profissionais (estatuário e/ou contratado) identificados pelas seguintes funções: docência, direção escolar, coordenação, sala de tecnologias educacionais, inspetor pedagógico, educação especial, educação agropecuária e intérprete. Sendo permitido ao profissional especializado exercer a função de apoio educacional. Nas escolas indígenas as referidas funções são destinadas especificamente a servidores indígenas (DOURADOS, 2007).

Enquanto isso, no artigo 12 são tratados os parâmetros para agrupamento de alunos nas classes de educação infantil que deverão estar explicitados no Projeto Político Pedagógico (PPP) da unidade, de forma que o professor atenderá, no máximo, o seguinte quantitativo: (a) de 0 a 1 ano, até 6 crianças por professor; (b) de 1 a 2 anos, até 8; (c) de 2 a 3 anos, até 12; (d) de 3 a 4 anos, até 15; (e) de 4 a 6 anos, até 20. Da mesma forma, no artigo 21, foram estabelecidos os parâmetros para o agrupamento das classes do ensino fundamental com o seguinte quantitativo: (a) 1º, 2º e 3º anos, 25 alunos; (b) 4º e 5º anos, 30; (c) 6º ao 9º anos, 35 (DOURADOS, 2014a).

Especificamente sobre o ciclo de alfabetização, o COMED traz, por meio da Deliberação n.º 159, de 22 de outubro de 2018, a alteração do Bloco Inicial de Alfabetização (BIA), de três para dois anos. Dessa forma, o regime de progressão continuada passou a vigorar apenas do 1º para o 2º ano. Após isso, será regular por ano escolar aos alunos que obtiverem a média anual igual ou superior a 6,0, e frequência mínima de 75% (DOURADOS, 2018). A supressão de 3 para 2 anos do BIA indica alinhamento aos pressupostos estabelecidos pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Quanto aos CEIMs da REME, a organização e a estrutura administrativa foram dispostas pela Resolução/SEMED n.º 028, de 4 de janeiro de 2022, que têm por objetivos (artigo 3º):

- I - desenvolver ações para o desenvolvimento integral da criança de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, completando a ação da família e da comunidade;
- II - proporcionar condições para promover o bem-estar da criança através da educação e cuidados, visando o seu desenvolvimento físico, psicológico, motor, emocional, intelectual, moral e social;
- III - promover programas de integração entre a família e a comunidade;
- IV - ampliar experiências e estimular o interesse da criança pelo processo de conhecimento do ser humano, da natureza e da sociedade;
- V - desenvolver práticas pedagógicas que considerem as crianças e suas famílias como cidadãos e cidadãos plenos;
- VI - tornar acessíveis elementos da cultura que enriqueçam a aprendizagem a todas as crianças;
- VII - promover o trabalho coletivo, as práticas da participação e da gestão democrática, o aperfeiçoamento do trabalho didático-pedagógico e a avaliação da Instituição de Ensino em articulação com o Conselho Escolar (DOURADOS, 2022).

Em suma, a Resolução possui 101 artigos que tratam dos seguintes aspectos: gestão democrática; da coordenação geral; conselho escolar; corpo docente; professor de educação especial; corpo discente; grupo de apoio à gestão educacional; serviço de recreador(a) e berçarista; serviço da merenda escolar; agente de atividades educacionais; almoxarife; inspetor de pátio; lactarista; vigilante patrimonial; servente; zeladoria; serviço de porteiro(a); instituição educacional de apoio à gestão e à criança; associados da Associação de Pais e Mestres (APM); diretoria; conselho fiscal; patrimônio; e regime financeiro (DOURADOS, 2022).

Quanto à organização e à estrutura administrativas das escolas municipais foram regulamentadas pela Resolução/SEMED n.º 58, de 1 de dezembro de 2016, que, conforme o artigo 2º, para alcançar os seus fins, devem:

- I - desenvolver a educação escolar intercultural observando as diretrizes e as normas do Conselho Nacional de Educação e do Sistema Municipal de Ensino em consonância com a realidade socioeconômica e cultural em que as escolas se inserem;
- II – proporcionar e incentivar a formação inicial continuada e permanente dos profissionais da educação nelas lotados;
- III - elaborar seus Projetos Políticos Pedagógicos como expressão de suas Educação Infantil e Ensino Fundamental no sistema municipal de ensino de Dourados, identidades (DOURADOS, 2016).

O artigo 3º da referida Resolução trata sobre a gradativa autonomia administrativa, pedagógica e financeira, que as escolas terão, de acordo com suas características peculiares, categorizadas em: (I) convencional; (II) polo; (III) agrotécnica; (IV) conveniadas; (V)

indígenas; e (VI) Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC) (DOURADOS, 2016).

Resumidamente, a Resolução contém 59 artigos que tratam dos seguintes aspectos: constituição e organização político-administrativo; conselho escolar; conselho didático-pedagógico; conselho técnico-administrativo; direção; coordenação pedagógica; docentes e discentes; quadro de funcionários administrativos; secretaria escolar; gestores de apoio educacional; instituições escolares de apoio ao estudante; associação de pais e mestres; grêmios estudantis; atribuições dos profissionais que atuam na unidade escolar; patrimônio; e regimento financeiro (DOURADOS, 2016).

Quanto às tratativas em relação ao planejamento das políticas educacionais, em 2014 foi iniciada a elaboração do Plano Municipal de Educação (PME), pautado pelo Plano Nacional de Educação (PNE), Lei n.º 13.005, e pelo Plano Estadual de Educação (PEE-MS) Lei n.º 4.621, ambas de 2014. Para tanto, a Resolução/SEMED n.º 21, de 23 de abril de 2014, constituiu uma comissão com representantes de vários setores da gestão municipal e estadual, do legislativo municipal, da promotoria da infância e juventude, dos colegiados, das universidades e da sociedade civil. Entre as atribuições dos membros, estava em atuar de forma dinâmica na consulta popular, participar das sessões de debates promovidas pelos órgãos públicos e entidades privadas, além de mobilizar a comunidade (DOURADOS, 2014b).

Como bem observa Saviani (1999, p. 131), “no que toca aos planos de educação nem a Constituição, nem a LDB preveem a formulação de planos municipais de educação”, contudo, mesmo não impondo a obrigatoriedade, também não proíbe. Nessa conjuntura, do ponto de vista da eficácia das ações do poder público municipal, o PME tem o potencial de estabelecer uma estreita vinculação com as intencionalidades do sistema municipal de educação.

Dessa forma, cumprindo os requisitos alinhados ao PNE e PEE-MS (2014-2024), o PME de Dourados foi aprovado por meio da Lei n.º 3.904, de 23 de junho de 2015, com vigência decenal. No artigo 2º, da referida lei, foram definidas as diretrizes de atuação:

- I - A erradicação do analfabetismo;
- II - A universalização do atendimento escolar;
- III - A superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - A melhoria da qualidade da educação;
- V - A formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e ético em que se fundamenta a sociedade;
- VI - A promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - A promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- VIII - O estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure

atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;  
IX - A valorização dos profissionais da educação;  
X - A promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental (DOURADOS, 2015).

Cabendo aos gestores municipais e estaduais, no âmbito de suas competências, implementar ações como meio e fim de cumprimento das metas estabelecidas. Conforme artigo 3º do PME, o monitoramento deverá ser realizado por meio da Comissão Municipal de Monitoramento e Avaliação (CMMA), composta pelas seguintes instâncias: SEMED, Secretaria de Educação do Governo do Estado (SED), Comissão de Educação da Câmara Municipal, COMED, Fórum Municipal de Educação (FME); Ministério Público - Promotoria da Infância e Juventude; Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação (SIMTED), APMs e universidades.

Em relação ao currículo municipal, este foi atualizado em atendimento à BNCC (BRASIL, 2017). Para essa finalidade, a SED-MS constituiu, em 26 de abril de 2018, amparada pela Resolução/SED n.º 1.219, as comissões regionais<sup>40</sup> encarregadas pela implementação da BNCC nos municípios. As comissões tinham como objetivo conduzir a construção das propostas das redes municipais de ensino de forma integrada a do estado e à nacional (MATO GROSSO DO SUL, 2018).

Assim sendo, em regime de colaboração, nos anos de 2018 e 2019, foi articulada a reformulação do Referencial Curricular da Educação Básica da REME, que foi concluído no final de 2019, com perspectiva de implementação no ano letivo de 2020<sup>41</sup>. Esse processo foi comprometido tendo em vista todos os percalços advindos da suspensão das aulas presenciais, do planejamento limitado das APNs e da transição do governo municipal. Com a alternância de poder em 2021, o Referencial Curricular foi revisado pela nova gestão, em decorrência disso, é possível se deparar com várias versões desse documento datados de 2019, 2020 e 2021.

Embora a implementação curricular foi concebida mediante orientações verticalizadas, evidenciou-se uma imposição de um currículo nacional, em detrimento de uma necessária discussão sobre o local. Tendo em vista as características do município de Dourados, pouco foi

---

<sup>40</sup> A Comissão Regional de Educação de Dourados foi constituída com os seguintes membros: Coordenadoria Regional de Educação de Dourados (CRE-5); SIMTEDs e Secretarias Municipais de Educação de Deodópolis, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Itaporã, Jateí, Laguna Carapã, Maracaju, Rio Brillhante e Vicentina.

<sup>41</sup> Devido à pandemia de covid-19, a implementação do Referencial Curricular da Educação Básica da REME se deu de forma limitada frente ao planejamento das atividades pedagógicas não presenciais.

tratado sobre as escolas indígenas, entre outros assuntos, o êxodo rural, o fluxo de migrantes e imigrantes, além dos aspectos socioeconômicos e culturais etc.

A imposição da BNCC pode ser percebida pela etapa seguinte, que serviu à composição, em 12 de março de 2020 (Resolução/SEMED n.º 33), da comissão<sup>42</sup> de coordenadores pedagógicos formada para estudar o novo Referencial Curricular da REME. O trabalho foi direcionado no sentido de analisar a sua correlação com as habilidades, os objetos de conhecimento e as ações didáticas alinhadas à BNCC e à materialidade nos livros didáticos adotados nas unidades escolares da REME (DOURADOS, 2020l).

A respeito do currículo escolar em Dourados, lança-se mão dos escritos de Apple (2006), em que traz para a discussão os modelos sistêmicos de gestão de forma que sejam direcionados à lógica “manipulativa”. Acepção que serve para busca do “indivíduo abstrato”, traduzido em “[...] uma relação totalmente unilateral e acrítica com sua realidade social [...]” que, embora aparente ser algo de natureza atualizada, coerente às novas demandas, entretanto, se apresentam na essência como de “[...] orientação conservadora tão profundamente engastada nos modelos ‘tecnológicos’ do pensamento educacional” (APPLE, 2006, p. 156, grifo do autor). A ideia central é o controle dos processos, em que mesmo atividades diferentes sejam organizadas por um denominador comum a tudo e a todos.

Em relação à gestão educacional douradense, a partir de pesquisa desenvolvida, Scaff e Viegas (2017) mencionam o movimento “centralização/descentralização”. As autoras explicam que a descentralização se constitui em tema complexo e ambíguo, pois ao mesmo tempo em que se manifesta um sentido democrático-participativo, expressando maior intervenção das instâncias locais nas decisões tomadas no sistema educacional, transfere responsabilidades do governo federal para as dimensões municipal e escolar, ficando a União com a função de regulação e, portanto, de controle dos resultados.

É possível inferir que a rede municipal de ensino tem como prática de gestão a adoção verticalizada das orientações, seja do governo do estado ou do governo federal. Outras pesquisas têm indicado a percepção citada, Santana (2011), Pott (2013), Viegas (2014).

Essa conjuntura indica a fundamentação, a organização e o norte da/na gestão das ações no interior da REME, por conseguinte, servindo como guia no período pandêmico no que compete à adesão e aos encaminhamentos complementares que regulamentaram as aulas remotas, pois, conforme prevê o artigo 24, da CF de 1988, as competências das instâncias

---

<sup>42</sup> A comissão foi composta por representantes do gabinete da SEMED, da supervisão técnica e dos núcleos pedagógicos da REME. Devido à pandemia, as reuniões da comissão foram realizadas de forma remota no período de março a junho do mesmo de 2020.

federativas podem ser de forma horizontal, com campos materiais distintos, em atenção ao princípio da predominância do interesse. Contudo, as políticas sociais se dão de forma vertical, com competências legislativas concorrentes, cabendo à União as normas gerais e aos estados e municípios as normas suplementares em que não há relação hierárquica.

### **4.3 A educação municipal de Dourados-MS no cenário pandêmico**

Para tratar da educação local, entre os anos de 2020 e 2021, recorte temporal deste estudo, deve-se levar em conta que as articulações para o enfrentamento da doença de covid-19 e a implementação de ações para garantir a continuidade do ensino na REME se derem por duas gestões administrativas. O ano de 2020 foi marcado pelas incertezas advindas do negacionismo do presidente da república, que impactou nas tomadas de decisões dos governos subnacionais, e, em meio a essa crise sanitária, ocorreram as eleições para prefeitos e vereadores<sup>43</sup>. Em 2021, assumiu um novo grupo político, que, conseqüentemente, alterou toda a linha de comando do gerenciamento de crise da pandemia no município<sup>44</sup>.

Posto isso, voltando ao início de 2020, a primeira medida tomada para prevenir e controlar a disseminação do vírus SARS-CoV-2 foi a formação do Comitê de Gerenciamento de Crise do Coronavírus-Covid-19, por meio do Decreto Municipal n.º 2.463, de 16 de março de 2020. Foi considerado de baixa representatividade, posto que dos 9 integrantes, 6 eram da administração municipais, 1 da Associação Comercial e Empresarial (ACED), 1 da Ordem dos Advogados do Brasil, subseção Dourados/Itaporã, e 1 da Câmara Municipal (DOURADOS, 2020a). Nesse mesmo Decreto foram suspensas as aulas na REME:

Art. 2º Ficam suspensas as aulas na Rede Municipal de Ensino a partir do dia 18 de março de 2020, por prazo indeterminado, até ulterior manifestação do Comitê de Gerenciamento. [...]

§ 2º Os ajustes necessários para o cumprimento do calendário escolar serão estabelecidos pela SEMED, após o retorno das aulas.

§ 3º O Gabinete da Prefeita expedirá recomendação às instituições de ensino privadas e universitárias para suspensão das aulas, nos termos deste decreto, de acordo com a evolução da pandemia (DOURADOS, 2020a).

<sup>43</sup> O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) emitiu a EC n.º 107/2020, que, devido à pandemia de Covid-19, adiou o primeiro e o segundo turno das eleições, respectivamente, para os dias 15 e 29 de novembro de 2020 (TSE, 2020). Délia Razuk Godoi (Partido da República) foi prefeita de Dourados na gestão 2017/2020. Alan Aquino Guedes de Mendonça (Partido Progressista) foi eleito prefeito para a gestão de 2021/2024.

<sup>44</sup> Délia Razuk Godoi (Partido da República) foi prefeita de Dourados na gestão 2017/2020. Alan Aquino Guedes de Mendonça (Partido Progressista) foi eleito prefeito para a gestão de 2021/2024.

Dois dias depois (20 de março) foi declarada a situação emergencial e ampliadas as medidas restritivas, ocorrendo uma paralisação parcial dos serviços prestados (Decretos n.º 2.477 e n.º 2.478). Com a declaração do estado de transmissão comunitária no território nacional, conforme observado em outras localidades do país, em 23 de março foi instituindo um *lockdown* (Decreto n.º 2.480). A exceção ficou aos serviços essenciais, com entregas em domicílio ou retirada no local, sem a circulação de pessoas nos estabelecimentos (BRASIL, 2020p, DOURADOS, 2020b, 2020c, 2020d).

A paralisação se estendeu por 15 dias e foi se tornando menos rígida por conta das preocupações com a economia da cidade. Dessa forma, atendendo ao Decreto Municipal n.º 2.511, foi iniciada uma política de flexibilização das medidas. Porém, conforme o artigo 10, o relaxamento não se estendeu ao âmbito educacional:

Art. 1º Fica autorizado a partir do dia 07 (sete) de abril de 2020, o atendimento presencial ao público em estabelecimentos comerciais formais e informais do Município, inclusive as agências bancárias e similares, iniciando assim a política de flexibilização, os quais poderão desenvolver suas atividades com o contingenciamento e sem aglomeração [...].

Art. 10. Permanecem suspensas as aulas na Rede Municipal de Ensino por prazo Indeterminado (DOURADOS, 2020e).

Estudos realizados por Homero (2020, p. 77) apontaram que mediante as ações para “conter a circulação de pessoas, a coação dos empresários do comércio e serviços sobre o poder público local impediu o sucesso das medidas de isolamento social”. Para ele, “esse fato também é revelador do papel do comércio de Dourados, uma vez que este atende a uma demanda regional” (HOMERO, 2020, p. 77).

Quanto à preocupação com a “economia”, o cenário municipal não difere do observado na esfera nacional. De acordo com a pesquisa desenvolvida por Barros e Matias (2021), a partir dos pronunciamentos (rádio e televisão) do presidente da república (2019-2022) ao longo do ano de 2020, constituíram categorias (cruzamento de dados) hierarquizadas por repetição e ênfase. Como resultado de análise, os autores puderam inferir que o “[...] governo brasileiro preferiu focar na economia, demonstrando sua preferência pelas ações que auxiliem o grande capital, as empresas e os mercados, em detrimento de escolas e hospitais” (BARROS; MATIAS, 2021, p. 4). Os discursos adotados desprezaram o olhar científico, realçando o setor econômico, mesmo diante das recomendações da OMS.

Nesse ínterim, o COMED emitiu a Deliberação n.º 208, que foi substituída pela de n.º 209<sup>45</sup>, com data de 16 de abril de 2020. No documento, o Conselho dispôs sobre os procedimentos que deveriam ser adotados pela SEMED no que se refere ao sistema municipal de ensino. Com data retroativa, a Deliberação foi publicada no diário oficial do dia 28 de abril, no mesmo dia que o CNE emitiu o Parecer n.º 5, dessa forma o teor do documento municipal acompanhou as orientações no que tange a oferta do ensino remoto.

Art. 3º. O uso da modalidade de Educação a Distância-EAD com atividades extra-escolares, com uso da interatividade ou não, em caráter substitutivo às aulas presenciais, pode ser considerado para o ensino fundamental, desde que sejam garantidos suporte tecnológico, metodológico e de formação dos professores, por parte da União e dos governos estaduais às redes municipais. (DOURADOS, 2020j).

