



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

NATHÁLIA ALVES DE OLIVEIRA RICALDES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PERÍODO PANDÊMICO: CASOS NO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

DOURADOS-MS

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

NATHÁLIA ALVES DE OLIVEIRA RICALDES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PERÍODO PANDÊMICO: CASOS NO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação. Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Giselle Cristina Martins Real

DOURADOS-MS

2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

R488j Ricaldes, Nathália Alves De Oliveira
A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PERÍODO PANDÊMICO: CASOS NO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL [recurso eletrônico] / Nathália Alves De Oliveira Ricaldes. --
2025.
Arquivo em formato pdf.

Orientador: GISELLE CRISTINA MARTINS REAL .
Tese (Doutorado em Educação)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2025.
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. POLÍTICA EDUCACIONAL. 2. DIREITO A EDUCAÇÃO. 3. JUDICIALIZAÇÃO. 4.
PANDEMIA COVID-19. I. Real, Giselle Cristina Martins. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

NATHÁLIA ALVES DE OLIVEIRA RICALDES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO EM PERÍODO PANDÊMICO: CASOS NO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Grande Dourados como requisito para a obtenção do título de Doutora em Educação na Área de Concentração História, Política e Gestão da Educação.

Linha de Pesquisa “Políticas e Gestão da Educação”.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Giselle Cristina Martins Real – Orientadora
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof. Dr. Fábio Perboni
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof. Dr. Washington Cesar Shoit Nozu
Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD)

Prof. Dra. Ana Claudia dos Santos Rocha
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS)

Prof. Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)

Para **Eleud, Elena, Elias, Lucimar e Elias
Júnior** pelo amor, cuidado e apoio
incondicional.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela Sua fidelidade e infinita bondade, pois sem Ele eu não teria capacidade para desenvolver este trabalho.

À minha orientadora, professora Giselle Real, pelo exemplo de dedicação, paciência e orientação cuidadosa ao longo de toda esta jornada.

Ao meu esposo, Eleud, pelo companheirismo e apoio incondicional. Sua presença foi essencial para que eu chegasse até aqui.

À minha filha, Elena, que me deu força e esperança nos momentos mais desafiadores. Seu sorriso e amor me impulsionaram a seguir em frente.

Aos meus pais, Elias e Lucimar, que sempre acreditaram no meu potencial. Seus esforços, dignidade e caráter me mostraram que é possível alcançar lugares inimagináveis. Agradeço por nunca terem saído do meu lado, por terem superado todas as dificuldades ao longo da minha formação e por estarem comigo em cada pequena conquista. Vocês são a minha maior inspiração.

Ao meu irmão, Elias Júnior, que esteve ao meu lado em todos os momentos, compartilhando desafios e conquistas.

A todos os meus familiares, que, com palavras de incentivo, preocupação e amor, me fortaleceram durante essa caminhada.

Aos professores do PPGEd, por todos os ensinamentos que contribuíram significativamente para o meu crescimento acadêmico e profissional.

À FUNDECT, pelo suporte financeiro que possibilitou a realização desta pesquisa.

Aos professores Dr. Fábio Perboni, Dr. Washington Cesar Shoit Nozu, Dra. Ana Claudia dos Santos Rocha e Dra. Ireni Marilene Zago Figueiredo, por aceitarem participar da banca e por suas contribuições valiosas para o aprimoramento deste trabalho.

A todas as pessoas que, de alguma forma, colaboraram para a concretização deste estudo e para a construção desta trajetória acadêmica.

RESUMO

Esta tese foi desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da FAED/UFGD, vinculada à linha de pesquisa “Políticas e Gestão da Educação” e tem como objeto de análise a judicialização da educação no Supremo Tribunal Federal (STF) durante a pandemia de Covid-19. A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece o direito à educação como fundamental, de caráter social, sendo um direito de todos e um dever do Estado. As políticas públicas representam instrumentos para a efetivação dos direitos fundamentais dos indivíduos e, para sua implementação, faz-se necessário que os Poderes Executivo e Legislativo definam estratégias de atuação visando garantir essa efetividade. A pandemia de Covid-19 se mostrou um desafio para diversas áreas do conhecimento, em especial a educação, que, por meio da Portaria MEC nº 544, de 16 de junho de 2020, estabeleceu a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais. Este acontecimento gerou, no campo de estudos, um embate em torno das terminologias “ensino híbrido” e “ensino remoto emergencial”, evidenciando a complexidade e a diversidade das experiências educacionais durante a pandemia. Tal discussão reflete uma busca por definições precisas, que são, muitas vezes, moldadas pela interpretação e aplicação prática desses modelos educacionais. Diante desse contexto, o problema de pesquisa foi sintetizado nos seguintes termos: Qual o papel do STF na regulamentação da educação durante a pandemia de Covid-19, diante da implementação do ensino remoto ou híbrido no Brasil? A partir desse problema, a pesquisa descreveu o teor e o contexto das decisões proferidas; discutiu questões relacionadas ao ensino híbrido e o ensino remoto emergencial; demonstrou quem são os atores que compõem a relação jurídica processual e a legislação emitida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) para regulamentar a educação durante o período pandêmico da Covid-19. O objetivo geral consiste em analisar as decisões judiciais do STF no período de 2020 a 2022, durante a pandemia de Covid-19, no contexto da adoção do ensino híbrido ou remoto emergencial. Para isso, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: a) analisar a judicialização da educação e a atuação do Supremo Tribunal Federal durante a pandemia de Covid-19; b) mapear as normativas emitidas pelo CNE que buscava garantir o direito à educação no contexto do período pandêmico; c) identificar os atores e conceitos-chave para evidenciar as tendências nas decisões; e d) delinear os argumentos factuais das decisões proferidas. Como metodologia, utilizou-se uma abordagem qualitativa, tendo como fonte as decisões do STF. A pesquisa documental foi conduzida na Plataforma JusBrasil, e os documentos foram organizados conforme os critérios de análise documental de Cellard, sendo posteriormente examinados sob a abordagem do neoinstitucionalismo histórico. Pretende-se, com esta análise, contribuir para alimentar as políticas educacionais que regulamentam a educação, em contexto de crise, e pós-pandemia. O estudo confirma a hipótese de que, durante a pandemia de Covid-19, as atividades jurisprudenciais e a formulação de diretrizes nacionais para a educação regulamentaram o funcionamento das instituições de ensino, estabelecendo a ordem jurídica no país, embora não tenha havido debate sobre o uso do ensino híbrido ou emergencial na qualidade dessa modalidade ou o aprofundamento das desigualdades decorrentes de sua implementação. Diante de um contexto de conflito político, agravado pela crise sanitária de Covid-19, observou-se avanços nas decisões do STF diante do direito à educação em 4 (quatro) de um conjunto de 11 (onze) decisões analisadas que implicaram, inclusive, em posicionamento contrário à opinião do Executivo Federal, considerando a exigência de comprovação da vacina para a realização das matrículas junto às Universidades Federais. Esse posicionamento do STF, apesar dos avanços observados, reforça seu papel de guardião da Constituição ao alinhar a educação a uma perspectiva democrática, garantindo a previsibilidade na regulamentação de um Estado Social e Democrático de Direito voltado à efetivação de uma educação de qualidade para todos.

Palavras-chave: política educacional; direito à educação; judicialização; pandemia Covid-19.

ABSTRACT

This thesis was developed within the scope of the Graduate Program in Education (PPGEdu) at FAED/UFGD, under the research line “Education Policies and Management,” and focuses on the judicialization of education in the Supreme Federal Court (STF) during the Covid-19 pandemic. The 1988 Federal Constitution (CF/88) establishes the right to education as a fundamental social right, ensuring it as a right for all and a duty of the State. Public policies serve as instruments for the realization of individuals' fundamental rights, and their implementation requires the Executive and Legislative branches to define strategies to ensure this effectiveness. The Covid-19 pandemic posed a challenge to various fields of knowledge, particularly education, which, through Ordinance No. 544 of June 16, 2020, established the replacement of in-person classes with digital learning methods. This event generated an academic debate regarding the terminology of “hybrid learning” and “emergency remote learning,” highlighting the complexity and diversity of educational experiences during the pandemic. This discussion reflects the search for precise definitions, which are often shaped by the interpretation and practical application of these educational models. Given this context, the research problem was synthesized as follows: What was the role of the STF in regulating education during the Covid-19 pandemic, considering the implementation of remote or hybrid learning in Brazil? Based on this question, the study described the content and context of the court's decisions, discussed issues related to hybrid and emergency remote learning, identified the actors involved in the judicial proceedings, and examined the legislation issued by the National Education Council (CNE) to regulate education during the Covid-19 pandemic. The general objective was to analyze the judicial decisions of the STF between 2020 and 2022, during the Covid-19 pandemic, in the context of the adoption of hybrid or emergency remote learning. To achieve this, the following specific objectives were established: a) To analyze the judicialization of education and the role of the Supreme Federal Court during the Covid-19 pandemic; b) To map the legislation issued by the National Education Council (CNE) aimed at ensuring the right to education during the pandemic period; c) To identify the key actors and concepts to highlight trends in judicial decisions; and d) To outline the factual arguments presented in the rulings. As a methodology, a qualitative approach with bibliographic research characteristics was employed. Documentary research was conducted on the JusBrasil platform, and the documents were organized according to Cellard's document analysis criteria, later examined under the historical institutionalism approach. This analysis aims to contribute to the development of educational policies that regulate education in times of crisis and in the post-pandemic context. The study confirms the hypothesis that, during the Covid-19 pandemic, jurisprudential activities and the formulation of national educational guidelines regulated the functioning of educational institutions, establishing the country's legal framework. Although there was no debate regarding the use of hybrid or emergency remote learning, the quality of these modalities, or the deepening of inequalities resulting from their implementation. Amidst a political conflict exacerbated by the Covid-19 health crisis, progress was observed in STF decisions regarding the right to education in four out of eleven analyzed rulings. Some of these decisions even opposed the stance of the Federal Executive branch, such as the requirement of proof of vaccination for university enrollment. Despite the observed advancements, this stance by the STF reinforces its role as the guardian of the Constitution by aligning education with a democratic perspective, ensuring predictability in regulating a Social and Democratic State governed by the Rule of Law, aimed at guaranteeing quality education for all.

Keywords: educational policy; right to education; judicialization; Covid-19 pandemic.

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental
AGU	Advocacia-Geral da União
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CNE	Conselho Nacional de Educação
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
COVID-19	Coronavírus (SARS-CoV-2)
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
EaD	Educação a Distância
EH	Ensino Híbrido
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ERE	Ensino Remoto Emergencial
ESPIN	Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNE	Fórum das Entidades Educacionais
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
IFTO	Instituto Federal de Tocantins
IES	Instituições de Ensino
PDT	Partido Democrático Trabalhista

PGR	Procuradoria-Geral da República
PROUNI	Programa Universidade para Todos
Reqte.(S)	Requerentes
SISU	Sistema de Seleção Unificada
STF	Supremo Tribunal Federal
TDIC	Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
UNCME	União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resultados de buscas com o descritor (“ensino híbrido” OR “aprendizagem híbrida”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”).....	24
Quadro 2 – Resultados de buscas com o descritor (“ensino remoto emergencial”) AND (“Covid-19” OU “coronavírus”).....	25
Quadro 3 – Sistematização dos objetivos, procedimentos metodológicos e Base Teórica	28
Quadro 4 – Repartição de competências entre os entes federativos.....	41
Quadro 5 – Principais diferenças entre as ações individuais e coletivas.....	46
Quadro 6 – Pareceres e resoluções emitidos pelo CNE durante a pandemia da Covid-19	67
Quadro 7 – Tempo de emissão dos pareceres e resoluções emitidos pelo CNE durante a pandemia da Covid-19.....	69
Quadro 8 – Relação de jurisprudências do STF descartadas na pesquisa	94
Quadro 9 – Diferença entre ADI e ADPF com base na Constituição Federal	96
Quadro 10 – Principais diferenças entre decisões monocráticas e acórdãos no STF	97
Quadro 11 – Critério para o julgamento monocrático e órgão colegiado	98
Quadro 12 – Relação de atores processuais.....	131
Quadro 13 – Relação dos temas discutidos nas decisões do STF	146
Quadro 14 – Conceitos-chave das resoluções e pareceres do CNE e das decisões do STF... ..	147
Quadro 15 – ADPF nº 0106680-22.2020.1.00.0000	152
Quadro 16 – ADPF nº 0106680-22.2020.1.00.0000 DF	154
Quadro 17 – ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 MA	156
Quadro 18 – ADI 0077360-92.2018.1.00.0000 RJ	160
Quadro 19 – ADI 0104556-66.2020.1.00.0000 DF.....	162
Quadro 20 – ADI 0092689-76.2020.1.00.0000.....	163
Quadro 21 – ADPF 0059169-91.2021.1.00.0000.....	165
Quadro 22 – ADI 0094635-83.2020.1.00.0000 PA.....	167
Quadro 23 – ADPF 0067466-87.2021.1.00.0000 DF	169
Quadro 24 – ADI 0057412-62.2021.1.00.0000 DF.....	170
Quadro 25 – MS 0113411-63.2022.1.00.0000 DF	172

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estratégias para manutenção da aprendizagem dos alunos, durante o período de suspensão das atividades presenciais.....	57
Figura 2 – Qr code de acesso ao mapa interativo	134
Figura 3 – A judicialização da educação no Supremo Tribunal Federal (STF) e a identificação dos ministros responsáveis pelo julgamento	136

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	DIREITO À EDUCAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	33
2.1	Competências Legislativas da educação nos planos constitucional e infraconstitucional.....	34
2.2	Formas de repartição de competências em matéria de educação	39
2.3	A judicialização dos direitos sociais: ações individuais e coletivas em Educação	44
2.4	A atuação do Supremo Tribunal Federal na efetivação dos direitos à educação	47
3	AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 E A CONSECUÇÃO DO DIREITO A EDUCAÇÃO NO BRASIL	50
3.1	Políticas educacionais no contexto da pandemia de Covid-19: ensino híbrido ou ensino remoto emergencial?	51
3.2	A trajetória e o marco legal do Ensino Híbrido e do Ensino Remoto Emergencial no Brasil.....	58
3.3	As normativas emitidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) durante a pandemia de Covid-19	65
4	ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF).....	90
4.1	O contexto das decisões judiciais no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF)	91
4.2	Atores processuais: os componentes relação jurídica processual	128
4.3	Conceitos-chave das decisões: exposição dos temas (des)favoráveis.....	145
4.4	A natureza do texto: análise dos argumentos fáticos das decisões proferidas	152
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	177
	REFERÊNCIAS	181

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho¹ se insere no campo das pesquisas em Política e Gestão da Educação e busca ampliar o enfoque teórico-epistemológico. A análise das decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) durante a pandemia de Covid-19 possibilita não apenas compreender os fundamentos, princípios e abordagens que sustentam a formulação e implementação das políticas educacionais, mas também evidenciar os impactos dessas diretrizes na organização e no funcionamento da educação. Dessa forma, o conhecimento produzido não se limita à descrição dos fenômenos, mas proporciona uma nova perspectiva sobre os processos de formulação e implementação das políticas públicas educacionais em um contexto de crise sanitária, destacando seus impactos e desafios para a garantia do direito à educação.

O direito à educação, consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, representa um fundamento essencial para o desenvolvimento social, intelectual e cultural da sociedade. Essa prerrogativa, embasada em dispositivos legais e constitucionais, configura-se como um pilar fundamental na garantia do acesso universal ao conhecimento.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu artigo 6º, consagrou explicitamente a educação como o primeiro dos direitos sociais, ou seja, como um dos direitos garantidos ao indivíduo de participação do bem estar social (Silva, 2007). Especialmente no que se refere ao direito social da educação, não se trata apenas de um direito individual, mas, sim, do direito da comunidade ao bem comum da educação (Duarte, 2007).

Além dessa previsão, o constituinte estabeleceu diversas disposições visando à efetivação do direito à educação, tais como: estabelecimento da competência legislativa em matéria educacional (Brasil, 1988, arts. 22, XXIV e 24, IX); responsabilização do Estado e da família na sua efetivação; declaração dos princípios e objetivos sob os quais o direito à educação deve ser concretizado; organização do sistema educacional; repartição de competências administrativas; organização do financiamento educacional, bem como estabelecimento das garantias para sua concretização (Brasil, 1988, arts. 205 a 214) (Ranieri, 2000).

No contexto desafiador da pandemia de Covid-19², as políticas educacionais no Brasil se viram confrontadas com adversidades sem precedentes, levando a uma reavaliação profunda

¹ A pesquisa foi realizada com apoio da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

² Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância

dos meios para assegurar o pleno exercício do direito à educação. Essa conjuntura exigiu a implementação de estratégias emergenciais visando mitigar os impactos negativos sobre o ensino, exigindo adaptações e reconfigurações do sistema educacional.

Nesse contexto, ainda marcado pelo Estado Social e Democrática do Direito, o STF desempenha papel específico de proteção e de defesa da Constituição Federal, que envolve, também, sua interpretação e orientação na tomada de decisões relacionadas às políticas educacionais. A necessidade de investigar essas decisões não apenas ressalta a importância do Poder Judiciário na formulação de políticas educacionais emergenciais, mas também levanta questões sobre a eficácia dessas medidas na promoção do acesso à educação de vertente democrática, conforme previsto nos princípios constantes no art. 206 da Constituição Federal.

Dentre as medidas adotadas no Brasil no período pandêmico, houve o Ensino Remoto Emergencial (ERE) e o Ensino Híbrido que suscitaram, por sua vez, debates e reflexões. Contudo, surge a dúvida se houve ou não a judicialização dos temas perante o STF. A análise desse processo judicial no mais alto tribunal brasileiro revelaria implicações significativas no exercício do direito à educação, traçando um panorama crucial para compreender as dinâmicas entre os desafios emergentes, as políticas educacionais e a jurisprudência vigente.

A investigação dessas decisões demonstra o que vem sendo discutido desde a ponderação do direito à educação, à saúde pública e às limitações orçamentárias e competências dos entes federados. Além disso, é essencial examinar como o STF considera as disparidades regionais e sociais, buscando equilibrar a necessidade de medidas emergenciais com a manutenção dos princípios fundamentais do sistema educacional.

Para se chegar a esse ponto é importante considerar que a história da educação ultrapassou diferentes fases. Nas sociedades primitivas, utilizava-se métodos informais, de maneira que a transmissão de valores, princípios e costumes ocorria por meio do convívio em sociedade. Os primeiros ensaios em escrita, no entanto, surgiram somente a partir de 13.000 a.C. quando gravuras em pedras e cavernas representam o início de um processo educativo formal (Costa, 2009).

A partir desse momento foram observados registros nos mais variados pontos do mundo com o modelo chamado “ensino presencial”. Alves (2011) aponta que esse modelo, também conhecido como “ensino convencional”, é utilizado para os cursos regulares onde professores e alunos mantêm encontros fixos, em salas de aulas físicas, e a transmissão de conhecimento é efetivada em tempo real. A Educação a Distância (EaD) surge, a nível mundial, com o seu

Internacional (ESPII)– o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional.

propósito inicial de levar conhecimento a qualquer pessoa que, de alguma forma, não pode ter acesso à educação formal, portanto, adotando uma perspectiva de vertente democratizante para a educação.

De acordo com Barros (2003), em Boston, nos Estados Unidos, no século XVIII, ocorreu o registro dessa utilização pioneira, quando uma instituição ofereceu o primeiro curso por correspondência. No Brasil, a EaD surgiu no início do século XX, em meio ao processo de industrialização, tendo como principal objetivo atender à demanda de formação dos trabalhadores do meio rural, por intermédio de meios radiofônicos, face a dificuldade de deslocamento dos mesmos para os centros urbanos (Lopes, 2007). Tal modalidade de ensino foi reconhecida oficialmente com a Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996) e regulamentada pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005 (Brasil, 2005).

O Ensino Híbrido ou *blended learning* se desenvolve por meio da combinação de experiências e tecnologias digitais com o objetivo de promover uma reorganização do tempo e do espaço da aula, além de redefinir os papéis do professor e do estudante, intentando garantir autonomia no processo de aprendizagem e processos de mediação entre professor, o aluno e o conhecimento. Horn e Staker (2015, p. 32) afirmam que o *blended learning* “tem suas raízes no ensino online”.

Os referidos autores indicam que, no final da década de 1990, o ensino híbrido passou a ser adotado nos Estados Unidos por meio dos esforços de professores e diretores de instituições inovadoras. Esse modelo surgiu da integração entre o ensino online e a escola física tradicional, motivado pela necessidade de muitos estudantes e seus responsáveis por uma alternativa que não fosse totalmente virtual. Isso se deve ao fato de que a educação presencial é frequentemente percebida como um ambiente seguro e um espaço físico propício à interação dos alunos e ao acompanhamento pedagógico por parte dos professores. Surgiu, então, o *blended learning*, o qual “entrou no léxico do ensino da educação básica aproximadamente na virada do século XXI” (Horn; Staker, 2015, p. 33).

O *blended learning* é compreendido por Moran (2015, p. 16) como “mescla entre sala de aula e ambientes virtuais, sendo fundamental para abrir a escola para o mundo e para trazer o mundo para dentro da escola”. O autor entende que a tecnologia tem o potencial de integrar os espaços físicos e digitais.

O que a tecnologia traz hoje é a integração de todos os espaços e tempos. O ensinar e aprender acontece numa interligação simbiótica, profunda, constante entre o que chamamos mundo físico e mundo digital. Não são dois mundos ou espaços, mas um espaço estendido, uma sala de aula ampliada, que se mescla,

hibridiza constantemente. Por isso a educação formal é cada vez mais blended, misturada, híbrida, porque não acontece só no espaço físico da sala de aula, mas nos múltiplos espaços do cotidiano, que incluem os digitais (Moran, 2015, p. 16).

Já o Ensino Remoto caracteriza-se como uma tentativa de solucionar as demandas de escolarização e formação acadêmica com agilidade (Morais *et al.*, 2020). Passou a ser utilizado, notadamente, a partir da crise sanitária instalada com a pandemia de Covid-19. O novo formato de ensino ofertado teve projetos, métodos e dinâmicas bem distintos entre instituições e países. Entretanto, em todos eles, a base era comum: a utilização de métodos de ensino totalmente remotos, com configurações fáceis e confiáveis, que substituíssem a modalidade presencial de ensino (Rahim, 2020).

Muitos pesquisadores utilizaram um termo ainda mais específico, “Ensino Remoto Emergencial (ERE)”, para contrastarem esta alternativa do conhecido “Ensino e Aprendizagem online” (Hodges *et al.*, 2020). A diferença entre esses modelos reside principalmente na sua estrutura e abordagem de implementação. Ensinar de forma remota difere-se da prática educativa a distância, tornando necessária a discussão em torno da distinção dos termos.

Enquanto ERE foi uma adaptação rápida e improvisada, o Ensino híbrido (*blended learning*) passou a ser considerado a alternativa viável para que os alunos pudessem continuar estudando através da combinação de aulas presenciais com atividades remotas.

O ERE, além de ser uma modificação temporária e uma forma de ensino alternativo por razões emergenciais impostas por uma crise sanitária mundial, envolve métodos educacionais totalmente remotos que, em outras instâncias, seriam ofertados em modelos totalmente presenciais ou em modelos híbridos. Ele não tem por finalidade reelaborar o sistema educacional (Hodges *et al.*, 2020). Sendo assim, em tempos normais, pode-se dizer que a modalidade não se encaixa e não é defendida. Porém, em tempos emergenciais, a chegada da pandemia causada pelo vírus SARSCoV-2 levou à adoção do ensino em seu formato remoto.

Alves (2020) e Behar (2020) também defendem que, devido à distância geográfica entre docentes e discentes, imposta por decretos governamentais em resposta a uma situação excepcional; ao seu caráter provisório (mesmo que imprevisível) e à utilização de plataformas digitais para a realização das práticas pedagógicas, a educação em questão deve ser classificada como “Educação Remota Emergencial”.

No Brasil, o Decreto Legislativo nº 6/2020 (Brasil, 2020b) reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública. Desde então, estados, municípios e o Distrito Federal lançaram suas respectivas normativas para suspender as atividades escolares. A Medida Provisória nº

934, de 1º de abril de 2020 (Brasil, 2020a), dispensou, excepcionalmente, a obrigatoriedade do cumprimento do mínimo de dias letivos no ano de 2020 na educação básica e no ensino superior.

Nesse contexto, a reorganização das atividades escolares tornou-se urgente, levando o CNE a emitir três documentos: Parecer CNE/CP nº 5, de 28 abril de 2020 (Brasil, 2020e), Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de junho de 2020 (Brasil, 2020f), Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020 (Brasil, 2020g). Em 18 de agosto, foi sancionada a Lei nº 14.040/2020 (Brasil, 2020c), que converteu a Medida Provisória em lei e definiu que o CNE editaria as diretrizes nacionais para implementação do disposto na lei. Em 6 de outubro, por meio do Parecer CNE/CP nº 15/2020 (Brasil, 2020h), o Conselho propôs diretrizes que estivessem de acordo com pareceres elaborados anteriormente (Brasil, 2020d).

As recomendações de organismos internacionais, traduzidas para a realidade brasileira pelas instituições privadas, foram atendidas pelos pareceres elaborados pelo CNE: utilização de diferentes materiais e recursos pedagógicos (mediados ou não pelo uso das TICS), foco no ensino remoto e flexibilização curricular, com base nas competências consideradas mais essenciais – no caso brasileiro, expressos na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) (Galzerano, 2021).

Nesse contexto, o CNE, em conjunto com organizações de diversos países, estruturou uma série de políticas, leis, normas e recomendações voltadas para as metodologias educacionais, com ênfase na utilização de tecnologias digitais. Essas diretrizes desempenharam um papel fundamental na orientação das ações escolares. No entanto, também suscitaram reflexões sobre o pleno desenvolvimento das atividades educacionais, o que resultou na judicialização de questões relacionadas à sua regulação.

A judicialização se dá pela expansão do Poder Judiciário e é vista como um fenômeno que ocorre desde o final do século passado, e se deu pela inclusão dos Tribunais no cenário político, como mecanismo de controle dos demais poderes, principalmente do Poder Executivo, que implicou em alterações na implementação de políticas públicas, com o intuito de não infringir a Constituição (Carvalho, 2004).

A judicialização das políticas públicas ocorre quando indivíduos, por via de ações individuais ou coletivas, recorrem ao Judiciário, tornando esse Poder responsável por decidir sobre questões que normalmente são estabelecidas pelos poderes Executivo e Legislativo – no caso, políticas públicas.

Cury e Ferreira (2018) afirmam que quando um dos direitos relacionados à educação não for devidamente satisfeito pelos responsáveis públicos ou, quando for o caso, privados, gera aos interessados a possibilidade do questionamento judicial. Para os autores, esse

fenômeno se verifica em face da ocorrência de fatores que impliquem na ofensa a esse direito decorrentes de mudanças no panorama legislativo; reordenamento das instituições judicial e escolar; e posicionamento ativo da comunidade na busca pela consolidação dos direitos sociais.

No Brasil, esse fenômeno teve início entre 1930 e 1940, motivado pela desconfiança das instituições representativas, expandindo-se nas décadas de 1970 e 1980, com a atribuição de defesa dos interesses difusos e coletivos ao Ministério Público e com a criação da Ação Civil Pública (1985) (Arantes, 2004).