De modo complementar, os parágrafos 1º e 2º, do mesmo artigo, trataram da utilização da EaD até um limite máximo de 25% dos 200 dias letivos, como forma de resguardar um mínimo de aulas presenciais com maior qualidade. Sobre a etapa da Educação Infantil, delimitou-se que a oferta não poderia se dar mediante essa modalidade, orientando a REME buscar outros caminhos (DOURADOS, 2020j).

Nesse sentido, o Núcleo de Educação Infantil (NEI) emitiu o Parecer NEI/SEMED n.º 001, de 23 de abril de 2020, sobre as interações educacionais não presenciais, enfatizando que não tem previsão legal, nem proibição, do formato a distância para essa faixa etária. No documento, o Núcleo requeria essa possibilidade educacional, explicitando

[...] que a intenção não é reproduzir no âmbito familiar, práticas que só são possíveis de experienciar no espaço institucional da Educação Infantil, mas a possibilidade excepcional de orientação educativa para as crianças da REME, como também incentivar o contato *on-line* para esclarecer dúvidas e orientar as famílias quanto a COVID-19, entre outras demandas sociais. Assim, a intenção é minimizar os efeitos de agastamento temporário das unidades educacionais do município (DOURADOS, 2020l, p. 6).

Para tais argumentos, o NEI se sustentou em um manifesto da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), que expressou:

[..] a educação infantil não se faz com arranjos emergenciais, é preciso ter preocupação com a proteção da infância o que requer das secretarias municipais ou estabelecimentos de ensino de planos de ação estratégica que superem as ações desarticuladas esporádicas. Não se pode estabelecer qualquer estratégia sem a escuta e a participação ativa dos profissionais de educação e das famílias (DOURADOS, 2020l, p. 6)

---

<sup>45</sup> A Deliberação COMED n.º 208, de 16 de abril de 2020, foi publicada no D.O. n.º 5.152, de 28/04/2020, e republicada por incorreção no D.O. n.º 5.253, de 18/09/2020, porém com o n.º 209. Diante da constatação da duplicidade de documentos com o mesmo teor, a SEMED republicou a Resolução 209, no D.O. n.º 5.312, de 16/12/2020, tornando sem validade a Deliberação n.º 208.

De forma mais ostensiva, entre outros questionamentos, o Núcleo exigiu da SEMED que fossem cumpridos os princípios da gestão democrática estabelecidos na CF/1988, na LDB/1996, nas metas do PNE, do PEE-MS e do PME, sugerindo a seguinte ação:

Consulta pública sobre “possibilidades de interação educacional” não presencial à comunidade douradense atendida pela REME. Esta consulta deverá contemplar as especificidades das modalidades de ensino urbana, campo, indígenas e educação especial. Também deve se dividir em: a) consulta aos pais ou responsáveis, b) com os educadores (DOURADOS, 2020l, p. 7).

Não se encontrou registros de que a REME tenha efetuado qualquer consulta pública à comunidade escolar. Apesar do respaldo das publicações da MP n.º 934, de 10 de abril (flexibilização da obrigatoriedade presencial dos alunos) e do Parecer CNE/CP n.º 5, de 28 de abril de 2020 (orientações para nortear a organização do ano letivo), por meio Decreto n.º 2.569, de 29 de abril de 2020, a SEMED preferiu instituir a antecipação do recesso escolar<sup>46</sup> para os dias 4 a 18 de maio de 2020, que normalmente é garantido no mês de julho de cada ano (DOURADOS, 2020f). Chama atenção nesse fato, que a gestão municipal suspendeu os contratos dos professores temporários e das suplências<sup>47</sup>, como segue:

Art. 3º. Considerando a vigência no art. 2º do Decreto nº 2.463 de 16 de março de 2.020, caracterizando a ausência de atividade escolar para o mês de maio, ficam suspensos todos os contratos temporários de professores da rede municipal de ensino, inclusive suplências, bem como de estagiários vinculados à SEMED, a partir de 1º de maio de 2.020, até que sejam retomadas as atividades da REME, seja com aulas presenciais ou remotas, em consonância com as orientações da legislação vigente (DOURADOS, 2020f)

Mais uma ação em que se pode afirmar que a ênfase mercadológica acompanha o que já estava presente desde o primeiro ano do governo federal Conforme analisam Dutra e Jesus (2020), a exemplo da MP n.º 905/2019, a qual alterou pontos da legislação que rege os acordos de trabalho no Brasil, por meio do denominado contrato “Verde e Amarelo”, ampliando o campo da informalidade

A protelação do retorno às atividades escolares no município, fez com que o Ministério Público de Mato Grosso do Sul (MPMS), por meio das 16ª e 17ª Promotorias de Justiça, encaminha-se à Câmara Municipal de Dourados, a Recomendação Conjunta nº 0004/2020/17PJ/DOS (com data de recebimento em 15 de maio de 2020) exigindo

<sup>46</sup> O calendário escolar aprovado antes da pandemia previa que o recesso escolar da REME ocorresse entre os dias 17 e 31 de julho de 2020 (DOURADOS, 2020t)

<sup>47</sup> Suplência é o contrato de prestação de serviços educacionais destinado aos professores em regime estatutário.

providências, de imediato, a uma série de recomendações para garantir a continuação da oferta educacional regular (MPMS, 2020b).

As providências se deram depois do recesso escolar, por meio do Decreto n.º 2.610, de 21 de maio de 2020. A SEMED determinou o retorno do Calendário Escolar, a partir de 25 de maio de 2020, com previsão de início das aulas para o dia 1º de junho (DOURADOS, 2020g). Para tanto, convocou os professores efetivos ao planejamento das atividades pedagógicas não presenciais (APN, sigla adotada na REME), regulamentadas pela Resolução n.º 51, de 22 de maio de 2020. Entretanto, a gestão reafirmou a suspensão dos contratos dos profissionais de educação e das suplências:

Art. 1º. Fica determinado o retorno do Calendário Escolar do Município de Dourados através de atividades Pedagógicas não presenciais a partir de 25 de maio de 2020.

Art. 2º. Os Profissionais do Magistério Municipal, servidores efetivos da Rede Municipal de Ensino deverão retornar as suas atividades escolares a partir do dia 25 de maio de 2020, para juntamente com a Equipe Pedagógica fazerem o planejamento das atividades pedagógicas não presenciais para os alunos da Reme. [...]

Art. 4º. Fica mantida a suspensão de todos os contratos temporários de professores da Rede Municipal de Ensino, inclusive suplências, bem como de estagiários vinculados à SEMED, em consonância com as orientações da legislação vigente (DOURADOS, 2020r).

Pode-se inferir por esses documentos, que os professores efetivos deveriam planejar as APNs de suas turmas e das que estavam sem professores. Fatos como esse, fez com que o Sindicato Municipal dos Trabalhadores em Educação de Dourados (SIMTED) se pronunciasse. Por meio do Ofício n.º 097, de 25 de junho de 2020, endereçado ao secretário de Educação, a entidade comunicou ter recebido vários relatos de professores e coordenadores pedagógicos que se diziam sobrecarregados e com excesso de informações, muitas vezes difusas e em horários inapropriados. Expõe o sindicato:

[...] Esse excesso, em nossa ótica, pode ser configurado como assédio, pois quando a SEMED impõe uma série de burocracias e faz os encaminhamento em qualquer dia da semana e em qualquer horário, esquece que as pessoas envolvidas nesse processo (professoras, professores e coordenação pedagógica das escolas e CEIM's) tem que extrapolar a carga horária semanal que lhes compete e estar sempre à disposição para adequar seus planejamentos de aulas aos novos direcionamentos que surgirem. Isso é totalmente descabido pois ignora direitos dos trabalhadoras e trabalhadores conquistados através de muitas lutas como o direito ao descanso nos fins de semana. Essa postura da SEMED não acrescenta em nada na qualidade do ensino e coloca nossas trabalhadoras e trabalhadores numa constante tensão que pode leva-los a adoecer (SIMTED, 2020).

Diante das imposições e contradições, por intermédio do Decreto n.º 2.614, de 25 maio de 2020, a SEMED tornou sem efeito o Decreto n.º 2.610 e a Resolução n.º 51, e determinou o retorno dos profissionais do magistério às atividades escolares em 1º de junho, para efetivar o

reinício das aulas, com exceção das escolas indígenas (DOURADOS, 2020h).

Art. 1º. Fica determinado o retorno dos Profissionais do Magistério Municipal, efetivos e contratados, a partir de 1º de junho de 2020.

§1º: O retorno dos profissionais para as atividades se dará presencialmente ou por meio de trabalho home-office, organizado pelo gestor escolar por meios digitais.

§2º As aulas serão ministradas por meio de Atividades pedagógicas não presenciais, até a suspensão do isolamento social pelas autoridades competentes. [...]

Art. 2º Permanecem suspensas as atividades nas unidades escolares situadas nas áreas indígenas, até deliberação da Secretaria Municipal de Educação, juntamente com o Comitê de Gerenciamento da Emergência de Saúde Pública, decorrente do coronavírus – COVID 19 (DOURADOS, 2020h).

A exceção às escolas das aldeias se justificava porque, naquele momento, Dourados foi considerado o epicentro dos casos de contaminação, sendo que a população indígena era a mais afetada. Esse dado foi evidenciado pelo Comitê de Defesa Popular de Dourados, formado por diversas entidades sindicais e movimentos sociais, que reclamava, inclusive, que o Comitê de Gerenciamento de Crise da covid-19 não tinha representantes das aldeias, muito menos dos trabalhadores (ADUEMS, 2020).

A reorganização do ano escolar suspenso foi disposta na Resolução n.º 050, de 26 de maio de 2020 (DOURADOS, 2020q). Os 75 dias consecutivos de paralisação, no período de 18 de março a 30 de maio de 2020, resultou em 40 dias letivos não cumpridos. No Quadro 13 será apresentado um comparativo entre a definição e a alteração do calendário de 2020 (os emitidos antes da pandemia e o reorganizado).

Quadro 13 – Reorganização do calendário escolar do ano de 2020

Descrição	Calendário antes da pandemia		Reorganizado
	Escolas urbanas, do campo e indígenas <sup>48</sup>	Centros de Educação Infantil <sup>49</sup>	Todas as unidades escolares
Início do ano letivo	03/02	03/02	03/02
Início do ano escolar	05/02	05/02	05/02
1º bimestre (55 dias letivos)	05/02 a 18/04	05/02 a 17/04	05/02 a 17/03 ↔ 04/06 a 04/07
2º bimestre (52 dias letivos)	20/04 a 04/07	22/04 a 04/07	06/07 a 29/08
Recesso escolar	17 a 31/07	17 a 31/07	04 a 18/05
3º bimestre (46 dias letivos)	06/07 a 19/09	06/07 a 18/09	31/08 a 24/10
4º bimestre (47 dias letivos)	21/09 a 24/11	21/09 a 30/11	26/10 a 19/12
Término do ano letivo	24/11	30/11	19/12
Término do ano escolar	18/12	18/12	23/12
Dias suspensos	-		18/03 a 24/04 e 19 a 30/05

Fonte: Elaborado pela autora.

<sup>48</sup> Resolução/SEMED n.º 169, de 11 de dezembro de 2019, publicada no D.O. n.º 5.099. (DOURADOS, 2020t).

<sup>49</sup> Resolução/SEMED n.º 9, de 17 de janeiro de 2020 publicada no D.O. n.º 5.101 (DOURADOS, 2020m).

Para fins de cumprimento dos 200 dias letivos no mesmo ano civil, sem que houvesse reposição dos dias suspensos, mas a continuação do calendário escolar, a SEMED utilizou-se de todas as datas possíveis, entre os dias 4 de junho, reinício e continuação do 1º bimestre, até 19 de dezembro, término do 4º bimestre. Foram incluídos todos os sábados, inclusive os letivos destinados à formação continuada, atividades cívicas e culturais, períodos destinados a jogos esportivos, recessos e pontes (13, 14 e 16/10 e 7/12), implementou aulas no contraturno (6, 13, 20 e 27/07) e nos feriados de *Corpus Christi* (11/06) e do aniversário do município (08/12). Conforme o artigo 3º, essa recomposição não devia ser alterada:

Art. 3º A reorganização do Calendário Escolar para a continuação do ano Letivo será mantida em qualquer das situações em que as unidades estarão vivenciando, independentemente se na prática pedagógica com aulas presenciais ou não presenciais (DOURADOS, 2020q)

A oferta das APNs foi disposta pelo Decreto n.º 2.630, de 29 de maio de 2020. Seguindo a mesma definição instituída no Parecer CNE/CP n.º 5/2020, conforme artigo 2º, ficou estabelecido que

§ 1º. A Atividade Pedagógica Não Presencial é definida como conjunto de atividades escolares (impresa ou por meios virtuais) vinculadas às habilidades previstas no Currículo de Dourados para o Ensino Fundamental, e Vivências e Experiências para a Educação Infantil, que serão previamente planejadas e elaboradas pelo docente, sob orientação da coordenação pedagógica, para ser realizada pelo estudante fora do ambiente escolar.

§ 2º. As Atividades Pedagógicas Não Presenciais poderão acontecer por meios digitais (vídeo aulas, conteúdos organizados em plataformas virtuais de ensino e aprendizagem, redes sociais, correio eletrônico, blogs, entre outros) e ainda pela adoção de material didático impresso com orientações pedagógicas e leituras, projetos, pesquisas e, prioritariamente, as atividades e exercícios indicados nos livros didáticos escolhidos pela unidade para uso dos alunos (DOURADOS, 2020i).

Na impossibilidade do atendimento presencial, o trabalho de *home office*<sup>50</sup> deveria ser organizado pelo gestor escolar, utilizando-se dos meios digitais e com o devido registro para o cômputo de carga horária. Conforme os artigos 3º e 4º ficou instituído que

Art. 3º [...].

§ 1º. Para a execução do home office os profissionais podem optar por meios virtuais como E-mail, Telegram, Facebook, WhatsApp, videochamada do Google Meet, Zoom, ou outras opções de plataformas digitais para encontros síncronos e comunicação com os alunos, estando disponível no horário organizado pela unidade.

§ 2º. Por meio do trabalho home-office o professor deverá realizar o atendimento aos alunos e pais utilizando de meios virtuais, planejamento de Atividades Pedagógicas Não Presenciais, elaboração de aulas remotas, encaminhamento e correção das

<sup>50</sup> O *home office* e o teletrabalho no serviço público municipal só foram regulamentados em 11 de janeiro de 2021, pelo Decreto n.º 20 (DOURADOS, 2021b).

Atividades Pedagógicas Não Presenciais, reunião com a equipe gestora à distância, e outros trabalhos inerentes a função do docente.

Art. 4º. As Atividades Pedagógicas Não Presenciais **deverão ser planejadas para o período de 15 (quinze) dias considerando a carga horária letiva de cada Componente Curricular segundo a Matriz Curricular**, bem como, a idade do educando, as condições de acesso e de autonomia para realização das atividades e uso das ferramentas tecnológicas, quando disponível (DOURADOS, 2020i, grifo nosso).

O planejamento das APNs para o ensino fundamental se manteve vinculado às habilidades e às competências previstas no novo Referencial Curricular local, e para a educação infantil, às vivências e experiências, com atividades de caráter lúdico, recreativo, criativo e interativo com o intermédio dos pais ou responsáveis (DOURADOS, 2020i).

Infere-se que o formato adotado nas APNs ficou atrelado à ideia do currículo previsto nas aulas presenciais, em que os professores são concebidos como os mediadores, porém, na situação de isolamento, a mediação ficou a cargo de pais e/ou responsáveis. Franco, Chiroso e Sousa (2021, p 1), que atuaram em uma escola da REME, explicam que

A partir do momento que foram sendo enviadas as atividades pelo professor [...] mesmo com as orientações disponibilizadas não se percebeu uma grande devolutiva dos alunos, já que muitos não realizavam as atividades e poucos procuravam os graduandos com dúvidas sobre os conteúdos. Dessa forma, foi possível evidenciar que mesmo com as várias atividades desenvolvidas pelos pibidianos durante o ensino remoto, boa parte da evasão dos alunos não se deu apenas por falta de vínculo com a escola, mas também pela dificuldade deles e/ou de seus responsáveis no manejo de tecnologias (FRANCO; CHIROSA; SOUSA, 2021).

A situação se tornou ainda mais crítica em relação aos alunos da educação especial. Nos estudos de Teixeira (2021) os professores de apoio relataram os principais desafios em planejar as aulas no formato remoto:

[...] “não acesso à tecnologia, quer seja por computador, tablete ou *Whatsapp*. Nem todos têm acesso à internet. É um grande desafio para nós”. Quanto à “educação especial, especificamente, nem todos os materiais podem ser enviados também via tecnologia. Nós confeccionamos bastantes materiais adaptados que são doados aos alunos” [...]. Porém, ela ponderou que, “não há retorno desses materiais que são confeccionados pelos professores de apoio”. Outro fator complicador era o fato de que muitos pais e familiares “não têm o conhecimento necessário para estar passando para os seus filhos e também não têm tempo. Muitos trabalham fora e ocasiona um grande problema na devolutiva” (TEIXEIRA, 2021, p. 179, grifo do autor).

Estudo semelhante realizado por Lima, Silva e Rebelo (2021) na REME, apontaram que, mesmo com o agravamento da pandemia, o atendimento continuou sendo realizado presencialmente, até porque não tinham outra alternativa senão entregar o material impresso na casa do aluno.

Como eles são crianças e adolescentes que não tem facilidade para trabalhar com as ferramentas digitais e como muitos não tem acesso à internet, eu não posso fazer uma *live* como está e conversar por meio do Google Meet. Seria uma forma para alcançá-los, só que eu não consigo fazer assim. Nós vamos na tentativa, tentando estabelecer uma relação, para que esses alunos não fiquem com o processo de aprendizagem totalmente interrompido (LIMA; SILVA; REBELO, 2021, p. 8)

A falta de habilidade dos pais com as tecnologias digitais e as atividades remotas foi outra questão levantada. De acordo com as autoras, “[...] embora os professores elaborassem as atividades de maneira adequada, não conseguiam garantir que os estudantes as fizessem, devido a fatores como a falta de apoio e tempo da família, dificuldades para compreender as atividades sem a orientação do professor (LIMA; SILVA; REBELO, 2021, p. 8)

Em análise, Saraiva-Junges e Wagner (2016) ressaltam que as escolas não têm conseguido ou manifestado interesse em se aproximar das famílias, o que tem contribuído para a crença de que há uma omissão destas na educação dos filhos. As autoras ponderam que, no caso dos familiares, quando são solicitados a participar, em geral as situações registradas são relacionadas à indisciplina, ao baixo rendimento escolar, às dificuldades de relacionamento etc. Por isso, é razoável considerar que a “participação” familiar no espaço escolar é percebida em certa medida, como necessária apenas para a resolução de problemas, e não para assuntos relacionados aos processos de ensino-aprendizagem propriamente ditos.

Diante disso, é possível inferir que essas questões, para além do desempenho escolar por si só (notas finais), ganharam espaço na fase de isolamento social. As escolas e os professores tiveram que pensar quais caminhos teórico-metodológicos seriam adotados no processo. Outro ponto foi como lidar com as situações de proximidade e engajamento junto às famílias, para traçar o melhor percurso escolar para os alunos.

Como enfatizam Lima, Silva e Rebelo (2021), quando o engajamento familiar acontece o processo de aprendizagem não se interrompe,

Nas famílias com as quais os professores conseguiram manter um contato frequente, a realização das atividades que propiciavam o desenvolvimento dos estudantes não cessou. Este contato possibilitou que os alunos não tivessem seu processo de aprendizagem freado por conta da pandemia, ainda que tivessem sido observadas desvantagens no ensino remoto (LIMA; SILVA; REBELO, 2021, p. 13)

Em relação ao registro das atividades escolares, o Núcleo de Supervisão Técnica Escolar (STE) emitiu a Instrução STE/SEMED n.º 1, de 8 de junho de 2020, com os procedimentos ao preenchimento dos diários de classe e à emissão dos demais documentos relativos à vida escolar dos alunos, bem como dos relatórios e atas de resultados. Conforme Item 11, subitens VI e VII,

a progressão dos alunos se formalizou, única e exclusivamente, pela avaliação empreendida nas devolutivas das APNs, como segue:

- VI – as avaliações serão lançadas conforme orientação da Equipe Pedagógica da unidade, de acordo com as Atividades Pedagógicas Não Presenciais desenvolvidas pelos alunos, e retomadas para aqueles que não conseguiram acessar as atividades ou não foram contactados, na volta das aulas presenciais;
- VII- os docentes deverão observar criteriosamente na atribuição de notas para aqueles alunos, que justificadamente, não puderam realizar as atividades, ou por motivo de não ser contactado para o encaminhamento das referidas Atividades DOURADOS, 2020k).

Ainda que cada escola ou professor tivesse seu próprio levantamento em relação à devolutiva das APNs por aluno, não foi identificado nenhum tipo de controle por parte da SEMED junto às escolas se atenderam ou não o planejado, bem como, um monitoramento do absenteísmo e da evasão de alunos.

Quanto à proteção e ao bem-estar das famílias mais vulnerais da REME, o município também demonstrou pouca capacidade técnico-administrativa para resolver essa questão no ano de 2020. Com a paralização das aulas, em 26 de março de 2020, o MPMS, por meio das 16ª e 17ª Promotorias de Justiça, recomendou “[...] que durante o período de suspensão das aulas seja fornecida, no prazo de 48 horas, alimentação (kit merenda) aos alunos que necessitarem, em especial àqueles pertencentes às famílias cadastradas no Bolsa Família e no Cadastro Único do Governo Federal” (ASMMP, 2020, grifo nosso). Sendo assim, a SEMED publicou a Resolução n.º 42, de 28 de abril de 2020, resolvendo que

Art. 1º. A distribuição de kits de merenda, montados a partir dos itens alimentícios que estavam estocados nas unidades de ensino da rede municipal, aos pais ou responsáveis de alunos matriculados na rede municipal de ensino com cadastro no Programa Bolsa Família (PBF) (DOURADOS, 2020o)

Para atender a essa demanda foi considerada a Lei Federal nº 13.987, de 7 de abril de 2020, que autorizou a distribuição imediata dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). Esse fato evidenciou, mais uma vez, a verticalização das tomadas de decisões no município.

Não obstante, essa não foi a única notificação feita pelo MPMS. Em 7 de agosto, o órgão considerou como inércia da gestão municipal a falta de distribuição dos gêneros alimentícios, desassistindo as famílias contempladas. Sendo assim, as 10ª, 11ª, 16ª e 17ª Promotorias de Justiça propuseram uma Ação Civil Pública com Tutela de Urgência, para sanar as irregularidades que vinham ocorrendo desde o mês de maio (MPMS, 2020a).

A realidade é que o demandado confeccionou alguns kits de merenda, promoveu a entrega desses por uma só vez (maio de 2020) e depois deixou os alunos à própria sorte de suas famílias, iniciando novo processo de compra em julho de 2020, ou seja, dois meses depois da primeira e única entrega feita (MPMS, 2020a).

Em meio a todas essas questões, cabe mencionar que o ano de 2020 foi um ano eleitoral, o que em parte explica a ausência de planejamento e gestão educacional com o cenário vivenciado, porém denuncia mais uma vez os problemas que os municípios brasileiros enfrentam em matéria de descontinuidade de uma gestão para outra, principalmente, no caso de discordâncias partidárias (NOGUEIRA, 2006; VALADÃO; SCAFF; OLIVEIRA, 2017; AZEVEDO *et al.*, 2022).

Em geral, segundo Azevedo *et al.* (2022, p. 352), os municípios brasileiros têm adotado um tipo de gestão marcada pela “[...] adoção incompleta dos mecanismos, em que emerge só a dimensão comunicativa, em detrimento da decisória [...]”, de tal modo que “[...] os modelos usados acabam não instrumentalizando a participação para os cidadãos com autonomia decisória e o processo não é institucionalizado, o que favorece a descontinuidade no processo” (AZEVEDO *et al.*, 2022, p. 352).

Para o ano de 2021, com a vitória de um novo grupo político no poder executivo, foi proposta a reestruturação do Comitê de Gerenciamento de Crise do Coronavírus–Covid-19, publicada em 25 de janeiro de 2021, por meio do Decreto n.º 45 (DOURADOS, 2021c). Sendo assim, o Comitê foi ampliado incluindo representantes de diversos setores da administração municipal, órgãos de segurança pública, judiciário, entidades religiosas, colegiados, setores ligados ao desenvolvimento econômico, exército, sindicatos, universidades, entre outros.

É possível concluir que a ampliação do Comitê de Gerenciamento, de 8 para 45 representantes, é um ponto positivo, tendo em vista a possibilidade de se discutir de forma participativa e democrática as questões que dizem respeito ao município, porém os registros do período pandêmico não serviram de base para a nova gestão em termos de direcionamento e planejamento das ações.

Entre as medidas adotadas, por intermédio do Decreto n.º 49, de 25 de janeiro de 2021, a área educacional foi classificada como serviço essencial. De modo complementar, o Decreto n.º 56, de 26 de janeiro de 2021, definiu as regras de biossegurança (Quadro 2) para autorização de aulas presenciais nas redes pública e privada, da educação básica ao ensino superior, no âmbito do município (DOURADOS, 2021d, 2021e).

O procedimento tomou como parâmetros a Deliberação n.º 6, do Comitê Gestor do Programa PROSSEGUIR, de 3 de dezembro de 2020, que definiu as aulas em formato

presencial como atividade essencial no estado, independente do bandeiramento que estabeleceu o nível de risco de contaminação local (Quadro 8). De acordo com o documento, foram consideradas

[...] as discussões e a deliberação objeto da reunião de 2 de dezembro de 2020, acerca da classificação das atividades educacionais em formato presencial, da qual participaram como convidados o Ministério Público Estadual, por intermédio da Promotora de Justiça e Coordenadora-Adjunta do Grupo de Atenção Especial de Educação, Vera Aparecida Cardoso Bogalho Frost Vieira, e a Secretaria de Estado de Educação, por sua titular, Maria Cecília Amendola da Motta (MATO GROSSO DO SUL, 2020g).

A gestão municipal ainda apresentou na Câmara Municipal de Dourados, o Projeto de Lei nº 10, de 26 de abril de 2021, que visava reconhecer as atividades presenciais desenvolvidas na rede pública e privada de ensino no município como atividade essencial para retomada das aulas. De acordo com a redação, foram consideradas atividades essenciais:

[...] atividade presencial regular, atividade de reforço e recuperação da aprendizagem, acolhimento emocional, orientação de estudos e tutoria pedagógica, plantão de dúvidas, avaliação diagnóstica e formativa, atividades esportivas e culturais e também a utilização da infraestrutura de tecnologia da informação na escola para estudo e acompanhamento das atividades escolares não presenciais (DOURADOS, 2021m).

Esse alinhamento faz parte de uma discussão maior, impulsionada pelos PLs n.ºs 5.594 e 5.595/2020, que tratam de tema semelhante, que impõe a frequência no formato presencial em situação pandêmica, mas que também propõe incluir a educação pública e privada como atividade essencial. Dessa forma, alteraria diretamente a garantia do direito à greve dos trabalhadores em educação, uma vez que a legislação traz diferenças entre a greve de serviços essenciais e a de não essenciais (BRASIL, 2020r; 2020s).

É razoável inferir como as forças mercantis têm atuado no tempo presente no sentido de aprovar projetos que corroboram interesses capitalistas e que, mesmo em períodos em que as preocupações deveriam ser de preservar a vida humana, estas são mobilizadas a favor do lucro irrestrito. O que reforça, mais uma vez, o papel de resistência ou não, que a educação cumpre no processo de acumulação capitalista.

Esse movimento caracteriza um “[...] regime de intervenção vertical na relação intergovernamental” (ARAÚJO; FREGUETE, 2018, p. 11), assim como a centralidade do mercado nas decisões que dizem respeito à educação, como lugar de movimentação econômica. Segatto e Abrucio (2016) defendem que, para materializar o regime federativo, é necessário traçar propósitos comuns, não desvinculados da proteção de direitos para a manutenção da integridade das partes, combinação entre autonomia e interdependência entre os entes.

Com vistas às matrículas para o ano de 2021, de acordo com a Resolução SEMED n.º 100, de 17 de novembro de 2020, foram realizadas de forma automática nas escolas e CEIMs. Para evitar a aglomeração, foi dispensada a assinatura dos pais/responsáveis e alunos maiores de idade. As transferências e matrículas de alunos novos foram realizadas por meio digital disponibilizado no site oficial da prefeitura (DOURADOS, 2020s).

Sobre o calendário escolar de 2021, foi emitida a Resolução SEMED n.º 13, que dispôs sobre a organização nos parâmetros de um ano letivo regular, para ser implementado independentemente da situação de risco vivenciada no município (DOURADOS, 2021).

Art. 1º. O ano escolar e o ano letivo, nas Unidades Escolares (Urbanas, do Campo e Indígenas) e nos Centros de Educação Infantil terão início em 03 (três) e 08 (oito) de fevereiro de 2021, respectivamente.

Art. 2º. O Calendário Escolar para o ano de 2021 deverá ser operacionalizado independentemente da situação em que se encontrar o Município de Dourados em virtude da Pandemia do Novo Coronavírus – COVID 19:

I – remotamente através de Atividades Pedagógicas Não Presenciais – APNP, conforme ocorrido no ano letivo de 2020.

II - presencialmente com aulas normais com autorização e a aprovação do Plano de Biossegurança pelo Departamento de Vigilância em Saúde (DOURADOS, 2021q).

Entretanto, diante da ascendência do número de infectados no município, com dificuldade de tomar decisões próprias e com a manutenção da suspensão das aulas presenciais na REE/MS, por meio da Instrução n.º 1, de 22 de fevereiro de 2021, a SEMED também reconsiderou a capacidade de resposta de contenção do vírus e adiou a volta presencial dos alunos da REME, mantendo o ensino remoto (DOURADOS, 2021i).

Tal conjuntura pode ser analisada a partir de Grin, Demarco e Abrucio (2021), do que seria “capacidade estatal”, ou no caso do ente municipal douradense, de “incapacidade estatal”, na dimensão técnico-administrativa, que envolve aspectos de eficiência organizacional, formular e gerir políticas. Além da dimensão político-institucional, que trata de “[...] instrumentos de políticas públicas que garantem a gestão do território e condicionam o comportamento de atores sociais e recursos para desenvolver canais de mediação de conflitos e interação com a sociedade em nível intergovernamental” (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021, p. 26).

Em maio, a situação estava tão grave que foi considerado como o pior mês da pandemia no município. De acordo com a Associação dos Registradores Civis de Pessoas Naturais do MS (ARPENMS, 2021), até aquele período, foram contabilizadas 100 mortes, um aumento de mais de 246% de falecimentos. Mesmo diante desse cenário, em 10 de maio foi iniciado mais um processo de flexibilização das medidas (Decreto n.º 339/2021). O documento ainda estabeleceu

o retorno ao trabalho presencial dos servidores municipais imunizados e dos que optaram por não se vacinarem. Permaneceram em *home office* apenas os que estavam no grupo de risco.

Art. 1º Fica determinado o retorno ao trabalho presencial dos servidores afastados por força da pandemia do coronavírus em trabalho *home office* ou teletrabalho, que já estejam vacinados contra a Covid-19. [...]

Art. 3º Os servidores que, por vontade própria, não se vacinarem, igualmente deverão retornar ao trabalho, e as chefias deverão providenciar os competentes Termos de Recusa de Imunização, modelo anexo, os quais deverão ser assinados pelos servidores, ou na negativa dos mesmos em assinarem, por duas testemunhas, Termo esse a ser arquivado nos assentamentos funcionais do servidor (DOURADOS, 2021f).

Todavia, com a divulgação do Boletim Epidemiológico emitido pelo Centro de Informações Estratégicas de Vigilância em Saúde (CIEVS-MS), em 26 de maio de 2021, posicionava o município, mais uma vez, no topo da lista de novos casos de um dia para o outro. Foi preciso recuar e instituir, novamente, as medidas mais restritivas (PROSSEGUIR, 2021).

Na tentativa de retorno às atividades presenciais, foi possível perceber informações desconstruídas nas instâncias administrativas municipal, estadual e federal. Exemplo disso foram as notícias veiculadas em âmbito nacional, reforçadas pelas redes sociais, pautadas por um movimento negacionista (PERINI-SANTOS, 2021; BARROS; MATIAS, 2021) das medidas sanitárias.

[...] o governo brasileiro de Jair Bolsonaro, além das mídias sociais, tem utilizado discursos oficiais, em cadeia nacional de rádio e televisão, para proferir suas deliberações acerca dos procedimentos que considera necessários em relação ao enfrentamento econômico e social mediante a problemática; todavia, os discursos proferidos pelo governante não denotam consonância com os documentos oficiais emitidos por alguns de seus ministérios, destacando-se os da Saúde e da Educação, e se distanciam das ações dos demais representantes mundiais e da própria OMS (2020), lançando a opinião pública ao senso comum, dissonante do aporte científico necessário para o enfrentamento da pandemia e para a construção de políticas públicas sociais (BARROS; MATIAS, 2021, p. 6-7).

Em meio a campanha de desinformação nacional, os números de doentes continuavam a subir, sendo que a macrorregião de Dourados registrava ocupação de 93% nos leitos de UTI nos hospitais, com 29.425 douradenses infectados e 463 mortes (G1MS, 2021). Como opção para conter o avanço do vírus no município, por imposição do Decreto n.º 400, foi instituído mais um *lockdown* entre os dias 30 de maio a 12 de junho de 2021 (DOURADOS, 2021g).

Menos de um mês depois, foi publicado pela esfera federal o Parecer CNE/CP n.º 6, de 6 de julho de 2021, que orientava o retorno presencial gradativo das aulas, com diretrizes instituídas pela Resolução CNE/CP n.º 2, de 5 de agosto de 2021 (BRASIL, 2021b, 2021u).

Seguindo um cronograma de volta as aulas, a SEMED ministrou cursos a todos os profissionais da educação visando padronizar operações seguras em todas as unidades escolares

da REME (DOURADOS, 2021n). Com parâmetros instituídos pela OMS (Quadro 3) e pelo MEC (BRASIL, 2020d), o Decreto n.º 607, de 26 de agosto de 2021, instituiu um plano de biossegurança no Sistema Municipal de Ensino, incluindo um modelo de termo de responsabilidade/compromisso que deveria ser emitido por todos os estabelecimentos garantindo o cumprimento das medidas e capacidade técnico-administrativo-financeira de funcionamento (Dourados, 2021h).

Porém, mais uma vez a SEMED teve que recuar devido ao aumento de casos e de mortes, e à pressão popular. Assim, foi emitida a Instrução/SEMED n.º 2, de 20 de julho de 2021, orientando para iniciar o 2º semestre (19 de julho) no formato remoto, com atividades presenciais somente a partir do dia 9 de agosto, em um sistema de revezamento (Quadro 9). Para tanto, ficou instituído que

Art. 5º. As Unidades Escolares deverão se organizar do dia 09 a 13 de agosto para aplicar a Avaliação Diagnóstica, que poderá ser desenvolvida pela própria Unidade Escolar e/ou utilizar (opcionalmente) das Avaliações Diagnósticas a serem disponibilizadas pela SEMED via Plataforma Diagnóstica do Projeto Aprova Brasil e/ou encaminhadas em formato PDF para impressão da Unidade Escolar. [...]

§ 5º As aulas presenciais estão previstas para o início dia 16 de agosto de 2021, com 50% do quantitativo de alunos por sala, conforme cronograma de revezamento de turmas (DOURADOS, 2021j).

Dessa forma o revezamento dos alunos foi mantido nos meses de agosto e setembro. Diante da conjuntura, em consonância com as orientações da SED/MS, que retornou com a totalidade dos alunos em 4 de outubro de 2021, a REME instituiu a presencialidade em 18 de outubro, em todas as unidades escolares, colocando fim ao escalonamento de 32 mil alunos. Para o prefeito Alan Guedes,

[...] Essa medida só foi possível com o avanço da vacinação, na terça-feira (6), nós atingimos a marca de 75% da população geral de Dourados vacinados com a segunda dose. Desta forma conseguimos retomar as aulas 100% presenciais e colocar nossas crianças em seu lugar de direito, que é dentro da sala de aula aprendendo (DOURADOS, 2021k).