A busca pela consolidação de direitos por meio das vias judiciais tornou-se um processo cada vez mais comum a partir do surgimento dos modelos de Bem-Estar Social, fazendo do Judiciário um poder paulatinamente mais fortalecido na segunda metade do século XX mundo afora (Arantes, 2004).

Aceitando-se que a concretização dos direitos sociais se dá em virtude da ampliação da ação do Estado, por meio da implementação de políticas públicas, o grande desafio, segundo Clarice Seixas Duarte (2004, p. 114), “tem sido o de estabelecer mecanismos para garantir a exigibilidade e o controle judicial do seu cumprimento, em caso de ausência ou insuficiência das políticas adotadas”. Recorrer ao Poder Judiciário é uma das possibilidades de fazer valer este direito, conforme o que determina a própria CF/1988: “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (Brasil, 1988, art. 5º, inciso XXXV).

No entanto, Duarte (2006) aponta alguns obstáculos quando se trata da efetivação do direito à educação e da possibilidade de exigibilidade perante o Poder Judiciário:

- a) Dificuldade em delinear o regime jurídico aplicável aos direitos humanos de natureza social à luz do sistema internacional de proteção dos direitos humanos e do ordenamento jurídico interno; b) Trata-se de verdadeiros direitos, ou de meros princípios, objetivos ou padrões de conduta gerais que devem guiar a atuação dos poderes públicos sem, contudo, gerar direitos subjetivos, exigíveis perante o Poder Judiciário; c) O Judiciário, diante de uma situação de inércia do Legislativo na elaboração e do administrador na concretização das referidas políticas, não poderia exercer o controle sobre tais violações, sob pena de invadir a esfera de competência dos demais poderes; d) Forma de proteção diferenciada conferida às diversas etapas e modalidades educacionais, à luz do ordenamento jurídico (Duarte, 2006, p. 128).

Demonstra-se, portanto, que a decisão judicial é um ato do Poder Judiciário que tem como finalidade garantir a efetivação de direitos e garantias dos indivíduos no contexto do Estado Democrático de Direito, quando não houver a disponibilização pelo Poder Executivo ou pelo Poder Legislativo, bem como nas situações em que ocorrer desacordo entre particulares.

Essa judicialização tem servido não apenas como um meio de resolução de conflitos, mas também como um catalisador para o aprimoramento e a regulamentação mais detalhada desses modelos educacionais. Enquanto o debate continua no tribunal, fica evidente a necessidade de políticas públicas claras em tempos de crise.

Contextualiza-se, desse modo, a relevância de se investigar a efetivação do direito à educação, adotando o termo “Ensino Remoto Emergencial” como o mais coerente a ser utilizado, por ter sido a modalidade adotada durante o período pandêmico no “cenário emergencial”. A análise das argumentações e precedentes proferidos pelo STF não apenas contribuirá para o delineamento do atual panorama jurídico-educacional, mas também permitirá a avaliação da capacidade do sistema legal de se adaptar às transformações paradigmáticas introduzidas pela tecnologia, quando se busca efetivar direitos, particularmente direito a educação.

Ser bacharel em direito me permite analisar e discutir a lógica jurídica utilizada pelos ministros do STF nas decisões, porquanto se utiliza de alguns conceitos da lógica formal geral, de silogismos, afirmações e negações, validade e veracidade, sendo necessário conhecimento pleno dos princípios gerais do Direito para o desenvolvimento do trabalho.

Ao selecionar as fontes, é necessário, para uma maior precisão, definir local e período da pesquisa, ainda que sejam provisórios. Como Evangelista (2012, p. 8) salienta, “[...] um *corpus* documental consistente não é composto de imediato – só ficará completo depois de um bom tempo de recolha e trato do material – mas, sem uma base empírica não é possível desenvolver o trabalho”.

Para a construção deste estudo investigativo, foram adotados vários procedimentos metodológicos necessários para a obtenção de respostas aos questionamentos e aos objetivos propostos pela pesquisadora. A pesquisa foi desenvolvida fundamentalmente a partir de levantamento bibliográfico e documental.

Quanto ao material a ser pesquisado, Evangelista (2012) define como pesquisa documental o levantamento de fontes primárias, separando-o do levantamento bibliográfico propriamente dito. Severino (2017, p. 118), aponta que “[...] várias são as modalidades de pesquisa que se podem praticar, o que implica coerência epistemológica, metodológica e técnica, para o seu adequado conhecimento”.

Minayo (2009, p. 15) defende que desprezar as técnicas “[...] leva ao empirismo sempre ilusório em suas conclusões ou a especulações abstratas e estereis”. A autora também acredita que nada substitui a criatividade do pesquisador; no entanto, “como não somos gênios, precisamos de parâmetros para caminhar na produção do conhecimento” (Minayo, 2009, p. 15).

Portanto, há várias modalidades de pesquisa, e uma delas – a que este estudo se propôs a explorar – é a pesquisa documental em diálogo com abordagem qualitativa. No contexto da pesquisa qualitativa, a análise documental constitui um método importante, seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.

Para Lüdke e André (1986), o problema central na análise de documentos refere-se a como conceitualizar as relações entre o conteúdo explícito, o significado implícito e o contexto de funções. Flick (2009) esclarece que o ponto de partida para a análise de documentos é a compreensão interpretativa do texto, que possibilita realizar inferências válidas para a pesquisa realizada, sendo que o objetivo, de modo geral, consiste em abranger e compreender casos específicos, por meio da reconstrução do caso.

Dessa forma, são explicitadas as ações e decisões tomadas pelo STF durante o período da pandemia. A opção por analisar tais decisões fundamenta-se no fato de que o STF é considerado uma instância superior, com papel de destaque na interpretação e preservação das normas constitucionais e infraconstitucionais, competências estas conferidas pela Constituição Federal.

O STF exerceu um papel fundamental na tomada de decisões referentes à educação durante a pandemia de Covid-19 no Brasil. Frente ao contexto desafiador e às controvérsias decorrentes das medidas educacionais implementadas, o STF foi convocado a deliberar sobre questões essenciais que afetaram diretamente o sistema educacional. Também foi instado a analisar diversas questões, abrangendo desde a constitucionalidade das políticas adotadas até a validade das normativas educacionais aplicadas em momentos de crise. Esses debates incluíram a substituição das aulas presenciais pelo ensino remoto, a garantia da continuidade do aprendizado, a definição de competências entre os entes federativos na gestão educacional, bem como a proteção dos direitos dos estudantes em situações emergenciais.

Ao longo desta tese, foram examinadas decisões relevantes e as respectivas argumentações apresentadas pelo STF, com o objetivo de explorar a interseção entre o direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro, as políticas educacionais implementadas durante a pandemia de Covid-19 e a complexidade da judicialização dessas questões. O Ensino Remoto Emergencial e o Ensino Híbrido são considerados nesse contexto, dado o consenso ainda não estabelecido sobre a terminologia adotada durante o período.

As decisões analisadas estão disponíveis de forma acessível na Plataforma JusBrasil, um portal online que disponibiliza informações jurídicas e conteúdos relacionados ao universo legal no Brasil. A utilização da Plataforma em detrimento do acesso direto ao portal do STF se

justifica pela sua maior acessibilidade e praticidade na busca por informações jurídicas. O JusBrasil oferece uma interface intuitiva e ferramentas avançadas de pesquisa que permitem o acesso a uma gama de informações jurídicas, incluindo não apenas decisões e acórdãos do STF, mas também dados sobre leis, jurisprudências de outras instâncias, doutrinas e artigos relevantes. Além disso, o JusBrasil facilita a organização e a visualização dos resultados de forma mais simplificada, permitindo ao usuário filtrar informações com base em diversos critérios, o que otimiza o tempo de pesquisa. A Plataforma também oferece resumos e análise de jurisprudências, agregando valor interpretativo às decisões, algo que não está disponível diretamente no portal do STF, tornando-se uma ferramenta mais completa para quem busca compreender o contexto e as implicações das decisões judiciais.

Foram utilizadas e analisadas as seguintes categorias: natureza do texto (Ação Direta de Inconstitucionalidade; Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Mandado de Segurança); Tipo de decisão (Acórdãos, Decisões Monocráticas); Número do processo; Relator do processo; Dados relativos ao julgamento; Contexto histórico; Instituição ou partes envolvidas no processo; além dos argumentos e conclusões apresentadas.

A escolha por essas categorias se justifica pela necessidade de uma análise abrangente e sistemática das decisões judiciais. A categorização por “natureza do texto” permite a compreensão da tipologia das ações analisadas, essencial para identificar o objeto de cada processo. A distinção entre “tipo de decisão” (acórdãos ou decisões monocráticas) é relevante para entender a instância de deliberação e o grau de colegialidade das decisões. A inclusão do “número do processo” e do “relator” possibilita a rastreabilidade e a individualização de cada caso, enquanto os “dados de julgamento” e o “contexto histórico” situam as decisões dentro de um cenário temporal e social específico. A análise das “partes envolvidas” é crucial para identificar os atores diretamente impactados, e os “argumentos e conclusões” são fundamentais para avaliar a fundamentação jurídica e os desdobramentos das decisões proferidas. Essas categorias, portanto, garantem uma abordagem metodológica criteriosa e detalhada.

Ludke e André (1986) advertem que construir categorias de análise não é tarefa fácil, pois o conjunto preliminar de categorias pode ser modificado ao longo do estudo, num processo dinâmico de confronto constante entre empiria e teoria.

Não existem normas fixas nem procedimentos padronizados para a criação de categorias, mas acredita-se que um quadro teórico consistente pode auxiliar uma seleção inicial mais segura e relevante. [...] Em primeiro lugar [...] faça o exame do material procurando encontrar os aspectos relevantes. Verifique se certos temas, observações e comentários aparecem e reaparecem em contextos variados, vindos de diferentes fontes e diferentes situações. Esses aspectos que

aparecem com certa regularidade são a base para o primeiro agrupamento da informação em categorias. Os dados que não puderem ser agregados devem ser classificados em um grupo à parte para serem posteriormente examinados (Ludke; André, 1986, p. 43).

Nesse sentido, é necessário que se faça uma avaliação desses conjuntos para compreender os contextos em que as decisões foram publicadas e trabalhar os conceitos-chaves. A análise documental foi feita conforme as indicações de Richardson (1999, p. 230), segundo o qual “[...] a pesquisa consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionados”.

Essas ações do Estado, implementadas por seus funcionários, obedecem à lógica de buscar reproduzir o controle de suas instituições sobre a sociedade, reforçando sua autoridade, seu poder político e sua capacidade de ação e controle sobre o ambiente que o circunda. A burocracia estatal, especialmente a de carreira, estabelece políticas de longo prazo diversas das demandadas pelos atores sociais. Suas ações buscam propor visões abrangentes sobre os problemas com que se defrontam (Skocpol, 1985).

Desse modo, a capacidade que a burocracia tem de elaborar e implementar políticas é, em parte, resultante do controle que ela exerce sobre um recurso de poder privilegiado, que é o acesso diferenciado à informação (Skocpol, 1985).

Para subsidiar a pesquisa documental, foi realizado um levantamento bibliográfico – que consiste na etapa prévia de qualquer classe de pesquisa científica – de artigos científicos, dissertações, teses e livros. Esse tipo de pesquisa possibilita o levantamento de estudos prévios, teorias consolidadas, lacunas de conhecimento e abordagens metodológicas já desenvolvidas, contribuindo para o embasamento científico e a orientação da pesquisa em questão. Além disso, a pesquisa bibliográfica proporciona a contextualização do problema de pesquisa no âmbito de uma perspectiva mais ampla, permitindo ao pesquisador identificar avanços e limitações nas áreas estudadas, bem como fundamentar suas análises e discussões com argumentos consistentes e academicamente reconhecidos. Por fim, trata-se de um recurso essencial para evitar a duplicação de esforços e para garantir que o estudo realizado traga uma contribuição original e relevante ao campo de conhecimento.

Para Oliveira, M. (2007), a pesquisa bibliográfica é uma modalidade de estudo e análise de documentos de domínio científico tais como livros, periódicos, enciclopédias, ensaios críticos, dicionários e artigos científicos, cuja principal finalidade é proporcionar aos pesquisadores e pesquisadoras o contato direto com obras, artigos ou documentos que tratem

do tema em estudo: o mais importante para quem faz opção pela pesquisa bibliográfica é ter a certeza de que as fontes a serem pesquisadas já são reconhecidamente do domínio científico.

Nos levantamentos bibliográficos, foram empregados indexadores em conjunto com operadores *booleanos*, que são termos usados quando se pretende direcionar o sistema de busca quanto à combinação de termos ou frases de pesquisas, sendo eles: (“ensino híbrido” OR “aprendizagem híbrida”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”); (“ensino híbrido” OR “aprendizagem híbrida”) AND (“judicialização” OR “processos judiciais”); (“ensino remoto emergencial”) AND (“regulação”); e (“ensino remoto emergencial”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”).

A busca *booleana* é a aplicação da Lógica de *Boole* a um tipo de sistema de recuperação da informação, no qual se combinam dois ou mais termos, relacionando operadores lógicos que tornam a busca mais restrita ou detalhada. Os operadores *booleanos* baseiam-se na álgebra de *Boole* e permitem efetuar operações de caráter lógico-matemático. Estes operadores são: AND (E), OR (OU) e NOT (NÃO), e são usados para combinar palavras-chave por ocasião na busca em bases de dados eletrônicos. O uso desses operadores torna a busca mais enfocada, produzindo resultados mais precisos. No entanto, antes de utilizar os operadores, é necessário entender como eles, de fato, trabalham (Rich, 2004).

Utilizando-se dos referidos descritores, o pesquisador deve compreender a conjuntura política, econômica, social, cultural em que o documento foi produzido. A natureza do texto é elemento de suma importância, pois o(s) autor(es), os subentendimentos, a estrutura, podem variar. Assim como os documentos de natureza teológica, médica, ou jurídica, que são estruturados de forma diferente e só adquirem um sentido para o leitor em função de seu grau de iniciação no contexto particular de sua produção. O pesquisador precisa identificar os conceitos-chave e a lógica interna do texto, delimitando de forma adequada o sentido das palavras e dos conceitos (Cellard, 2008).

A realização de pesquisa bibliográfica, com recorte temporal de 2020 a 2022, foi realizada na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), que é um sistema de busca bibliográfica que divulga dissertações e teses produzidas por programas de mestrado e doutorado reconhecidos. De acordo com Gil (2017, p. 47), “teses e dissertações são fontes relevantes para a pesquisa, pois muitas são constituídas por relatórios de investigações científicas ou acuradas revisões bibliográficas”.

O período selecionado inicia-se em fevereiro de 2020, marcado pela confirmação do primeiro caso de Covid-19 no Brasil, na cidade de São Paulo, e pela Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020, emitida pelo CNE, que dispôs sobre a substituição das aulas presenciais por

aulas mediadas por meios digitais. Esses marcos representaram uma mudança significativa no contexto nacional, desencadeando medidas emergenciais no setor educacional.

O encerramento do recorte temporal em 2022 baseia-se na Portaria GM/MS nº 913, emitida pelo Ministério da Saúde em abril desse ano, que declarou o término da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) relacionada à pandemia de Covid-19 no país.

Acredita-se que essa delimitação temporal, entre tais eventos fundamentais, reflete a transformação substancial ocorrida na educação durante o período da pandemia. Ferreira (2002) e Ramanowski e Ens (2006), que essa tarefa foi dificultada por resumos sucintos e carentes de informações; pela ausência ou implicitude de objetivos; e por títulos que não indicavam claramente o tema, entre outros fatores. Para mitigar essa problemática, foi realizada uma busca avançada, utilizando “título” e “assunto” como filtros.

Ao empregar o operador booleano (“ensino híbrido” OR “aprendizagem híbrida”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”) na busca avançada por “título”, obteve-se uma amostra consistindo em 01 (um) resultado e 02 (dois) por “assunto”. Utilizando o operador (“ensino remoto emergencial”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”), foram identificados 08 (oito) resultados ao filtrar por “título” e nenhum resultado ao filtrar por “assunto”. Não foram encontrados resultados ao aplicar os demais operadores booleanos mencionados anteriormente.

Quadro 1 – Resultados de buscas com o descritor (“ensino híbrido” OR “aprendizagem híbrida”) AND (“Covid-19” OR “coronavírus”)

Descrição	Título	Tipo	Ano	Autor	Orientador	Universidade
Busca por descritor	Os caminhos do ensino de geomática no curso de engenharia civil da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo: o ensino híbrido como possibilidade em um mundo pós-pandemia COVID-19	Tese	2022	VAZ, Jhonnes Alberto	CINTRA, Jorge Pimentel	Universidade de São Paulo (USP)
Busca por assunto	Reflexões sobre a prática pedagógica híbrida e a pluralidade na escola básica em tempos de pandemia	Dissertação	2021	NONAKA, Alexsandra Vasconcelos	ALMEIDA, Caroline Medeiros Martins de	Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)
Busca por assunto	Construção, validação e aplicação de instrumento de pesquisa em tempos de pandemia – Avaliação do sistema online/híbrido de ensino, influxo da medicalização, dificuldades de aprendizagem e Socialização - Educação Básica	Dissertação	2022	SOARES, Adriana Vieira	BARRETO, Livia Cristina Lira de Sá	Universidade de Brasília (UnB)

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da BDTD (2022)

Quadro 2 – Resultados de buscas com o descritor (“ensino remoto emergencial”) AND (“Covid-19” OU “coronavírus”)

Descrição	Título	Tipo	Ano	Autor	Orientador	Universidade
Busca por título	O ensino remoto emergencial no curso de graduação em Medicina Veterinária durante a pandemia da COVID-19	Dissertação	2021	MEIRELLES, Daniella Viveiros	VALENTE, Fabrício Luciani	Universidade Federal de Viçosa
Busca por título	A prática do ensino remoto emergencial em matemática na pandemia da Covid-19: uma experiência no ensino básico público	Dissertação	2021	YAMAJI, Eugênio	BARBOSA, Sandra Malta	Universidade Estadual de Londrina
Busca por título	Estágios Curriculares Supervisionados em cursos de Pedagogia a distância durante o período de ensino remoto emergencial no contexto da pandemia de COVID-19	Dissertação	2022	PEREIRA, Priscilla Paixão Ferreira	SANGENIS, Luiz Fernando Conde	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Busca por título	Mediação e acesso à informação no contexto da pandemia da COVID-19: o papel das bibliotecas da Universidade Federal Fluminense no apoio ao ensino remoto emergencial	Dissertação	2022	MAZZETO, Ana Carla Epitácio	SOUZA, Elisabete Gonçalves de	Universidade Federal do Fluminense
Busca por título	O ensino remoto emergencial na Unesp devido à pandemia de covid-19: uma análise baseada na percepção estudantil	Tese	2021	GONÇALVES, Taciano Moreira	SPALDING, Marianne	Universidade Estadual Paulista (Unesp)
Busca por título	Docência e Ensino remoto emergencial: Aplicação das metodologias ativas como meio interativo no ensino-aprendizagem em Literatura, durante a pandemia da Covid-19	Dissertação	2022	MELO, Hosana da Silva de	FIGUEIREDO, Cesar Alessandro Sagrillo	Universidade Federal do Tocantins - Araguaína
Busca por título	A assistência estudantil no Instituto Federal do Tocantins (IFTO) frente ao ensino remoto emergencial no contexto da crise sanitária da SARS-CoV-2 (Covid-19)	Dissertação	2022	LEITE, Elton Saraiva	GONÇALVES, Carla Agda	Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Busca por título	O ensino remoto emergencial e o mal-estar docente: uma análise dos seus impactos sobre as condições de trabalho dos professores de sociologia no estado do Paraná diante da pandemia de Covid-19	Dissertação	2021	GUIMARÃES, Lislaine Mara da Silva	BEGA, Maria Tarcisa Silva	Universidade Federal do Paraná

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da BDTD (2022)

A análise dos quadros anteriores revela a presença de 11 trabalhos no total, abordando diversas temáticas relacionadas ao ensino remoto emergencial, o ensino híbrido e suas implicações em diferentes contextos educacionais durante a pandemia de Covid-19.

Em síntese, as discussões dos trabalhos abordaram:

- a) A adaptação do ensino de geomática na engenharia civil, considerando o ensino híbrido como uma alternativa viável pós-pandemia;
- b) Reflexões sobre a aplicação da prática pedagógica híbrida na escola básica, enfatizando a necessidade de adaptabilidade e pluralidade nas abordagens educacionais;
- c) A construção e validação de um instrumento de pesquisa para avaliar sistemas online/híbridos de ensino, considerando impactos como a medicalização, dificuldades de aprendizagem e socialização.
- d) A implementação do ensino remoto emergencial no curso de Medicina Veterinária, explorando os desafios e benefícios específicos desse campo.
- e) A implementação do ensino remoto emergencial na disciplina de matemática no ensino básico público, fornecendo insights sobre os impactos específicos nesse contexto.
- f) Os estágios curriculares supervisionados em cursos de Pedagogia a distância, destacando desafios e estratégias durante o período de ensino remoto emergencial.
- g) O papel das bibliotecas da Universidade Federal Fluminense na mediação e acesso à informação durante o ensino remoto emergencial.
- h) O ensino remoto emergencial na UNESP, focando na percepção dos estudantes e fornecendo uma visão sobre como essa modalidade é recebida pelos alunos.
- i) A aplicação de metodologias ativas no ensino de Literatura durante o ensino remoto emergencial, destacando como essas abordagens podem ser eficazes mesmo em um ambiente virtual.
- j) A assistência estudantil no Instituto Federal de Tocantins (IFTO) diante do ensino remoto emergencial, enfocando nas estratégias adotadas para garantir a continuidade do suporte aos estudantes durante a crise sanitária.
- k) O mal-estar docente causado pelo ensino remoto emergencial, especificamente no contexto dos professores de sociologia no Paraná. Examina os impactos nas condições de trabalho e no bem-estar desses profissionais em meio à pandemia.

Observa-se que nenhum dos estudos identificados aborda diretamente o objeto específico desta pesquisa: a judicialização da educação no STF durante a pandemia de Covid-

19. A ausência de trabalhos sobre esse tema evidencia uma lacuna na literatura acadêmica, que este estudo pretende preencher, contribuindo para uma compreensão mais aprofundada do papel do STF na judicialização das questões educacionais no período pandêmico.

A justificativa para a realização deste estudo, portanto, fundamenta-se na necessidade de uma análise específica sobre a judicialização da educação no STF durante a pandemia, um tema de grande relevância diante das transformações e desafios enfrentados pelo sistema educacional brasileiro nesse contexto excepcional.

O problema de pesquisa pode ser sintetizado nos seguintes termos: *Qual o papel do STF na regulamentação da educação durante a pandemia de Covid-19, diante da implementação do ensino remoto ou híbrido no Brasil?*

Para responder a tal questionamento, considera-se o teor e os conceitos-chaves das decisões, os atores e o contexto no qual os documentos foram produzidos.

A partir desse problema, busca-se responder às seguintes questões norteadoras: *Qual o teor e o contexto das decisões proferidas? O tribunal discute questões relacionadas ao ensino híbrido e/ou ao ensino remoto emergencial? Quem são os atores componentes da relação jurídica processual? Qual a legislação emitida pelo CNE para fins de regulamentar a educação no período pandêmico da Covid-19?*

Ao identificar o problema, compreende-se que sua natureza é interinstitucional e multidisciplinar, caracterizando-se pelos impactos das decisões no contexto da formulação das políticas públicas, os quais se revelam significativos e apresentam desafios a serem enfrentados. A hipótese levantada é de que, durante a pandemia de Covid-19, as atividades jurisprudenciais e a formulação de diretrizes nacionais para a educação regulamentaram o funcionamento das instituições de ensino, estabelecendo a ordem jurídica no país. Apesar do uso de ensino híbrido ou emergencial adotado não se discutiu a qualidade dessa oferta, nem mesmo a ampliação das desigualdades que essa metodologia proporcionou à sociedade. Esse posicionamento do STF, apesar dos avanços observados, reforça seu papel de guardião da Constituição ao alinhar a educação a uma perspectiva democrática, garantindo a previsibilidade na regulamentação de um Estado Social e Democrático de Direito voltado à efetivação de uma educação de qualidade para todos.

Essa hipótese é justificada pela análise do cenário emergencial, em que a necessidade de decisões rápidas e a criação de políticas educacionais imediatas para enfrentar a crise sanitária expuseram lacunas na comunicação e na integração entre o poder judiciário e os órgãos reguladores da educação. Assim, a tese defendida alinha-se à hipótese apresentada, pois busca demonstrar que a falta de comunicação e posicionamento entre essas duas esferas contribuiu

para a complexidade na implementação das políticas públicas educacionais, gerando desafios adicionais para a garantia do direito à educação durante o período pandêmico.

Nesse sentido, o objetivo geral deste trabalho é *analisar as decisões judiciais do STF no período de 2020 a 2022, durante a pandemia de Covid-19, no contexto da adoção do ensino híbrido ou remoto emergencial*. Para isso, foram definidos os seguintes objetivos específicos: a) *analisar a judicialização da educação e a atuação do Supremo Tribunal Federal durante a pandemia de Covid-19*; b) *mapear as normativas emitidas pelo CNE que visaram garantir o direito à educação no contexto do período pandêmico*; c) *identificar os atores e conceitos-chave para evidenciar as tendências nas decisões*; e d) *delinear os argumentos factuais das decisões proferidas*.

Para atingir esses objetivos, foram estabelecidos os procedimentos abaixo elencados.

Quadro 3 – Sistematização dos objetivos, procedimentos metodológicos e Base Teórica

Objetivos Específicos	Procedimentos metodológicos	Capítulo	Base Teórica
Analisar a judicialização da educação e a atuação do Supremo Tribunal Federal durante a pandemia de Covid-19;	Pesquisa Bibliográfica	Capítulo 2	Rich, (2004); Severino (2017); Minayo (2009); Gil (2017); Richardson (1999); Ludke e André (1986); Oliveira, M. (2007).
Mapear a legislação emitida pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) que visava garantir o direito à educação e conceitos-chave para evidenciar as tendências nas decisões;	Análise Documental e Pesquisa Bibliográfica	Capítulo 4	Cellard (2008); Rich, (2004); Richardson (1999); Azevedo (1997); Flick (2009); Oliveira, M. (2007); Ludke e André (1986).
Explicitar as concepções de regulação através do teor e do contexto das decisões proferidas pelo STF, bem como os atores componentes da relação jurídica processual.	Análise documental	Capítulo 4	Cellard (2008); Azevedo (1997); Richardson (1999); Flick (2009); Richardson (1999); Ludke e André (1986); Oliveira, M. (2007).

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

A sistematização dos objetivos, procedimentos metodológicos e da base teórica é essencial para a condução de uma análise jurídica sólida e consistente das políticas públicas. Essa estruturação permite organizar e direcionar a investigação de maneira clara e objetiva, assegurando a coerência entre os objetivos propostos e os métodos adotados. A análise jurídica

de políticas públicas é um campo abrangente que apresenta desafios metodológicos, decorrentes de sua abordagem interdisciplinar.

Nesse contexto, são utilizadas como referência as dimensões de análise propostas por Cellard (2008), que incluem: a) o contexto; b) os autores; c) a autenticidade e confiabilidade do texto; d) a natureza do texto; e e) os conceitos-chave e a lógica interna do texto. A autenticidade e a veracidade não serão consideradas, conforme Cellard (2008, p. 306), segundo o qual “[...] a análise dos documentos de natureza jurídica pode ser usada como exemplo de análise documental, sem a necessidade de questionamento sobre a veracidade do documento”.