Como caminho para minimizar as perdas da aprendizagem nos anos definidos para a alfabetização, foi implantado o Programa de Recuperação da Aprendizagem (PRA)<sup>51</sup>, por meio da Resolução n.º 75, de 20 de julho de 2021. De acordo com o documento,

Art. 2º. O Programa de Recuperação do Aprendizado - PRA será destinado aos alunos com baixo desempenho, dos 2º e 3º anos do Ensino Fundamental e em casos de

---

<sup>51</sup> Dourados apresenta um histórico com iniciativas de programas próprios de reforço escolar, conforme relatado por Munhoz *et al.* (2020), a exemplo do Programa de Acompanhamento Escolar (PAE) que foi regulamentado pelo Decreto n.º 4099, de 27 de dezembro de 2006.

distorção idade/série ou casos extremos de déficit de alfabetização de alunos de outros anos, após avaliação diagnóstica da equipe da Unidade Escolar.

Parágrafo único. O Programa de Recuperação do Aprendizado - PRA será ofertado, no contraturno do aluno, nas Escolas Urbanas, do Campo e Indígenas (DOURADOS, 2021r).

Os efeitos imediatos do ensino remoto se acentuaram de forma negativa em que os processos de alfabetização e letramento não ocorreram plenamente pela falta de um ambiente lúdico com materiais que estimulasse crianças e adolescentes a estudarem. O PAR poderia ter se estendido a todos os alunos do REME.

O tempo gasto no aprendizado, ou tempo de aprendizado, é um dos preditores mais confiáveis de oportunidades de aprendizado. De acordo com o Parecer CNE/CP n.º 6/2021, com base em estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o tempo médio destinado ao estudo era de 2,37 horas por dia útil entre alunos de 6 a 15 anos, menos que o mínimo previsto em lei. Tendo em vista o SAEB, projetou-se que os alunos dos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) podem ter regredido, em média, até 4 anos em leitura e Língua Portuguesa (BRASIL, 2021b).

Outra questão que se mostrou agravante, dadas as circunstâncias do município possuir a maior concentração de indígenas na área urbana, com apenas 9 dias do retorno total dos alunos, mais uma vez a SEMED precisou recuar e suspender as aulas presenciais nas 7 escolas das aldeias (27 de outubro). A decisão foi tomada em conformidade com o Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI), após a notificação de quatro casos entre os alunos (DOURADOS, 2021p, 2021o).

Em 10 de novembro foi ordenado o retorno às aulas em meio a muitos protestos dos familiares e das lideranças. Conforme Camilo (2021), devido a transmissão comunitária, naquele momento haviam mais de 90 indígenas infectados, 2 mortes e 10 internações, incluindo uma professora que estava em estado grave. Segundo ele, além do contexto sociocultural, a baixa vacinação entre os adolescentes foi uma das principais causas do surto.

A responsabilidade pela vacinação nas aldeias e da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI)<sup>52</sup>. Segundo Camilo (2021), a população da Reserva Indígena de Dourados, estimada em 18 mil pessoas, que vive confinada em um território de apenas 3,5 hectares, teve que aguardar pelo cronograma do Plano Nacional de Imunização.

---

<sup>52</sup> A Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) é responsável por coordenar e executar a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas e todo o processo de gestão do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SasiSUS) no Sistema Único de Saúde (SUS).

Apesar dos percalços, o ano de 2021 foi encerrado conforme estabelecido no Calendário Escolar vigente. Ademais, para um melhor entendimento das normativas implementadas pelo município, no **Erro! Fonte de referência não encontrada.**14 foram elencados os principais documentos que conduziram a gestão educacional da REME de Dourados nos anos de 2020 e 2021.

Quadro 14 – Principais documentos emitidos pelo governo de Dourados-MS

Documento	Assunto
Decreto n.º 2.463, de 16 de março de 2020.	Instituiu o Comitê de Gerenciamento de crise do Coronavírus – COVID 19. No artigo 2º determinou a suspensão das aulas na REME a partir do dia 18 de março de 2020, por tempo indeterminado.
Deliberação COMED n.º 209, de 16 de abril de 2020.	Dispôs sobre os procedimentos para garantir a oferta educacional nos estabelecimentos de ensino público e privado no período de suspensão das aulas presenciais.
Decreto n.º 2.569, de 29 de abril de 2020.	Dispôs sobre a antecipação do recesso escolar na REME.
Decreto n.º 2.614, de 25 de maio de 2020.	Dispõe sobre o retorno das aulas não presenciais na REME.
Resolução SEMED n.º 50, de 26 de maio de 2020.	Dispôs sobre a reorganização do calendário escolar para o ano letivo de 2020.
Decreto n.º 2.630, de 29 de maio de 2020.	Dispôs sobre a oferta de Atividades Pedagógicas Não Presenciais (APN) na REME.
Instrução STE/SEMED n.º 1, de 08 de junho de 2020.	Instruiu as unidades escolares municipais aos procedimentos para a implementação do ensino remoto emergencial.
Decreto n.º 49, de 25 de janeiro de 2021.	Criou o inciso LVI no artigo 1º do Decreto n.º 2.770, de 17 de julho de 2020, que definiu a educação como serviço essencial.
Resolução/SEMED n.º 13, de 20 de janeiro de 2021.	Dispôs sobre a organização do ano letivo de 2021 nas unidades escolares municipais.
Instrução/SEMED n.º 1, de 22 de fevereiro de 2021.	Dispôs sobre as orientações e/ou sugestões referentes ao ano letivo de 2021 de forma não presencial.
Instrução/SEMED n.º 2, de 20 julho de 2021.	Dispôs sobre as orientações e/ou sugestões referentes ao segundo semestre do ano letivo de 2021 ao retorno gradativo das aulas presenciais.
Resolução/SEMED n.º 75, de 20 de julho de 2021.	Dispôs sobre a Implantação do Programa de Recuperação do Aprendizado (PRA) nas escolas da REME.

Fonte: Elaborado pela autora.

No âmbito das responsabilidades privativas, concorrentes e complementares, mesmo sob contradições, a gestão municipal instituiu todos os mecanismos legais à implementação do ensino remoto e ao retorno a presencialidade na REME, dentro de um entendimento verticalizado do regime de colaboração (ARAÚJO; FREGUETE, 2018), de frágil capacidade técnico-político-administrativa (GRIN; DEMARCO; ABRUCIO, 2021).

Cabe mencionar, ainda, a mínima atuação do COMED, que se deteve apenas na Deliberação COMED n.º 209/2020, corroborando as recomendações contidas no Parecer CNE/CP n.º 5/2020, no que se referiu à reorganização do calendário escolar e ao uso da modalidade de EaD (DOURADOS, 2020j), que, em parte, foi desconsiderada pela SEMED, no

que tange ao limite de 25% das aulas remotas para o ensino fundamental e de não autorização da mediação digital para a educação infantil. Naquele momento, o COMED não tinha o entendimento sobre o formato do ensino remoto, usando erroneamente a terminologia EaD que possui legislação específica para funcionamento.

No ano de 2021, sob nova gestão, a SEMED adotou como recurso pedagógico apenas as APNs impressas (DOURADOS, 2021q), podendo inferir que a experiência virtual da rede não foi satisfatória. Não se trata de um problema local, dada a realidade do ensino público brasileiro, em que apenas 14% das escolas públicas contavam com um ambiente ou uma plataforma virtual de aprendizagem no início da pandemia (CGI.BR, 2020). Segundo o CNE, no ensino remoto, as redes municipais se valeram preponderantemente de material impresso (95,3%) e do WhatsApp (92,9%) (BRASIL, 2021b).

O documento normativo que instituiu a oferta das APNs (Decreto n.º 2.630/2020), abordou, em grande medida, as questões da organização da escola, enfatizando as atividades-meio com atribuições destinadas à gestão escolar, incluindo a operacionalização das atividades para as modalidades da EJA, educação especial, do campo e indígena. Destaca-se a iniciativa de manter um atendimento itinerante domiciliar de serviços à educação especial, realizados pelos professores do Atendimento Educacional Especializado (AEE), de Apoio Educacional (AE), e de intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS). Por outro lado, chama a atenção a indicação de estratégias de ensino, preferencialmente, por meios virtuais aos alunos da educação indígena e do campo, como segue:

Art. 27. Compete a Direção Escolar, considerando as diversidades e singularidades das populações indígena e do campo, tendo em vista as diferentes condições de acessibilidade dos alunos, organizar e ofertar estratégias para atendimento das comunidades por meio de escalas e cronograma de entregas de Atividades Não Presenciais, e **preferencialmente por meios de virtuais** quando possível, em conformidade com as orientações do Núcleo de Educação do Campo e do Núcleo de Educação Indígena (DOURADOS, 2020i, grifo nosso).

Ressalta-se que os custos para ofertar o material pedagógico elaborado na versão digital e de se locomover em atendimento domiciliar (educação especial) recaíram aos professores. Não consta nos documentos qualquer tipo de aporte — tecnológico, metodológico e de formação dos professores —, no sentido de subsidiar as práticas pedagógicas que exigiram aparatos tecnológicos e outros recursos.

Essa questão não diz respeito a falta de recursos. De acordo com os estudos de Carneiro (2021) o impacto da pandemia da covid-19 nas despesas orçamentárias do município de Dourado, entre os anos de 2019 a 2020, “[...] não causou nenhum efeito que comprometesse os

projetos previstos inicialmente na LOA [Lei Orçamentária Anual]” (CARNEIRO, 2021, p. 44). Nas análises da autora, as movimentações de recursos nos três períodos, de uma conta para outra, não foram movimentos considerados anormais.

Em relação as verbas federais, o MEC garantiu um repasse emergencial de recursos via Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) (BRASIL, 2020d). Por outro lado, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (LC n.º 173, de 27 de maio de 2020), repassou recursos aos estados e municípios nas seguintes condições:

Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo:

a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e

**b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;**

II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais), da seguinte forma:

a) R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais aos Estados e ao Distrito Federal;

**b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais aos Municípios);** (BRASIL, 2020g grifo nosso)

O Ministério da Saúde, por meio da Portaria n.º 2.027, de 7 de agosto de 2020, também contemplou estados e municípios com recursos específicos para as ações de prevenção à disseminação do SARS-CoV-2 no contexto escolar. Conforme o artigo 1º da Portaria

[...] § 2º Para fins de cálculo do incentivo financeiro de que trata o caput, foram listadas **todas as escolas públicas da rede básica de ensino**, conforme o Censo Escolar 2017 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), considerando a metade dos estudantes matriculados.

§ 3º O incentivo financeiro de que trata esta Portaria será **destinado a todos os municípios brasileiros**, conforme anexo, para realização de ações de saúde para enfrentamento da COVID-19 nas escolas da rede básica de ensino, independentemente de serem aderidos ao Programa Saúde na Escola (BRASIL, 2020q, grifo nosso).

Em relação aos recursos do FUNDEB, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais do Magistério (CACCS), divulgou, por meio do Parecer CACCS/FUNDEB n.º 02/2021, o valor de R\$ 37 milhões de superávit, acumulado entre os meses de janeiro a outubro de 2021, que corria o risco de ser devolvido. As discussões sobre o destino do recurso envolveram representantes da Comissão de Educação da Câmara Municipal, do SIMTED e do próprio CACCS. Houve um consenso pelo rateio de parte do recurso entre os cerca de 3 mil servidores da educação, a exemplo de muitos municípios do país, conforme previsto

em legislação. Em reunião com o SIMTED, em 02 de dezembro de 2021, o prefeito afirmou que não havia sobras, porque dinheiro seriam destinados ao pagamento de pessoal e na renovação de todo o mobiliário da REME (DOURADOS, 2021a, 2021b).

A justificativa do prefeito não foi bem aceita e a categoria promoveu um protesto no dia 7 de dezembro, em frente à Prefeitura. A expectativa dos servidores da educação em relação a ao rateio do recurso, foi vista como uma possibilidade de reposição dos custos empreendidos nas adequações das aulas para o ensino remoto e das perdas salariais. Em decorrência das imposições da LC n.º 173/2020, ficou restringido o aumento de despesas com limitação de contratação de pessoal e impedimentos de reajustes salariais (DOURADOS AGORA, 2021).

Na perspectiva da aprendizagem, a modalidade de ensino a distância garantiu o direito à educação, manteve o vínculo dos alunos com a escola e, mesmo que minimamente, trabalhou alguns conteúdos previstos nos currículos. As APNs foram desenvolvidas levando em conta o que os alunos já tinham aprendido. Sendo assim, não foram introduzidos novos objetos de conhecimentos. O professor planejou as aulas e atendeu aos alunos, porém a rotina escolar foi exercida pelos familiares que apresentaram dificuldades em mediar o ensino dos filhos (FRANCO; CHIROSA; SOUSA, 2021; TEIXEIRA, 2021; LIMA; SILVA; REBELO, 2021; SARAIVA-JUNGES; WAGNER, 2016).

Um dos pontos sensíveis dessa abordagem de ensino a distância diz respeito ao processo avaliativo da REME. Na educação infantil, deve ser realizado com expedição de documentação que permite atestar os processos de aprendizagem, “[...] a avaliação faz-se-á mediante acompanhamento e registro do desenvolvimento da criança, sem objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental” (DOURADOS, 2014a). Da mesma forma, no ensino fundamental, conforme artigos 24 e 25

[...] Art. 24. Os critérios de avaliação deverão estar fundamentados nos objetivos de cada área de conhecimento e nos objetivos gerais de formação educacional, estabelecido no Projeto Político Pedagógico da Instituição de Ensino.

Art. 25. A verificação do rendimento escolar observará a avaliação contínua, diagnóstica e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos. [...] (DOURADOS, 2014a).

Todavia, no período das aulas remotas, restringiu-se a devolutiva das APNs impressas, pelas quais limitou-se a equacionar a relação professor-aluno em uma metodologia de ensino com predominância no conteúdo, sem as práticas pedagógicas, tão necessárias ao desenvolvimento cognitivo dos alunos. Nesse sentido, Melo e Souza (2022, p. 312) salientam que

O ensino remoto adotado nesse período limitou de forma demasiada o diálogo dos alunos com o professor, prática tão decisiva para transmitir a cultura acumulada historicamente. Essa limitação impossibilitou, ainda, verificar quais eram os interesses, como, também, os ritmos da aprendizagem e do desenvolvimento dos alunos. Não obstante, na Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS as APNPs cercearam a sistematização lógica dos conhecimentos, que, sem uma ordenação e graduação, comprometeram os processos de transmissão e assimilação dos conteúdos cognitivos que foram refratados por essa prática de ensino.

Essa decisão da SEMED se alinha as recomendações do MEC no sentido de considerar, no processo avaliativo, apenas os conteúdos curriculares e os objetivos planejados nas APNPs, para se evitar o aumento dos índices de reprovação e de abandono. Entretanto, o CNE sugeriu uma revisão dos critérios de promoção incluindo questionários autoavaliativos, espaços virtuais para verificação da aprendizagem, material de atividade de sondagem da compreensão dos conteúdos abordados de forma remota e avaliação diagnóstica (BRASIL, 2020i).

Para Santana e Viegas (2021, p. 4), “[...] a avaliação é entendida como uma ação que inclui os vários sujeitos e se dá de modo multidirecional, demandando um sistema integrado de coavaliação, no qual professores, estudantes e equipes gestora da escola e de outros sistemas avaliam e são avaliados”.

Ao analisar a reorganização do calendário escolar do ano letivo de 2020, que coincidiu com o último ano da então gestão municipal, constatou-se que houve uma sobrecarga de atividades dos docentes, discentes e familiares (SIMTED, 2020, DOURADOS, 2020q). Recompôr os 40 dias letivos não cumpridos exigiu mais uma cota de sacrifício que recaiu sobre o professor. Utilizar todos os dias disponíveis, inclusive aulas no contraturno, foi recomendado pelo CNE (BRASIL, 2020f; 2020i; 2020t) e corroborado pelo COMED (DOURADOS, 2020j). Essa norma, podendo se dizer, pouco humanista, não levou em consideração o desgaste físico e emocional da comunidade escolar, principalmente daqueles que foram acometidos pela doença, apresentaram sequelas e/ou perderam entes queridos.

Como é possível constatar, não houve uma orientação pedagógica sistematizada para subsidiar o processo formativo educacional, mas, sim, práticas improvisadas/pontuais que foram adotadas para dar continuidade ao ensino.

Em síntese, instituir a educação remota foi uma tentativa de normalizar o processo educacional em um contexto excepcional de uma emergência de saúde pública que alterou os aspectos sociais, econômicos e culturais das pessoas. A história é produzida de forma coletiva pelos homens, a pandemia está deixando várias lições e a principal delas é que a humanidade é frágil diante de um único agente patogênico, entretanto, diante dos desafios, a pandemia também acelerou tendências e oportunidades.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou elucidar os processos decisórios na formulação das políticas educacionais em caráter excepcional para a educação básica, na REME, do município de Dourados-MS, nos anos de 2020 e 2021, no contexto da pandemia de covid-19. O marco analítico foi a relação entre atores, instituições, políticas públicas e o regime de cooperação dos entes federativos na formulação das ações educacionais no período em tela.

No processo metodológico, a seleção do *corpus* de instrumentos de análise se deu a partir do desenvolvimento da pesquisa documental, que foi constituída após uma triagem nos sites oficiais das seguintes instituições: OMS, OPAS, UNICEF, UNESCO, Fiocruz; e nos diários oficiais do Palácio do Planalto, dos governos do MS e de Dourados. Buscou-se pelos principais documentos que nortearam a formulação de dispositivos político-normativos educacionais. Foram analisados um total de 518, sendo selecionados 12 como objeto de análise das intercessões entre os organismos internacionais e as relações entre as esferas de governos no âmbito nacional.

A princípio, no escopo deste estudo havia o propósito de realizar uma pesquisa em campo, com a intenção de investigar os sujeitos envolvidos na implementação das ações municipais. Todavia, verificou-se que havia um farto material bibliográfico que tratava de vários aspectos e impactos da adoção do formato do ensino remoto emergencial em todo o Brasil, contudo, poucos abarcavam a linha temporal da emissão dos documentos, que se iniciou com as orientações dos organismos internacionais até a implementação em âmbito local.

Assim, observa-se que o período de 2020 e 2021 foi marcado pela expressiva quantidade de documentos emitidos com o propósito de se manter uma coalizão de diretrizes que respaldariam as políticas públicas sociais em todo o mundo. Não se tem registro na história recente de um fato nessa proporção, por isso a importância que se deu na contextualização da emissão desses dispositivos, incluindo pareceres técnicos e as recomendações dos organismos internacionais até as diretrizes e normas nas esferas nacional e subnacional. O estudo abarca, em parte, a área da saúde, por entender que o fechamento das escolas é um efeito decorrente das medidas restritivas impostas para a contenção do novo coronavírus.