O objeto pode ser descrito como a judicialização da educação no âmbito do STF durante a pandemia de Covid-19, discutido sob a perspectiva do neoinstitucionalismo histórico (Marques, 1997; Azevedo, J., 1997; Castro, 1991), que busca fornecer um suporte institucional para compreender o contexto em que os atores envolvidos nas decisões judiciais desenvolveram suas estratégias de atuação.

Azevedo, J. (1997) afirma que quando se procura contextualizar e focalizar as representações sociais norteadoras da formulação das políticas públicas e, portanto, os referenciais normativos aí implicados, deve-se considerar as dimensões que se interligam para compor os mesmos. A autora apresenta três dimensões essenciais para a análise de políticas públicas, que são cruciais para entender de forma integrada os processos de formulação, implementação e avaliação dessas políticas.

A primeira é a **dimensão cognitiva**, relacionada não só com o conhecimento técnico-científico, mas, também, com as representações sociais dos fazedores da política. Nessa dimensão, os problemas a serem resolvidos são interpretados e enquadrados a partir de determinados saberes e visões de mundo, o que influencia diretamente as soluções propostas e as decisões tomadas. Além disso, envolve a compreensão dos contextos históricos e sociais que moldam a percepção dos problemas e suas possíveis soluções. (Azevedo, J., 1997).

A segunda dimensão é a **instrumental**, que se refere aos meios e ferramentas utilizados para enfrentar os problemas identificados. Inclui as normas, instituições, leis, procedimentos e mecanismos administrativos implementados para garantir a eficácia das políticas públicas. Essa dimensão é de caráter técnico e prático, pois envolve a seleção de instrumentos mais adequados para operacionalizar as soluções, garantindo que os objetivos propostos sejam alcançados de maneira eficiente. Também considera a capacidade das instituições envolvidas em realizar essas ações e a interação entre diferentes níveis de governo e atores (Azevedo, J., 1997).

Por fim, a **dimensão normativa** está relacionada aos valores éticos, culturais e sociais que orientam as políticas públicas. Ela reflete as expectativas sociais e os princípios que guiam

as decisões políticas, bem como as influências das ideologias dominantes e dos grupos de interesse. Essa dimensão é responsável por conectar as políticas públicas aos valores e práticas culturais vigentes, garantindo que as ações propostas estejam alinhadas com os princípios da sociedade. Além disso, considera as tensões e os conflitos de interesse que podem surgir na implementação das políticas, especialmente quando há divergências sobre os valores envolvidos (Azevedo, J., 1997).

Portanto, considera-se o neoinstitucionalismo histórico e essa sugestão analítica para demonstrar a importância do controle judicial no âmbito das políticas que não se descarta do universo simbólico e cultural da sociedade articulando-se, também, às características do seu sistema de dominação e o modo como se processa os interesses sociais neste contexto. Tem-se, pois, com essa perspectiva, meios para se apreender os processos que engendram as políticas públicas, e, por conseguinte, aqueles processos pelos quais vem tendo curso a política educacional.

O pressuposto analítico que permeia o arcabouço teórico do presente trabalho é que as instituições pesam e são fundamentais na configuração: Estado, Sociedade e Decisões Públicas. Essa configuração produz desdobramentos no âmbito das burocracias, no posicionamento do próprio Estado perante a sociedade e, ainda, na relação de autonomia que se apresenta diante desse arranjo.

Gamboa (1998, p. 39) defende que o “objeto do conhecimento não pode ser entendido como uma entidade autônoma e independente do sujeito. Entre o sujeito e o objeto se dá uma relação dialética e dinâmica. Nesse sentido, dizemos que o conhecimento é conhecimento de alguma coisa e por alguém”.

Ademais, considera-se que o processo educacional é amplo, complexo, dinâmico e requer avanços constantes para atender as exigências que surgem a cada período histórico, para responder às necessidades e circunstâncias do contexto social de cada período ocasionando discussões no que diz respeito ao *status* epistemológico do conceito de regulação que varia muito de acordo com os autores.

Num sentido restrito, adota-se o conceito proposto por Sanches (2000), para quem a regulação é a criação de normas jurídicas que vão disciplinar o exercício de certas atividades, sendo a negação da mão invisível de autorregulação do mercado, ou seja, uma afirmação da mão confiscadora do Estado, que procura obter a resolução dos problemas sociais por meio de intervenção na economia e na sociedade. Trata-se de definir a regulação não apenas como correção de distorções do mercado, mas como um instrumento político fundamental, de caráter social.

Sanches (2000) argumenta que a regulação é uma forma de intervenção do Estado na economia e na sociedade para corrigir problemas, sendo o oposto da ideia de que o mercado pode se autorregular de forma eficiente (“mão invisível”). A regulação, nesse contexto, é entendida como um instrumento político que vai além da correção de falhas do mercado, desempenhando um papel importante na estruturação e organização social.

O CNE insere-se nesse cenário, pois exerce uma função consultiva, deliberativa e organizacional, contribuindo para a definição e aprimoramento das políticas educacionais no Brasil, visando à melhoria contínua da educação em todas as suas esferas. É nesse contexto que desde os primeiros momentos após sua criação tem orientado os gestores dos diferentes sistemas, redes e estabelecimentos de ensino para a organização de diferentes arranjos curriculares a serem desenvolvidos em distintos ambientes de aprendizagem.

Além do papel consultivo e normativo do CNE, há também a relevância das decisões judiciais na garantia e efetivação do direito à educação. Nesse sentido, a interação entre a regulação educacional e o papel do Judiciário, especialmente do STF, torna-se um ponto crucial para a compreensão de como as políticas educacionais são implementadas e protegidas no Brasil. A análise dessa relação é abordada nos capítulos seguintes, que aprofundam o estudo sobre a judicialização da educação e suas implicações legislativas.

A tese de doutoramento está organizada em cinco capítulos, incluindo esta Introdução e das Considerações Finais – que constituem o primeiro e o quinto capítulo, respectivamente.

O segundo capítulo, intitulado **“Direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro”**, apresenta uma análise detalhada sobre a judicialização da educação e a competência legislativa nos planos constitucional e infraconstitucional. Esse capítulo busca demonstrar como o STF tem atuado na efetivação do direito à educação, explorando a base jurídica que sustenta essa atuação e destacando a importância das decisões judiciais para a garantia desse direito fundamental.

O terceiro capítulo, **“As Políticas Educacionais durante a pandemia de Covid-19 e a consecução do direito à educação no Brasil”**, examina as políticas emergenciais adotadas durante a pandemia, com foco no papel crucial desempenhado pelo CNE. O capítulo discute as diretrizes e regulamentações estabelecidas pelo CNE para a implementação do ensino híbrido e remoto, e como essas medidas buscaram garantir a continuidade do direito à educação em um contexto de crise sanitária. Além disso, são analisadas as normativas e resoluções emitidas para orientar as instituições de ensino na adoção dessas modalidades, com ênfase na adaptação curricular e nas novas exigências pedagógicas.

O quarto capítulo, “**Análise da judicialização da Educação no Supremo Tribunal Federal (STF)**”, tem como objetivo central a análise das decisões judiciais proferidas pelo STF no contexto educacional, conforme Cellard (2008), especialmente durante a pandemia. Utilizando a abordagem do neoinstitucionalismo histórico (Azevedo, J., 1997; 2009), o capítulo explora o teor e o contexto das decisões, identificando os atores envolvidos no processo jurídico e discutindo as tendências observadas no tratamento do direito à educação pelo tribunal. Também busca compreender as implicações dessas decisões para a formulação de políticas públicas, destacando o impacto do STF na gestão educacional durante períodos de emergência.

2 DIREITO À EDUCAÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O direito à educação, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, se configura como um elemento fundamental e consagrado, sendo assegurado por um conjunto abrangente de dispositivos legais. Tal prerrogativa é intrinsecamente vinculada à promoção do desenvolvimento humano, à equidade social e ao fortalecimento da cidadania.

O artigo 6º da Constituição Federal de 1988 estabelece a educação como um direito social, evidenciando a sua importância no arcabouço normativo nacional. Ademais, a Carta Magna dedica um capítulo exclusivo à educação, abrangendo desde a educação infantil até a educação superior, com enfoque na qualidade do ensino, na valorização dos profissionais da educação e na garantia do acesso amplo e igualitário (Brasil, 1988).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), inscrita na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, representa um marco regulatório fundamental ao dispor sobre princípios, fins e mecanismos para a concretização do direito à educação. Ela estabelece diretrizes para a organização dos sistemas de ensino, a estruturação dos currículos e a definição dos níveis e modalidades de educação. Além disso, a legislação destaca a participação da sociedade na gestão educacional e a valorização dos educadores como elementos essenciais para a efetivação desse direito. O artigo 1º dessa Lei considera que a educação

[...] abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (Brasil, 1996).

Nesse contexto, políticas públicas e programas governamentais têm sido implementados para viabilizar a universalização e a melhoria da qualidade da educação no Brasil. O Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) é um exemplo, pois estabelece metas e estratégias para a promoção da educação ao longo de um período decenal, abrangendo desde a educação infantil até o ensino superior e a formação de professores.

Em síntese, o direito à educação ocupa um lugar central no ordenamento jurídico brasileiro, sendo respaldado por preceitos constitucionais e legislação específica. A materialização desse direito demanda o contínuo esforço da sociedade e do Estado, visando a garantir o acesso, a permanência e a qualidade da educação, contribuindo, assim, para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e capacitada.

Este capítulo aborda questões de suma importância concernentes ao direito à educação, tratando primeiro da legislação educacional no âmbito tanto constitucional quanto

infraconstitucional. A plena compreensão da dinâmica das políticas educacionais no Brasil demanda uma análise aprofundada das competências legislativas conferidas tanto pela Constituição Federal quanto pelas normativas infraconstitucionais.

Adicionalmente, examinam-se as diversas modalidades de partilha de competências no tocante à educação. Esta análise envolve o exame das atribuições dos distintos níveis de governo – federal, estadual e municipal – no que tange à formulação e à implementação de políticas educacionais.

Uma dimensão crítica deste estudo é a problemática da judicialização dos direitos sociais, com um foco específico nas ações de natureza individual e coletiva no campo da Educação.

Investiga-se como os litígios judiciais desempenham um papel crescente na salvaguarda dos direitos educacionais dos cidadãos. Paralelamente, empreende-se uma análise da atuação do STF na efetivação dos direitos à educação. Essas instâncias judiciais ocupam uma posição fundamental na interpretação e aplicação das legislações pertinentes à educação, sendo de suma relevância compreender como suas decisões impactam na garantia do acesso e na qualidade da educação no país.

2.1 Competências Legislativas da educação nos planos constitucional e infraconstitucional

A definição das competências legislativas no âmbito da educação é um tema de extrema relevância no contexto constitucional e infraconstitucional de um país. A educação é considerada um pilar fundamental para o desenvolvimento da sociedade e, portanto, a atribuição de responsabilidades legislativas relacionadas a essa área possui implicações abrangentes.

Neste tópico examinaremos as bases constitucionais que estabelecem as competências legislativas em matéria de educação. A Constituição Federal de 1988 delinea as responsabilidades dos entes federativos (União, estados e municípios) na formulação e execução das políticas educacionais, criando um sistema complexo de colaboração e cooperação.

O Governo brasileiro desempenha um papel substancial na área da educação, abrangendo diversas atividades. Ele formula políticas educacionais, legisla sobre questões educacionais e as implementa. Além disso, regula o setor educacional, interpreta e aplica a legislação por meio de seus Conselhos de Educação e é responsável pelo financiamento e subsídios para a educação. O Estado mantém instituições de ensino, programas de transporte, alimentação e fornecimento de material escolar.

O Governo também desempenha um papel fundamental na autorização, reconhecimento, credenciamento, recredenciamento e supervisão de cursos e instituições de ensino. Ele tem o poder de determinar o encerramento de instituições educacionais, bem como de conduzir o recenseamento e avaliação de alunos, professores, cursos e instituições em todo o país. O Estado intervém na organização do ensino, estabelecendo diretrizes curriculares e as diretrizes nacionais por meio do CNE, incluindo a BNCC.

Todas essas atividades ocorrem tanto na esfera pública quanto na privada, abrangendo todos os sistemas de ensino do país. Em muitos sistemas jurídicos, a Constituição estabelece as bases, diretrizes e princípios gerais que orientam o sistema educacional. Nesse sentido, a Constituição define não apenas as obrigações do Estado em fornecer educação de qualidade, mas também pode estabelecer diretrizes para a descentralização do poder legislativo em níveis subnacionais, como estados ou províncias.

É comum que a Constituição distribua as responsabilidades educacionais entre os diferentes níveis de governo. Como afirma Horta (2002, p. 308), “a decisão a respeito da repartição de competências condiciona a fisionomia do Estado federal, para determinar os graus de centralização e de descentralização do poder federal”. Isso significa, por exemplo, que a Constituição pode atribuir ao Governo Federal a tarefa de formular diretrizes nacionais para a educação, enquanto os governos estaduais ou regionais ficam responsáveis por adaptar essas diretrizes conforme as necessidades locais.

Isso faz parte do federalismo brasileiro, estabelecido em 1891, que surgiu como uma estratégia para acomodar os interesses políticos e econômicos das oligarquias regionais e provinciais que haviam se consolidado durante o Período Imperial (Oliveira, J., 1995). Contudo, essa estratégia acabou por reforçar ainda mais as regiões economicamente desenvolvidas, ao passo que a exclusão social persistiu como uma característica intrínseca ao modelo de desenvolvimento brasileiro.

Ao longo de sua história, o Brasil experimentou diversos modelos de federalismo, cada um com suas próprias dinâmicas de relacionamento entre os entes federativos e entre a sociedade civil e o Estado. Essa evolução culminou no processo de elaboração da Constituição de 1988, que marcou a instauração de um novo pacto federativo. Nesse contexto, a Constituição reconheceu os municípios como entes federados, reconfigurando, assim, as relações entre os diferentes níveis de governo no Brasil.

No plano infraconstitucional, as leis específicas que regulamentam a educação desempenham um papel crítico na concretização das políticas educacionais estabelecidas pela

Constituição. Essas leis podem abordar questões como currículo, financiamento, qualidade de ensino, formação de professores, avaliação educacional e infraestrutura escolar.

Além disso, a interação entre as esferas de governo no que diz respeito às competências educacionais é um aspecto fundamental. A coordenação entre o Governo Federal e os governos subnacionais é crucial para evitar lacunas e garantir a implementação eficaz das políticas educacionais. Isso é particularmente importante em países federativos, onde diferentes entidades políticas têm autonomia para legislar sobre certos aspectos da educação.

De acordo com as explicações de Horta (2002), a repartição de competências poderá acentuar a centralização, concentrando na União a maior soma de poderes, ou conduzir à descentralização, reduzindo os poderes federais e ampliando os poderes estaduais, ou ainda dosar as competências federais e estaduais, de modo a instaurar na Constituição Federal o equilíbrio entre o ordenamento central e os ordenamentos parciais.

Na “Divisão Concorrente”, a mesma matéria concorre mais de um ente político - tanto na competência administrativa (art. 23 da CF/1988) como na seara legislativa (art. 24 da CF/1988), que congrega os assuntos de interesse recíproco de todos os entes federados.

Nesse modelo, as responsabilidades são divididas entre o governo central (nacional) e as entidades subnacionais (estados, províncias, regiões). O governo central pode estabelecer políticas e diretrizes gerais, enquanto as autoridades subnacionais têm a flexibilidade de adaptar essas políticas de acordo com as necessidades locais.

Ela reconhece as diversidades regionais, permitindo uma flexibilidade que se ajusta às realidades locais, culturais e geográficas. Dessa forma, as políticas educacionais podem ser adaptadas de modo a melhor atender às necessidades específicas de cada região, mantendo, ao mesmo tempo, um arcabouço legal e diretrizes gerais estabelecidas pelo governo central.

A “Divisão Concorrente de Competências” reflete um equilíbrio entre centralização e descentralização. Enquanto o governo central mantém a autoridade sobre questões fundamentais, como padrões de educação e financiamento, as entidades subnacionais possuem autonomia para determinar aspectos que se alinham às suas particularidades, como currículo, programas educacionais complementares e estratégias de ensino. Isso permite que as políticas educacionais sejam sensíveis às necessidades locais, ao mesmo tempo em que mantêm uma coerência nacional.

No entanto, essa abordagem também apresenta desafios. A divergência na implementação das políticas educacionais pode levar a discrepâncias de qualidade entre as regiões, criando desigualdades educacionais. Além disso, a coordenação entre diferentes níveis

de governo pode ser complexa, requerendo esforços para garantir a coerência e a equidade em todo o sistema. Dentre os desafios primordiais destacam-se:

a) A disparidade na qualidade educacional: a descentralização das políticas educacionais pode culminar em variações significativas na qualidade do ensino e nas infraestruturas educativas entre diferentes regiões. A ausência de critérios padronizados pode resultar em disparidades educacionais, prejudicando os estudantes das áreas menos favorecidas.

b) As desigualdades sociais e econômicas: em nações com marcantes discrepâncias socioeconômicas entre regiões, a descentralização pode intensificar essas desigualdades. Regiões mais abastadas podem investir mais na educação, enquanto regiões menos favorecidas podem enfrentar desafios financeiros para manter padrões adequados. As questões sociais e econômicas, além de implicar desigualdades entre os sistemas, impactam em desigualdades no rendimento dos estudantes (Oliveira, J., 1995).

c) A necessidade de coordenação e coerência: A distribuição vertical de competências pode dificultar a coordenação e a coerência das políticas educacionais em âmbito nacional. A aplicação de políticas divergentes pode prejudicar a construção de um sistema educacional unificado e coerente.

d) Os desafios de financiamento: a alocação de recursos financeiros para a educação pode ser uma tarefa complexa. Assegurar que cada região receba financiamento suficiente e equitativo para manter a qualidade do ensino pode se mostrar um desafio especialmente em nações com diferentes níveis de desenvolvimento econômico. Cumpre destacar que, apesar do Brasil adotar o sistema de fundos contábeis, com vistas a minorar as desigualdades entre os sistemas educativos, ainda persistem assimetrias.

e) As complicações administrativas: a administração eficaz da educação em um sistema descentralizado exige uma capacidade administrativa sólida em todas as esferas governamentais. Isso pode ser difícil de alcançar, particularmente em regiões com recursos limitados.

f) A fragilidade na implementação de políticas nacionais: a abordagem descentralizada pode dificultar a execução de políticas educacionais nacionais uniformes. As autoridades subnacionais podem interpretar as políticas de maneiras distintas, gerando fragmentação e falta de alinhamento com objetivos nacionais.

g) As considerações de equidade e acesso: a descentralização pode gerar desafios em relação à equidade e ao acesso à educação. Garantir que todos os estudantes, independentemente da localização geográfica, tenham acesso equitativo a uma educação de qualidade pode ser um desafio significativo.

h) A necessidade de coordenação intergovernamental: a colaboração e coordenação entre diferentes níveis de governo são imperativas para evitar a duplicação de esforços, o desperdício de recursos e a falta de harmonização nas políticas educacionais.

Almeida (2005, p. 77) faz uma avaliação positiva, em tese, do sistema de repartição de competências configurado na Constituição de 1988, entendendo ser “potencialmente hábil a ensinar um federalismo de equilíbrio”. Identifica nas competências compartilhadas (legislativas concorrentes e materiais comuns) mecanismos que podem levar à ampliação dos horizontes e ao incentivo da criatividade dos Estados. Argumenta, porém, que um juízo mais definitivo depende do conteúdo das competências privativas e compartilhadas previstas no sistema.

Em suma, a abordagem da “Divisão Vertical ou Concorrente de Competências” é uma maneira de reconhecer as diversidades dentro de um país e permitir uma adaptação contextualizada das políticas educacionais. Ela equilibra a unidade nacional com a flexibilidade local, buscando proporcionar uma educação de qualidade que respeite as particularidades regionais.

Uma segunda abordagem é a “Divisão Privativa de Competências”. Nesse caso, diferentes entidades subnacionais têm autoridade para legislar e administrar a educação dentro de suas fronteiras. Essa abordagem é típica de sistemas descentralizados, nos quais cidades ou regiões têm autonomia para determinar políticas educacionais. No entanto, essa divisão pode levar a disparidades na qualidade e equidade educacional entre diferentes áreas geográficas.

A competência legislativa privativa da União (Brasil, 1988, art. 22) congrega a chamada repartição horizontal de competência, pois cabe tão somente ao ente federado legislar sobre a matéria então arrolada. Sobre o federalismo brasileiro há, portanto, algumas convergências, com realce para o entendimento de sua tipologia inédita, ao incluir os municípios com prerrogativas de autonomia e por caracterizar-se pelo binômio centralização/descentralização, assumindo importantes contornos na educação.

Cruz (2012) sinaliza que o padrão de federalismo desenvolvido no Brasil também condiciona e influencia o setor educacional; o que é revelado pelas relações que a União estabelece com Estados, Distrito Federal e Municípios na gestão das políticas educacionais, embora a própria Constituição Federal defina parâmetros e responsabilidades, inclusive no financiamento da educação.

Saviani (2010) aponta que o conceito de sistema refere-se à união intencional de vários elementos para formar um conjunto coeso e funcional. Nesse sentido, o Sistema Nacional de Educação representa a unificação dos diversos aspectos ou serviços educacionais organizados

por um país, com o objetivo deliberado de formar um conjunto coeso e eficiente para educar a população desse país.

A implementação de um Sistema Nacional de Educação não é incompatível com o sistema federativo. Pelo contrário, é possível afirmar que a maneira mais adequada de atender às demandas educacionais de um país que opera sob o regime federativo é por meio da estruturação de um Sistema Nacional de Educação. Portanto, dentro da estrutura federativa, o Sistema Nacional de Educação representa a integração dos diversos serviços educacionais presentes nos diferentes territórios dos entes federativos (Saviani, 2010).

Após considerar esses pontos, Saviani (2010) conclui que, em uma federação como a brasileira, o Sistema Nacional de Educação é a forma mais completa de organização do campo educacional. Sua estrutura é delineada pelos dispositivos constitucionais e regulamentada pela LDB. Esse sistema é público e autônomo, com regras obrigatórias para todos os envolvidos em todo o país. Nos estados, há um certo nível de autonomia para estabelecer normas educacionais, mas devem estar alinhadas com as diretrizes nacionais. Já no nível municipal, a autonomia é mais limitada, sem autoridade constitucional para criar suas próprias normas, apenas complementando o que é estabelecido pela LDB.

Diante disso, é evidente que a construção e a consolidação do Sistema Nacional de Educação se destacam como um caminho vital na busca por uma estrutura educacional coesa e abrangente no Brasil. Embora respeite a diversidade federativa, esse sistema promove uma base normativa unificada que, embasada na Constituição Federal e na legislação educacional complementar, busca garantir a qualidade e a equidade no ensino em todo o território nacional. A compreensão e a valorização dessa estrutura são fundamentais para a implementação efetiva de políticas educacionais integradas, capazes de fortalecer o aprendizado e a formação dos cidadãos brasileiros em todos os níveis de ensino.

2.2 Formas de repartição de competências em matéria de educação

A distribuição de competências na área da educação é um elemento essencial nas estruturas políticas de um país, estabelecendo como as responsabilidades são compartilhadas entre diferentes níveis de governo para gerenciar e regular o sistema educacional. Esta seção aborda as formas de repartição de competências em matéria de educação. Explora-se como a Constituição distribui as atribuições entre os diferentes entes federativos, visando a harmonização de esforços para a promoção da educação como um direito fundamental.

A maneira como essa distribuição é realizada varia consideravelmente de acordo com a constituição, histórico e contexto cultural de cada nação. Nesse contexto, existem várias abordagens para a repartição de competências educacionais, cada uma com suas próprias consequências e desafios.

Sob a égide da Constituição Federal de 1988, a “repartição de competências não se limita ao plano da repartição horizontal da matéria legislativa, que coloca sua ênfase no processo discriminatório e faz da repartição uma demarcatória de fronteiras normativas do Estado Federal” (Motta, 2008, p. 235).

Daí, exemplifica Ferreira Filho (2005, p. 53), o poder constituído da União não pode invadir a esfera de competências dos estados, sob pena de inconstitucionalidade. A Constituição Federal de 1988 também adota a técnica de repartição vertical de competências quando estabelece a competência concorrente no art. 24. Isso quer dizer que a mesma matéria é deixada ao alcance de um (União) ou de outros (Estado e Distrito Federal), cabendo à União apenas estabelecer as normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal, estabelecer as normas suplementares (Ferreira Filho, 2005; Motta, 2008).

Para a execução dessas atribuições é necessária a realização de diversas atividades administrativas, a gestão dos recursos financeiros, humanos e materiais necessários. Tudo isso, como asseveram Souza *et al.* (2007),

[...] requer rigorosa e precisa normatização, que deve provir antes de tudo da lei, ante a estrita submissão da administração pública de todos os setores ao princípio da legalidade, consagrado no artigo 37, proêmio, da mesma Lei Maior. É para esse fim que se lhe deixa a competência contemplada no Artigo 24, inciso IX (Souza *et al.*, 2007, p. 18).

As Leis da União, editadas com fulcro no mencionado artigo 24, inciso IX, portanto, servem para regular suas atividades, não vinculando a elas os Estados e os Municípios.

Nesse sentido, para garantir o exercício do direito à educação, a Constituição estabelece claramente os encargos e as competências específicas dos sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios (Brasil, 1988, art. 211). Além disso, define os percentuais da receita de impostos que devem ser alocados na manutenção e desenvolvimento do ensino. Na lição de Silva (2002, p. 494), poder significa “a porção de matérias que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passam a compor seu campo de atuação governamental, suas áreas de competência”. Então, a competência determina a “esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante a especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo” (Silva, 2002, p. 494).

Os artigos 21, 22, 23 e 24 da Constituição Federal de 1988, divide as competências exclusiva e privativa da união, além da competência comum e concorrente dos entes federativos, conforme quadro a seguir:

Quadro 4 – Repartição de competências entre os entes federativos

Artigo	Competência	Ação	Descrição
21	Exclusiva da União	Administrar	Indelegável
22	Privativa da União	Legislar	Delegável pela União através de Lei Complementar
23	Comum (União, Estados, DF e Municípios)	Administrar	Competência comum a todos
24	Concorrente (União, Estados e DF)	Legislar	União: normas gerais. Estados: normas suplementares e caso não exista normas gerais os Estados legislarão de forma plena. Caso a União saia da inércia na norma geral a Lei Estadual será suspensa no que lhe for contrário.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos na CF/1988 (Brasil, 1988)

De acordo Raul Machado Horta (2002), a diferença da competência legislativa prevista nos art. 21 e art. 23 da CF/1988 para a competência material (administração) prevista no art. 22 e 24 da CF/1988, é de que a competência legislativa se relaciona com a elaboração de lei, enquanto a material, geral ou de execução, volta-se para a realização de diferentes tarefas ou serviços. O art. 22 da CF/1988 discorre acerca da relação ad repartição de competência privativa da união para legislar sobre a Educação, conforme apresentado abaixo:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:(...)
V - Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
(...)
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional (Brasil, 1988).

Nesse cenário, a União promulgou uma norma relacionada às diretrizes e bases da educação nacional, conforme delineado na Lei nº 9.394/1996, que estabelece essas diretrizes e bases, conhecida como LDB. A distinção entre competência exclusiva e competência privativa, conforme vislumbrada por José Afonso da Silva (2011), reveste-se de relevância, tendo em vista a participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou na concretização prática das ações.

Na competência exclusiva, conforme sublinhado no artigo 21 da Constituição Federal, a autoridade detentora dessa competência está impedida de delegá-la a outras entidades, tornando-a, assim, indelegável. Em contraste, na competência privativa, de acordo com a disposição do parágrafo único do artigo 22 (“Lei complementar poderá autorizar os Estados a

legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”), é possível a delegação de competência para outras entidades em assuntos específicos.

Conforme previsto no artigo 23 da Constituição Federal de 1988, que aborda a repartição de competência comum à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios para a administração da educação, como apresentado a seguir.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015) (...)

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito (Brasil, 1988).

No art. 24 da CF/1988 discorre-se acerca da relação a repartição de competência concorrente à União, Estados e DF para legislar sobre a educação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015) (Brasil, 1988).

As competências genéricas indicam os principais níveis de atuação para cada esfera de governo, com a exceção do governo federal. Isso ressalta a necessidade de uma organização conjunta dos sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito ao ensino obrigatório.

Os municípios têm a responsabilidade prioritária no ensino fundamental e na educação infantil, enquanto os Estados e o Distrito Federal têm prioridade no ensino fundamental e médio. A União, por sua vez, atua de forma subsidiária para garantir igualdade de oportunidades educacionais e um padrão mínimo de qualidade de ensino. Essa assistência ocorre por meio de apoio técnico e financeiro a todos os níveis de ensino, especialmente por meio do Fundo de Desenvolvimento da Educação e Valorização do Magistério (FUNDEB) e de programas específicos desenvolvidos por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

A competência coordenadora da União em relação à política nacional de educação é reforçada pela legislação infraconstitucional, como o artigo 8º da LDB (Brasil, 1996). Esse artigo complementa o artigo 211 da Constituição de 1988, estabelecendo que, sob a coordenação da União, todos os entes políticos atuam na educação infantil, no ensino fundamental, médio e superior.

A Constituição de 1988 não atribui à União um nível de ensino com atuação prioritária, o que significa que a União age de forma complementar e redistributiva em todos os níveis de ensino. No que diz respeito ao ensino superior, a competência da União é residual. Essas disposições refletem a estrutura do sistema educacional brasileiro, que busca equilibrar as responsabilidades entre os diferentes níveis de governo para garantir a oferta e a qualidade da educação em todo o país.

Também é de responsabilidade da União intervir nos Estados e no Distrito Federal em casos nos quais não estejam aplicando o mínimo necessário de receita proveniente de impostos estaduais na área da educação, conforme estabelecido no artigo 34, VII, “e” da Constituição. Além disso, a União é encarregada de organizar o sistema de ensino desses Estados e territórios, de financiar as instituições de ensino público federal, bem como de autorizar e avaliar todos os estabelecimentos de ensino, incluindo instituições particulares, conforme previsto nos artigos 206, VII e 209, II da Constituição.

Para Estados, Distrito Federal e Municípios, permanecem os deveres federativos de executar os planos nacionais e estaduais de educação, considerando o compromisso do Estado com a educação, conforme estipulado no artigo 205 da Constituição, e em conformidade com os artigos 10 e 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Adicionalmente, eles são responsáveis pela organização, manutenção e desenvolvimento de seus respectivos sistemas de ensino, garantindo que pelo menos 25% da receita proveniente de impostos seja alocada para esse fim, conforme definido no artigo 212 da Constituição. Atualmente esse sistema é operacionalizado nos termos da Lei n. 14.113/2020, que regulamenta o FUNDEB. No âmbito dessas responsabilidades, eles também têm o dever de autorizar e avaliar as instituições de ensino.

No que diz respeito às competências legislativas, a União possui a competência exclusiva para legislar sobre a LDB (Brasil, 1996), como estipulado no artigo 214 da Constituição. Além disso, existe uma competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação por meio de normas gerais, conforme estabelecido no artigo 24, IX da Constituição. A competência dos Estados e Municípios, como remanescente, fica restrita à criação de normas complementares para seus próprios sistemas de ensino.

Segundo Marisa Timm Sari (2004), é possível observar, de forma geral, que, nas relações entre as três esferas da Federação Brasileira, predominaram a verticalização e a tutela de uma esfera sobre a outra. Isso resultou em uma maior dependência dos Municípios, em vez da autonomia que seria preconizada. Essa situação gera no setor educacional uma atuação desarticulada, caracterizada por sobreposições e omissões. A autora também acrescenta que a

interdependência que deve existir entre os Sistemas não pode ser interpretada como subordinação, embora essa seja a realidade em algumas Constituições Estaduais (Sari, 2004).

Portanto, o sistema legislativo brasileiro de ensino é composto por diversas normas e princípios constitucionais, que estão previstos na Constituição Federal. Além disso, inclui a LDB, bem como as Leis Estaduais supletivas, conforme estabelecido no artigo 24, § 2º da Constituição. Essas normas podem ser editadas, respectivamente, pelo Congresso Nacional, pelo Presidente da República, pelo Ministério da Educação e do Desporto, e pelos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

É importante ressaltar que as competências legislativas da educação não se limitam apenas às ações governamentais. Elas também englobam a criação de um ambiente regulatório que promova a participação da sociedade civil, dos pais, dos educadores e de outras partes interessadas na definição das políticas educacionais.

Essa contextualização acerca da *polity*, diante do sistema federativo brasileiro, permite compreender a organização do ensino no país, em sua previsão via LDB, ou seja, pelo legislativo nacional, que regulamenta os processos no âmbito das escolas, tanto vinculadas às redes estaduais quanto municipais. Essa organização implicou, no período da pandemia de Covid-19, ao CNE, órgão do executivo federal, regulamentar a organização do ensino por meio do ensino híbrido, uma vez que não estava previsto no arcabouço normativo brasileiro, particularmente na LDB. A legislação dessa área é privativa da União, portanto, conforme consta na Constituição, os questionamentos e problemas decorrentes desse constructo tende a ser dirimido via o judiciário, especificamente, o STF.

Em síntese, a alocação das competências legislativas no âmbito da educação abrange tanto o plano constitucional quanto o infraconstitucional, com a Constituição estabelecendo diretrizes gerais e os instrumentos legais específicos detalhando a implementação dessas diretrizes. A coordenação entre as diferentes esferas de governo e a participação das partes interessadas são elementos-chave para assegurar a qualidade e a eficácia do sistema educacional de um país, o que demanda a sua regulação por parte da União, inclusive em períodos excepcionais.

2.3 A judicialização dos direitos sociais: ações individuais e coletivas em Educação

A judicialização dos direitos sociais, especialmente no contexto da educação, tem emergido como um tópico crucial de discussão no cenário contemporâneo. A busca por acesso igualitário à educação de qualidade tem levado indivíduos e grupos a recorrerem ao sistema

judiciário para assegurar o cumprimento de seus direitos fundamentais. Nesse contexto, tanto as ações individuais quanto as coletivas desempenham um papel significativo na promoção da equidade educacional.

A presente subseção discute o fenômeno da judicialização dos direitos sociais, com foco em ações individuais e coletivas relacionadas à educação. Isso envolve a análise de como os indivíduos e grupos têm buscado a via judicial para a garantia de seus direitos educacionais e as implicações disso para o sistema jurídico e educacional. Borgianni (2013) destaca que:

Vários autores têm se debruçado sobre a tendência, que vem se desenvolvendo nos últimos anos no Brasil, de levar ao Judiciário, ou à área jurídica, centenas e milhares de casos que poderiam, ou deveriam ser respondidos no âmbito da esfera política. Alguns deles mostram que após as importantes conquistas trazidas pela Constituição de 1988 [...], instalou-se uma forte tendência neoliberal de desmonte e contrarreformas do Estado, fazendo com que as políticas não fossem capazes de atender às demandas societárias e aos quesitos de proteção de direitos sociais determinados pela Constituição. Tampouco o movimento social e os sindicatos, centrais sindicais e entidades representativas dos trabalhadores tiveram força suficiente para fazer valer esses direitos para amplas parcelas da população brasileira. Tal panorama levou a que o Poder Judiciário passasse a ser o depositário das demandas sociais dos segmentos mais fragilizados e subalternizados da sociedade, na busca de fazer valer os direitos sociais trabalhistas, de proteção de crianças, idosos, etc. (Borgianni, 2013, p. 426).

Nessa seara, considera-se que surgem novas necessidades sociais e novos complexos em que apenas o Direito não é capaz de oferecer condições para a resolução da situação em uma perspectiva integral e de totalidade. Embora a judicialização seja um instrumento legal do estado democrático de direitos, em si, ela não resolve as necessidades sociais.

Entretanto, o Poder Judiciário, por vezes assume papel paradoxal, haja vista suas funções tradicionais e aquelas forjadas no chamado Estado Social. Assim, baseado no debate de Faria (2001), considera-se que existe, desde então, uma tensão entre o papel do judiciário no processo de reconhecimento da cidadania, dos direitos sociais e sua função no processo de preservação e ampliação dos mecanismos que produzem as desigualdades sociais, tensão esta que está inscrita nas atribuições tradicionais do Poder Judiciário para a manutenção de mecanismos de controle e punição dos que não tem acesso a esses direitos no mundo real (Barison, 2014, p. 26).

O desmonte e sucateamento das políticas sociais brasileiras são determinantes para esse cenário que apresenta como forma de enfrentamento o surgimento de um processo crescente de judicialização de direitos sociais. Ações judiciais individuais na área da educação frequentemente se originam de situações em que um estudante ou seu responsável legal sente que os direitos educacionais do indivíduo foram negligenciados ou violados. O uso de ações

judiciais individuais tem o potencial de não apenas resolver casos específicos, mas também de estabelecer precedentes legais que beneficiem um grupo mais amplo de estudantes.

Por outro lado, as ações coletivas têm se mostrado ferramentas valiosas na luta pela equidade educacional. Essas ações frequentemente envolvem organizações da sociedade civil, sindicatos de professores, pais e estudantes que se unem para buscar mudanças sistêmicas. Ao concentrar esforços e recursos, essas ações têm o potencial de catalisar transformações substanciais no sistema educacional.

Quadro 5 – Principais diferenças entre as ações individuais e coletivas

	Ações individuais	Ações coletivas
Iniciativa	Indivíduo ou seu representante legal inicia o processo.	Grupo de pessoas, organizações ou entidades iniciam o processo em conjunto.
Objetivo principal	Resolver uma violação específica dos direitos do indivíduo.	Promover mudanças estruturais e sistêmicas em políticas educacionais.
Alcance	Foco em direitos individuais, como acesso a recursos ou inclusão.	Abordagem de questões sistêmicas, como financiamento e desigualdades.
Representação	Indivíduo é representado por advogados ou agindo por conta própria.	Grupos frequentemente buscam representação legal para a ação coletiva.
Decisões judiciais	Pode resultar em decisões que afetam apenas o indivíduo envolvido.	Decisões têm o potencial de afetar grupos maiores e estabelecer precedentes.
Mobilização	Menos necessidade de mobilização, pois foca em um caso específico.	Requer mobilização para agregar apoio e aumentar a conscientização.
Recursos	Menos recursos financeiros necessários, foco no caso em questão.	Pode demandar recursos consideráveis para advocacia, campanhas e ações legais.
Impacto	Impacto direto limitado ao indivíduo ou ao caso em questão.	Potencial de impacto mais amplo nas políticas e práticas educacionais.
Agilidade	Pode ser mais rápido devido ao escopo limitado ao indivíduo.	Pode levar mais tempo devido à necessidade de mobilização e coordenação.
Resultados	Resultados influenciam o indivíduo e podem estabelecer precedentes legais.	Resultados podem gerar mudanças em políticas educacionais e direitos coletivos.
Precedentes	Pode estabelecer precedentes legais que beneficiam casos semelhantes.	Estabelece precedentes que moldam políticas e práticas futuras.
Participantes	Envolvimento do indivíduo afetado e seus representantes legais.	Inclui várias partes interessadas, como organizações, sindicatos e grupos de estudantes.
Escopo	Aborda questões pontuais de violação de direitos individuais.	Aborda questões sistêmicas e estruturais da educação.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos em Silva (2007)

É importante ressaltar que a judicialização dos direitos sociais na educação não deve ser vista como um substituto para políticas públicas eficazes. Em vez disso, ela deve ser compreendida como um mecanismo complementar para garantir que os direitos estabelecidos sejam respeitados e implementados de maneira adequada. O equilíbrio entre a atuação judicial e a ação política é fundamental para que o sistema educacional atenda às necessidades da sociedade de maneira justa e sustentável.

Em conclusão, a judicialização dos direitos sociais na educação, através de ações individuais e coletivas, desempenha um papel crucial na busca pela equidade educacional. Essas ações podem corrigir injustiças, estabelecer precedentes legais e estimular mudanças sistêmicas. No entanto, é essencial que a atuação judiciária seja complementar a políticas públicas bem planejadas, a fim de construir um sistema educacional verdadeiramente inclusivo e acessível a todos os cidadãos.

2.4 A atuação do Supremo Tribunal Federal na efetivação dos direitos à educação

A educação é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento de uma sociedade democrática e justa. No Brasil, o acesso à educação de qualidade é um direito assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). No entanto, garantir a efetivação desse direito tem sido um desafio constante, marcado por desigualdades regionais, carências estruturais e questões orçamentárias. Nesse contexto, a atuação do STF tem desempenhado um papel crucial na promoção e proteção dos direitos à educação, previstos constitucionalmente.

Como as mais altas instâncias do Poder Judiciário, esses tribunais desempenham um papel fulcral na interpretação da legislação educacional e na resolução de questões jurídicas complexas relacionadas a esse direito fundamental.

Esta subseção visa fornecer uma visão abrangente do panorama legal e jurídico que envolve o direito à educação no Brasil, abordando as competências legislativas, os desafios da judicialização e a relevante atuação do STF. Ao fazê-lo, contribui para o entendimento e a reflexão sobre a complexa teia de fatores que moldam a educação como um direito fundamental em nosso país.

O STF, como guardião da Constituição, tem a responsabilidade de julgar casos que envolvem violações aos direitos fundamentais, incluindo o direito à educação. Em diversas ocasiões, o STF se posicionou de maneira firme em defesa da educação de qualidade, estabelecendo precedentes importantes. Um exemplo notável é a decisão no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.167, que reconheceu a obrigatoriedade da destinação de um percentual mínimo das receitas estaduais e municipais para a educação, fortalecendo o financiamento do setor.

Além disso, o STF também tem desempenhado um papel vital na garantia da educação inclusiva, assegurando o direito de crianças com deficiência de frequentar escolas regulares. A decisão histórica na Ação Civil Pública 98, por exemplo, reforçou a necessidade de adaptações nas escolas para atender às necessidades especiais dos estudantes.

Conforme enfatizado por Vieira, O. (2008), o STF teve seu papel político consideravelmente ampliado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Passou a desempenhar três funções cruciais: atuar como Tribunal Constitucional, desempenhar o papel de órgão de maior hierarquia no Poder Judiciário e funcionar como local especializado e privilegiado para a discussão e efetivação dos direitos fundamentais. Vieira, O. (2008) introduz o termo “Supremocracia” para descrever o papel singular que a Suprema Corte brasileira passou a desempenhar nas últimas décadas, algo que não encontra paralelo em nenhuma outra Corte democrática.

A “Supremocracia” abrange dois elementos fundamentais: em primeiro lugar, diz respeito à autoridade do STF em relação às demais instâncias do Poder Judiciário. Em segundo lugar, aborda a expansão da autoridade do STF em detrimento da atuação dos Poderes Executivo e Legislativo. Nesse sentido, destaca:

A ampliação dos instrumentos ofertados para a jurisdição constitucional tem levado o Supremo não apenas a exercer uma espécie de poder moderador, mas também de responsável por emitir a última palavra sobre inúmeras questões de natureza substantiva, ora validando e legitimando uma decisão dos órgãos representativos, outras vezes substituindo as escolhas majoritárias (Vieira, O., 2008, p. 445).

Pannunzio (2009) afirma que uma das críticas mais notáveis em relação à possibilidade de acionamento do Poder Judiciário para fazer valer os direitos sociais diz respeito à própria legitimidade dessa instância em analisar e julgar questões que envolvem a efetivação desses direitos. Isso ocorre porque o foco principal do Poder Judiciário é, tradicionalmente, a formulação de políticas públicas, uma área que historicamente pertenceu aos domínios do Poder Executivo e Legislativo. Essa crítica fundamenta-se, principalmente, na teoria da separação dos Poderes³.

O contexto democrático brasileiro possibilita, a partir das atribuições constitucionais, dar centralidade ao STF na definição de contendas sociais e agir ativamente na preservação de direitos e na construção de políticas públicas diante do Estado Social de Direitos, na omissão das demais esferas do Estado.

Diante do cenário de isolamento social provocado pela pandemia de Covid-19, importa desvelar o posicionamento destas instâncias jurídicas em resguardar direitos e promover políticas públicas, quando escolas foram fechadas e os alunos ficaram limitados em seu direito à educação e à aprendizagem.

³ A teoria da separação de poderes foi e é um dos fundamentos do Estado Liberal, estando consagrada no artigo 16 da Declaração dos Direitos do Homem de 1789.

Em razão do contexto apresentado, a comunidade acadêmica se viu diante da necessidade de adotar novas estratégias pedagógicas e de aprimorar as habilidades dos docentes para o uso de recursos para compartilhamento remoto de conteúdos curriculares, bem como para a utilização de plataformas para a realização de aulas síncronas ou assíncronas. Além disso, houve uma preocupação crescente com a saúde mental dos estudantes, a garantia de acesso à internet e a gestão eficaz do tempo dedicado aos estudos (Rosa; Santos; Gonçalves, 2021).

Consequentemente, a suspensão das atividades presenciais forçou a adaptação e implementação de sistemas digitais como alternativas de ensino. No entanto, essas mudanças trouxeram consigo novos desafios, como a carência de suporte psicológico para discentes e docentes, a falta de planejamento adequado para a realização de atividades em meios digitais, a sobrecarga de trabalho enfrentada pelos professores, a insatisfação dos alunos, bem como a limitação de acesso a tecnologias assistivas e à internet (Gusso *et al.*, 2020).

A pandemia de Covid-19 trouxe à tona uma série de questões complexas e desafiadoras que acabaram sendo resolvidas nos tribunais de justiça. Desse modo, a atuação do STF desempenha um papel crucial na efetivação dos direitos à educação no Brasil. O tribunal tem reforçado a importância da educação como direito fundamental e têm contribuído para a superação dos desafios que ainda persistem na busca por uma educação de qualidade e inclusiva em todo o país. Por meio de suas decisões, tem sido agente de mudança na construção de uma sociedade mais justa e igualitária, para que a educação seja acessível a todos os cidadãos, independentemente de sua origem, condição social ou capacidades individuais.

3 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 E A CONSECUÇÃO DO DIREITO A EDUCAÇÃO NO BRASIL

O advento da pandemia de Covid-19 desencadeou um profundo impacto nas políticas educacionais em todo o mundo, impelindo uma adaptação acelerada para garantir a continuidade do direito à educação. No contexto brasileiro, as políticas públicas enfrentaram o desafio de se ajustar à nova realidade, debatendo intensamente a adoção do modelo de ensino híbrido ou do ensino remoto emergencial. Essa dicotomia evidenciou não apenas a urgência em manter o acesso à educação, mas também a necessidade de refletir sobre a eficácia e a adequação de cada abordagem diante das circunstâncias impostas pela crise sanitária.

A discussão em torno do ensino híbrido e do ensino remoto emergencial no Brasil não se limita ao contexto pandêmico, pois remete à trajetória e ao marco legal que envolvem sua concepção e implementação. Essa modalidade, que integra metodologias presenciais e virtuais, é construída com base em um arcabouço normativo que busca conciliar as demandas contemporâneas com os parâmetros educacionais estabelecidos.

Dentro desse panorama, a regulamentação proposta pelo CNE emerge como um pilar fundamental na definição das diretrizes para a efetivação do ensino híbrido e do ensino remoto emergencial. A legislação emitida pelo CNE assume papel crucial ao delinear parâmetros que orientam a implementação dessas modalidades, contemplando não apenas aspectos pedagógicos, mas também estruturais e sociais.

Assim, a análise das políticas educacionais durante a pandemia de Covid-19, especialmente no que se refere à dicotomia entre ensino híbrido e ensino remoto emergencial, bem como à trajetória, ao marco legal e à regulamentação do ensino híbrido no Brasil, torna-se essencial para a compreensão do cenário educacional diante dos desafios impostos pela crise sanitária.

Diante disso, entendemos ser necessário discutir ambos os termos, considerando que se referem ao modo de oferta do ensino nos anos de 2020 a 2022, conforme evidenciado nas resoluções e pareceres emitidos pelo CNE.

Nesse sentido, o capítulo discute as diferenças entre o ensino híbrido e o ensino remoto emergencial, contextualizando a implementação das políticas educacionais durante a pandemia de Covid-19. Ressalta-se que a principal distinção entre essas modalidades está na estrutura e na integração entre atividades presenciais e virtuais.

Aborda-se também a legislação do CNE voltada à regulamentação do ensino híbrido e do ensino remoto emergencial, fundamental por fornecer diretrizes e padrões que garantem uma base consistente para as instituições de ensino.

Por fim, destacamos que este capítulo é essencial para compreender o contexto em que as resoluções e pareceres do CNE foram emitidos, bem como os termos utilizados pelo órgão. Essa análise contribuirá para a discussão da hipótese de que, durante a pandemia de Covid-19, as atividades jurisprudenciais do STF e as diretrizes nacionais emitidas pelo CNE não estabeleceram diálogo. Assim, torna-se crucial compreender como o debate educacional foi conduzido tanto no âmbito do Conselho Nacional de Educação quanto no Supremo Tribunal Federal.

3.1 Políticas educacionais no contexto da pandemia de Covid-19: ensino híbrido ou ensino remoto emergencial?

A compreensão dos efeitos da pandemia e de suas influências nas políticas educacionais requer uma análise abrangente que considere o contexto mais amplo da reprodução social. Esse entendimento pressupõe uma relação dinâmica e interconectada entre as transformações na esfera natural e os aspectos culturais, sociais, econômicos e políticos. Reconhecer essa dinâmica é fundamental para uma avaliação completa dos impactos da pandemia e para a formulação de políticas que contemplem suas múltiplas dimensões.

Essa abordagem está em consonância com as ideias de Harvey (2020), que destaca a importância de uma análise integrada ao discutir os efeitos da pandemia.

O capital modifica as condições ambientais de sua própria reprodução, mas o faz num contexto de consequências não intencionais (como as mudanças climáticas) e contra as forças evolutivas autônomas e independentes que estão perpetuamente remodelando as condições ambientais. Deste ponto de vista, não existe um verdadeiro desastre natural. Os vírus mudam o tempo todo. Mas as circunstâncias nas quais uma mutação se torna uma ameaça à vida dependem das ações humanas (Harvey, 2020, p. 15).

A pandemia não pode ser dissociada da crise estrutural do capital e das políticas adotadas para reverter a queda na taxa de lucro capitalista. No contexto do capitalismo contemporâneo, marcado pela predominância do capital fictício e pela intensa concentração de capitais, observa-se a redução contínua do papel do Estado e, como consequência, o aumento da influência dos interesses do capital sobre os domínios estatais (Carcanholo; Sabadini, 2009).

Essa conjuntura torna-se ainda mais preocupante ao se analisar o cenário brasileiro, uma vez que as características do nosso modelo capitalista — dependente e periférico — se refletem em estruturas sociais que, historicamente, limitam as conquistas sociais possíveis (Fernandes, 2005). A pandemia intensifica essa dinâmica, agravando as contradições preexistentes entre as distintas classes sociais.

Os estudos de Gramsci (2007) sobre o papel das instituições da sociedade civil no embate pela hegemonia permitem compreender a relevância assumida pelas escolas desde o final do século XIX. Por um lado, essas instituições integram a estrutura ideológica da classe dominante, organizadas para preservar sua posição hegemônica. Por outro, podem constituir um espaço para a construção de uma nova hegemonia. É evidente que o mundo atravessa transformações em todas as esferas da vida social; contudo, essas mudanças continuam a reforçar o papel central da educação escolar como meio privilegiado de disseminação de valores, ideologias e conhecimentos (Galzerano, 2021).

Na mídia e nos discursos governamentais, enfatiza-se o modelo de ensino/educação/aprendizagem híbrida como possível “solução” para os desafios educacionais no país. Refletir sobre o acesso democrático dos brasileiros a uma educação de qualidade em todos os níveis implica reconhecer a necessidade de vislumbrar um futuro comprometido com a superação das desigualdades sociais e educacionais existentes.

Além disso, é fundamental considerar que a implementação do Ensino Remoto Emergencial revelou a quase inexistência de condições adequadas de acesso aos recursos digitais necessários para a maioria dos estudantes e professores dos sistemas públicos de ensino, incluindo as universidades públicas, o que comprometeu a continuidade dos estudos. Mas, afinal, o que é o Ensino Remoto Emergencial?

Com a Portaria nº 343, de 17 de março de 2020, o MEC autorizou a substituição das aulas presenciais por atividades em meio digital durante o período da pandemia. Para apoiar e legitimar essa medida, o CNE publicou, em 28 de abril de 2020, parecer favorável à reorganização do calendário escolar e à possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual. O parecer foi homologado pelo Ministério da Educação em 29 de maio de 2020.

Segundo Hodges *et al.* (2020), o ensino remoto emergencial difere da modalidade de EaD, pois esta conta com recursos específicos e uma equipe multiprofissional preparada para ofertar conteúdos e atividades pedagógicas por meio de diferentes mídias em plataformas online. Em contrapartida, o ensino remoto emergencial não visa estruturar um ecossistema educacional robusto, mas garantir acesso temporário aos conteúdos que seriam ministrados

presencialmente. Assim, diante da pandemia, tornou-se a principal alternativa adotada por instituições de todos os níveis de ensino, caracterizando-se como uma medida transitória em contexto de crise.

As mudanças no sistema educacional tiveram de ser implementadas de forma acelerada, exigindo que, de um dia para o outro, os professores transpusessem conteúdos e adaptassem suas aulas presenciais para plataformas on-line, com o uso das Tecnologias Digitais da Informação e Comunicação (TDIC), muitas vezes sem preparação adequada ou com formação superficial, também em caráter emergencial. Ressalta-se que a incorporação das TDIC nas instituições escolares ainda enfrenta obstáculos no cenário nacional; problemas de infraestrutura e de formação docente deficitária são variáveis que interferem diretamente em seu uso crítico, intencional e produtivo (Braga, 2018).

As transformações provocadas pelo ensino remoto evidenciaram desigualdades que, até então, pareciam atenuadas pelo acesso presencial às salas de aula. É igualmente necessário reconhecer que a adoção do Ensino Remoto Emergencial (ERE) expôs de forma contundente a carência de acesso aos recursos digitais essenciais para a maioria dos estudantes e professores da rede pública, inclusive das universidades federais, dificultando significativamente a continuidade do processo educativo.

De acordo com Echalar e Alonso (2022), “[...] é nesse contexto conturbado e contencioso, inclusive pela desinformação veiculada por meio de *fake news*, que nos deparamos com o lançamento, em novembro de 2021, do documento proposto pelo MEC/CNE ‘Diretrizes Gerais Sobre Aprendizagem Híbrida’”.