Para se analisar as ações locais na REME de Dourados, procurou-se compreender qual o espaço do município enquanto ente federativo, sendo que a instância municipal somente atuou nas competências comum, em regime de colaboração com os demais entes (União e os estados) a partir do que está exposto na Constituição Federal de 1988.

No que concerne ao município, a competência no sistema educacional é atuar, prioritariamente, na educação infantil e no ensino fundamental, e na organização da sua respectiva rede de ensino. Nesse processo, verificou-se que o governo federal se coloca como protagonista frente aos demais, ao estabelecer normas gerais de funcionamento do ensino, por meio das diretrizes e bases da educação nacional. Nesse sentido, o ente estadual também consegue exercer maior influência em relação à atuação dos municípios, o que tem corroborado para a manutenção de um regime verticalizado ou descentralização/centralização em detrimento de um formato participativo-democrático das ações.

Constatou-se que no momento mais nevrálgico da pandemia (primeiros meses de 2020), em que as incertezas imperaram em todos os setores, as articulações políticas estavam concentradas nas estratégias de contenção do vírus, o que colocou em segundo plano as discussões sobre o formato das aulas remotas, resultando, assim, na assunção irrestrita das orientações nacionais e estaduais.

Em relação à compreensão da educação como prática social que visa ao desenvolvimento do ser humano, nesse período, a estrutura da oferta educacional se mostrou ainda mais complexa, em todo o aparato que compõe sua gestão, justamente porque as estratégias intersetoriais de retorno às atividades escolares não ocorreram, pelo contrário, foram desconectadas em relação ao todo.

Como percebido nos capítulos 3 e 4, não houve uma integração de políticas e propostas educacionais no início da pandemia. Sem uma organicidade, estados e municípios agiram de forma fragmentada e desarticulada. Muitas incertezas se deram em consequência do retumbante negacionismo do então presidente, Jair Messias Bolsonaro (2019/2022), que atuou na contramão das orientações internacionais e da própria ciência. Como efeito, resultou na ausência da interligação do sistema federativo e no funcionamento institucional das políticas públicas, ou seja, uma evidente ineficiência administrativa, que gerou perdas econômicas e muita insegurança em toda a sociedade.

Sem uma coordenação nacional, o fechamento das escolas ocorreu em um efeito cascata, depois de ser declarado o estado de transmissão comunitária em todo o território nacional. Dessa forma, as orientações dos organismos internacionais, que possuem ascendência internacional sobre as políticas educacionais, pautaram as discussões. Naquele momento, as estratégias de ensino a distância e/ou híbrido sugeridos pela parceria UNICEF, UNESCO, Cruz Vermelha e OMS/OPAS, foram acatadas de forma irrestrita.

Com a heterogeneidade do avanço da doença no país, os municípios e os estados que convivem no mesmo território e têm como atribuição ofertar a educação básica, não

demonstraram poder e/ou disposição de articulação em termos de discussão e enfrentamento das demandas educacionais, a fim de garantir a continuidade dos currículos e da aprendizagem para todos. Cada ente se encarregou de atuar sobre as suas respectivas redes de ensino, resolvendo seus próprios problemas.

Tanto o governo do estado quanto a gestão municipal atuaram de forma autônoma com base nos alertas de risco. Enquanto a REE/MS instituiu de imediato as atividades pedagógicas complementares, com reforço escolar, a gestão da REME de Dourados suspendeu as aulas por tempo indeterminado. Diante de informações cruzadas e contraditórias, e na ausência de diretrizes comuns, o retorno às aulas no município aconteceu apenas no início de junho.

A exemplo de muitos municípios brasileiros que possuem baixa envergadura estatal em termos de execução de políticas públicas, Dourados não teve prontidão e capacidade de resposta rápida para dar continuidade ao calendário escolar de 2020 de maneira imediata. Isso se deu muito mais por uma fraca gestão administrativa em fim de mandato.

Como consequência, constatou-se que a ausência de definições relativas ao regime de coordenação e a cooperação entre os entes federados para as políticas educacionais, que seriam estabelecidas pelo SNE, retardou a formulação das ações emergências como forma de garantir o direito à educação básica com qualidade e equidade, refletido em ações interdependentes em todas as esferas de governos.

A dinâmica das aulas não presenciais, se fosse adequadamente aplicada, com uso das tecnologias digitais, poderia minimizar os efeitos negativos do distanciamento físico entre professores e alunos, mantendo um intercâmbio durante o processo de aprendizagem. Todavia, foi uma expectativa que se mostrou muito distante da realidade das redes públicas de ensino no país, devido às desigualdades sociais e educacionais e a descontinuidade na implementação das políticas públicas de tecnologias integradas ao planejamento de ensino.

Por outro lado, a educação híbrida, que é lançada por organismos internacionais como tendência da educação, está na pauta da agenda pública como proposta para mesclar a aprendizagem presencial com a remota, sugerindo a reformulação do currículo escolar, com a expectativa de impulsionar um ideal de protagonismo ao estudante, embora que desvinculado das condições objetivas da população mais vulnerável. Dada as condições reais da educação pública brasileira, caberá muita discussão para que essa modalidade não seja imposta como uma mudança pontual, mediante a introdução de novas tecnologias, sem atender as necessidades da sociedade e com ela interagir.

Foi possível também ponderar que vários estudos publicados já apontavam que a pandemia aprofundou as fragilidades de nossa sociedade e expôs ainda mais as formas desiguais

da distribuição das oportunidades educacionais, principalmente nos países em desenvolvimento. O impacto causado pela suspensão das aulas presenciais e pelas condições precárias na execução do ensino remoto terão efeitos de longo prazo, tendo em vista que muitos estudantes ainda encontram grandes barreiras a uma educação igualitária e de qualidade.

Considerada como a pior crise sistêmica vivida no planeta, muito se fala sobre as lições que a pandemia de covid-19 está deixando, resta saber se serão adotados novos modelos de escola ou novos processos pedagógicos, como a escola promotora da saúde e o tão propalado ensino híbrido ou, pelo menos, buscar mecanismos eficientes para recuperar as perdas educacionais do período.

De acordo com a legislação educacional em vigência, os municípios, por meio de seus órgãos administrativos, devem gestar seus sistemas de ensino em colaboração com a União e os estados, podendo definir normas e procedimentos pedagógicos que melhor se adaptem às suas peculiaridades, entretanto, o município se limitou a uma gestão verticalizada com a União.

Nota-se que, traçadas as possibilidades que os governos federal e estadual podem oferecer, cabe à gestão municipal, via secretarias de educação, estabelecer os mecanismos de aplicação, buscar formas de suporte ao desenvolvimento das ações previstas. É importante destacar a necessidade de os executivos municipais colocarem as questões educacionais numa escala de prioridades. Contudo, o que deve guiá-los nessa priorização é a realidade e o perfil de sua rede de ensino.

Desse modo, apreende-se a descentralização como um elemento de fundamental importância na concretização das políticas educacionais, seja pelo fortalecimento do poder local na distribuição de competências entre os entes federativos, seja na melhoria dos processos de acompanhamento da aplicação de recursos, porém, quando tal processo conota submissão irrestrita de um ente federativo sobre outro, acaba por limitar as discussões sobre os rumos da educação, mas também sobre o processo democrático-participativo como um todo.

Se o município de Dourados se limitar às mudanças previstas na legislação educacional e apenas ser o cumpridor das políticas elaboradas ou disseminadas por outras esferas, não estará efetivamente agindo de forma autônoma, descentralizada, pois permanecerá na condição de executor das políticas gestadas no âmbito federal e/ou estadual.

Esta pesquisa se ateve à análise das ações da REME de Dourados no âmbito da formulação das políticas educacionais emitidas em caráter excepcional para esse momento tão conturbado. O fechamento das escolas acarretou altos custos sociais, educacionais e econômicos para as pessoas. É preciso avaliar a crise e traçar políticas públicas de recuperação socioeconômica, proteção social e inclusão digital.

Conclui-se que a gestão educacional da REME de Dourados atuou de forma heterogênia no sentido de conservar e manter a ordem existente para cumprir os requisitos mínimos para o cumprimento dos calendários escolares comprometidos durante o estado de calamidade pública. Houve por parte da gestão municipal uma priorização pelas atividades-meio, cabendo à gestão escolar a operacionalização do ensino remoto, a comunicação com os alunos e familiares e a implementação das medidas de biossegurança nas unidades escolares.

Em suma, cumpre-se que o movimento investigativo é dinâmico e a temática é complexa, cabendo o aprofundamento de estudos futuros relativos à educação pública municipal no pós-pandemia, principalmente sobre as ações de recomposição das aprendizagens dos estudantes, agravadas nesses dois anos.

Ao finalizar este trabalho, o mundo sofre com as sequelas da pandemia com previsões de que o vírus continuará circulando entre nós e fazendo vítimas. Teremos que aprender a conviver com essas ameaças e os governos deverão permanecer alertas, mantendo a prevenção e a prontidão em virtude de novos agentes patogênicos, que se tornam letais quando as autoridades responsáveis se abstêm ou abandonam as medidas de proteção.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W (Org.). Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. **UNESCO**, 2010. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187336>. Acesso em: 11 set. 2022.

ABRUCIO, F. L. *et al.* Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bpdbc9zSGCKZK55L3ChjVqJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 5 set. 2022.

AFONSO, C. W.; ANDRADE, G. G. Influência dos organismos internacionais na política nacional de ensino brasileiro. In. **ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA**, III., 2007, São Paulo. Anais... São Paulo, RAE Publicações, 2007.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. Monkeypox. **ANVISA**, Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/monkeypox>. Acesso em: 26 set. 2022.

ALMEIDA, G. Em prévia do IBGE, Dourados supera 260 mil habitantes e MS tem mais de 2,8 milhões. **Dourados News**, 28 dez. 2022. Disponível em: <https://www.douradosnews.com.br/dourados/em-previa-ibge-destaca-dourados-com-mais-de-260-mil-habitantes-e-ms/1200081/#:~:text=O%20levantamento%20indica%20que%20Dourados%20possui%2061.019%20habitantes%2C%20sendo%20o,de%20Campo%20Grande%2C%20com%20942.140>. Acesso em: 12 abr. 2023.

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A. (Re)organizar o trabalho pedagógico em tempos de COVID-19: no limiar do (im)possível. **Educação & Sociedade**. 2020, v. 41 Disponível em: <https://doi.org/10.1590/ES.23968>. Acesso em: 11 jun. 2021.

ALVES, S. M. C.; RAMOS, E. M. B.; DELDUQUE, M. C. Decretação de lockdown pela via judicial: medida (des)necessária? **Caderno de Saúde Pública**, 2020, 36. Disponível em: [https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/43156/ve\\_Sandra\\_Alves\\_etal\\_por.pdf?jsessionid=node0kb0d8u16f9qhxfak3eafiehb384419.node0?sequence=2](https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/43156/ve_Sandra_Alves_etal_por.pdf?jsessionid=node0kb0d8u16f9qhxfak3eafiehb384419.node0?sequence=2). Acesso em: 19 ago. 2022.

ALVES, A. V. V.; VIEGAS, E. R. dos. S. A participação nos Conselhos Municipais de Educação: entre limitações e potencialidades. **Jornal de políticas Educacionais**, Curitiba, v. 13, n. 23, p. 1-18, jul. 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/jpe/v13/1981-1969-jpe-13-e64849.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2023.

APPLE, M. W. **Ideologia e currículo**. Trad. Vinicius Figueira. 3 ed. Porto alegre: Artmed, 2006.

ARAUJO, G. C. de. Dossiê Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 908-927, out.-dez., 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/VD5yTPBvV3Hbpgn9STMzKYP/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2022.

ARAÚJO, G. C. de; FREGUETE, L. M. Federalismo, Regime de Colaboração e Plano de Ações Articuladas como instrumento indutor de políticas educacionais: uma análise a partir da produção acadêmica. **Research, Society and Development**, v. 7, n. 3, p. 01-17, 2018. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/327936688\\_Federalismo\\_Regime\\_de\\_Colaboracao\\_e\\_Plano\\_de\\_Acoes\\_Articuladas\\_como\\_instrumento\\_indutor\\_de\\_politicas\\_educacionais\\_uma\\_analise\\_a\\_partir\\_da\\_producao\\_academica](https://www.researchgate.net/publication/327936688_Federalismo_Regime_de_Colaboracao_e_Plano_de_Acoes_Articuladas_como_instrumento_indutor_de_politicas_educacionais_uma_analise_a_partir_da_producao_academica). Acesso em: 15 dez. 2022.

ARRETCHE, M. **Estado Federativo e Políticas sociais**: determinantes da descentralização. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/9pWSrg88KpMy7N6mY8PpBhw/?format=pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

ASSIS, A. E. S. Q. Educação e pandemia: outras ou refinadas formas de exclusão. **Educação em Revista**. v. 37, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-469825112>. Acesso em: 11 jun. 2021.

ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. Aumento de casos de Covid em Dourados evidencia negligência da Prefeitura. **ADUEMS**, 10 jun. 2020. Disponível em: <https://www.aduems.org/post/aumento-de-casos-de-covid-em-dourados-evidencia-negligencia-da-prefeitura>. Acesso em: 10 abr. 2023.

ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES CIVIS DE PESSOAS NATURAIS DO MATO GROSSO DO SUL. Maio registra o pior mês da pandemia da Covid-19 em Dourados. **ARPENMS**, 2021. Disponível em: [https://arpenms.org.br/press\\_releases/maio-registra-o-pior-mes-da-pandemia-da-covid-19-em-dourados/](https://arpenms.org.br/press_releases/maio-registra-o-pior-mes-da-pandemia-da-covid-19-em-dourados/). Acesso em: 10 abr. 2023.

ASSOCIAÇÃO SUL-MATO-GROSSENSE DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Dourados tem 48 horas pra fornecer kit merenda aos alunos de escola pública. **ASMMP**, 26 mar. 2020. Disponível em: <https://www.asmmp.org.br/Noticia/ver/dourados-tem-48-horas-para-fornecer-kit-merenda-aos-alunos-de-escola-publica>. Acesso em: 10 abr. 2023.

AZEVEDO, J. M. L.; AGUIAR, M. A. A produção do conhecimento sobre a política educacional no Brasil: um olhar a partir da ANPED. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 77, dez. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/Wcd8Kv98FVHH6TzLTrvWDmd/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 30 maio 2021.

AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

AZEVEDO, R. R de *et al.* Efeitos políticos na descontinuidade do orçamento participativo em municípios. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 3, p. 349-372, maio - jun. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fhws9HYFQx4tRTDVX8Zr4Md/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BORDIGNON, G. **Gestão da educação no município: sistema, conselho e plano**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. Disponível em: <http://acervo.paulofreire.org:8080/xmlui/handle/7891/3082>. Acesso em: 25 fev. 2023.

BARROS, J. A.; MATIAS, J. C. Discursos de um presidente: políticas públicas e educação em tempos de pandemia. **Linhas Críticas**, [S. l.], v. 27, p. e35310, 2021. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/35310>. Acesso em: 28 fev. 2023.

BOTELHO, L. L. R.; CUNHA, C. C. A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e Sociedade**. Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 121-136, maio/ago. 2011. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/291048347\\_O\\_metodo\\_da\\_revisao\\_integrativa\\_nos\\_estudos\\_organizacionais](https://www.researchgate.net/publication/291048347_O_metodo_da_revisao_integrativa_nos_estudos_organizacionais). Acesso em: 1 nov. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 1.044, de 21 de outubro de 1969. Dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 out. 1969. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1044.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1044.htm). Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Lei n.º 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 182, p. 18955, 20 set.1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm). Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 248, Sessão 1, p. 27839, 23 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 28 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Secretaria Executiva. Parecer CNE/CEB n.º 5/1997. Proposta de Regulamentação da Lei 9.394/1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 248, Sessão 1, p. 27839, 23 dez. 1997. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005_97.pdf). Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. Parecer CNE/CEB n.º 30/2000. Versa sobre sistemas de ensino e organização da educação nacional e, em especial, sobre os sistemas municipais de ensino. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1, p. 25, 6 out. 2000. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf). Acesso em: 13 jan. 2023.

BRASIL. Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 25. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 120-A, ed. extra, p. 1, 26 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 19 jan. 2022.

BRASIL. **Plano de Operação do Ponto Focal Nacional para o Regulamento Sanitário Internacional**. Brasília, Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: [https://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/plano\\_operacao\\_ponto\\_focal\\_nacional\\_regulamento\\_sanitario\\_internacional.pdf](https://bvsmis.saude.gov.br/bvsmis/publicacoes/plano_operacao_ponto_focal_nacional_regulamento_sanitario_internacional.pdf). Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar n.º 235**, de 10 de outubro de 2019. Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal. Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2149911&filename=PLP+235/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2149911&filename=PLP+235/2019). Acesso em: 20 set. 2022.

BRASIL. Decreto n.º 10.211, de 30 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional - GEI-ESPII. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ed. extra, Sessão 1, p. 2. 30 jan. 2020a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm). Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. Decreto n.º 10.212, de 30 de janeiro de 2020. Promulga o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, em 23 de maio de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ed. extra, Sessão 1, p. 2. 30 jan. 2020b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm). Acesso em: 11 mar. 2021.

BRASIL. Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem n.º 93, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, ed. 55-C, Seção 1, p. 1, 20 mar. 2020c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/portaria/DLG6-2020.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm). Acesso em: 12 nov. 2021.

BRASIL. **Guia de implementação de protocolos de retorno das atividades presenciais nas escolas de educação básica**. Brasília, DF, MEC, 07 out. 2020d. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/GuiaRetornoDasAtividadesPresenciaisnaEducaoBsica.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de covid2019. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, ed. 27, Sessão. 1, p. 1, 07 fev. 2020e. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Lei n.º 14.040, de 18 de agosto de 2020. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, ed. 159, Sessão 1, p. 4. 19 ago. 2020f. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.040-de-18-de-agosto-de-2020-272981525>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Lei Complementar n.º 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, ed. 101, Sessão 1, p. 4. 28 maio 2020g. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-complementar-n-173-de-27-de-maio-de-2020-258915168>. Acesso em: 11 jul. 2021.