Conforme o documento, é importante debater a *Aprendizagem Híbrida* como um meio para reestruturar as dinâmicas de ensino e aprendizagem na educação brasileira. Essa medida busca integrar diferentes processos acadêmicos, professores, estudantes e famílias em contextos temporais e espaciais diversos e desiguais, sempre que isso se mostrar benéfico para o processo de aprendizagem (Brasil, 2021).

A *Aprendizagem Híbrida*, originada da concepção de “ensino híbrido ou misto”, historicamente, conforme detalhado em nota técnica submetida ao Conselho Nacional de Educação pela professora Guiomar Namo de Mello, caracteriza-se como uma inovação pedagógica associada às bases das novas pedagogias ativas. Essa proposta não é inédita, assemelhando-se à prática conhecida das “lições de casa”, que englobam estudos, redações, leituras, pesquisas e uma gama de atividades realizadas fora do ambiente escolar, como projetos, estágios supervisionados, visitas a empresas, museus e parques, entre outras. Além

disso, inclui a integração de conhecimentos provenientes de fontes informais e não formais, já familiares aos estudantes (Brasil, 2021).

Portanto, a intenção subjacente a esse processo pedagógico de Aprendizagem Híbrida é superar o estágio emergencial. Nessa perspectiva, ao considerar a natureza temporária do Ensino Remoto Emergencial (ERE), é relevante destacar a convicção quanto à consolidação do Ensino Híbrido (EH) como uma modalidade educacional adequada para integrar aulas presenciais e online.

É importante ressaltar que essa conclusão não se baseia unicamente na utilização de Tecnologias Digitais Interativas, mas também na capacidade do Ensino Híbrido de oferecer aulas personalizadas por meio da combinação entre recursos computacionais contemporâneos e interações presenciais.

O ensino híbrido, também conhecido como *blended learning*, combina elementos do ensino presencial e da educação a distância, como mencionado anteriormente, oferecendo aos alunos uma experiência de aprendizado flexível e adaptável às demandas do mundo contemporâneo (Horn; Staker, 2015).

No estudo de Peres e Pimenta (2011), identifica-se uma variedade de termos relacionados à modalidade de ensino semipresencial. Expressões como “educação híbrida”, *b-learning*, *blended learning*, “educação bimodal”, “aprendizagem combinada”, “dual”, “semipresencial”, “semivirtual”, “bimodal” e “ensino híbrido” são frequentemente utilizadas de forma intercambiável para descrever essa abordagem educacional.

Ela é reconhecida por ser uma “solução” que combina elementos do ensino presencial e do aprendizado online, buscando extrair o melhor de ambos os formatos. Todas essas terminologias referem-se à junção do ensino online com o presencial, formando modelos educacionais nos quais os estudantes alternam entre ambientes virtuais, utilizando ferramentas tradicionalmente associadas à educação a distância, e momentos de aprendizagem presencial.

Portanto, o ensino híbrido difere do *Ensino Remoto Emergencial*, pois, neste último, as atividades presenciais foram completamente substituídas por tecnologias digitais. O ERE surgiu como resposta imediata à impossibilidade de aulas presenciais durante a crise sanitária, caracterizando-se por uma adaptação rápida e improvisada do ambiente educacional ao formato online.

Novais (2017) exemplifica bem as formas de uso do ensino híbrido, o que permite, também, traçar esse paralelo de diferenças em relação ao ERE:

Modelo de Rotação: como o próprio nome sugere, os alunos revezam as atividades realizadas de acordo com um horário fixo ou não, sob orientação do professor. As atividades podem seguir para discussões com ou sem a presença do professor. **Rotação por estações:** organizados por grupo, os alunos realizam sua tarefa podendo ser escrita e desenvolvida on-line. **Laboratório Rotacional:** começa com a sala de aula tradicional, em seguida adiciona uma rotação para os computadores e/ ou laboratórios de ensino. **Sala de aula invertida:** o conteúdo teórico é estudado antecipadamente, no formato on-line, enquanto no espaço da sala de aula ocorrem as discussões. **Rotação Individual:** cada aluno tem uma lista das propostas que deve contemplar em sua rotina para cumprir os temas a serem estudados. **Modelo Flex:** os estudantes de forma personalizada aprendem usufruindo as diferentes modalidades. **Modelo ala carte:** pode ser feito na escola física ou fora da aula. Isso difere do ensino on-line de tempo integral porque não é uma experiência de toda a escola. **Modelo Virtual Enriquecido:** é um curso ou uma disciplina em que os estudantes têm sessões de aprendizagem obrigatoriamente presencial na presença do professor responsável pela disciplina (Novais, 2017, p. 40, grifos do autor).

Observa-se que os diferentes modelos de ensino mencionados anteriormente representam uma variedade de abordagens pedagógicas, destacando-se por sua adaptabilidade e flexibilidade frente às necessidades dos alunos e à diversidade de estilos de aprendizagem. Essas metodologias buscam estimular a participação ativa dos estudantes, promover a personalização do ensino e favorecer a integração de recursos tecnológicos ao processo educacional.

Cabe ressaltar que é fundamental considerar os contextos sociais dos sujeitos envolvidos no ambiente escolar e que a necessidade de adaptar e/ou adequar os processos educativos não deve, em hipótese alguma, negligenciar o direito à educação, tampouco possibilitar o retrocesso pedagógico contido em proposições como aquela apresentada nas diretrizes da Aprendizagem Híbrida, divulgadas em 2021 pelo MEC/CNE.

Ademais, conceituar a educação híbrida não é tarefa simples. Como afirma Moran (2015, p. 27), “híbrido é um conceito rico, apropriado e complicado. Tudo pode ser misturado, combinado e podemos, com os mesmos ingredientes, preparar diversos 'pratos', com sabores muito diferentes”. Tori (2009) defende que:

A convergência entre virtual e real tem sido discutida há algum tempo [...]. Mais recentemente, essa abordagem tem se popularizado, e o termo *blended learning* começa a se consolidar. Com essa abordagem, os educadores podem lançar mão de uma gama maior de recursos de aprendizagem, planejando atividades virtuais ou presenciais, levando em consideração limitações e potenciais que cada uma apresenta em determinadas situações e em função de forma, conteúdo, custos e resultados pedagógicos desejados (Tori, 2009, p. 121).

Por outro lado, nem todos dispõem dos recursos necessários para acompanhar o ensino virtual, o que gera exclusão de estudantes. É legítimo argumentar que o ensino remoto traz implicações pedagógicas e, embora a presença simultânea por meio de atividades síncronas seja adotada, ainda assim não é suficiente para contemplar os elementos essenciais das práticas pedagógicas, dos planejamentos de ensino e da função social da escola, que envolve a interação nos diversos espaços físicos, inclusive fora da sala de aula.

Saviani e Galvão (2021) abordam a tríade forma-conteúdo-destinatário no contexto do ensino remoto, reconhecendo sua interdependência e seu papel orientador no trabalho pedagógico. Destacam que o destinatário refere-se ao sujeito específico ao qual se dirige o trabalho educacional, com o objetivo de possibilitar a incorporação da humanidade a partir de sua realidade objetiva, por meio da socialização dos saberes historicamente acumulados.

O conteúdo é a seleção dos elementos culturais essenciais à humanização dos indivíduos e à discussão de temáticas em sala de aula. Já as formas correspondem aos meios que possibilitam a apropriação do conhecimento pela humanidade, compreendendo procedimentos, tempos, espaços, entre outros, os quais dependem das condições objetivas para sua efetivação e da natureza dos conteúdos curriculares (Saviani; Galvão, 2021).

Os autores também apontam que o ensino remoto oferece alternativas limitadas ao trabalho pedagógico, restringindo-se às atividades virtuais, síncronas e assíncronas, devido a dificuldades de ordem tecnológica e à ausência de interação efetiva entre os participantes nas atividades em tempo real (Saviani; Galvão, 2021).

Além disso, a falta de interação presencial compromete o desenvolvimento socioemocional dos alunos, reduzindo oportunidades de socialização, colaboração e construção de habilidades interpessoais. A adaptação ao ensino a distância também exige uma curva de aprendizado para professores e estudantes, gerando desafios relacionados ao engajamento, à motivação e à compreensão dos conteúdos.

Há, ainda, a questão da avaliação e da equidade no processo educacional. A adaptação dos métodos avaliativos ao ambiente online, a dificuldade em acompanhar o progresso dos alunos e a garantia de uma avaliação justa e representativa do aprendizado são questões cruciais.

Por fim, a incerteza quanto à duração dessas mudanças e sobre como o futuro da educação se configurará levanta preocupações quanto à qualidade do ensino, à preparação dos alunos para os desafios futuros e à garantia de que nenhum estudante seja deixado para trás nesse processo de transição.

A figura abaixo refere-se à parte do Relatório de Pesquisa “Resposta Educacional à Pandemia de Covid-19 no Brasil – Educação Superior – 2020”, elaborado pelo Censo da Educação Superior.

Figura 1 – Estratégias para manutenção da aprendizagem dos alunos, durante o período de suspensão das atividades presenciais



Fonte: Censo da Educação Superior (2020)

Observa-se que 99,5% das Instituições de Ensino Superior (IES) declararam ter adotado estratégias para a manutenção da aprendizagem dos alunos durante o período de suspensão das atividades presenciais. De forma aparente e romantizada, percebe-se que, “ao pé da letra”, foram utilizadas diversas ações para minimizar os impactos dessa suspensão, sugerindo que os alunos tiveram oportunidades contínuas de aprendizagem e desenvolvimento acadêmico.

Em diferentes contextos histórico-sociais, o uso das tecnologias digitais sempre foi uma prerrogativa das classes dominantes. Nesse sentido, a incorporação dessas tecnologias na esfera educacional está intrinsecamente ligada à exclusão digital dos educandos, especialmente daqueles vinculados aos sistemas públicos de ensino. A exclusão digital emerge como consequência do aprofundamento das disparidades econômicas e sociais, sobretudo em países com grandes contingentes de trabalhadores assalariados (Peixoto, 2017).

Ademais, o processo educativo não deve restringir-se à mera transmissão de conteúdos, mas favorecer a construção do conhecimento (Cordeiro, 2007), por meio de uma formação que

transcenda os projetos de governo voltados à redução de custos via educação, permitindo o desenvolvimento de sujeitos autônomos.

Bolaño (2016, p. 14) argumenta que a suposta capacidade emancipatória atribuída à ideologia das redes é ilusória. As tecnologias em rede constituem uma extensão da lógica mercadológica do capital e, assim como o próprio capitalismo, estão impregnadas pela “regulação invisível e incontrolável de todas as relações sociais, de modo que a sociabilidade imposta pelo capital comanda o mundo da vida em todas as suas dimensões.”

Há uma limitação significativa no ensino imposta pela impossibilidade de se realizar um trabalho pedagógico mais aprofundado nos conteúdos. Nos formatos remoto ou híbrido, torna-se difícil aplicar diferentes abordagens didáticas, o que impede que professores e alunos compartilhem os mesmos espaços, tempos e interações da educação presencial. Essa limitação compromete o exercício social da relação entre os indivíduos, dificultando o desenvolvimento em atividades tanto coletivas quanto individuais.

Portanto, é crucial considerar como essas restrições afetam não apenas as interações sociais, mas também o acesso a oportunidades educacionais. Superar tais limitações exige políticas públicas consistentes, investimentos em infraestrutura educacional e estratégias que promovam interações sociais significativas, assegurando um ambiente propício ao desenvolvimento humano e à efetivação do direito à educação.

3.2 A trajetória e o marco legal do Ensino Híbrido e do Ensino Remoto Emergencial no Brasil

A trajetória do ensino híbrido no contexto educacional brasileiro é caracterizada por um percurso que reflete uma resposta à evolução das tecnologias digitais e à necessidade de flexibilidade e eficácia nas estratégias educacionais. O advento das tecnologias digitais tem impelido a educação a adotar modalidades de ensino que amalgamam o ambiente tradicional de sala de aula com recursos online, promovendo uma dinâmica de aprendizado mais adaptativa e personalizada.

Inicia-se essa análise traçando a trajetória do Ensino Híbrido no contexto brasileiro. Isso inclui uma exploração das mudanças legislativas e regulatórias que têm moldado o desenvolvimento dessas modalidades de ensino, bem como suas origens e seus usos ao longo do tempo. Cumpre destacar que o Ensino Híbrido se distingue da EaD, a qual possui histórico e regulamentação distintos, embora, em determinados aspectos, se interseccionem.

O marco legal do Ensino Híbrido no Brasil concretiza-se mediante uma série de instrumentos normativos, notadamente portarias, decretos e normativas que propõem delineamentos e regulamentações específicas para a operacionalização desse modelo educacional. Sua adoção implica sua incorporação ao Projeto Pedagógico da instituição escolar, alterando o protótipo de seu desenho curricular, cabendo-lhe estabelecer, para cada curso e situação concreta, a dosimetria entre atividades presenciais e não presenciais (Brasil, 2021).

Ao longo dos anos, o Brasil percorreu um caminho legislativo que culminou na regulação do Ensino Híbrido. Carneiro (2018) comenta que o artigo 104 da Lei nº 4.024/1961 – anterior à LDB de 1996 – tratava da previsão da existência de cursos ou escolas experimentais, porém com pouca força de aplicabilidade. Contudo, com essa última normativa, tal alternativa foi praticamente repetida no artigo 81, agora com força e eficácia.

O art. 81 da Lei n. 9.394, de 1996, estabelece: “É permitida a organização de cursos ou instituições de ensino experimentais, desde que obedecidas às disposições desta lei”. Em prosseguimento, Carneiro (2018) atribui ao artigo 81 da referida lei a autorização para romper com os métodos tradicionais de ensino, visando à implementação de projetos pedagógicos alternativos e inovadores, com potencial para fomentar a criatividade no processo de aprendizagem. Além disso, o autor ressalta que a legislação tem o propósito de encorajar abordagens inovadoras na oferta de serviços educacionais, buscando minimizar os elementos de “tensão e descontinuidade” presentes na trajetória escolar, especialmente diante do agravamento da exclusão social (Carneiro, 2018).

Por último, Carneiro (2018) aponta que estruturas inovadoras para a organização do tempo e do espaço nas escolas podem fornecer alternativas de ensino distintas daquelas encontradas na educação formal convencional. Além disso, destaca a necessidade do caráter experimental na educação, enfatizando que o progresso e o aprimoramento humano estão intrinsecamente ligados aos ideais utópicos.

Nesse sentido, na entrevista conduzida pelo professor João Mattar com o professor José Manuel Moran (2015), é abordado o conceito de educação híbrida como um modelo que viabiliza uma experiência educacional contínua, integrando ambientes que antes eram estáticos a espaços mais flexíveis. Essa abordagem contempla desde salas de aula convencionais até ambientes digitais, pessoais e grupais, em múltiplas dimensões, inclusive em três dimensões. Nesse contexto, uma parte do processo educacional é previamente planejada, mas é adaptável às necessidades do grupo e dos alunos, possibilitando a colaboração entre eles. O destaque recai sobre a amplitude desse modelo, que não se restringe apenas à educação parcialmente presencial; ao contrário, propõe uma visão mais ampla, considerando a aprendizagem em

variados espaços formais e informais. Isso implica a fusão de propostas e metodologias ativas, o uso de tecnologias móveis e a promoção do compartilhamento de conhecimento entre os envolvidos.

Na constância da entrevista, Moran (2015) aponta a educação híbrida como “mais dependente de processos criativos do que de processos burocráticos, ‘...é procurar sair da zona do conforto, mas avaliando continuamente o que dá certo’”. Mattar (2015), por sua vez, entende que os cursos semipresenciais são o inverso da educação híbrida e que, a distância, proporcionam atividades separadas, não flexíveis, mas divididas.

Por fim, após algumas reflexões levantadas na mesma entrevista, ambos concluem que a educação híbrida não se divide em duas fases; não se trata simplesmente de educação a distância ou presencial. A hibridização pode ocorrer em ambos os espaços: é possível estar presencialmente, mas realizando atividades online – por meio de *hangouts*, por exemplo –, assim como é possível estar online, sem distância, sem limitação espacial.

Com efeito, o artigo 81 da Lei nº 9.394/96 permite essa educação híbrida como modalidade experimental para enfrentar novos desafios e alcançar o pleno desenvolvimento da pessoa, conforme estabelece o artigo 205 da Constituição Federal de 1988.

Romero Tori (2009, p. 121) destaca a relevância da Portaria nº 2.253, datada de 18 de outubro de 2001, que trata da inclusão de disciplinas, total ou parcialmente, utilizando métodos não presenciais na estruturação pedagógica e curricular dos cursos superiores reconhecidos. Essa portaria permitiu que as instituições de ensino incluíssem atividades não presenciais, respeitando o limite de 20% da carga horária total do curso (Brasil, 2001). Esse movimento impulsionou a hibridização do ensino e pode ser considerado um dos primeiros marcos legais da educação híbrida.

Posteriormente, essa Portaria foi modificada pela Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004, configurando-se como um segundo marco legal. Essa nova alteração ampliou a abrangência para incluir processos adicionais de ensino-aprendizagem mediados por recursos de tecnologia da informação, com base no art. 81 da Lei nº 9.394/1996. O §1º do art. 1º da referida Portaria define a modalidade semipresencial como qualquer atividade educacional centrada na autoaprendizagem, com recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação, utilizando tecnologias de comunicação remota. Essas atividades podem ser oferecidas de forma integral ou parcial, representando, no máximo, 20% da carga horária total do curso.

A Portaria nº 1.134, de 10 de outubro de 2016, também pode ser apontada como uma medida que se contrapõe ao ensino estritamente a distância. Ela concede às instituições de

ensino superior que possuam cursos presenciais autorizados a possibilidade de ofertar disciplinas na modalidade a distância, desde que não ultrapassem 20% da carga horária total do curso, conforme especificado no §1º do artigo 1º. Ressalta-se que essa portaria representou um marco ao flexibilizar a oferta de disciplinas a distância em cursos majoritariamente presenciais, permitindo maior diversificação e adequação às demandas educacionais contemporâneas.

A Portaria MEC nº 1.428/2018, embora não trate exclusivamente do ensino híbrido, autorizou a oferta de disciplinas a distância em cursos presenciais, o que pode ser entendido como um passo em direção à flexibilização entre modalidades. Já em 2017, a Portaria MEC nº 1.595 instituiu a Política de Inovação Educação Conectada, que visou promover o uso de tecnologias e a conexão à internet nas escolas públicas brasileiras. Seu objetivo principal era fomentar a qualidade da educação básica por meio da integração das tecnologias digitais no ambiente escolar, buscando melhorar o acesso à internet, oferecer recursos educacionais digitais e promover a formação docente para seu uso pedagógico (Brasil, 2017).

Essa medida, além de viabilizar infraestrutura para a adoção do ensino híbrido, capacita os educadores a integrar as tecnologias às práticas pedagógicas. Trata-se de um ato regulatório que responde ativamente à evolução tecnológica, visando à adaptação das práticas educativas contemporâneas e à preparação das novas gerações frente aos desafios de uma sociedade progressivamente digital (Brasil, 2017).

A referida portaria destaca-se por reconhecer o papel essencial das tecnologias digitais no cenário educacional atual, reforçando a importância de sua incorporação como ferramentas pedagógicas. O marco regulatório reflete a compreensão de seu potencial para ampliar as fronteiras da aprendizagem, promovendo interatividade, colaboração e personalização dos processos educativos, além de incentivar a criação de ambientes de aprendizado mais dinâmicos e adaptativos. Nesses ambientes, o estudante assume um papel ativo em sua formação, podendo explorar múltiplos recursos e abordagens (Brasil, 2017).

Ademais, a Política de Inovação Educação Conectada defende a ampliação da infraestrutura tecnológica nas instituições escolares, compreendendo a universalização do acesso à internet como um pilar fundamental para a efetiva integração das tecnologias digitais ao processo educativo. A norma prevê medidas voltadas à melhoria da conectividade, criando um ambiente favorável à implementação de práticas inovadoras, entre as quais se insere o ensino híbrido (Brasil, 2017).

Concomitantemente, o Decreto nº 9.057/2017 ganha relevância no contexto da EaD no Brasil. Ele foi criado para regulamentar a LDB no que se refere à modalidade de educação a distância, estabelecendo diretrizes e parâmetros para sua oferta em diversos níveis

educacionais. O decreto fixa critérios que devem ser observados pelas instituições para a realização de cursos nessa modalidade. Real (2008), ao analisar o processo de avaliação da educação superior, observa que a regulação atrelada à avaliação possibilitou a expansão do ensino superior, especialmente no setor privado, considerando seu potencial para garantir qualidade.

A norma abrange aspectos como estruturação curricular, qualificação do corpo docente, metodologias pedagógicas e formas de avaliação, sempre em conformidade com as diretrizes curriculares nacionais dos cursos, independentemente da modalidade. Também trata do uso de tecnologias da informação e comunicação como instrumentos fundamentais no desenvolvimento dos cursos, reforçando o uso de ambientes virtuais e plataformas digitais.

Cabe ressaltar que o Decreto nº 9.057/2017 vai além da EaD tradicional ao contemplar a modalidade híbrida. A educação a distância tradicional caracteriza-se como uma forma de organização do processo educativo em que professores e alunos não estão presentes fisicamente durante todo o período formativo (Alonso, 2010, p. 326).

A modalidade híbrida, por sua vez, surge como alternativa para a modernização da educação, oferecendo uma abordagem mais flexível e adaptável às demandas contemporâneas. Nesse sentido, o decreto fornece um arcabouço normativo que abarca essa modalidade, assegurando que as mesmas diretrizes de qualidade sejam aplicáveis a ambas.

O planejamento de políticas educacionais é tarefa fundamental do Estado, com influência da sociedade civil. Conforme afirmam Najjar, Mocarzel e Morgan (2020, p. 1037), “o planejamento das políticas educacionais tem como um de seus objetivos colocar as ações em ordem, definindo, de tudo o que é pensado e proposto, o que deve ser tratado como prioridade, canalizando esforços e recursos para sua efetivação”. Durante a pandemia, esse processo foi acelerado.

Por meio da Portaria nº 343/2020 (Brasil, 2020b), o MEC autorizou a substituição das aulas presenciais por atividades em meios digitais, enquanto perdurasse a situação de pandemia da Covid-19, nas instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino. Essa portaria foi posteriormente alterada, passando a vigorar com nova redação:

Art. 1º Fica autorizada, em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação, por instituição de Educação superior integrante do sistema federal de Ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 (Brasil, 2020b).

No mês de março, o Congresso Nacional aprovou o Decreto Legislativo nº 6/2020 (Brasil, 2020c), reconhecendo o estado de calamidade pública vigente até 31 de dezembro de 2020. Pouco depois, em 1º de abril, o Governo Federal emitiu a Medida Provisória nº 934/2020 (Brasil, 2020d), que trata da autorização excepcional para substituir as disciplinas presenciais por aulas que façam uso de meios e tecnologias de informação e comunicação, em decorrência das medidas previstas na Lei nº 13.979/2020 (Brasil, 2020e).

Em resposta a esse cenário, o CNE, em 18 de março de 2020, publicou uma Nota de Esclarecimento (Semesp, 2020) direcionada aos sistemas e redes de ensino, abordando a reorganização das atividades acadêmicas diante das circunstâncias vigentes. É relevante salientar que a LDB (Brasil, 1996) contempla a possibilidade de substituição das aulas presenciais por aulas a distância em situações emergenciais, conforme estipulado no art. 32, § 4º: “[...] o Ensino fundamental será presencial, sendo o Ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais”.

Este texto discute a aplicação das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) no contexto das práticas em sala de aula durante a crise da Covid-19. Nesse cenário, o MEC emitiu a Portaria nº 376/2020 (Brasil, 2020f), a qual versa sobre a suspensão das aulas presenciais ou sua substituição por atividades não presenciais nos cursos de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, durante o período da pandemia. Posteriormente, a Portaria nº 343/2020 foi substituída pela Portaria nº 544/2020 (Brasil, 2020g), que revogou os efeitos das Portarias MEC nº 345/2020 e nº 473/2020.

Por fim, diante da necessidade urgente de reorganização das atividades escolares decorrente da suspensão das aulas presenciais, foi promulgada a Lei nº 14.040/2020 (Brasil, 2020h). Essa lei estabeleceu diretrizes educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020 (Brasil, 2020c).

Hodges *et al.* (2020, p. 6) cunharam o termo Ensino Remoto Emergencial (ERE) para representar as circunstâncias excepcionais do processo de ensino-aprendizagem na pandemia. Dessa forma, a oferta temporária dos conteúdos curriculares presenciais por meio do ERE tornou-se a principal alternativa das instituições educacionais para minimizar o atraso no retorno às aulas presenciais.

Especificamente sobre o período da pandemia, Echalar e Alonso (2022) realizaram uma pesquisa com o objetivo de discutir o uso mais intenso das tecnologias digitais nos processos de ensinar e aprender, em decorrência do fechamento das escolas devido à exigência do isolamento social. As autoras observaram que, para a maioria dos respondentes (62,82%), o uso das tecnologias digitais favorece bastante os estudos, desde que o acesso aos bens e recursos

tecnológicos seja equalizado e que os recursos de interação e mediação sejam melhor compreendidos pedagogicamente (Echalar; Alonso, 2022).

O trabalho de Lima, Alonso e Echalar (2021, p. 77-78), ao apresentar como se efetivaram os “meios digitais/recursos educacionais digitais” propostos nas portarias do governo federal relativas às ações educativas no contexto da pandemia, destaca que:

a) A utilização de “meios digitais/recursos educacionais digitais” de forma não presencial pelas instituições educacionais na oferta de suas aulas, assim como a educação presencial, é educação, é formal e intencional. Sendo assim, numa perspectiva de qualidade social, deveria ser planejada e seus profissionais deveriam passar por formação para seu uso. b) O Brasil não tem investido nos últimos três anos em educação/pesquisa científica por diversos fatores já conhecidos. Essa falta de investimento afetou ainda mais a não inclusão digital, o não desenvolvimento de plataformas digitais gratuitas com capacidade/espço de atendimento a muitos estudantes ao mesmo tempo e a falta de acesso à internet de qualidade, velocidade e estabilidade de sinal, condições primeiras para a oferta de educação por “meios digitais/recursos educacionais digitais”. Fatores estes que afetam as instituições públicas superiores, privadas e os próprios cidadãos em seu dia a dia, seja em casa, na comunidade ou no trabalho. c) Nem todos estudantes e professores possuem acesso à internet banda larga em casa ou possuem computador/notebook com capacidade para acessarem suas plataformas de estudos. Isso requer mais planejamento, redundando na disponibilização de diferentes possibilidades de recursos educacionais para os estudantes e professores, o que não tem sido feito desde então como uma política pública de Estado. d) O governo federal não desenvolveu, até o momento, uma ação coordenada de apoio e orientação sobre as possibilidades apresentadas, o que ocasionou insegurança, incerteza e dificuldade nos processos de tomada de decisão pelas instituições de educação, seja da educação básica (com ações estaduais e municipais desarticuladas) ou superior, ocasionando ações pontuais e individuais. (Lima; Alonso; Echalar, 2021, p. 77-78).

Ao estabelecer critérios e diretrizes pré-definidas, essas normas constituem a base regulatória que orienta a adoção e implementação do ensino remoto emergencial no cenário educacional brasileiro. Contribuem, ainda, para que as modalidades a distância e híbrida cumpram os padrões educacionais, induzindo sua adoção e facilitando os processos de expansão – o que tem viabilizado a preponderância do setor privado nesse tipo de oferta.

Cumprir refletir sobre o acesso democrático dos brasileiros à educação pública de qualidade em todos os níveis, problematizando os mecanismos que efetivam o direito a essa educação. Nesse contexto, a importância da regulação torna-se evidente, especialmente quando emanada de instituições de grande relevância, como o CNE.

As legislações promulgadas pelo CNE durante esse período excepcional desempenham papel crucial ao fornecer diretrizes e orientações às instituições de ensino, estabelecendo

parâmetros para as práticas educacionais tanto no ambiente presencial quanto no remoto. A próxima seção busca explorar a significativa contribuição da regulação do CNE durante a pandemia, destacando como essas medidas moldaram e direcionaram a resposta educacional diante dos desafios impostos pela crise sanitária global.

3.3 As normativas emitidas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) durante a pandemia de Covid-19

A regulação de normas na educação desempenha um papel crucial em diversos aspectos fundamentais do sistema educacional. O CNE exerce atribuições centrais na definição de diretrizes, normas e padrões que orientam a educação brasileira, atuando como órgão consultivo e normativo de grande importância para a regulação e o aprimoramento do sistema educacional no país.

O conceito de “regulação”, oriundo das áreas da física e da biologia, foi adotado por uma corrente específica da sociologia que compreende as sociedades como sistemas sociais, conforme descrito nas formulações da teoria funcionalista desenvolvida por Parsons (1964). Dentro dessa perspectiva teórica, a regulação representa o processo destinado a garantir a manutenção da ordem vigente ou a restauração do equilíbrio social. Refere-se, assim, a um conjunto de ações direcionadas à preservação e/ou continuidade de um sistema social, com o objetivo de assegurar seu equilíbrio (Comaille; Joubert, 1998).

A regulação do setor educacional passa a se consolidar a partir das “normas que iriam determinar o funcionamento homogeneizado dos níveis de ensino e a formação dos agentes do sistema” (Azevedo, J., 2001, p. 31), tendo como marcos institucionais, entre outros, a criação do Ministério da Educação e Saúde, as Leis Orgânicas do Ensino e a promulgação da primeira LDB, a Lei nº 4.024/1961. Tais ações se constituíram como avanços na regulação estatal sobre o setor educacional.

Azevedo, F. (2009) contribui para o debate acerca do papel do Estado, promovendo um resgate histórico e conceitual dos termos Intervenção – entendida como a interposição ou ingerência do Estado na economia por meio de normas e regras – e Regulação, compreendida como a ação de controlar, regular por meio de regras. Esta é uma das formas assumidas pela intervenção e se faz presente em diversos setores. Esses conceitos articulam-se com as novas configurações do Estado no controle da vida social e econômica por meio das políticas públicas.

Outro ponto relevante é que a regulação pode abranger questões de equidade, ao buscar garantir que os estudantes tenham acesso ao Ensino Híbrido, independentemente de suas

condições socioeconômicas ou geográficas. Essa abordagem é essencial para assegurar que a educação seja acessível a todos, promovendo inclusão e reduzindo disparidades educacionais.

Azevedo, F. (2009) argumenta ainda que a regulação não se baseia apenas no marco regulatório da política educacional, mas também é influenciada pela própria dinâmica educacional, resultando em forças contraditórias e conflituosas. Dessa forma, a regulação é moldada pelas peculiaridades do contexto social, exigindo a presença de uma instituição central forte, responsável por coordenar as ações voltadas à manutenção da ordem: o Estado.

Ademais, ao estabelecer parâmetros claros, a regulação pode contribuir para a proteção dos direitos dos estudantes, professores e instituições de ensino, evitando discrepâncias ou práticas inadequadas que comprometam a qualidade do ensino. Além disso, em um contexto em constante transformação, especialmente durante a pandemia, a regulamentação do Ensino Híbrido mostrou-se suficientemente flexível para permitir adaptações diante do surgimento de novas tecnologias e metodologias.

Azevedo e Gomes (2009) asseveram que o modo de regulação engloba três dimensões, manifestadas por meio de práticas e procedimentos individuais e coletivos. A primeira dimensão inicia processos, práticas e procedimentos institucionais que resultam na reprodução das relações sociais essenciais. Nessa perspectiva, destacam-se dois aspectos centrais: o primeiro refere-se à compreensão da noção de reprodução; o segundo, ao entendimento das relações sociais fundamentais. No que se refere ao primeiro aspecto, o modo de regulação atua para perpetuar as relações sociais que historicamente caracterizam a fase específica da sociedade sob análise.

Dessa forma, o modo de regulação não busca resolver os conflitos estruturais da sociedade, mas administrá-los, mitigando as desigualdades econômicas, sociais, culturais e educacionais por meio de alianças temporárias (ainda que toda aliança o seja, o termo destaca sua funcionalidade circunstancial) e funcionais em ciclos econômicos específicos da sociedade capitalista, perpetuando, assim, as relações sociais fundamentais (Azevedo; Gomes, 2009).

Durante a pandemia, o CNE emitiu pareceres e resoluções em resposta aos desafios educacionais, especialmente aqueles decorrentes do isolamento social provocado pela pandemia de Covid-19, explicitando as diretrizes da política educacional para o período.

A adaptação dos Projetos Pedagógicos, alternando entre momentos presenciais e não presenciais, resultou na aprovação de três pareceres essenciais pelo CNE ao longo do primeiro ano da pandemia. O primeiro foi o Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020, que tratou da “reorganização do calendário escolar e da contabilização de atividades não presenciais para o cumprimento da carga horária mínima anual, em virtude da pandemia da Covid-19”.

Os princípios estabelecidos nesse parecer foram reiterados no Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020, que forneceu orientações educacionais para a realização de aulas e atividades pedagógicas, tanto presenciais quanto não presenciais, durante a situação pandêmica. Adicionalmente, o Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020, examinou propostas de Diretrizes Nacionais para aplicação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabeleceu normas excepcionais para a educação durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Posteriormente, o Parecer CNE/CP nº 19, de 8 de dezembro de 2020, revisitou o Parecer CNE/CP nº 15/2020, originando a Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020. Essa resolução estabeleceu Diretrizes Nacionais orientadoras para a aplicação dos dispositivos da Lei nº 14.040/2020, definindo normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino e pelas instituições escolares – públicas, privadas, comunitárias ou confessionais – durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

Já no ano de 2021, o CNE promulgou a Resolução CNE/CP nº 2/2021, que estabeleceu Diretrizes Nacionais orientadoras para a retomada das atividades presenciais de ensino e aprendizagem, bem como para a regularização do calendário escolar.

Em pesquisa realizada no site do CNE (2023), na busca por Atos Normativos – Súmulas, Pareceres e Resoluções, aplicou-se o filtro “normas classificadas por assunto” para todas as publicações relacionadas à “Covid-19”, sendo encontrados 14 resultados, conforme quadro apresentado a seguir.

Quadro 6 – Pareceres e resoluções emitidos pelo CNE durante a pandemia da Covid-19

Parecer/Resolução	Data de aprovação	Conteúdo	Níveis de ensino
PARECER CNE/CP Nº 5/2020	28 de abril de 2020	Reorganização do Calendário Escolar e cômputo de atividades não presenciais em razão da Pandemia da COVID-19	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 6/2020	19 de maio de 2020	Guarda religiosa do sábado na pandemia da COVID-19	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 9/2020	8 de junho de 2020	Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020 sobre reorganização do calendário escolar e atividades não presenciais na pandemia da COVID-19	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 10/2020	16 de junho de 2020	Prorrogação do prazo para implantação de instituições e cursos em decorrência da pandemia da COVID-19	Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 11/2020	7 de julho de 2020	Orientações para a realização de aulas e atividades presenciais e não presenciais durante a pandemia	Educação Básica e

			Educação Superior
PARECER CNE/CES Nº 498/2020	6 de agosto de 2020	Prorrogação do prazo de implantação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs)	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 15/2020	6 de outubro de 2020	Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040 durante o estado de calamidade pública	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 16/2020	9 de outubro de 2020	Reexame de orientações para o atendimento ao público da educação especial durante a pandemia	Educação Básica e Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 19/2020	8 de dezembro de 2020	Reexame do Parecer CNE/CP nº 15/2020 sobre normas educacionais excepcionais durante a calamidade pública	Educação Básica e Educação Superior
RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2020	10 de dezembro de 2020	Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040 durante a calamidade pública	Educação Básica e Educação Superior
RESOLUÇÃO CNE/CES Nº 1, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2020	29 de dezembro de 2020	Prazo de implantação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) durante a pandemia da COVID-19	Educação Superior
PARECER CNE/CP Nº 6/2021	6 de julho de 2021	Diretrizes Nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar	
RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 5 DE AGOSTO DE 2021	5 de agosto de 2021	Diretrizes Nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar	
PARECER CNE/CEB Nº 3/2022	7 de abril de 2022	Consulta sobre a carga horária dos professores aos domingos.	

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos através do CNE (2023)

Em linhas gerais, observou-se a data de aprovação e o conteúdo dos pareceres⁴ e resoluções⁵ emitidos. O tempo médio de suas emissões é de aproximadamente 51,62 dias, conforme análise da diferença entre as datas de aprovação de cada parecer ou resolução:

⁴ O parecer no contexto do CNE é uma manifestação técnica, sendo emitido por uma comissão especializada do conselho. Ele analisa e emite uma opinião sobre questões educacionais específicas, oferecendo um parecer técnico e fundamentado sobre temas como autorização e reconhecimento de cursos, diretrizes curriculares, normas pedagógicas, entre outros. Os pareceres do CNE não têm força de lei, mas são fundamentais para subsidiar as decisões do próprio conselho e de instâncias superiores.

⁵ As resoluções do CNE são instrumentos normativos que têm força de lei e são adotadas pelo próprio conselho. Elas estabelecem diretrizes, normas e regras aplicáveis ao sistema educacional brasileiro. Esses documentos têm o propósito de regulamentar aspectos específicos da educação e orientar as instituições de ensino.

Quadro 7 – Tempo de emissão dos pareceres e resoluções emitidos pelo CNE durante a pandemia da Covid-19

Parecer/Resolução	Data de emissão	Data anterior	Diferença (dias)
PARECER CNE/CP Nº 6/2020	19 de maio de 2020	28 de abril de 2020	21
PARECER CNE/CP Nº 9/2020	8 de junho de 2020	19 de maio de 2020	20
PARECER CNE/CP Nº 10/2020	16 de junho de 2020	8 de junho de 2020	8
PARECER CNE/CP Nº 11/2020	7 de julho de 2020	16 de junho de 2020	21
PARECER CNE/CES Nº 498/2020	6 de agosto de 2020	7 de julho de 2020	30
PARECER CNE/CP Nº 15/2020	6 de outubro de 2020	6 de agosto de 2020	61
PARECER CNE/CP Nº 16/2020	9 de outubro de 2020	6 de outubro de 2020	3
PARECER CNE/CP Nº 19/2020	8 de dezembro de 2020	9 de outubro de 2020	60
RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2020	10 de dezembro de 2020	8 de dezembro de 2020	2
RESOLUÇÃO CNE/CES Nº 1, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2020	29 de dezembro de 2020	10 de dezembro de 2020	19
PARECER CNE/CP Nº 6/2021	6 de julho de 2021	29 de dezembro de 2020	190
RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 5 DE AGOSTO DE 2021	5 de agosto de 2021	6 de julho de 2021	30
PARECER CNE/CEB Nº 3/2022	7 de abril de 2022	5 de agosto de 2021	246

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados obtidos através do CNE (2023)

A análise da temporalidade dos pareceres e resoluções emitidos pelo CNE revela uma resposta rápida e progressiva às demandas emergenciais do setor educacional, mas também aponta para a necessidade de ajustes contínuos ao longo do tempo. O primeiro parecer relevante foi o CNE/CP nº 5/2020, aprovado em abril de 2020, pouco tempo após a declaração oficial da pandemia. Esse parecer tratou da reorganização do calendário escolar e do cômputo de atividades não presenciais, evidenciando a prontidão do CNE em buscar alternativas para mitigar a interrupção das atividades educacionais.

Nos meses subsequentes, pareceres como o CNE/CP nº 9/2020 e o CNE/CP nº 11/2020 trouxeram reexames e novas orientações, à medida que a crise se prolongava e as instituições de ensino enfrentavam desafios mais complexos. A sequência desses documentos indica uma tentativa contínua de adaptação às circunstâncias e de ajuste das diretrizes, conforme as implicações da pandemia se tornavam mais evidentes. No entanto, ao observar o período entre junho e dezembro de 2020, destaca-se que várias resoluções estiveram focadas na prorrogação de prazos institucionais – como nos pareceres CNE/CES nº 498/2020 e Resolução CNE/CES nº 1/2020 –, o que sugere um esforço mais voltado para atender às demandas administrativas e

regulatórias das instituições de ensino, em detrimento de uma atenção direta às questões pedagógicas e à eficácia do ensino remoto.

O ano de 2021 trouxe novos pareceres, como o CNE/CP nº 6/2021 e a Resolução CNE/CP nº 2/2021, que abordaram diretrizes para o retorno gradual das atividades presenciais, refletindo o avanço no controle da pandemia e a necessidade de regularização do calendário escolar. A temporalidade desses documentos evidencia um movimento do CNE no sentido de alinhar as medidas educacionais às fases da crise sanitária. Contudo, também revela que as diretrizes voltadas à adaptação do ensino remoto – essenciais nos primeiros meses da pandemia – foram menos enfatizadas à medida que a situação se prolongava.

Identificam-se, ainda, os temas que geraram maior número de pareceres, o que indica sua relevância para o contexto das escolas durante a pandemia da Covid-19. A seguir, apresenta-se a quantidade de pareceres emitidos para cada tema:

1. Reorganização do Calendário Escolar e Atividades não Presenciais:

- PARECER CNE/CP Nº 5/2020
- PARECER CNE/CP Nº 9/2020
- PARECER CNE/CP Nº 19/2020

Total: 3 pareceres

2. Prorrogação do Prazo para Implantação de Instituições e Cursos:

- PARECER CNE/CP Nº 10/2020

Total: 1 parecer

3. Orientações para a Realização de Aulas e Atividades Presenciais e não Presenciais:

- PARECER CNE/CP Nº 11/2020

Total: 1 parecer

4. Prorrogação do Prazo de Implantação das Novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs):

- PARECER CNE/CES Nº 498/2020
- RESOLUÇÃO CNE/CES Nº 1, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2020

Total: 2 pareceres/resoluções

5. Diretrizes Nacionais para a Implementação dos Dispositivos da Lei nº 14.040 durante o Estado de Calamidade Pública:

- PARECER CNE/CP Nº 15/2020
- RESOLUÇÃO CNE/CP Nº 2, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2020

Total: 2 pareceres/resoluções

6. Reexame de Orientações para o Atendimento ao Público da Educação Especial durante a Pandemia:

- PARECER CNE/CP N° 16/2020

Total: 1 parecer

7. Diretrizes Nacionais Orientadoras para o Retorno à Presencialidade e Regularização do Calendário Escolar:

- PARECER CNE/CP N° 6/2021
- RESOLUÇÃO CNE/CP N° 2, DE 5 DE AGOSTO DE 2021

Total: 2 pareceres/resoluções

Os temas que mais geraram normativas evidenciam tanto avanços quanto limitações na abordagem adotada. Entre os temas recorrentes, destacam-se: a reorganização do calendário escolar e das atividades não presenciais; a prorrogação do prazo de implantação das Novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs); a elaboração de diretrizes para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040 durante o estado de calamidade pública; e a formulação de diretrizes nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar. Esses tópicos foram centrais para o contexto educacional durante a pandemia, sendo tratados como prioritários pelas autoridades educacionais.

Em relação ao conteúdo, o Parecer CNE/CP nº 5/2020, publicado em 28 de abril de 2020 pelo CNE, ofereceu diretrizes para a adaptação dos calendários e métodos de ensino. Uma das principais abordagens foi a flexibilidade concedida aos calendários escolares, reconhecendo a necessidade de reorganização para assegurar o cumprimento das cargas horárias e dos conteúdos curriculares. O documento encoraja ajustes que permitam a continuidade do processo educativo, mesmo em um contexto adverso como o enfrentado durante a pandemia.

Além disso, o parecer estabelece critérios para a validação das atividades não presenciais, reconhecendo sua importância como parte integrante do currículo escolar. Isso inclui desde aulas ministradas online até outras modalidades de ensino a distância, oferecendo diretrizes para a contabilização adequada dessas atividades no contexto educacional.

Outro aspecto fundamental abordado refere-se à necessidade de apoio técnico e pedagógico para que as instituições de ensino possam adotar e implementar metodologias eficazes de ensino remoto. Esse suporte é essencial para promover a equidade no acesso ao conteúdo educacional por todos os estudantes, favorecendo uma aprendizagem mais inclusiva.

Por fim, o parecer recomenda a utilização de avaliações formativas como meio de acompanhar o progresso dos alunos. Essas avaliações consideram o contexto desafiador

enfrentado durante a pandemia, buscando uma abordagem mais holística para avaliar o desenvolvimento dos estudantes.

No entanto, alguns pontos merecem atenção. A eficácia da flexibilização dos calendários escolares pode variar consideravelmente, dependendo da capacidade das escolas em aplicar medidas equitativas. A validação das atividades não presenciais também exige atenção, especialmente quanto aos critérios utilizados. A definição de parâmetros claros e consistentes é fundamental para garantir que essas atividades contribuam efetivamente para a aprendizagem. A ausência de critérios bem definidos pode resultar em disparidades na qualidade e relevância das práticas adotadas por diferentes instituições.

Outro ponto crítico diz respeito ao apoio técnico e pedagógico necessário à adoção de metodologias eficazes de ensino remoto. A demanda por suporte técnico evidencia a complexidade envolvida na transição para o ensino a distância, especialmente em instituições com recursos limitados. No entanto, a implementação bem-sucedida dessas metodologias vai além da mera disponibilidade de recursos.

A busca pela equidade no acesso ao conteúdo educacional é, sem dúvida, um objetivo constitucional e um dos pontos positivos do parecer. Ainda assim, críticas recaem sobre a viabilidade prática desse princípio. A realidade socioeconômica dos estudantes, a desigualdade no acesso à tecnologia e a qualidade da conexão à internet são desafios que demandam soluções mais abrangentes e investimentos substanciais. A construção de uma aprendizagem mais inclusiva não pode ser plenamente alcançada sem o enfrentamento dessas desigualdades estruturais.

Em suma, embora o parecer destaque abordagens importantes para lidar com os desafios educacionais durante a pandemia, a eficácia dessas medidas depende da consideração crítica dos critérios adotados, da disponibilidade de recursos e da atenção às desigualdades existentes. A flexibilidade precisa ser acompanhada de diretrizes claras e de medidas concretas para superar as disparidades socioeconômicas e tecnológicas.

Portanto, apesar das intenções positivas, algumas limitações significativas surgem quando se observa a aplicação prática das diretrizes. A recomendação genérica para a implementação do ensino remoto deixou muitas instituições sem orientações claras sobre metodologias, avaliação da aprendizagem e suporte técnico necessário para garantir a efetividade do ensino a distância.

Outro ponto de crítica é a ausência de uma abordagem direta sobre as desigualdades tecnológicas e regionais presentes no Brasil. Embora o parecer reconheça a diversidade de realidades, não propõe soluções específicas para mitigar a exclusão digital, especialmente em

regiões carentes, onde a conectividade à internet é limitada e o acesso a dispositivos eletrônicos, precário. Como consequência, a implementação das atividades não presenciais ocorreu de forma desigual, agravando as disparidades educacionais entre escolas públicas e privadas, além das diferenças entre regiões mais desenvolvidas e aquelas com menor infraestrutura tecnológica.

Além disso, o parecer não aborda de forma suficiente a formação continuada de professores para lidar com a adoção repentina das tecnologias digitais no ensino. A adaptação dos docentes ao ensino remoto foi, muitas vezes, improvisada, impactando diretamente a qualidade do ensino oferecido. Faltaram diretrizes que incentivassem a capacitação docente e oferecessem apoio técnico mais robusto para a transição ao ensino remoto.

O Parecer CNE/CP nº 6/2020, emitido em 19 de maio de 2020, é um documento significativo que trata da guarda religiosa do sábado durante a pandemia da Covid-19. Ele oferece orientações para garantir a participação dos estudantes que observam o sábado como dia sagrado, assegurando que possam participar das atividades educacionais sem conflito com suas convicções religiosas.

Uma das principais preocupações do parecer é assegurar a participação plena desses alunos nas atividades escolares, mesmo em contextos de ensino remoto ou de flexibilização do calendário. Para isso, propõe ajustes nos cronogramas educacionais, incluindo a possibilidade de aplicação de avaliações em datas alternativas que não coincidam com o sábado. Essa flexibilidade é essencial para garantir igualdade de oportunidades educacionais, independentemente das crenças religiosas dos estudantes.

As orientações do Parecer CNE/CP nº 6/2020 visam promover inclusão e respeito à diversidade religiosa no ambiente educacional, especialmente em um período desafiador, no qual a adaptação das práticas pedagógicas se tornou crucial. O parecer destaca a importância de garantir a participação desses alunos, mas a flexibilidade proposta requer coordenação cuidadosa para que todos que têm direito a essas adaptações possam usufruí-las de maneira justa – especialmente em contextos de ensino remoto, nos quais a sincronização de atividades, avaliações e o monitoramento das condições dos estudantes são desafios adicionais.

Faz-se necessário, um diálogo entre instituições educacionais, professores e estudantes, a fim de assegurar que as orientações sejam compreendidas e efetivamente implementadas. Essa abordagem deve ser sensível à diversidade religiosa presente nas comunidades escolares, promovendo compreensão mútua e colaboração na busca de soluções viáveis.

Entretanto, uma análise crítica do Parecer CNE/CP nº 6/2020 revela algumas limitações. O foco exclusivo na guarda religiosa do sábado, embora importante, restringe-se a uma

demanda específica que afeta uma parcela limitada dos estudantes. Considerando o cenário emergencial imposto pela pandemia à educação, o parecer, ainda que “inclusivo”, não contempla desafios mais abrangentes que afetavam a maioria dos alunos e instituições, como o acesso ao ensino remoto, as desigualdades tecnológicas e a necessidade de suporte psicossocial a estudantes e professores.

Além disso, o documento não apresenta orientações suficientemente detalhadas sobre como as instituições deveriam operacionalizar essas exceções no ensino remoto, especialmente em relação à reorganização dos calendários e prazos para entrega de atividades. A ausência de mecanismos claros para a implementação prática das medidas sugeridas pode ter gerado dificuldades adicionais às instituições, já sobrecarregadas com questões estruturais e logísticas.

Outro aspecto que merece atenção é a falta de discussão sobre como conciliar a guarda religiosa com o ensino híbrido ou presencial, à medida que as atividades educacionais começaram a ser reorganizadas para o retorno parcial às aulas presenciais. O parecer não antecipa soluções para a coexistência entre essas modalidades e a observância religiosa, o que poderia ter sido explorado de maneira mais abrangente, considerando as exigências de flexibilidade ao longo de 2020 e 2021.

O Parecer CNE/CP nº 9/2020, datado de 8 de junho de 2020, representa um reexame e uma extensão do Parecer CNE/CP nº 5/2020. Esse documento é especialmente relevante por surgir em resposta às experiências e aos desafios enfrentados pelas instituições de ensino após a implementação das orientações anteriores sobre a reorganização do calendário escolar e a inclusão de atividades não presenciais durante a pandemia da Covid-19.

Uma das principais funções do Parecer CNE/CP nº 9/2020 é realizar ajustes e oferecer considerações adicionais com base nas práticas e nos processos pedagógicos adotados pelas instituições educacionais durante a implementação das diretrizes estabelecidas pelo parecer anterior. Isso implica uma atualização e um aprofundamento das orientações, com o objetivo de aprimorar e adaptar as estratégias educacionais à medida que surgem novos desafios e se acumulam novas experiências.

Entre os aspectos contemplados nesse novo parecer, destacam-se os possíveis ajustes nos calendários escolares, considerando a evolução do contexto pandêmico e suas consequências para o ensino. Além disso, são oferecidas recomendações mais precisas sobre a inclusão de atividades não presenciais, levando em conta o retorno das instituições e os impactos concretos dessas práticas no processo educativo.

O parecer busca, também, aprimorar as estratégias de suporte técnico e pedagógico às escolas, tendo em vista as demandas específicas que emergiram com a aplicação do ensino

remoto. Dessa forma, configura-se como um documento dinâmico e adaptável, que visa a fornecer diretrizes mais refinadas e eficazes para garantir a continuidade e a qualidade do ensino diante dos desafios impostos pela pandemia da Covid-19.

O documento representa um avanço em relação ao parecer anterior, ao incorporar os aprendizados e experiências adquiridos pelas instituições de ensino durante a aplicação das primeiras orientações, oferecendo diretrizes mais atualizadas e específicas para enfrentar os desafios educacionais no cenário pandêmico.

A necessidade de emissão de um novo parecer evidencia a complexidade da conjuntura enfrentada pelas instituições de ensino após a implementação inicial. As constantes transformações do contexto pandêmico e as experiências acumuladas durante a execução das diretrizes anteriores reforçam a importância de uma abordagem mais aprofundada e atualizada.

As atualizações e os aprofundamentos propostos, especialmente no que se refere aos calendários escolares, refletem a necessidade de acompanhar a evolução do cenário sanitário. A natureza dinâmica da pandemia exige respostas flexíveis e adaptativas por parte das instituições educacionais. Assim, a emissão de um novo parecer reconhece a necessidade de ajustes coerentes com as mudanças nas condições de saúde pública, de modo a garantir a relevância e a eficácia das medidas adotadas.

A elaboração desse novo documento constitui uma resposta necessária às vivências concretas das instituições. A busca por uma abordagem mais atualizada, crítica e específica demonstra o compromisso com o enfrentamento dos desafios educacionais de forma eficaz e sensível às condições reais. Reconhece-se, portanto, que as soluções devem evoluir de acordo com o desenvolvimento da situação.

Apesar de seu objetivo de sanar dificuldades, o parecer apresenta limitações. Falha, por exemplo, em oferecer um plano estruturado de monitoramento e avaliação da qualidade das atividades pedagógicas não presenciais. Ao delegar às instituições a responsabilidade de definir como computar as horas letivas e implementar o ensino remoto, o CNE transferiu grande parte da responsabilidade às escolas, sem garantir o suporte técnico e metodológico necessário. A ausência de diretrizes mais claras e padronizadas resultou em uma implementação desigual, com variações significativas entre instituições públicas e privadas, além de entre regiões com diferentes níveis de infraestrutura.

Outro ponto de atenção refere-se à falta de orientações robustas sobre a formação e capacitação docente para o ensino remoto. Embora o parecer reconheça a necessidade de adaptação das práticas pedagógicas, não apresenta recomendações concretas sobre como preparar os professores para atuar, de forma eficaz, na modalidade a distância. A insuficiência

de capacitação, somada à transição abrupta para o ensino remoto, comprometeu a qualidade das aulas e a capacidade de engajar os estudantes de maneira significativa.

O Parecer CNE/CP nº 10/2020, emitido em 16 de junho de 2020, estende o prazo para a implantação de instituições credenciadas e cursos autorizados, conforme previsto no Decreto nº 9.235/2017. Essa prorrogação é uma resposta direta às restrições impostas pela pandemia da Covid-19, reconhecendo que as circunstâncias excepcionais dificultaram o cumprimento dos prazos regulares e a realização dos processos de avaliação e monitoramento por parte dos órgãos centrais do sistema educacional.