BRASIL. Medida Provisória n.º 926, 20 de março de 2020. Altera a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ed. 55-G, Sessão 1-Extra, p. 1, 20 mar. 2020h. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-926-de-20-de-marco-de-2020-249094248>. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. Medida Provisória n.º 934, de 01 de abril de 2020. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do Ensino Superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Ministério da Educação, Brasília, DF, ed. 63-A, seção 1 p. 1, 01 abr. 2020i. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medidaprovisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. **Parecer CNE/CP n.º 5/2020**, de 28 de abril de 2020. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação, Brasília, DF, 28 abr. 2020j. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/sumula-do-parecer-cne/cp-n-5/2020-254924735>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. **Parecer CNE/CP n.º 11**, de 7 de julho de 2020. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação, Brasília, 07 jul. 2020k. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2020-pdf/148391-pecp011-20/file>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. **Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus COVID-19**. Ministério da Saúde. Brasília, DF, fev. 2020l. Disponível em: <http://www.cofen.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/plano-contingencia-coronavirus-COVID19.pdf>. Acesso em: 08 maio 2020.

BRASIL. Portaria n.º 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (2019-nCoV). **Diário Oficial da União**, Ministério da Saúde. Brasília, DF, 04 fev. 2020m. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 08 maio 2020.

BRASIL. Portaria n.º 329, de 11 de março de 2020. Institui o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação - COE/MEC, no âmbito do Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ed. 49, Seção 1, p. 165, 11 mar. 2020n. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-329-de-11-de-marco-de-2020-247539570>. Acesso em: 20 nov. 2021.

BRASIL. Portaria n.º 356, de 11 de março de 2020. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). **Diário Oficial da União**, Ministério da Saúde, Brasília, DF, Seção 1, p. 185, 12 mar. 2020o. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. Portaria n.º 454, de 20 de março de 2020. Declara, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária do coronavírus (covid-19). **Diário Oficial da União**, Ministério da Saúde, Brasília, DF, 20 mar. 2020p. Seção 1-Extra, p. 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-454-de-20-de-marco-de-2020-249091587>. Acesso em: 20 ago. 2022.

BRASIL. Portaria n.º 870, de 7 de abril de 2020. Reconhece o Estado de Calamidade Pública no Estado de Mato Grosso do Sul/MS. **Diário Oficial da União**, Ministério do Desenvolvimento Regional, Brasília, DF, 8 abr. 2020q Seção 1, p. 28. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-870-de-7-de-abril-de-2020-251701758>. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. Portaria n.º 2.027, de 7 de agosto de 2020. Altera a Portaria n.º 1.857/GM/MS, de 28 de julho de 2020, que dispõe sobre a transferência de incentivos financeiros federais aos Municípios e ao Distrito Federal, em caráter excepcional e temporário, considerando ações de saúde nas escolas da rede básica de ensino no enfrentamento da emergência em saúde pública de importância nacional e internacional em decorrência do coronavírus (COVID-19). **Diário Oficial da União**, Ministério da Saúde, Brasília, DF, 10 ago. 2020r, Seção 1, ed. 152, p. 60. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.027-de-7-de-agosto-de-2020-271235442>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 5.594, 18 de dezembro de 2020. Propõe a alteração da Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, para considerar as atividades educacionais como essenciais. Brasília: **Câmara dos Deputados**, 2020s. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267727>. Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 5.595, 18 de dezembro de 2020. Trata do reconhecimento da educação básica e da educação superior, em formato presencial, como serviços e atividades essenciais e estabelece diretrizes para o retorno seguro às aulas presenciais. Brasília: **Câmara dos Deputados**, 2020t. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267745>. Acesso em: 25 set. 2022.

BRASIL. Resolução CNE/CP n.º 2, de 10 de dezembro de 2020. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Brasília, Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação, **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ed. 148, s.

1, p. 51, 06 ago. 2020u. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-2-de-5-de-agosto-de-2021-336647801>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. O que é a Covid-19? **Gov.br**, Brasília, 08 abr. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. **Parecer CNE/CP n.º 6**, de 6 de julho de 2021. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, Brasília, DF, 06 jul. 2021b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category\\_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. Resolução CNE/CP n.º 2, de 5 de agosto de 2021. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. **Diário Oficial da União**, Ministério da Educação/Conselho Nacional de Educação, Brasília, DF, 19 ago. 2021c. Seção 1, p. 51. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-2-de-5-de-agosto-de-2021-336647801>. Acesso em: 22 fev. 2022.

CALÇADA, L. A. Z.; RECK, J. R. Federação, municípios e políticas públicas: o impacto da PEC do pacto federativo (n.º 188/2019) no Rio Grande do Sul. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 7, n. 3, p. 859-876, set./dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/sWyVNTSfTzmNjz3w6gW5JXG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2022.

CAMILO, M. Reserva de Dourados enfrenta surto de covid-19: aldeias no MS estão em estado de alerta depois que um adolescente foi infectado e já contaminou mais de 90. **Brasil de Fato**, 16 nov. 2021. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/11/16/reserva-de-dourados-enfrenta-surto-de-covid-19>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CARNEIRO, T. P. F. Impacto da pandemia da covid-19 nas despesas orçamentárias do município de Dourados/MS. TCC (Graduação em Ciências Contábeis). Universidade Federal da Grande Dourados, **UFGD**, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/4622/1/TathianePatriciaFrancaCarneiro.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

CASTRO, J. B. *et al.* Prática pedagógica em Laboratório de Informática Educativa antes da Pandemia: dificuldades, desafios e reflexões. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 16, 2021. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/23269/20683>. Acesso em: 28 ago. 2022.

CANAN, S. R. **Influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais: só há intervenção quando há consentimento?** 1ª ed. Editora Mercado de Letras, 2016. Disponível em: <https://www.mercado-de-letras.com.br/resumos/pdf-04-08-16-22-46-35.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

CAVALCANTI, P. A. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional.** 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Campinas,

Campinas, 2007. Disponível em: <https://repositorioslatinoamericanos.uchile.cl/handle/2250/1345610>. Acesso em: 18 ago. 2022. CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Nasser. 4. ed. Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 2014, p. 295-316.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 4. ed. São Paulo, Cortez, 2000. Biblioteca da Educação. Série 1. Escola, v. 16.

CIPRIANI, F. M.; MOREIRA, A. F. B.; CARIUS, A. C. Atuação Docente na Educação Básica em Tempo de Pandemia. **Educação & Realidade**. 2021, v. 46, n. 2. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236105199>. Acesso em: 11 jun. 2021.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. História da Cruz Vermelha. **CICV**, 2022. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/o-cicv/o-movimento>. Acesso em: 20 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. Recomendação n.º 036, de 11 de maio de 2020. Recomenda a implementação de medidas de distanciamento social mais restritivo (lockdown), nos municípios com ocorrência acelerada de novos casos de COVID-19 e com taxa de ocupação dos serviços atingido níveis críticos. **CNS**, 2020. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1163-recomendac-a-o-n-036-de-11-de-maio-de-2020#:~:text=Recomenda%20a%20implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20medidas,dos%20servi%C3%A7os%20atingido%20n%C3%ADveis%20cr%C3%ADticos>. Acesso em: 8 ago. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE SAÚDE. CENTRO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS PARA A GESTÃO ESTADUAL DO SUS. **Painel CONASS COVID-19**. Brasília, DF, CONASS/CIEGES, ago. 2022. Disponível em: <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

COSTA, J. M. A. A proposta de municipalização do ensino nos anos de 1990 e seus impactos nas relações entre federados. In: CUNHA, M. C. (Org.). **Gestão Educacional nos Municípios: entraves e perspectivas**. Salvador: EDUFBA, 2009. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/bxgqr/pdf/cunha-9788523209025-04.pdf>. Acesso em: 25 jan. 2022.

CRISTALDO, H.; BRANDÃO, M. Vacinação contra a covid-19 começa em todo o país. Brasília, DF, **Agência Brasil**, 19 jan. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-01/vacinacao-contracovid-19-come%C3%A7a-em-todo-o-pais>. Acesso em: 20 ago. 2022.

CURY, C. R. J. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAE*, v. 33, n. 1, p. 15-34, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/72829>. Acesso em: 5 set. 2022.

DALLARI, A. A. Autonomia municipal em tempos de crise da Covid-19. **Consultor Jurídico**, 25 fev. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-25/interesse-publico-autonomia-municipal-tempos-crise-covid-19?imprimir=1>. Acesso em: 5 dez. 2021.

DOURADO, L. F. Sistema nacional de educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rGDSjRsQYMwH9WZC8NCYjrL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set. 2022.

DOURADO, L. F. A institucionalização do sistema nacional de educação e o plano nacional de educação: proposições e disputas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 39, n.º. 143, p.477-498, abr.-jun., 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/n79MddNCdCz4PYQ5G7TX5nc/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 set. 2022.

DOURADOS AGORA. **Professores se manifestaram em frente da prefeitura para cobrar o direito ao rateio do FUNDEB**. Dourados, 09 dez. 2021. Disponível em: <https://www.douradosagora.com.br/2021/12/09/professores-se-manifestaram-em-frente-da-prefeitura-para-cobrar-o-direito-ao-rateio-do-fundeb/>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). **Lei n.º. 2.156**, de 20 de outubro de 1997. Cria o Conselho Municipal de Educação de Dourados, e dá outras providências. Dourados, MS, 1997. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/09/Lei-n%C2%BA-2156-Cria-o-Conselho-Municipal-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-de-Dourados.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). **Lei Complementar n.º 118**, de 31 de dezembro de 2007. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Profissional da Educação Municipal de Dourados - MS e dá outras providências. Dourados, MS, 2007. Disponível em: <http://leismunicipa.is/wzbtbv>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Deliberação COMED n.º 080, de 16 de junho 2014. Dispõe sobre a Organização e o Funcionamento da Educação Básica, nas etapas da gradativa. Educação Infantil e Ensino Fundamental, no Sistema Municipal de Ensino de Dourados e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 3.833, p. 5-11, 16 out. 2014a. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/10/16-10-2014.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 21, 22 de abril de 2014. Constitui a comissão para Elaboração e Criação do Plano Municipal de Educação–PME do Município de Dourados-MS. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 3,712, p. 1-2, 24 abr. 2014b. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/24-04-2014.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Lei n.º 3.904, de 23 de junho de 2015. Aprova o Plano Municipal de Educação do Município de Dourados do Estado do Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 3.955, p. 1-9, 24 jun. 2015. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/24-04-2015.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução SEMED n.º 58, DE 01 de dezembro de 2016. Dispõe sobre a organização e a estrutura administrativa das Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino, no âmbito do município de Dourados, estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.

**Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 4.346, p. 2-6, 06 dez. 2016. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/06-12-20161.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Deliberação COMED n.º 159, de 22 de outubro de 2018. Altera, acrescenta e revoga dispositivos da Deliberação COMED N.º 080, de 16 de junho 2014, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 4.814, p. 9-10, 14 nov. 2018. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/11/14-11-2018.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.463, de 16 de março de 2020. Institui o Comitê de Gerenciamento de crise do Coronavírus – COVID 19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.125, p. 1, 16 mar. 2020a. disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/16-03-2020.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.477, de 20 de março de 2020. Declara situação de emergência no Município de Dourados e define medidas de enfrentamento da epidemia do Coronavírus– COVID 19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.129, p. 1, 20 mar. 2020b. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/20-03-2020.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.478, de 20 de março de 2020. Acrescenta dispositivos no Decreto n.º 2.463 de 16 de março de 2020. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.129, p. 1, 20 mar. 2020c. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/20-03-2020.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.480, de 23 de março de 2020. Amplia e consolida medidas para enfrentamento da situação de emergência decorrente da pandemia do Coronavírus – COVID 19, no Município de Dourados. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.130, p. 1, 23 mar. 2020d. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/23-03-2020-1.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.511, de 06 de abril de 2020. Dispõe sobre as medidas a serem adotadas para prevenção do contágio da Coronavírus – COVID 19, no Município de Dourados. **Diário Oficial**, Dourados, MS, Ed. 5.140, p. 1, 06 abr. 2020e. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/06-04-2020.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.569, 29 de abril de 2020. Dispõe sobre a antecipação do recesso escolar da Rede Municipal de Ensino e dá outras disposições. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.153, suplementar, p. 1, 29 abr. 2020f. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/29-04-2020-supl.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.610, de 21 de maio de 2020. Dispõe sobre o retorno do calendário escolar da Rede Municipal de Ensino. **Diário Oficial**, Dourados, MS, Ed. 5.169, suplementar, p. 1, 22 maio 2020g. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/22-05-2020-SUPL.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.614, de 25 de maio de 2020. Dispõe sobre o retorno das aulas não presenciais da Rede Municipal de Ensino. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.170 Suplementar, p. 1, 25 maio 2020h. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/25-05-2020-SUPL..pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 2.630, de 29 de maio de 2020. Dispõe sobre a oferta de Atividades Pedagógicas Não Presenciais nas Unidades Escolares e Centros de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.174, suplementar, p. 1, 29 maio 2020i. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/29-05-2020-SUPL..pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Deliberação COMED n.º 209, de 16 de abril de 2020. Dispõe sobre procedimentos a serem adotados pela Secretaria Municipal de Educação e pelos dirigentes dos estabelecimentos de ensino públicos e privados que oferecem a educação infantil e o ensino fundamental, no Sistema de Ensino de Dourados, em virtude da pandemia COVID-19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, Ed. 5.312, p. 35, 16 dez. 2020j. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/16-12-2020.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Instrução STE/SEMED n.º 01, de 08 de junho de 2020. Regulamentação do ano escolar de 2020. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.187, p. 39, 19 jun. 2020k. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/19-06-2020.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). **Parecer NEI/SEMED n.º 001/2020**, de 20 de abril de 2020. Sobre interações educacionais não presenciais na Educação Infantil durante o período de pandemia de covid-19. SEMED, Dourados, 23 abr. 2020. Não publicado.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 09, de 17 de janeiro de 2020. Dispõe sobre a organização do ano escolar e do ano letivo para o ano de 2020 da Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.101, p. 4, 05 fev. 2020m. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/05-02-2020.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 33, de 12 de março de 2020. Constitui a Comissão de Coordenadores Pedagógicos para estudos e análises do novo Currículo da Rede Municipal de Ensino de Dourados (BNCC e Currículo-MS) e sua correlação com Livro Didático e com as práticas pedagógicas do Planejamento de Ensino à luz da BNCC. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.124, p. 4, 13 mar. 2020n. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/13-03-2020.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 42, de 28 de abril de 2020. Distribuição de kits de merenda escolar. **Diário Oficial**, Dourados, MS, Ed. 5.153, suplementar, p. 2, 29 abril 2020o. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/29-04-2020-supl.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 047, de 06 de maio de 2020. A distribuição de kits de merenda montados a partir dos itens alimentícios que estavam estocados nas unidades de ensino da rede municipal, devendo ser complementada com a aquisição por meio de processo emergencial para atender a demanda caso necessário, que serão entregues aos pais ou

responsáveis de alunos matriculados na rede municipal de ensino com cadastro no Programa Bolsa Família (PBF). **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.158, p. 3-4, 07 maio 2020p. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/07-05-2020.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 50, de 26 de maio de 2020. Dispõe sobre a organização do calendário escolar para o ano de 2020, em razão do período de suspensão das aulas para as unidades da Rede Municipal de Ensino de Dourados, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.175, p. 4, 01 jul. 2020q. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/01-06-2020.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 51, de 22 de maio de 2020. Dispõe sobre a regulamentação das Atividades Pedagógicas Não Presenciais. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.169, suplementar, p. 2, 22 maio 2020r. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/22-05-2020-SUPL.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 100, de 17 de novembro de 2020. Fixa normas e estabelece orientações sobre o processo de matrículas dos alunos nos Centros de Educação Infantil e Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Dourados - MS, no período de Pandemia do Novo Coronavírus COVID-19, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.294, p. 4, 19 nov. 2020s. Disponível em: <http://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/11/19-11-2020.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 169, de 11 de dezembro de 2019 (Republicação). Dispõe sobre a reorganização do calendário escolar do ano letivo para o ano de 2020 nas unidades escolares urbanas, do campo e indígenas da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.099, p. 8, 03 fev. 2020t. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/02/03-02-2020.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Câmara Municipal. Comissão de Educação debate sobre possibilidade de rateio do Fundeb. Dourados, **Portal Oficial**, 23 nov. 2021a. Disponível em: <https://www.camaradourados.ms.gov.br/noticia/comissao-de-educacao-debate-sobre-possibilidade-de-rateio-do-fundeb>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 20, de 11 de janeiro de 2021. Regulamenta o home office e teletrabalho no serviço público no Município de Dourados. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.334, p. 10, 20 jan. 2021b. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/20-01-2021..pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 45, de 25 de janeiro de 2021. Dispõe sobre reestruturação do Comitê de Gerenciamento de Crise do Coronavírus-COVID 19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.339, suplementar, p. 1-2, 27 jan. 2021c. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/27-01-2021-SUPLEMENTAR.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 49, de 25 de janeiro de 2021. Cria o inciso LVI no art. 1º do Decreto n.º 2.770, de 17 de julho de 2020 que define serviços essenciais no âmbito do Município de Dourados. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.339, suplementar, p. 2, 27 jan. 2021d.

Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/27-01-2021-SUPLEMENTAR.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 56, de 25 de janeiro de 2021. Dispõe sobre reestruturação do Comitê de Gerenciamento de Crise do Coronavírus – COVID 19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.339, suplementar, p. 2, 27 jan. 2021e. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/27-01-2021-SUPLEMENTAR.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 339, de 10 de maio de 2021. Retorno ao trabalho presencial dos servidores vacinados para Covid-19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.409, p. 03, 11 maio 2021f. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/11-05-2021.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 400, de 28 de maio de 2021. Dispõe sobre medidas restritivas para prevenção do contágio do Coronavírus-COVID-19. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.423, p. 1, 31 maio 2021g. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/31-05-2021.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2021.

DOURADOS (MS). Decreto n.º 607, de 26 de agosto de 2020. Estabelece medidas para as aulas presenciais nos Estabelecimentos Privados de Educação Infantil, Berçário e Hotelzinho, Creches e similares; de Ensino fundamental, Médio e Superior, bem como da Rede Municipal de Ensino, no Município de Dourados. **Diário Oficial**, Dourados, MS, Ed. 5.485, suplementar, p. 4-6, 26 ago. 2021h. Disponível em: [https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/26-08-2021.SUPL\\_.pdf](https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/26-08-2021.SUPL_.pdf). Acesso em: 20 nov. 2021.

DOURADOS (MS). **Instrução n.º 01/SEMED**, de 22 de fevereiro de 2021. Dispõe sobre as orientações e/ou sugestões ao ano letivo de 2021 de forma não presencial com aulas remotas, por meio de “Atividades Pedagógicas Não Presenciais-APNs. Secretaria Municipal de Educação, Dourados, MS, 22 fev. 2021i. (Não publicado).

DOURADOS (MS). **Instrução n.º 02/SEMED**, de 20 de julho de 2021. Dispõe sobre as orientações e/ou sugestões referente ao segundo bimestre do ano letivo de 2021. Secretaria Municipal de Educação, Dourados, MS, 20 jul. 2021j. (Não publicado).

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. **Alan Guedes anuncia retomada 100% presencial das aulas de Dourados**: A retomada ocorre no dia 18 de outubro e põe fim ao escalonamento de 32 mil alunos. Dourados, MS, 06 out. 2021k. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/alan-guedes-anuncia-retomada-100-presencial-das-aulas-de-dourados/>. Acesso em: 08 jul. 2022.

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. Prefeitura se reúne com sindicato e esclarece saldo do Fundeb. Dourados, **Portal Oficial**, 02 dez. 2021l. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/prefeitura-se-reune-com-sindicato-e-esclarece-saldo-do-fundeb/>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. Projeto de Lei quer garantir educação como atividade essencial Redação foi entregue na Câmara Municipal nesta segunda-feira (10) e será submetido a votação entre parlamentares. Dourados, **Portal Oficial**, 10 maio 2021m.

Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/projeto-de-lei-quer-garantir-educacao-como-atividade-essencial/>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. Semed ministra cursos para os profissionais da educação. Dourados, **Portal Oficial**, 23 jul. 2021n. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/semec-ministra-cursos-para-os-profissionais-da-educacao/>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. Semed retoma aulas presenciais nas escolas indígenas. **Portal Oficial**, 10 nov. 2021o. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/semec-retoma-aulas-presenciais-nas-escolas-indigenas/>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Prefeitura Municipal. Semed suspende aulas presenciais nas escolas indígenas por prevenção a Covid-19. Dourados, **Portal Oficial**, 28 out. 2021p. Disponível em: <https://www.dourados.ms.gov.br/index.php/semec-suspende-aulas-presenciais-nas-escolas-indigenas-por-prevencao-a-covid-19>. Acesso em: 12 abr. 2023.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 013, de 20 de janeiro de 2021. Dispõe sobre a organização do ano escolar e do ano letivo para o ano de 2021 nas Unidades Escolares e Centros de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino de Dourados-MS, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, 01 fev. 2021q, Ed. 5.343, p. 2, 01 fev. 2021g. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/01-02-2021.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2021.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 75, de 20 de julho de 2021. Dispõe sobre a Implantação do Programa de Recuperação do Aprendizado – PRA nas Escolas da Rede Municipal de Ensino. Dourados, MS, ed. 5.477, p. 3, 16 ago. 2021r. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/16-08-2021.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2022.

DOURADOS (MS). Resolução/SEMED n.º 028, de 04 de janeiro de 2022. Dispõe sobre a organização e a estrutura administrativa dos Centros de Educação Infantil da Rede Municipal de Ensino, no âmbito do município de Dourados, Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial**, Dourados, MS, ed. 5.627, p. 1-13, 08 abr. 2022. Disponível em: <https://do.dourados.ms.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/08-04-2022.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2022.

DUTRA, R. Q.; JESUS, S. C. S. Medida provisória n.º 905/2019 Programa Verde Amarelo: a reforma dentro da reforma trabalhista. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/RL5WhXR6kpcXQsyZ5SSQNRL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 dez. 2022.

ESTEBAN, M. P. S. **Pesquisa qualitativa em educação: fundamentos e tradições**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FACHINI, T. O que é segurança jurídica? Princípio e aplicação no ambiente corporativo. **Projuris**, [2020]. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/seguranca->



escolares\_2021-08-

19.pdf;jsessionid=node0ai2qosqqcaku1xtlmcxc17k6w38873.node0?sequence=2. Acesso em: 15 ago. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990). Jomtien, Tailândia, **UNICEF**, 9 de mar. 1990. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>. Acesso em: 11 jul. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Orientação sobre o uso de máscaras por crianças na comunidade no contexto da COVID-19. Nova York, USA, **UNICEF**; **OMS**, 21 ago. 2020. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51955/OPASBRACOV1920015\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51955/OPASBRACOV1920015_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Mensagens e ações importantes para a COVID-19 Prevenção e controle em escolas. Nova York, USA, **UNICEF**; **OMS**; **FICV**, 10 mar. 2020. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51955/OPASBRACOV1920015\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51955/OPASBRACOV1920015_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

G1 MATO GROSSO DO SUL. Dourados decreta situação de emergência devido à pandemia de Covid. **G1MS**, 17 maio 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul/noticia/2021/05/17/dourados-decreta-situacao-de-emergencia-devido-a-pandemia-de-covid.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2023.

GALZERANO, L. S. Políticas educacionais em tempo de pandemia. **Argum**, Vitória, v. 13, n. 1, p. 123-138, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/download/33045/23391/107430>. Acesso em: 15 nov. 2021.

GATTI, B. A. Possível reconfiguração dos modelos educacionais pós-pandemia. **Estudos Avançados**, v. 34, n. 100, p. 29-41, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.34100.003>. Acesso em: 11 jun. 2021.

GRIN, E. J.; DEMARCO, D. J.; ABRUCIO, F. L. Capacidades estatais municipais: o universo desconhecido no federalismo brasileiro. Porto Alegre: FRGS/CEGOV, 2021.

GUIZZO, B. S.; MARCELLO, F. A.; MÜLLER, F. A reinvenção do cotidiano1 em tempos de pandemia. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 46, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634202046238077>. Acesso em: 11 jan. 2022.

HAJE, L. Projeto proíbe suspensão de aulas presenciais mesmo durante pandemia. **Agência Câmara de Notícias**, 15 mar. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/736109-projeto-proibe-suspensao-de-aulas-presenciais-mesmo-durante-pandemia>. Acesso em: 28 set. 2022.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, n. 55, p. 30-41, 2001. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2021.

IANNI, O. **A Era do Globalismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias: 2017. **IBGE**, Coordenação de Geografia, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Dourados. **IBGE**, Rio de Janeiro, 2022a. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/dourados/panorama>. Acesso em: 16 nov. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Mato Grosso do Sul. **IBGE**, Rio de Janeiro, 2022b. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ms/panorama>. Acesso em: 28 nov. 2022.

INSTITUTO BUTANTAN. **Retrospectiva 2021: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contracovid-19-no-brasil>. Acesso em: 20 ago. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Micro dados do censo escolar da educação básica 2020. Brasília, DF, **INEP**, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados/censo-escolar>. Acesso em: 17 out. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Taxas de Rendimento Escolar 2020. Brasília: **INEP**, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/taxas-de-rendimento>. Acesso em: 15 jan. 2022.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Censo da educação básica 2022: notas estatísticas. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/areas\\_de\\_atuacao/notas\\_estatisticas\\_censo\\_da\\_educacao\\_basica\\_2022.pdf](https://download.inep.gov.br/areas_de_atuacao/notas_estatisticas_censo_da_educacao_basica_2022.pdf). Acesso em: 15 jan. 2023.

KRAWCZYK, N. R. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 799-819, especial, out. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/WFTJHBWDs9DMS6dCkKJ7QyFD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 fev. 2023.

LIMA, L. B. V; SILVA, A. M da; REBELO, A. S. O atendimento educacional especializado na pandemia de covid-19: práticas dos professores das salas de recursos multifuncionais. **Revista Cocar**, v. 15 n. 33, 2021. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/4490>. Acesso em: 10 abr. 2023.

LOYOLA, P. Autonomia municipal e interdependência federativa: uma análise sobre as mudanças ocorridas no acesso e nos gastos em educação no Brasil (2000–2014). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 38, n.º 140, p.767-790, jul.-set., 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/m9BZxXcmpV8JrjYwc5C4FvG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 fev. 2023.

LUNARDI, N. M. S. S. et al. Aulas Remotas Durante a Pandemia: dificuldades e estratégias utilizadas por pais. **Educação & Realidade**. 2021, v. 46, n. 2. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-6236106662>. Acesso em: 11 jun. 2021.

MACEDO, R. M. Direito ou privilégio? Desigualdades digitais, pandemia e os desafios de uma escola pública. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, 2021, v. 34, n. 73, p. 262-280. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S2178-149420210203>. Acesso em: 11 jun. 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução “P” SED n.º 1.219, de 26 de abril de 2018. Constituir as Comissões Regionais para a Implementação da Base Nacional Comum Curricular e articulação na construção da Proposta de Integração Curricular entre as Redes Estadual, Municipais e Privadas de Ensino no Estado de Mato Grosso do Sul, subordinadas à Comissão Estadual para a Implementação da Base Nacional Comum Curricular, a serem conduzidas pelas Coordenadorias Regionais de Educação e compostas pelos representantes das Instituições abaixo identificadas, com validade a partir da data de publicação desta resolução. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 9.645, p. 40-41, 27 abr. 2018. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9645\\_27\\_04\\_2018](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9645_27_04_2018). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Estadual de Saúde 2020-2023**. Campo Grande, 2019. Disponível em: <https://www.conass.org.br/wp-content/uploads/2021/04/Plano-Estadual-2020-2023-MS.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.391, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas temporárias a serem adotadas, no âmbito da Administração Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, para a prevenção do contágio da doença COVID-19 e enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (SARS-CoV-2), no território sul-mato-grossense. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.115, p. 2, 16 mar. 2020a. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10115\\_16\\_03\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10115_16_03_2020). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.396, de 19 de março de 2020. Declara, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, situação de emergência em razão da pandemia por Doenças Infecciosas Virais - COVID-19 (COBRADE 1.5.1.1.0), amplia as medidas de prevenção a serem adotadas no território sul-mato-grossense, e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.121, p. 4, 20 mar. 2020b. Disponível em: <https://www.coronavirus.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/DECRETO-N%C2%BA-15.396-DE-19-DE-MAR%C3%87O-DE-2020..pdf>. Acesso em: 23 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.462, de 25 de junho de 2020. Cria o Programa de Saúde e Segurança da Economia (PROSSEGUIR), e institui o Comitê Gestor do Programa de Saúde e Segurança da Economia, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, nos termos que especifica. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.205, p. 2, 25 jun. 2020c.

Disponível em:  
[https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10205\\_26\\_06\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10205_26_06_2020). Acesso em:  
27 ago. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.492, de 5 de agosto de 2020. Institui, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, a Comissão Estadual Provisória de Volta às Aulas, nos termos que especifica. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, 6 ago. 2020d, n. 10.245, p. 5. Disponível em:  
[https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10245\\_06\\_08\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10245_06_08_2020). Acesso em:  
23 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto Legislativo n.º 620, de 20 de março de 2020. Reconhece, para os fins do disposto no art. 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Governador do Estado, encaminhada por meio da Mensagem n. 7/2020, de 19 de março de 2020. **Diário Oficial ALEMS**, Campo Grande, MS, n. 1.776, p. 2, 20 mar. 2020e. Disponível em:  
<https://www.coronavirus.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Decreto-Legislativo.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação CEE/MS n.º 11.956, de 13 de abril de 2020. Dispõe sobre a prorrogação dos atos autorizativos da educação básica, etapas e modalidades, e da educação superior das instituições do Sistema Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial Eletrônico**, CEE-MS, Campo Grande, MS, n. 10.151, p. 8, 17 abr. 2020f. Disponível em: [https://www.coronavirus.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/DELIBERA-O-CEE.MS-N.-11.956-DE-13-DE-ABRIL-DE-2020-DO10151\\_17\\_04\\_2020.pdf](https://www.coronavirus.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/DELIBERA-O-CEE.MS-N.-11.956-DE-13-DE-ABRIL-DE-2020-DO10151_17_04_2020.pdf). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação do Comitê Gestor do Programa de Saúde e Segurança da Economia (PROSSEGUIR) n.º 6, de 3 de dezembro de 2020. Campo Grande, **Diário Oficial Eletrônico** n.º 10.342, p. 7, 07 dez. 2020g. Disponível em:  
[https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10342\\_07\\_12\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10342_07_12_2020). Acesso em: 10 abr. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Nota de Esclarecimento do Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (CEE-MS), de 18 de março de 2020. Orienta as instituições de ensino a reorganizarem seus Calendários Escolares. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.119, p. 14, 19 mar. 2020h. Disponível em:  
[https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10119\\_19\\_03\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10119_19_03_2020). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Parecer Orientativo CP/CEE/MS n.º 017/2020. Parecer Orientativo para o Sistema de Ensino do Estado de Mato Grosso do Sul, relativo ao período de distanciamento social, necessário para a mitigação do contágio pelo vírus SARS-CoV-2, causador da COVID-19. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.145, p. 11 a 23, 14 abr. 2020i. Disponível em: <http://www.cee.ms.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Par-CP-017-2020-Parecer-Orientativo.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n.º 02/SES/MS, de 30 de janeiro de 2020. Instituir o Centro de Operações de Emergência (COE) referente ao Novo Coronavírus (nCoV), de caráter EMERGENCIAL, para auxiliar na definição de diretrizes estaduais para vigilância, prevenção

e controle, bem como o acompanhamento e avaliação das ações desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Saúde e Instituições Envolvidas. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.088, p. 57, 6 fev. 2020j. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10088\\_06\\_02\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10088_06_02_2020). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução/SED n.º 3.745, de 19 de março de 2020. Regulamenta o Decreto n. 15.391, de 16 de março de 2020, e a oferta de Atividades Pedagógicas Complementares nas Unidades Escolares e Centros. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.120, p. 2, 19 mar. 2020k. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10120\\_19\\_03\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10120_19_03_2020). Acesso em: 22 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução n.º 3.787, de 16 de outubro de 2020. Regulamenta o Art. 2º-H do Decreto n.º 15.391, de 16 de março de 2020, que estabelece a abertura das unidades escolares e dos centros da Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul (REE/MS), para atender os estudantes que estejam com dificuldades de aprendizagem e de conectividade. **Diário Oficial Eletrônico**. Campo Grande, MS, n. 10.304, p. 43, 19 out. 2020l. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10304\\_19\\_10\\_2020](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10304_19_10_2020). Acesso em: 23 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto n.º 15.848, de 29 de dezembro de 2021. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS), e dá outras providências. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, 30 dez. 2021a, n. 10.720 p. 9-12. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10720\\_30\\_12\\_2021](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10720_30_12_2021). Acesso em: 23 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução/SED n.º 3.885, de 9 de julho de 2021. Dispõe sobre o retorno das aulas presenciais na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.568, p. 5-6, 12 jul. 2021b. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10568\\_12\\_07\\_2021](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10568_12_07_2021). Acesso em: 23 fev. 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Resolução/SED n.º 3.915, de 29 de setembro de 2021. Dispõe sobre o retorno integral das aulas presenciais na Rede Estadual de Ensino de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial Eletrônico**, Campo Grande, MS, n. 10.648, p. 11, 19 jul. 2021c. Disponível em: [https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10648\\_04\\_10\\_2021](https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10648_04_10_2021). Acesso em: 23 fev. 2022.

MATOS, H. J. de. A próxima pandemia: estamos preparados? **Rev Pan-AmazSaude**, Pará, v. 9, n. 3, p. 9-11, set. 2018. Disponível em: Doi: <http://dx.doi.org/10.5123/S2176-62232018000300001>. Acesso em: 20 abr. 2022.

MELO; A. T. T.; SOUZA, K. R. A implementação do ensino remoto em uma rede municipal de ensino durante a pandemia de covid-19: considerações a partir da perspectiva da Pedagogia Histórico-Crítica. **Gesto-Debate**, p. 296-318, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/gestodebate/article/view/17168>. Acesso em: 29 ago. 2022.

MENDES, G. M. L.; PLETSCH, M. D.; LOCKMANN, K. Seção temática: Adiado o fim da escola: perspectivas internacionais sobre Educação em tempos de pandemia. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, p. 1-6, 2020. Disponível em: <https://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>. Acesso em: 12 jan. 2022.

MERCOSUL. Países do Mercosul. **Portal do Mercosul**, 2022. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-mercosul/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

MINAYO, M. C. de S.; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 26ª ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL. Prefeitura de Dourados tem cinco dias para retomar o fornecimento de merenda escolar para alunos da rede municipal. **MPMS**, Assecom, 07 ago. 2020a. Disponível em: <https://www.mpms.mp.br/noticias/2020/08/prefeitura-de-dourados-tem-cinco-dias-para-retomar-o-fornecimento-de-merenda-escolar-para-alunos-da-rede-municipal#>. Acesso em: 12 abr. 2023.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE MATO GROSSO DO SUL. Recomendação Conjunta n.º 0004/2020/17PJ/DOS. **MPMS**, processo 09.2020.00001694-4, código BF05E3, 13 maio 2020b. Disponível em: <https://consultaprocedimento.mpms.mp.br/consulta/saj/processo>. Acesso em: 15 jul. 2022.

MUNHOZ, C. M. dos S.; *et al.* Programa de acompanhamento escolar da rede municipal de ensino de Dourados-MS: um relato de experiência. **Horizontes – Revista de Educação**, Dourados-MS, v. 8, n. 15, p. 330-341, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://xjournals.com/collections/articles/Article?qt=PIGTGW+JGThb3ggI1yui4sxYbuw0dbkGKpNgKBfHxeXzkGJFXRZhd73k7d86QQo+>. Acesso em: 20 jan. 2023.

NOGUEIRA, F. do A. **Continuidade e Descontinuidade Administrativa em Governos Locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. 139f. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. São Paulo: FGV, 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/2423/53706.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 20 fev. 2023.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2019.. 1. ed. **CGLBR**, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.cgi.br/publicacao/pesquisa-sobre-o-uso-das-tecnologias-de-informacao-e-comunicacao-nas-escolas-brasileiras-tic-educacao-2019/>. Acesso em: 22 jul. 2021.

NUNES, C. Dourados corre risco de perder R\$ 37 milhões de sobras do Fundeb. **Dourados Agora**, 24 nov. 2021. Disponível em: <https://www.douradosagora.com.br/2021/11/24/dourados-corre-risco-de-perder-r-37-milhoes-de-sobras-do-fundeb/>. Acesso em 10 abr. 2023.