Isso ocorreu porque o Parecer CNE/CP nº 5/2020 não contemplava a flexibilização do prazo previsto no art. 60 do referido decreto para a implementação de instituições credenciadas e cursos superiores autorizados. Diante da excepcionalidade da pandemia, o Parecer nº 10/2020 propõe, com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, a prorrogação automática por 12 meses desses prazos, com a devida anotação no Cadastro do Sistema e-MEC.

Com a adoção de medidas de distanciamento social, a suspensão das atividades presenciais e a transição para o ensino remoto, as instituições enfrentaram desafios operacionais e logísticos que comprometeram sua capacidade de cumprir os prazos originalmente estabelecidos – situação que também afetou os órgãos gestores do sistema educacional.

Nesse contexto, o Parecer CNE/CP nº 10/2020 funcionou como um instrumento flexível, sensível às dificuldades enfrentadas pelas instituições, ao oferecer uma prorrogação que permitisse a adaptação às novas condições impostas pela crise sanitária.

Ao reconhecer os obstáculos enfrentados, o documento busca mitigar pressões temporais e oferecer um ambiente regulatório mais flexível, possibilitando que as instituições realizem as adaptações estruturais e pedagógicas de forma viável, sem o ônus de cumprir prazos que se tornaram impraticáveis.

Percebe-se, assim, que o cumprimento dos prazos e dos processos de avaliação e monitoramento tornou-se uma questão crítica em meio à pandemia. No entanto, a análise dessa extensão de prazos também suscita questionamentos quanto à sua eficácia. Embora ofereça espaço para ajustes, a prorrogação pode não ser suficiente para enfrentar as complexidades e os desafios contínuos do setor educacional.

Além disso, a extensão dos prazos pode acarretar consequências adicionais, como o atraso nas avaliações institucionais e a possível perda de transparência no sistema. A pressão por adaptação ao ensino remoto e à reestruturação institucional pode resultar em lacunas nos processos de verificação da qualidade educacional.

A crise sanitária, embora tenha justificado a busca por flexibilidade, exige mais do que a simples prorrogação de prazos. É necessário avaliar e adaptar os próprios processos de avaliação e monitoramento, de forma a garantir sua integridade e eficácia em um cenário em constante transformação.

Outro ponto crítico do parecer é a ausência de uma análise mais aprofundada sobre os impactos da pandemia na qualidade do ensino. A prorrogação da implantação de novas instituições e cursos foi aprovada sem considerar adequadamente os efeitos da crise nos processos de ensino e aprendizagem, o que levanta preocupações quanto à manutenção dos padrões educacionais.

O documento também não discute possíveis adaptações curriculares, metodológicas ou avaliativas que garantam a oferta de um ensino de qualidade em tempos de incerteza. Essa omissão evidencia uma abordagem predominantemente administrativa, sem considerar plenamente as implicações pedagógicas da crise. Embora a prorrogação dos prazos seja uma medida emergencial, é imprescindível que ela venha acompanhada de uma análise profunda para assegurar que as adaptações necessárias não comprometam o sistema educacional a longo prazo.

O Parecer CNE/CP nº 11/2020, datado de 7 de julho de 2020, destaca-se como um guia abrangente, que oferece diretrizes essenciais para a realização de aulas e atividades pedagógicas nos formatos presencial e não presencial durante a pandemia da Covid-19. Foi elaborado em parceria com o MEC e contou com a colaboração de diversas entidades nacionais, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), a FNCM, o Fórum das Entidades Educacionais (FNE), além da participação de especialistas e organizações da sociedade civil.

Um dos focos centrais do parecer é a orientação sobre a organização das atividades educacionais, considerando a possibilidade de aulas presenciais, semipresenciais e remotas. O documento inclui diretrizes para a gestão do tempo escolar, a definição de estratégias pedagógicas adequadas a cada formato e a incorporação de recursos tecnológicos para apoiar a aprendizagem a distância.

O Parecer CNE/CP nº 11/2020 discorre que é possível identificar tendências e necessidades a serem priorizadas nos planos de continuidade e implementação do calendário escolar de 2020, com base em uma breve avaliação das experiências recentes de reabertura das escolas em diferentes países, além de apresentar um diagnóstico sintético da educação no contexto da pandemia.

O documento também aborda a preocupação central com a segurança de alunos e profissionais da educação. Oferece orientações detalhadas sobre medidas sanitárias, distanciamento físico, uso de equipamentos de proteção, higiene pessoal e limpeza dos espaços escolares. Essas diretrizes visam garantir um ambiente seguro para a retomada das atividades presenciais, quando possível, minimizando o risco de propagação do vírus.

Destaca-se, ainda, a importância de práticas pedagógicas inovadoras, da criação de estratégias inclusivas que assegurem a participação de todos os alunos — independentemente de suas condições — e do apoio emocional diante dos impactos psicológicos causados pela pandemia.

Entretanto, embora forneça diretrizes relevantes para a continuidade das atividades educacionais, o documento mostrou-se insuficiente para lidar com os desafios complexos e desiguais enfrentados pelas instituições. A ausência de uma abordagem mais aprofundada sobre o acesso à tecnologia, o atendimento a estudantes com deficiência e o suporte psicossocial comprometeu sua eficácia e reforçou desigualdades preexistentes no sistema educacional brasileiro.

O Parecer CNE/CES nº 498/2020, datado de 6 de agosto de 2020, estende o prazo para a implementação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) em razão da pandemia da Covid-19. O adiamento reconhece as dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino para efetivar mudanças curriculares em meio aos impactos da calamidade pública.

As Diretrizes Curriculares Nacionais são orientações que estabelecem fundamentos, princípios, procedimentos e critérios para a elaboração dos currículos dos cursos e programas de educação superior no Brasil. Elas constituem um conjunto de referências que norteiam a formação acadêmica e profissional em diversas áreas do conhecimento.

Diante da pandemia, as instituições de ensino superior enfrentaram obstáculos significativos para implementar as mudanças previstas nas novas DCNs dentro dos prazos originalmente estipulados. As dificuldades relacionam-se não apenas à reorganização curricular, mas também à adaptação das metodologias de ensino, à formação docente e à adequação da infraestrutura institucional.

Assim, o Parecer CNE/CES nº 498/2020 atua como instrumento que reconhece essas limitações e oferece uma extensão de prazo para a implementação das DCNs. Essa prorrogação visa proporcionar às instituições um período mais adequado para promover as mudanças necessárias, sem comprometer a qualidade da formação acadêmica.

Tal medida demonstra sensibilidade por parte do CNE e do CES diante dos desafios impostos pela emergência sanitária, contribuindo para um ambiente mais propício à adaptação das instituições às novas diretrizes.

No entanto, é importante ressaltar que a prorrogação não deve ser interpretada como justificativa para a procrastinação ou resistência. Ao contrário, deve ser encarada como oportunidade para aprimorar práticas educacionais, alinhar objetivos institucionais às demandas contemporâneas e assegurar a continuidade do ensino.

O Parecer CNE/CP nº 15/2020, emitido em 6 de outubro de 2020, trata das Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

A referida lei, ao reconhecer os impactos da emergência sanitária no setor educacional, busca oferecer orientações e flexibilizações que garantam a continuidade do processo educativo diante das adversidades impostas pela pandemia.

O Parecer CNE/CP nº 15/2020 destaca-se ao apresentar diretrizes para a aplicação dessas medidas excepcionais no âmbito educacional. Detalha como as instituições devem proceder para cumprir a Lei nº 14.040, contemplando aspectos como a reorganização do calendário escolar, a adaptação curricular, a oferta de atividades remotas, a flexibilização de estágios e práticas profissionais, entre outros pontos relevantes.

Essas orientações buscam assegurar que a educação não seja interrompida durante o período de calamidade, ao mesmo tempo em que garantem a segurança e a saúde de estudantes, professores e demais profissionais da educação. Isso inclui critérios para a realização de atividades presenciais, quando possível, e diretrizes para a oferta de ensino remoto com equidade no acesso.

O parecer configura-se, portanto, como guia importante para as instituições de ensino, oferecendo orientações claras e adaptáveis para a implementação das medidas excepcionais previstas na Lei nº 14.040. Atua como instrumento de conciliação entre as demandas educacionais e as exigências impostas pela emergência sanitária, garantindo a continuidade do processo formativo.

O Parecer CNE/CP nº 16/2020, emitido em 9 de outubro de 2020, representa uma revisão específica do item 8 do Parecer CNE/CP nº 11/2020. Este último, emitido anteriormente, oferecia orientações abrangentes para a realização de atividades educacionais, tanto presenciais quanto não presenciais, durante a pandemia da Covid-19.

O item 8 tratava do atendimento ao público da Educação Especial durante esse período desafiador. No entanto, o Parecer nº 16/2020 revisa especificamente esse trecho, o que indica a necessidade de atualização ou aprimoramento das orientações previamente fornecidas, a fim de atender às demandas específicas e complexas da Educação Especial no contexto pandêmico.

Essa revisão foi motivada pelo fato de o Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020, ter proposto orientações que, embora incluíssem os estudantes da Educação Especial, foram consideradas discriminatórias, por supostamente violarem o artigo 5º do Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, que determina que “todas as pessoas são iguais perante e sob a lei [...] sem qualquer discriminação, a igual benefício da lei”.

Alinhando-se a essas reflexões, o parecer destaca o documento elaborado pelo Instituto Rodrigo Mendes, intitulado *Protocolos sobre Educação Inclusiva durante a Pandemia da Covid-19: Um sobrevoo por 23 países e organismos internacionais*. O estudo analisa como o contexto social e a pandemia impactam, de forma desproporcional, a população com deficiência, considerada mais vulnerável que a média. Ressalta-se que não há correlação automática entre deficiência e risco à Covid-19, e que o laudo de deficiência não deve ser usado como justificativa para negligenciar o atendimento educacional. O documento ainda oferece diretrizes para um retorno seguro e inclusivo.

Apesar de a revisão sugerir uma resposta às necessidades da Educação Especial, a inclusão foi tratada nos pareceres como responsabilidade das redes de ensino, às quais cabe adotar medidas que assegurem acessibilidade e segurança sanitária no retorno às aulas presenciais. Embora o discurso enfatize a eliminação de obstáculos à participação plena e efetiva dos estudantes em igualdade de condições, a inclusão é, com frequência, abordada como prática de governamentalidade, ou seja, como parte de um conjunto de normas e procedimentos destinados a ajustar os sujeitos às exigências do mercado neoliberal (Lopes, 2009).

Segundo Lopes (2009, p. 109-110), duas grandes regras operam no contexto do neoliberalismo: a primeira consiste em “manter-se sempre em atividade”, de modo que “ninguém pare ou fique de fora, que ninguém deixe de se integrar nas malhas que dão sustentação aos jogos de mercado”; a segunda estabelece que “todos devem estar incluídos, mas em diferentes níveis de participação, nas relações que se estabelecem entre Estado/população, públicos/comunidades e mercado” (Lopes, 2009, p. 110).

De acordo com Nozu (2013), as políticas de Educação Especial atualmente orientadas pelo princípio da inclusão escolar devem ser compreendidas como uma construção histórica, resultante de um complexo conjunto de influências sociais, políticas e econômicas. Tais

políticas refletem disputas entre diferentes grupos de interesse na definição das diretrizes e prioridades da organização educacional voltada ao público da Educação Especial.

Diante disso, questiona-se se o parecer, sobretudo durante o ensino remoto emergencial, evitou categorizar os estudantes ou apenas reproduziu discursos genéricos de inclusão, sujeitos a múltiplas interpretações e significados. A ausência de diretrizes claras e específicas no Parecer CNE/CP nº 11/2020 evidencia uma lacuna relevante, considerando-se que a inclusão escolar demanda planejamento específico às particularidades desse grupo, especialmente em períodos de crise, como o vivenciado durante a pandemia.

Ainda que o Parecer CNE/CP nº 16/2020 se destaque por revisar e aprimorar as orientações voltadas à Educação Especial no contexto da pandemia, constata-se a necessidade de diretrizes mais amplas e precisas sobre inclusão e suporte adequado a todos os estudantes, independentemente de serem ou não pessoas com deficiência.

O Parecer CNE/CP nº 19/2020 reexamina e atualiza as orientações estabelecidas no Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020, considerando as mudanças no cenário da pandemia e buscando o aprimoramento das diretrizes educacionais. Destaca-se a necessidade de adaptação curricular para o alcance das competências e habilidades previstas na BNCC durante o replanejamento de 2020-2021, com ênfase na recuperação da aprendizagem. Reforça-se, ainda, a importância da colaboração entre os diferentes níveis de governo na definição do retorno às aulas presenciais, respeitando-se as condições locais da pandemia.

Destaca-se também a cooperação entre sistemas e redes de ensino como estratégia para mitigar os efeitos da pandemia, prevenindo o aumento da reprovação e da evasão escolar — fatores que acentuam as desigualdades educacionais. Ressalta-se, ainda, a relevância da formação docente para o uso de tecnologias e do acesso à internet nas escolas públicas, considerados elementos fundamentais para garantir uma educação equitativa e preparar os estudantes para os desafios contemporâneos.

Embora tais reexames sejam essenciais para que as instituições se adequem às novas demandas, observa-se que, ao priorizar a formação de professores e o acesso à internet como medidas urgentes, o parecer expõe uma lacuna preocupante entre as intenções normativas e a efetiva implementação dessas ações.

A defasagem identificada nesse aspecto evidencia o descompasso entre as recomendações teóricas e a realidade prática das instituições educacionais, sobretudo em um contexto em que a tecnologia assume papel cada vez mais central na oferta de ensino. A formação de educadores para o uso de tecnologias é indispensável à melhoria da qualidade educacional, tornando-a mais dinâmica e compatível com os desafios atuais. No entanto,

verifica-se uma disparidade entre a crescente importância dessas competências e os recursos efetivamente destinados a programas de capacitação. A falta de acesso deixa os docentes em desvantagem, limitando a incorporação das tecnologias disponíveis às práticas pedagógicas.

O acesso à internet, considerado um pilar essencial para a inclusão digital e para a promoção de métodos de ensino mais abrangentes, também enfrenta sérios obstáculos no cenário educacional. A desigualdade de acesso entre estudantes e professores, evidenciada durante a pandemia da Covid-19, ampliou as disparidades educacionais, impedindo parte significativa da comunidade escolar de usufruir dos benefícios do ensino virtual e das ferramentas digitais. Essa lacuna entre a intenção normativa e a implementação prática evidencia a necessidade urgente de um comprometimento mais efetivo por parte das autoridades educacionais.

A Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020, constitui um marco fundamental ao instituir diretrizes nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos estabelecidos na Lei nº 14.040, no contexto do estado de calamidade pública provocado pela pandemia. O Parecer CNE/CP nº 15/2020 já havia apresentado orientações nesse sentido, e a resolução veio para consolidar e ampliar essas diretrizes, tornando-as mais claras, específicas e abrangentes para os sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas e privadas, a fim de orientá-las diante dos desafios impostos pela crise sanitária.

O objetivo principal da Resolução é oferecer um guia detalhado para a adaptação e implementação das medidas excepcionais previstas na Lei nº 14.040, com orientações específicas para que as instituições enfrentem as adversidades decorrentes do estado de calamidade, assegurando a continuidade e a qualidade do processo educacional, sem negligenciar a segurança e a saúde da comunidade escolar.

Por meio dessa normativa, são estabelecidas diretrizes que abrangem desde a organização curricular e o replanejamento das atividades educacionais, até a avaliação da aprendizagem, a infraestrutura, os recursos tecnológicos e a formação docente.

Com esse arcabouço, a Resolução CNE/CP nº 2 funciona como um instrumento normativo para guiar e apoiar as instituições de ensino no enfrentamento dos desafios impostos pela pandemia, oferecendo um caminho estruturado para a implementação das medidas excepcionais necessárias à garantia da continuidade e da qualidade da educação durante o período de calamidade pública.

Perboni e Oliveira (2021, p. 16) destacam que diferentes concepções teóricas atribuem distintos papéis ao Estado, ressaltando a disputa entre “correntes de pensamento que defendiam um Estado provedor, com maior atuação no provimento de políticas sociais”, e aquelas que

sustentam uma atuação mais restrita, voltada à “fiscalização, normatização e avaliação das atividades desempenhadas por diferentes segmentos da sociedade civil e pelas forças do mercado”.

Diante disso, questiona-se até que ponto o Estado desempenhou, de forma eficaz, esse papel provedor. Embora a resolução apresente um arcabouço normativo relevante, sua execução prática enfrenta inúmeros desafios, como as profundas desigualdades no acesso à tecnologia e a ausência de suporte adequado para estudantes com necessidades educacionais específicas. Observa-se que a atuação estatal, ao concentrar-se em diretrizes gerais, aproxima-se mais de um papel regulador e fiscalizador, deixando lacunas significativas quanto à efetiva implementação e à equidade das políticas educacionais emergenciais.

A Resolução CNE/CES nº 1, de 29 de dezembro de 2020, estabelece diretrizes relativas ao prazo de implantação das novas DCNs durante o período de calamidade pública ocasionado pela pandemia da Covid-19. Trata-se de mais um documento que reconhece as dificuldades enfrentadas pelas instituições de ensino para cumprir os prazos regulares de implementação das DCNs e que permite ajustes diante das circunstâncias excepcionais impostas pela emergência sanitária.

As DCNs são orientações fundamentais para a estruturação e organização curricular dos cursos e programas de ensino superior no Brasil, funcionando como referencial para a formação acadêmica em diversas áreas do conhecimento.

A Resolução CNE/CES nº 1 busca oferecer flexibilidade às instituições de ensino superior frente às dificuldades práticas e operacionais surgidas durante a pandemia. Reconhece que a implementação das novas DCNs dentro dos prazos inicialmente estipulados tornou-se desafiadora, diante das condições excepcionais geradas pela crise de saúde pública.

Nesse contexto, o documento autoriza ajustes nos prazos de implantação das DCNs, oferecendo às instituições um tempo mais adequado para realizar as adaptações curriculares e acadêmicas necessárias, garantindo qualidade e conformidade com as exigências legais.

A Resolução também define prazos e datas-limite para a implantação de cursos como: graduação em Oceanografia, Ciências Aeronáuticas, Direito, Educação Física, Engenharia e Medicina Veterinária. Além disso, regulamenta o disposto na Meta 12.7 da Lei nº 13.005/2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024.

Essa medida se apresenta como uma resposta do CNE e do Conselho Nacional de Educação Superior (CES) às dificuldades enfrentadas pelas instituições, ao oferecer certa margem de flexibilidade para a adequação às novas diretrizes educacionais impostas pela pandemia.

De acordo com Perboni e Oliveira (2021, p. 19), “controlar os processos implica padronizá-los, retirando a autonomia da escola na definição de seus processos, seja do calendário escolar, seja de questões financeiras, seja nas mudanças curriculares. Todos esses processos são centralizados e definidos em nome de uma pretensa racionalidade e eficiência”.

Embora o documento permita ajustes nos prazos de implantação das diretrizes, conferindo às instituições mais tempo para adequar seus currículos e processos, essa flexibilidade é limitada pela padronização imposta pelo Estado. Ao definir prazos rígidos e metas específicas, como as constantes na Meta 12.7 do PNE, o Estado restringe a autonomia das instituições em aspectos importantes da gestão acadêmica.

O controle dos processos – por meio da padronização curricular e da definição centralizada de datas e prazos – pode ser interpretado como uma tentativa de assegurar qualidade e eficiência. No entanto, essa centralização frequentemente desconsidera as especificidades regionais e institucionais, tratando de forma homogênea a diversidade do sistema de ensino superior. Isso pode comprometer a capacidade das universidades de inovar e de se adaptar às necessidades locais de seus estudantes e comunidades, contrariando o princípio da autonomia institucional defendido por diversos educadores.

Além disso, a padronização excessiva tende a ignorar as particularidades de cursos com demandas muito específicas, como Oceanografia e Ciências Aeronáuticas. A imposição de um cronograma único para a implementação curricular pode comprometer a qualidade da formação, em nome da eficiência e da uniformidade, dificultando a personalização do ensino conforme as necessidades de cada área.

Portanto, a crítica recai sobre o fato de que, embora a extensão de prazos e a orientação para adaptação curricular sejam medidas necessárias, o controle excessivo dos processos por meio de diretrizes centralizadas limita a autonomia das instituições e compromete sua capacidade de promover uma educação verdadeiramente eficiente, contextualizada e inovadora.

O Parecer CNE/CP nº 6/2021, de 6 de julho de 2021, apresenta diretrizes nacionais para a implementação de medidas relativas ao retorno das atividades presenciais de ensino e aprendizagem e à regularização do calendário escolar, considerando o contexto pandêmico e as necessidades de adaptação das instituições educacionais.

O documento discorre que o retorno às atividades presenciais de ensino e aprendizagem, em todos os âmbitos da educação nacional, é uma ação prioritária e imediata, conforme estabelecido nos Pareceres CNE/CP nº 5/2020, nº 9/2021, nº 11/2020, nº 19/2020 e na Resolução CNE/CP nº 2/2020. Esse retorno deve estar alinhado às diretrizes estaduais, distrital

e municipais para o enfrentamento da pandemia, com base no princípio constitucional do pacto federativo.

Destaca-se que é fundamental que as instituições escolares — públicas, privadas, comunitárias ou confessionais — cumpram os protocolos sanitários estabelecidos pelas autoridades de saúde nos níveis federal, estadual, distrital e municipal. Tais medidas visam garantir a segurança e preservar as condições de aprendizagem de estudantes, professores, gestores, profissionais da educação e demais funcionários.

O documento ressalta ainda a importância de seguir as orientações dos órgãos de saúde pública quanto aos procedimentos de biossegurança no ambiente escolar. Priorizar o bem-estar físico, mental e social dos profissionais da educação é outro aspecto essencial para assegurar um retorno seguro e saudável.

Aponta-se, também, a necessidade de realizar avaliações diagnósticas para identificar o nível de aprendizagem dos estudantes por ano ou série, possibilitando a organização de programas de recuperação — presenciais ou remotos — com base nos resultados obtidos. A colaboração e a comunicação efetiva com as famílias são igualmente fundamentais, tanto para o compartilhamento das medidas adotadas quanto para reforçar os cuidados necessários durante a pandemia da Covid-19.

A Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021, também estabelece diretrizes nacionais para a implementação de medidas no retorno às atividades presenciais de ensino e aprendizagem, além da regularização do calendário escolar, reconhecendo a importância de um retorno seguro e eficaz.

No processo de retomada, é crucial que os sistemas de ensino, as Secretarias de Educação e as instituições escolares adotem medidas de acolhimento, voltadas às necessidades de estudantes, profissionais da educação e suas famílias. Diante dos desafios desse período de transição, torna-se imperativo promover um ambiente acolhedor, que ofereça suporte emocional e prático.

Nesse contexto, destaca-se a necessidade de formação continuada para os professores, com foco nos desafios específicos do retorno, visando ao desenvolvimento profissional e ao fortalecimento das práticas pedagógicas. Essa formação deve promover espaços de diálogo e troca de experiências, considerando as diferentes percepções e faixas etárias dos estudantes. Também se recomenda a organização de apoio pedagógico, atividades físicas e ações relacionadas à educação alimentar e nutricional, entre outras iniciativas que promovam o bem-estar integral no ambiente escolar.

A formação continuada não deve se restringir à preparação para o retorno presencial, devendo incluir a implementação dos protocolos de biossegurança, a capacitação em metodologias ativas, bem como o uso eficaz de recursos tecnológicos, como ambientes virtuais de aprendizagem e outras ferramentas digitais voltadas ao desenvolvimento curricular.

Por fim, o Parecer CNE/CEB nº 3/2022, de 7 de abril de 2022, trata da carga horária de professores aos domingos e oferece orientações sobre a gestão da jornada de trabalho docente. O documento responde à consulta protocolada sob o Processo SEI nº 23001.000097/2021-89, de 11 de fevereiro de 2021, que apresentou dois questionamentos relevantes:

O primeiro diz respeito à regulamentação da carga horária dos professores em atividades realizadas aos domingos, solicitando diretrizes claras sobre a jornada de trabalho nesse dia, considerando o direito ao descanso semanal e a necessidade de cumprimento das atividades educacionais. O segundo trata da carga horária dos estudantes nos domingos, questionando se o tempo de ensino nesses dias deve ser contabilizado normalmente ou registrado de forma diferenciada — especialmente quanto à possibilidade de contabilização em dobro das horas letivas.

O Parecer reitera o disposto na Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996), que determina que o calendário escolar deve prever, no mínimo, 200 dias letivos e 800 horas de efetiva atividade escolar, diferenciando-se do ano civil. Em condições normais, os domingos não são considerados nesse cálculo. No entanto, podem ser incluídos em situações excepcionais, desde que respeitadas as normas legais, como o pagamento em dobro aos profissionais envolvidos e/ou a compensação da jornada, sem que isso configure infração ao artigo 319 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Essa regulamentação, ao permitir a extensão do trabalho docente para dias não letivos, não entra em conflito com o art. 319 da CLT, mas flexibiliza essa possibilidade em situações excepcionais, com o objetivo de garantir o cumprimento de uma norma superior: a Constituição Federal de 1988, que assegura o direito à educação.

No entanto, em sua conclusão, o Parecer ressalta que essa flexibilização do trabalho, embora aparentemente contrária à CLT, deve ser aplicada com bom senso, garantindo todos os direitos dos empregados que atuem em condições excepcionais aos domingos, e somente quando essa medida se mostrar essencial. O uso dessa prerrogativa deve ser criterioso, preservando integralmente os direitos dos trabalhadores envolvidos e sendo adotado apenas em situações estritamente necessárias.

É imperioso destacar que a aparente flexibilização das normas trabalhistas, especialmente no que se refere ao trabalho aos domingos, aponta para um cenário que, embora

voltado a atender necessidades emergenciais, pode acarretar efeitos negativos. A ênfase na aplicação com “bom senso” reforça a importância de uma abordagem equilibrada; contudo, a execução prática dessa flexibilização envolve uma série de desafios e potenciais prejuízos.

Ao permitir a realização de atividades laborais em condições excepcionais aos domingos — ainda que sob o argumento da essencialidade — é fundamental assegurar que essa medida não resulte na precarização das condições de trabalho. A interpretação subjetiva do termo “essencial” pode abrir margem para ambiguidades, permitindo que instituições adotem práticas cuja real necessidade ou urgência seja passível de questionamento.

Outro ponto crítico é a possível desvalorização do tempo livre e do direito ao descanso. A flexibilização excessiva pode corroer as fronteiras entre vida profissional e pessoal, gerando impactos negativos sobre a saúde física e mental dos trabalhadores, com reflexos diretos na qualidade de vida e, conseqüentemente, na produtividade a longo prazo.

Ao trazer esse panorama descritivo dos pareceres emitidos, observa-se, em síntese, que as resoluções do CNE apresentam características marcantes no que tange às diretrizes adotadas, conforme os seguintes aspectos:

a) Estado de Calamidade Pública: Todas as resoluções analisadas abordam o reconhecimento do estado de calamidade pública em razão da pandemia da Covid-19, destacando a necessidade de adaptação das políticas educacionais a esse cenário excepcional.

b) Normas Educacionais Excepcionais: A Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020, e a Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021, tratam da instituição de normas educacionais excepcionais durante o estado de calamidade, visando proporcionar flexibilidade e adaptabilidade às instituições de ensino, sistemas educacionais e redes escolares.

c) Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs): A Resolução CNE/CES nº 1, de 29 de dezembro de 2020, e a Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021, tratam da implantação ou do ajuste das Diretrizes Curriculares Nacionais em função da calamidade pública, demonstrando a preocupação em assegurar a qualidade e a efetividade do ensino superior e da educação básica, mesmo em contextos adversos.

d) Retorno à Presencialidade: A Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021, estabelece diretrizes nacionais para o retorno às atividades presenciais de ensino e aprendizagem, alinhando-se aos esforços para uma retomada segura, com base nas condições locais e na garantia da segurança sanitária dos envolvidos.

e) Regularização do Calendário Escolar: A Resolução também trata da regularização do calendário escolar, evidenciando a preocupação em mitigar os impactos das interrupções causadas pela pandemia, assegurando a continuidade e a conclusão adequada do ano letivo.