O PROGRESSO DIGITAL. **Ideb durante a pandemia não reflete a realidade dos estados**. Dourados, 16 set. 2022. Disponível em: <https://www.progresso.com.br/sociedade/educacao/ideb-durante-a-pandemia-nao-reflete-a-realidade-dos-estados/394364/>. Acesso em: 10 abr. 2023.

OLIVEIRA, C. **Municipalização do ensino do Brasil**. Belo Horizonte, MG: Ed. Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, J. A.; GOMES, M.; BARCELLOS, T. A Covid-19 e a volta às aulas: ouvindo as evidências. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, 2020, v. 28, n. 108, pp. 555-578. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802885>. Acesso em: 11 jun. 2021.

OLIVEIRA, M dos S. de O.; FERNANDES, M. D. E.; SCAFF, E. A. da S. Município, poder local e planos municipais de educação. (2021). *Cadernos de Pesquisa*, v. 28, n.1, jan./mar. 2021. **Dossiê: Política, Gestão e Democracia na Educação: debates contemporâneos**. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/15312>. Acesso em: 11 jan. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Entenda como a coalizão global de educação está lidando com a maior interrupção da aprendizagem da história. Brasil, **ONU**, 2 out. 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/93826-entenda-como-coalizao-global-de-educacao-esta-lidando-com-maior-interruptao-da-aprendizagem#:~:text=A%20Coaliz%C3%A3o%20Global%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20C3%A9%20uma%20plataforma%20de%20colabora%C3%A7%C3%A3o,que%20a%20aprendizagem%20nunca%20pare>. Acesso em: 12 fev. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Educação para todos: o compromisso de Dakar. Brasília, **UNESCO; CONSED**, Ação Educativa, 2001. Disponível em: [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330730/2000\\_declaracaosobreeducacaoparatodosocompromissodedakar.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330730/2000_declaracaosobreeducacaoparatodosocompromissodedakar.pdf). Acesso em: 18 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Declaração de Incheon - Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos. **UNESCO**, 2015. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_por). Acesso em: 18 jul. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Estratégias de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas devido à COVID-19. Paris, **UNESCO**, n. 2.1, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/publications/distance-learning-strategies.htm>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Medidas de saúde pública não-farmacêuticas para mitigar o risco e o impacto de epidemias e pandemias. **OMS**, Genebra, Suíça, 2019. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/329438/9789241516839-eng.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. Alerta Epidemiológico: novo coronavírus (nCoV) [Epidemiological Alert: Novel coronavirus (nCoV)]. **OMS**, Washington, D.C., 16 jan. 2020a. Disponível em: <https://www.paho.org/en/documents/epidemiological-alert-novel-coronavirus-ncov-16-january-2020>. Acesso em: 18 jun. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Comunicação de risco e engajamento comunitário (CREC) Prontidão e resposta ao novo coronavírus de 2019 (2019-nCoV). **OMS**, Genebra, Suíça, 26 jan. 2020b. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51935/OPASBRANCOV20010\\_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51935/OPASBRANCOV20010_por.pdf?sequence=5&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Considerações sobre saúde pública e medidas sociais no local de trabalho no contexto da COVID-19. **OMS**, Genebra, Suíça, 10 maio 2020c. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52133/OPASWBRACOVID1920060\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52133/OPASWBRACOVID1920060_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Considerações operacionais para a vigilância da COVID-19 usando GISRS [*Operational considerations for COVID-19 surveillance using GISRS*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 26 mar. 2020d. Disponível em: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331589/WHO-2019-nCoV-Leveraging\\_GISRS-2020.1-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/331589/WHO-2019-nCoV-Leveraging_GISRS-2020.1-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Discurso de abertura do Diretor-Geral da OMS na conferência de imprensa sobre a COVID-19 - 11 de março de 2020. [*WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 11 mar. 2020e. Disponível em: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Acesso em: 20 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Entenda a infodemia e a desinformação na luta contra a COVID-19. **OMS**, Genebra, Suíça, 30 jan. 2020f. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic\\_por.pdf?sequence=16](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52054/Factsheet-Infodemic_por.pdf?sequence=16). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Especialistas mundiais e financiadores estabelecem prioridades para a pesquisa COVID-19 [*World experts and funders set priorities for COVID-19 research*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 12 fev. 2020g. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/12-02-2020-world-experts-and-funders-set-priorities-for-covid-19-research>. Acesso em: 20 set. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Lista de verificação para apoiar a reabertura das escolas e a preparação para ressurgimentos da COVID-19 ou crises de saúde pública semelhantes. **OMS**, Genebra, Suíça, 11 dez. 2020h. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1321419/retrieve>. Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Mais de 150 países engajados na facilidade de acesso global à vacina COVID-19 [*More than 150 countries engaged in COVID-19 vaccine global access facility*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 15 jul. 2020i. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/15-07-2020-more-than-150-countries-engaged-in-covid-19-vaccine-global-access-facility>. Acesso em: 20 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Modelo de valores do SAGE OMS para alocação e priorização de vacinação contra a COVID-19. **OMS**, Genebra, Suíça, 14 set. 2020j. Disponível em:

[https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52797/OPASWBRAPHECOVID-1920116\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52797/OPASWBRAPHECOVID-1920116_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 21 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Novo Coronavírus 2019 (2019-nCoV): Plano estratégico de preparação e resposta. **OMS**, Genebra, Suíça, 3 fev. 2020k. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52738>. Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. OMS afirma que Covid-19 é agora caracterizada como pandemia. **OMS**, Washington, D.C, 11 mar. 2020l. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>. Acesso em: 11 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus. **OMS**, Washington, D.C, 30 jan. 2020m. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 11 jul. 2021.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Resposta à transmissão comunitária de COVID-19. **OMS**, Genebra, Suíça, 7 mar. 2020n. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51983/OPASBRACOV1920038\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51983/OPASBRACOV1920038_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Visão geral das medidas sociais e de saúde pública no contexto da COVID-19 [*Overview of public health and social measures in the context of COVID-19*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 18 maio 2020o. Disponível em: [https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Adjusting\\_PH\\_measures-Workplaces-2020.1](https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Adjusting_PH_measures-Workplaces-2020.1). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Declaração provisória sobre a vacinação de crianças e adolescentes contra COVID-19. **OMS**, Genebra, Suíça, 24 nov. 2021a. Disponível em: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55598/OPASWBRAFGLCOVID-19220009\\_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/55598/OPASWBRAFGLCOVID-19220009_por.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Discurso de abertura do Diretor-Geral da OMS na conferência de imprensa sobre a COVID-19 - 4 de agosto de 2021 [*WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 4 August 2021*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 4 ago. 2021b. Disponível em: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-4-august-2021>. Acesso em: 12 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Novos casos de COVID-19 aumentam em muitos países das Américas. **OMS**, Washington, D.C, 14 jul. 2021c. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/14-7-2021-novos-casos-covid-19-aumentam-em-muitos-paises-das-americas>. Acesso em: 26 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. OMS e ONU estabelecem medidas para cumprir metas mundiais de vacinação contra COVID [*WHO, UN set out steps to meet world COVID vaccination targets*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 07 out. 2021d. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/07-10-2021-who-un-set-out-steps-to-meet-world-covid-vaccination-targets>. Acesso em: 22 ago. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Origem da SARS-CoV-2 [*Origin of SARS-CoV-2*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 30 mar. 2021e. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/origins-of-the-virus>. Acesso em: 12 mar. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. À medida que a COVID-19 continua impactando as Américas, a diminuição das taxas de vacinação deixa os países suscetíveis à poliomielite e outras doenças evitáveis. **OMS**, Washington, D.C, 21 set. 2022a. Disponível em: <https://www.paho.org/en/news/21-9-2022-covid-19-continues-impact-americas-dwindling-vaccination-rates-leave-countries>. Acesso em: 26 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Resumo da política da OMS: Manutenção de medidas de prevenção e controle de infecções para COVID-19 em unidades de saúde, 14 de setembro de 2022 [*WHO Policy Brief: Maintaining infection prevention and control measures for COVID-19 in health care facilities*]. **OMS**, Genebra, Suíça, 14 set. 2022b. Disponível em: [https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Policy\\_Brief-IPC-2022.1](https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-Policy_Brief-IPC-2022.1). Acesso em: 26 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Numbers at a glance. **OMS**, Genebra, Suíça, 31 mar. 2023. Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>. Acesso em: 31 mar. 2023.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Considerações para medidas de saúde pública relacionadas a escolas no contexto da COVID-19. **OMS; UNICEF; UNESCO**, Genebra, Suíça, 14 set. 2020. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52682>. Acesso em: 12 mar. 2022.

PALUMBO, D. J. A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América. In: **Política de capacitação dos profissionais da educação**. FAE/IRHJP, Belo Horizonte: 1989. p. 35-61. (Original: PALUMBO, Dennis J. Public Policy in América – Government in Action. 2. ed. Tradução: Adriana Farah. Harcourt Brace & Company, 1994.

PERINI-SANTOS, E. COVID-19 e Terraplanismo - Quando duas crises se encontram: a pandemia e o negacionismo científico. **Le Monde Diplomatique**, jan. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/quando-duas-criises-se-encontram-a-pandemia-e-o-negacionismo-cientifico/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

POTT, F. P. **Avaliação e gestão da alfabetização**: usos da Provinha Brasil no município de Dourados-MS. 162f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados: UFGD, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/639>. Acesso em: 15 fev. 2022.

PROSSEGUIR. Boletim Epidemiológico COVID-19 – 2021.05.26. **Portal do Governo de Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, 26 maio 2022. Disponível em: <https://www.vs.saude.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/Boletim-Epidemiologico-COVID-19-2021.05.26.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2022.

QEDU. Lista completa de escolas, cidades e estados. **QEDu Academia**, 2022. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/busca/112-mato-grosso-do-sul/8-dourados>. Acesso em: 10 fev. 2022.

REIS, D. S. Coronavírus e desigualdades educacionais: reposicionando o debate. **Olhar de Professor**, vol. 23, 2020, Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=68464195014>. Acesso em: 11 jan. 2022.

ROMERO, H. Comércio e pandemia em Dourados (MS): uma leitura a partir das ações do poder público municipal. **Revista Ipê Roxo**, Jardim, v. 2, n. 1, p. 72-81, 2020. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/iperexo/article/view/5545>. Acesso em: 10 abr. 2023.

RUA, M. das G. Políticas públicas. Florianópolis, Departamento de Ciências da Administração/UFSC, **CAPES/UAB**, 2009. Disponível em: <https://acervo.cead.ufv.br/conteudo/pdf/Apostila%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20Maria%20das%20Gra%C3%A7as%20Rua%202009.pdf?dl=0>. Acesso em: 13 mar. 2023.

SANTANA, C. F. P. Á. **A Política de formação continuada de professores e a sua relação com os tópicos da avaliação de desempenho**: Prova Brasil. 125f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados: UFGD, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/90>. Acesso em: 15 fev. 2022.

SANTANA, C. F. P. Á.; VIEGAS, E. R. dos S. A avaliação na educação infantil: uma discussão necessária. **UEMS**, Anais, 2021. Disponível em: <https://anaisonline.uems.br/index.php/seminarioformacaodocente/article/view/7511/7332>. Acesso em: 10 abr. 2023.

SANTOS, E. **Educação online para além da EAD**: um fenômeno da cibercultura. Anais do Congresso Internacional Galego-Português de Psicopedagogia. Universidade do Minho, Braga, Portugal, 2009, p. 5658-5671. Disponível em: <https://www.educacion.udc.es/grupos/gipdae/documentos/congreso/xcongreso/pdfs/t12/t12c427.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2021.

SARAIVA-JUNGES, L. A.; WAGNER, A. Os estudos sobre a Relação Família-Escola no Brasil: uma revisão sistemática. **Educação**, v. 39, n. 4, p. s114-s124, 31 dez. 2016. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/21333/15428>. Acesso em: 13 fev. 2023.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, n. 69, dez. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J56mswq8VnMPzWwPJSKvJG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 fev. 2023.

SCAFF, E. A. da S.; SOUZA, K. R.; BORTOT, C. M. COVID-19 e educação pública no Brasil: efeitos e opções políticas em contexto de vulnerabilidade social. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, [S. l.], v. 6, p. 1–19, 2021. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/18357>. Acesso em: 14 set. 2022.

SCAFF, E. A. da S.; VIEGAS, E. R. dos S. A relação centralização/descentralização no processo de formação continuada de professores alfabetizadores em Dourados-MS. In: FIGUEIRA, K. C. N.; COSTA, L. S. da; BRITO, V. M. (Orgs.). **Interfaces da Educação: políticas, história e linguagens**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1891/189137759006.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEGATTO, C. I.; ABRUCIO, F. L. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, 2016, v. 21, n. 65., p. 411-429. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/GgFJfHJLdjYnG3TQMJfK8pH/?lang=pt>. Acesso em: 14 set, 2022.

SENADO FEDERAL. Estados e municípios também podem tomar medidas contra pandemia, diz decisão liminar do STF. **Senado Notícias**, 24 mar. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/03/24/estados-e-municipios-tambem-podem-tomar-medidas-contrapandemia-diz-decisao-liminar-do-stf>. Acesso em: 5 dez. 2021.

SINDICATO MUNICIPAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE DOURADOS. **Ofício n.º 097/SIMTED/2020**, de 25 de junho de 2020. SINTED, Dourados, 25 jun. 2020. (Não publicado)

SILVA, L. L. S. da *et al.* Medidas de distanciamento social para o enfrentamento da COVID-19 no Brasil: caracterização e análise epidemiológica por estado. **Caderno de Saúde Pública**, v. 36, n. 9, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/gR6mkQmSqBHqvZb5YMNYjxD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 jul. 2022.

SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. de. O processo de construção da educação municipal pós-LDB 9.394/96: políticas de financiamento e gestão. In: SOUZA, D. B. de; FARIA, L. C. de. (Orgs.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/6DcY5hJVYHYGQ4pHG6Cz3qQ/?format=pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

TEIXEIRA, B. de B. **Por uma escola democrática: colegiado, currículo e comunidade**. 2000. 334f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001109815>. Acesso em: 16 jan. 2023.

TEIXEIRA, C. da S. Configurações dos serviços de apoio na classe comum nas redes municipais de ensino da Região da Grande Dourados. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos), Universidade Federal da Grande. **UFGD**, Dourados, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/bitstream/prefix/4507/1/CamilaDaSilvaTeixeiraAgrelos.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

TENENTE, L. Ideb 2021, índice que mede a qualidade da educação brasileira, varia pouco em relação a 2019, mas dados são 'enganosos'. **G1**, 16 set. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2022/09/16/resultados-do-ideb-2021-indice-que-mede-a-qualidade-da-educacao-brasileira.ghtml>.

Acesso em: 10 abr. 2023.

TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL. Reserva Indígena Dourados. **Instituto Socioambiental**, 2022a. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3656#pesquisa>. Acesso em: 19 nov. 2021.

TERRAS INDÍGENAS NO BRASIL. Terra Indígena Panambizinho. **Instituto Socioambiental**, 2022b. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/pt-br/terras-indigenas/3959>. Acesso em: 19 nov. 2021.

TOKARNIA, M; CRISTALDO, H. Redes públicas de ensino definem calendário e modelo de aulas em 2021. Brasília, DF, **Agência Brasil**, 15 fev. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-02/redes-publicas-de-ensino-definem-calendario-e-modelo-de-aulas-em-2021>. Acesso em: 22 ago. 2022.

TROITINHO et al. Ansiedade, afeto negativo e estresse de docentes em atividade remota durante a pandemia da Covid-19. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 19, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00331>. Acesso em: 12 jan. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2020: publicadas resoluções do TSE com novas datas do Calendário Eleitoral. **TSE**, 20 ago. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Agosto/eleicoes-2020-publicadas-resolucoes-do-tse-com-novas-datas-do-calendario-eleitoral>. Acesso em: 27 mar. 2023.

TUÃO, R. S. Estratégias do banco interamericano de desenvolvimento para a educação em tempos de pandemia. In. LAMOSA, R. (Org.). Classe dominante e educação em tempos de pandemia: uma tragédia anunciada. **Terra sem Amos**, Parnaíba, 2020. Disponível em: [https://liepe.amandy.com.br/assets/data/files/Classe\\_dominante\\_e\\_educacao\\_em\\_tempos\\_de\\_pandemia\\_uma\\_tragedia\\_anunciada4.pdf](https://liepe.amandy.com.br/assets/data/files/Classe_dominante_e_educacao_em_tempos_de_pandemia_uma_tragedia_anunciada4.pdf). Acesso em: 15 jul. 2021.

VALADÃO, A.; SCAFF, E. A. da S.; OLIVEIRA, R. T. C. Planejamento e Financiamento das Políticas Educacionais em Âmbito Municipal: contribuições do plano de ações articuladas. **FINEDUCA** – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 7, n. 4, p. 1-18, 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/68694/41328>. Acesso em: 15 jan. 2023.

VALENTE, J. Covid-19: ministério anuncia vacinação para trabalhadores da educação. **Agência Brasil**, Brasília, 28 maio 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-05/covid-19-ministerio-anuncia-vacinacao-para-trabalhadores-da-educacao>. Acesso em: 18 ago. 2022.

VASCONCELOS, M. C. C. Conselhos municipais de educação: criação e implantação em face das novas atribuições dos sistemas de ensino. In: SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. (Orgs.). Desafios da educação municipal. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VIEGAS, E. R. dos S. **Políticas de formação continuada de professores alfabetizadores no município de Dourados-MS**. 276f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados: UFGD, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/660>. Acesso em: 05 dez. 2021.

VEIGA, J. E. Destinos da ruralidade no processo de globalização. **Estudos Avançados**, v. 18 n. 51, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/6yy4mkhMBxCXdWdKjCRPpYm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 ago. 2022.

VENTURA, D. C. Lei excepcional ou temporária e os seus efeitos. **Jusbrasil**, 2014? Disponível em: <https://deniscaramigo.jusbrasil.com.br/artigos/193291730/lei-excepcional-ou-temporaria-e-os-seus-efeitos>. Acesso em: 05 dez. 2021.

VIEIRA, V. V.; GLEZER, R. Populismo autocrático e resiliência constitucional. **Interesse Nacional**, out./dez. 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/7625>. Acesso em: 17 jan. 2022.