A análise dos pareceres e resoluções emitidos pelo CNE no contexto da pandemia de Covid-19 revela uma preocupação prioritária com a saúde pública e com a formalização de dispositivos legais destinados a assegurar a continuidade do ensino. A flexibilidade apresentada quanto à reorganização do calendário escolar e à adoção de atividades não presenciais representou uma resposta pertinente à emergência sanitária, evidenciando o compromisso com a minimização da exposição ao vírus e com a manutenção mínima das atividades educacionais. No entanto, observa-se que o foco predominante recaiu sobre a formalização de diretrizes e a prorrogação de prazos institucionais, enquanto aspectos relacionados à efetividade dessas normas no cotidiano das escolas, estudantes e docentes receberam atenção limitada.

A ausência de diretrizes mais específicas sobre a implementação do ensino remoto, especialmente no que diz respeito às desigualdades tecnológicas e à exclusão digital, evidencia a carência de uma abordagem sensível às disparidades regionais e socioeconômicas. Faltaram orientações claras quanto à adaptação curricular, aos processos de avaliação da aprendizagem e ao suporte aos docentes no que se refere à formação continuada para o uso de tecnologias educacionais. Além disso, a escassez de ações voltadas ao suporte psicossocial de estudantes e professores — especialmente diante do aumento da carga emocional e do estresse decorrentes da adaptação ao ensino remoto — indica uma desconexão entre as diretrizes emitidas e a realidade vivenciada pelas instituições de ensino.

Embora as ações do CNE tenham assumido relevância no contexto pandêmico, a ênfase na criação e formalização de normas não foi acompanhada por um esforço proporcional voltado à sua efetividade e aplicabilidade nas distintas realidades educacionais do país. A centralidade atribuída às questões legais e sanitárias, sem o devido aprofundamento nas condições locais das escolas e nos desafios enfrentados por estudantes e profissionais da educação, limitou o impacto potencial das diretrizes em um cenário de acentuada vulnerabilidade educacional.

Desse modo, identifica-se que o modo de regulação emergiu como estratégia para o enfrentamento das múltiplas crises daquele período histórico — neste caso, a pandemia de Covid-19. Nessa perspectiva, destaca-se a afirmação de Azevedo e Gomes (2009), segundo a qual a regulação se constitui a partir das peculiaridades de um contexto social, considerando suas dimensões históricas, culturais e econômicas.

O contexto social — entendido como o ambiente em que o sistema educacional está inserido — configura-se como determinante para a formulação de políticas e práticas educacionais. As especificidades locais, as necessidades da população, os desafios enfrentados pelas escolas e as demandas das comunidades devem ser considerados de forma cuidadosa no processo de regulamentação educacional.

Contudo, as análises evidenciam uma tendência à concentração das preocupações em aspectos normativos, com foco predominante na definição do que deve ser feito em termos educacionais. Reconhece-se que as orientações normativas são fundamentais para o estabelecimento de diretrizes claras; entretanto, torna-se imprescindível avançar na consideração das questões práticas relacionadas à viabilidade dessas orientações. Muitos pareceres, ao se concentrarem exclusivamente no “o que fazer”, sem aprofundar o “como fazer”, acabam por gerar lacunas significativas entre as expectativas normativas e a realidade operacional das instituições de ensino.

A implementação efetiva de medidas educacionais demanda uma análise criteriosa das condições e dos recursos disponíveis, bem como uma avaliação realista das capacidades institucionais e profissionais. Faz-se necessário que os pareceres, ao indicarem ações, incorporem uma leitura pragmática das possibilidades de execução, considerando variáveis como infraestrutura, formação docente, recursos tecnológicos e, sobretudo, o contexto socioeconômico dos sujeitos envolvidos.

Ao considerar as possibilidades práticas de implementação, os pareceres podem contribuir de forma mais efetiva para a concretização das políticas educacionais, promovendo uma transição mais coerente entre a teoria normativa e a prática pedagógica. Ademais, uma abordagem orientada para a efetividade das ações facilita a identificação de desafios específicos e a proposição de soluções viáveis, assegurando que as recomendações estejam alinhadas às realidades das instituições educacionais. Assim, a forma como regras, normas e práticas são formuladas e aplicadas deve refletir a complexidade e a diversidade dos contextos sociais, respeitando suas singularidades.

4 ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

A investigação da judicialização da Educação no âmbito do STF revela um cenário multifacetado. Este corpo legislativo oferece diretrizes e parâmetros que orientam as instituições de ensino que almejam adotar uma abordagem pedagógica em temas contraditórios. Contudo, a análise transcende a mera conformidade legal, abrangendo a identificação do contexto histórico, dos atores e os conceitos-chave para evidenciar tendências legislativas.

A análise do conteúdo das decisões judiciais proferidas pelo STF desvela um panorama de interpretações divergentes e orientações jurídicas variadas. Essas determinações judiciais têm contemplado questões pertinentes à conformidade com o ordenamento jurídico, aos direitos dos discentes e docentes, bem como às vicissitudes práticas enfrentadas pelas instituições. Esta análise aprofundada se erige como essencial para a compreensão do papel dos STF na formulação e regulação da Educação no contexto jurídico e educacional do país em período pandêmico.

Outro aspecto relevante da análise da judicialização da educação é a oportunidade de investigar os efeitos dessas decisões sobre o sistema educacional como um todo. Embora a judicialização possa ser vista como um meio de garantir direitos e corrigir falhas do poder público, também pode gerar impactos indesejados, como a sobrecarga do sistema judiciário e a criação de políticas públicas fragmentadas e descoordenadas, impostas por decisões judiciais em vez de processos políticos e democráticos de formulação de políticas.

Portanto, uma análise da judicialização da educação no STF contribui para uma compreensão mais ampla das dinâmicas entre o direito, a política e a educação no Brasil. Essa investigação permite avaliar os limites e as possibilidades da intervenção judicial como um instrumento de garantia do direito à educação, além de oferecer subsídios para a reflexão sobre como o Judiciário pode atuar de forma equilibrada e eficaz na promoção de políticas educacionais.

A finalidade central deste capítulo consiste na condução de análises eminentemente empíricas que abordam o contexto, os autores, os conceitos-chave e a natureza do texto das decisões proferidas, a partir da abordagem de Azevedo, J. (1997; 2008; 2011).

Para Azevedo, J. (2008), quando se procura focalizar as representações sociais norteadoras da formulação das políticas públicas e, portanto, os referenciais normativos aí implicados, deve-se considerar as dimensões que se interligam para compor os mesmos. Uma das contribuições resultantes da perspectiva analítica em foco refere-se às três dimensões que

constituem o referencial de uma política. Essas dimensões podem ser delimitadas para fins didáticos, embora estejam interligadas na realidade objetiva.

A *dimensão cognitiva* está relacionada ao conhecimento técnico-científico disponível, em estreita inter-relação com as representações sociais predominantes acerca dos problemas a serem solucionados e de suas causas. Isso implica que se estabelece um recorte nas soluções possíveis para esses problemas, com base em uma definição social específica da realidade por parte dos grupos que detêm o poder decisório. Esses atores formulam, portanto, um esquema causal particular, refletindo as concepções que prevalecem no contexto histórico em questão (Jobert, 1989).

Esse esquema estabelece uma relação direta com os instrumentos e medidas pelos quais as políticas serão implementadas, compondo o conteúdo da segunda dimensão, a *instrumental*, que caracteriza os referenciais. Ela se concretiza nas instituições, princípios, normas, critérios e demais instrumentos que interligam dados técnicos e valores, cuja conexão é realizada pela terceira dimensão: a normativa.

A *dimensão normativa* expressa a relação entre as políticas, os valores e as práticas culturais e sociais predominantes. Trata-se, assim, da dimensão responsável por assegurar os vínculos e a coerência entre uma política pública específica e o projeto mais amplo implementado na sociedade naquele momento, de modo a garantir que as soluções propostas para os problemas respeitem os valores dominantes. Esse projeto é denominado referencial normativo global nos construtos da perspectiva analítica em questão (Azevedo, J., 2011).

Tal abordagem possibilita identificar os mecanismos pelos quais os valores e princípios sociais influenciam a formulação e implementação dessas políticas, bem como os desafios e tensões que emergem na tentativa de harmonizar diferentes interesses e demandas sociais. Assim, a partir dessa perspectiva, explora-se as interações entre os aspectos normativos, os atores envolvidos e as dinâmicas institucionais que moldam o desenvolvimento e a operacionalização das políticas analisadas.

4.1 O contexto das decisões judiciais no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF)

As decisões jurídicas descritas estão ligadas ao contexto histórico da pandemia de Covid-19. A emergência de saúde pública global causada por esse vírus desencadeou uma série de desafios e questões legais que afetam diretamente a vida das pessoas, bem como a organização da sociedade e a tomada de decisões por parte das autoridades competentes.

Desse modo, o objetivo desta seção é identificar as decisões do STF e seus contextos históricos durante a pandemia, com o intuito de listar as instituições, normas, critérios e demais instrumentos que articulam os dados técnicos com os valores sociais, incluindo leis, jurisprudências e outros mecanismos empregados na política pública.

O entendimento do contexto dessas decisões permite adquirir uma compreensão dos modelos conceituais de seus autores, entender suas respostas e identificar as pessoas, grupos sociais, lugares e eventos mencionados (Cellard, 2008). Além desses aspectos, Cellard (2008) salienta a necessidade de considerar a autenticidade e a confiabilidade do texto para averiguar possíveis erros de transmissão. Nesse sentido, optou-se pela utilização da plataforma de pesquisa JusBrasil, que, apesar de ser uma empresa de natureza privada, oferece uma cobertura integral das fontes do Judiciário, incluindo Tribunais Superiores Federais e Estaduais.

Destaca-se que a escolha da referida plataforma para a busca das decisões do STF em detrimento de seu próprio site pode ser justificada pela praticidade e eficiência que o JusBrasil oferece, pois é uma ferramenta amplamente utilizada por pesquisadores e profissionais do Direito que disponibiliza uma interface mais acessível e intuitiva, com funcionalidades avançadas de pesquisa e filtros detalhados. Ela permite a localização rápida de decisões, jurisprudências e outros documentos jurídicos, facilitando a seleção de materiais específicos, como os relacionados à judicialização da educação durante a pandemia.

Além disso, a plataforma auxilia na coleta, organização e disponibilização de informações jurídicas públicas de maneira mais abrangente e detalhada. Isso é possível porque os julgamentos nos órgãos do Poder Judiciário são públicos e devem ser fundamentados⁶ (Brasil, 1988), o que permite o acesso e o conhecimento das demandas sem violação de direitos das partes, salvo os casos de segredo de justiça⁷ (Brasil, 2015a).

A plataforma também agrega conteúdos de diversos tribunais, facilitando a comparação entre decisões de diferentes esferas judiciais e permitindo a análise de uma quantidade maior de documentos em um só lugar. Isso pode otimizar o processo de pesquisa, poupando tempo e fornecendo acesso direto a documentos filtrados por relevância, datas e temas específicos, algo que pode ser mais trabalhoso no site oficial do STF, que, apesar de completo, pode apresentar limitações de navegação e buscas mais complexas.

⁶Art. 93, inciso IX- "Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação."

⁷Art. 5º, inciso LX-"A lei só permitirá a restrição à publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem."

Para identificar os conceitos-chave e a lógica interna do texto, delimitando de forma adequada o sentido das palavras e dos conceitos (Cellard, 2008), e para a constituição do corpus documental, foram encontradas 52 (cinquenta e duas) decisões judiciais. Contudo, este trabalho restringe-se a analisar 11 (onze) delas, que tratam especificamente do direito à Educação durante a pandemia de Covid-19.

A escolha de analisar somente as decisões judiciais relacionadas ao Ensino Remoto Emergencial e ao direito à Educação durante a pandemia de Covid-19, em detrimento das demais, deveu-se à necessidade de direcionar o estudo para os temas de interesse. Como filtro, foram consideradas as decisões que tratavam especificamente desse tema. Assim, a delimitação buscou como objeto “a judicialização da educação durante a Covid-19” para averiguar possíveis decisões do STF que discutissem os indicadores de regulação do direito à educação. Não foram considerados, dessa forma, pedidos que solicitassem o cumprimento do direito à educação e o direito ao acesso à saúde de modo generalizado ou indireto.

A utilização do termo “ensino remoto emergencial” em detrimento de “ensino híbrido” reflete a necessidade de uma terminologia mais precisa para descrever as circunstâncias extraordinárias enfrentadas em momentos de crises imprevistas, como a pandemia. O emprego do termo “emergencial” ressalta a natureza temporária desse modelo educacional, distinto da proposta estratégica do ensino híbrido.

Assim, a escolha consciente do termo “ensino remoto emergencial” enfatiza a resposta ágil e transitória das instituições educacionais diante de situações excepcionais, enquanto destaca a diferença entre estratégias emergenciais e modelos educacionais híbridos concebidos de forma mais planejada e estruturada.

Ressalta-se que a divergência terminológica entre o CNE e o STF em relação ao uso dos termos “ensino híbrido” e “ensino remoto emergencial” demonstra a complexidade enfrentada na adequação das práticas educacionais durante períodos de exceção. O CNE, enquanto órgão normativo, tem buscado estabelecer diretrizes que contemplem tanto a continuidade do processo educativo quanto a manutenção do ensino. Por outro lado, os tribunais, responsáveis por interpretar e aplicar a legislação vigente, consideraram manter a ordem jurídica e discutir as nuances específicas de cada caso.

A presença simultânea de ambos os termos em documentos oficiais ressalta a falta de consenso entre essas instituições, evidenciando a necessidade de diálogo contínuo e ajustes normativos que levem em consideração as particularidades do ensino durante situações excepcionais. Tal divergência, longe de ser apenas semântica, reflete diferentes perspectivas sobre o escopo das práticas educacionais em tempos de crise.

Essa abordagem se mostrou coerente com os objetivos de pesquisa, já que manteve o foco em tópicos de interesse, evitando dispersão em questões menos relevantes. Por fim, a escolha de se concentrar em casos específicos permitiu uma compreensão mais precisa das questões em pauta.

A fim de formular explicações plausíveis, produzir uma interpretação coerente e constituir configurações significativas, é importante extrair os elementos pertinentes do texto e compará-los com outros elementos contidos no corpus documental (Cellard, 2008). Dessa forma, demonstra-se no quadro abaixo a relação de decisões que foram descartadas na pesquisa.

Quadro 8 – Relação de jurisprudências do STF descartadas na pesquisa

Nº	Órgão	Número/Referência	Descrição
1	STF	ADPF 828 DF	Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida para manter a suspensão de desocupações coletivas e despejos durante a crise sanitária da COVID-19.
2	STF	ADI 6442 DF	Alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal.
3	STF	ADPF 754 DF	Constitucionalidade da vacinação obrigatória e a implementação de medidas indiretas.
4	STF	ADI 6525 DF	Alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal para conter gastos com funcionalismo.
5	STF	ADI 6447 DF	Alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal.
6	STF	ADI 6450 DF	Alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal.
7	STF	ADPF 742 DF	Operacionalização da vacinação para incluir os povos quilombolas na fase prioritária.
8	STF	ADPF 686 DF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental contra discursos e comportamentos atribuídos a autoridades federais.
9	STF	HC 165704 DF	Pedido de prisão domiciliar para pais e responsáveis durante a propagação da COVID-19.
10	STF	SS 5554 PE	Mandado de segurança contra a requisição administrativa de um bem imóvel para ampliar leitos no sistema de saúde.
11	STF	MC SS 5391 GO	Suspensão de decisão que autorizou a reabertura de academias com limite de ocupação.
12	STF	Rcl 51883 RN	Avaliação de onerosidade excessiva de contrato de prestação de serviço de graduação em Medicina.
13	STF	ADI 7191 DF	Discussão sobre a constitucionalidade de leis complementares relacionadas ao ICMS sobre combustíveis.
14	STF	MS 37977 DF	Mandado de segurança contra a quebra de sigilos fiscal e bancário em consequência da CPI da Pandemia.
15	STF	ADPF 984 DF	Discussão sobre a constitucionalidade de leis complementares relacionadas ao ICMS sobre combustíveis.
16	STF	ADI 6138 DF	Constitucionalidade da medida protetiva de urgência para afastamento do agressor do local de convivência com a vítima.
17	STF	ADPF 754 DF	Referendo de medida cautelar para ordem de preferência entre grupos prioritários para vacinação contra a COVID-19.
18	STF	ADI 5355 DF	Proibição do exercício provisório de servidor público licenciado para acompanhar o cônjuge no exterior.
19	STF	MS 37083 DF	Mandado de segurança relacionado à apreciação de denúncia de crime de responsabilidade contra o Presidente da República.
20	STF	ADI 7223 DF	Ação contra a ampliação da margem de crédito consignado e empréstimos para beneficiários do benefício de prestação continuada.
21	STF	MS 37974 DF	Mandado de segurança contra a quebra de sigilo telefônico e telemático de um advogado pela CPI da Pandemia.

22	STF	SS 5524 RN	Suspensão de decisão que manteve bloqueio de valores nas contas municipais devido à inclusão das receitas do FUNDEB no cálculo do repasse.
23	STF	Rcl 47618 SP	Pedido de tutela provisória para suspensão de ordens de bloqueio e sequestro em desfavor do Município de Mauá.
24	STF	ADPF 708 DF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental relacionada à inoperância do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima.
25	STF	ADI 5274 SC	Execução das prioridades do orçamento em contrariedade com a Constituição de Santa Catarina.
26	STF	ACO 3485 DF	Pedido de suspensão do ato administrativo de imposição de penalidades ao Estado de Santa Catarina.
27	STF	RE 1365684 TO	Ação civil pública para minimizar a fila de espera para exames e procedimentos cirúrgicos oncológicos.
28	STF	MS 38001 DF	Mandado de segurança contra a quebra de sigilos telefônico e telemático pela CPI da Pandemia.
29	STF	ACO 3485 DF	Pedido de suspensão do ato administrativo de aplicação de penalidades por descumprimento do limite de gastos.
30	STF	MS 38050 DF	Mandado de segurança contra a quebra de sigilos fiscal, bancário, telefônico e telemático pela CPI da Pandemia.
31	STF	MC ADPF 695 DF	Arguição de descumprimento de preceito fundamental relacionada ao compartilhamento de dados pessoais entre SERPRO e ABIN.
32	STF	RHC 189088 DF	Recurso ordinário em habeas corpus contra condenação por feminicídio.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no site JusBrasil (2023)

O Quadro 8 fornece uma visão geral das diferentes ações, arguições, mandados de segurança e outros casos que foram ou estão sendo tratados pelo STF durante o período pandêmico. Cada entrada contém o número da ação, o órgão ou instância relacionado, a referência, e uma breve descrição do caso para esclarecer a motivação de não serem utilizadas na pesquisa.

O intervalo temporal da pesquisa abrange o período de 01 de janeiro de 2020 a 31 de dezembro de 2022, o qual foi selecionado em correlação com o contexto da pandemia. Esse recorte inicialmente se relaciona à data de publicação da Portaria nº 544, datada de 16 de junho de 2020, que tratou da substituição das aulas presenciais por aulas ministradas em meio digital, revogando as Portarias do Ministério da Educação nº 343, de 17 de março de 2020, nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020.

A pesquisa no portal JusBrasil foi conduzida refinando-se para buscas em decisões do STF e com base nos seguintes termos: “covid 19” AND “aprendizagem híbrida”; “covid 19” AND “ensino híbrido”; “covid 19” AND “educação híbrida”; e “covid-19” AND “educação”. Dentre esses termos, somente o último (“covid-19” AND “educação”) gerou resultados, totalizando 52 (cinquenta e duas) decisões encontradas. Dessas, foram proferidos 24 acórdãos e 28 decisões monocráticas.

Em relação à natureza das demandas relativas à pesquisa, foi observado que são da espécie Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), Arguição de Descumprimento de Preceito

Fundamental (ADPF) e Mandado de Segurança (MS). A Ação Direta de Inconstitucionalidade é utilizada para solicitar ao STF que algum ato normativo, como leis, ou parte dele, federal ou estadual, seja declarado inconstitucional, por acreditar que a sua redação viola o texto da Constituição Federal⁸ (Brasil, 1988b).

São legitimados ativos para propor ADI aqueles constantes do art. 103 da Constituição Federal. Assim, há um rol taxativo de legitimados específicos para propor a ação, motivo pelo qual não é qualquer pessoa do povo que pode provocar o STF nesse sentido⁹.

Já a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é a ação proposta ao Supremo Tribunal Federal com o objetivo de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público. A ADPF não pode ser usada para questionar a constitucionalidade de lei, exceto as municipais ou anteriores à Constituição de 1988. Pode ser proposta pelos mesmos legitimados a ajuizar a Ação Direta de Inconstitucionalidade¹⁰ (Brasil, 1988c).

Quadro 9 – Diferença entre ADI e ADPF com base na Constituição Federal

<i>Característica</i>	<i>ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade)</i>	<i>ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental)</i>
Finalidade	Declarar inconstitucionalidade de leis ou atos normativos federais ou estaduais (Art. 102, I, 'a', CF/88)	Evitar ou reparar lesão a preceitos fundamentais da Constituição (Art. 102, §1º, CF/88)
Objeto	Normas federais ou estaduais editadas após 1988 (Art. 102, I, 'a', CF/88)	Normas anteriores a 1988, atos administrativos, decisões judiciais e omissões (Art. 102, §1º, CF/88)
Efeito	Lei ou norma é declarada inconstitucional e perde sua validade (efeito erga omnes) (Art. 97 e Art. 102, §2º, CF/88)	Suspensão da aplicação do ato para garantir a proteção do preceito fundamental (efeito erga omnes e vinculante) (Art. 102, §2º, CF/88)
Legitimados para propor	Presidente da República, Governadores, Procurador-Geral da República, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, entre outros (Art. 103, CF/88)	Os mesmos que podem propor a ADI (Art. 103, CF/88)

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na CF (1988)

⁸ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal).

⁹ Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

¹⁰ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: § 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

O mandado de segurança é uma ação utilizada para proteger todos os direitos que não sejam protegidos por *habeas corpus*¹¹ e *habeas data*¹² e que tenham sido ilegalmente violados ou ameaçados de violação por parte de autoridades ou pessoas equiparadas a autoridade. Possui rito especial, caracterizado pela celeridade e pela impossibilidade de dilação probatória. Está previsto nos incisos LXIX e LXX do artigo 5º da Constituição Federal¹³, dentre os direitos e garantias fundamentais, e é regulamentado pela Lei 12.016/2009, a Lei do Mandado de Segurança.

Em relação aos tipos de decisões, foram encontradas: Acórdãos e Decisões monocráticas. Um acórdão é uma decisão escrita de um tribunal, geralmente em casos de apelação ou recursos. Ela detalha os argumentos das partes, as razões para a decisão do tribunal e a conclusão final, onde podem ser usados como precedentes legais. As Decisões monocráticas são tomadas por juízes em vários níveis do sistema judiciário e variam em complexidade e detalhamento. No quadro abaixo é possível verificar as principais diferenças entre decisões monocráticas e mandado de segurança no STF.

Quadro 10 – Principais diferenças entre decisões monocráticas e acórdãos no STF

Aspecto	Decisões Monocráticas	Acórdãos
Autor da Decisão	Único Ministro	Órgão Colegiado
Complexidade dos Casos	Geralmente Simples ou Questões Processuais	Casos Complexos e Questões Constitucionais Relevantes
Agilidade Processual	Acelera o Andamento dos Processos	Mais Demorados devido à Deliberação e Votação Colegiada
Publicação e Fundamentação	Menos Detalhada e Não Sempre Publicada	Detalhada e Publicada, Servindo como Precedente
Recursos Disponíveis	Recursos como Agravo Regimental	Recursos como Embargos de Declaração
Utilização de Precedentes	Menos Propenso a Estabelecer Precedentes	Estabelece Precedentes Importantes para a Jurisprudência

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na CF (1988)

¹¹O *habeas corpus* é um remédio constitucional que tem por objetivo salvaguardar o direito de ir e vir, ou seja, garantir um direito daquele que tenha sofrido ou que se ache “ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder”, nos moldes do inciso LXVIII do art. 5º da Constituição federal.

¹²O *habeas data* é o remédio constitucional que assegura o conhecimento e a retificação de informações pessoais presentes em bancos de dados de caráter público. É ação gratuita, sem custas processuais (CF, art. 5º, LXXVII).

¹³Art. 5. LXIX-conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado *por habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; LXX- o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

A decisão de julgar uma ação por apenas um ministro do STF ou por um órgão colegiado, como uma turma do STF ou o plenário, é determinada principalmente pelo regimento interno¹⁴ e pela natureza do caso¹⁵.

Quadro 11 – Critério para o julgamento monocrático e órgão colegiado

<i>Critério de Decisão</i>	<i>Julgamento Monocrático</i>	<i>Julgamento por Órgão Colegiado</i>
<i>Competência do Relator</i>	O Regimento atribui competência ao relator	O regimento pode atribuir ao órgão colegiado
<i>Precedência e Prevenção</i>	Princípio de prevenção pode manter o caso com o mesmo ministro	Decisões podem ser distribuídas ao colegiado quando mais de um ministro estiver tratando de casos semelhantes
<i>Conformidade com a Jurisprudência</i>	Em conformidade com a jurisprudência existente pode permitir decisão monocrática	Casos que envolvem questões substanciais podem ser direcionados ao colegiado
<i>Medidas de Urgência</i>	Casos de urgência podem ser decididos monocraticamente	Questões urgentes podem ser encaminhadas para o colegiado
<i>Recurso após Decisão</i>	Partes podem interpor agravo regimental ou recurso ordinário para levar o caso ao colegiado	O colegiado julga recursos contra decisões monocráticas

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no regimento interno do STF (2020)

As decisões específicas sobre como um caso será julgado dependem da análise detalhada de cada situação à luz do Regimento Interno e dos critérios estabelecidos para essa decisão. Em caso de pandemia verificou-se que a distribuição interna das ações relacionadas à saúde e a educação procuraram equilibrar a necessidade de uma resposta rápida a questões urgentes com a aplicação consistente do direito e a adesão aos princípios constitucionais.

As jurisprudências que serão descritas abaixo são referentes às decisões e acórdãos proferidos pelo STF. A primeira, trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) do processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000 DF.

TUTELA DE URGÊNCIA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. SAÚDE. INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO. PASSAPORTE SANITÁRIO. DESPACHO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO QUE ACOLHEU O PARECER 01169/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, O QUAL PROIBIU A EXIGÊNCIA DE VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19 COMO CONDICIONANTE AO RETORNO DAS ATIVIDADES ACADÊMICAS PRESENCIAIS. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DA COVID-19. EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ANÁLISES

¹⁴O Regimento Interno do STF estabelece regras e procedimentos para a tramitação de casos. Ele define em quais situações um ministro pode decidir monocraticamente e em quais casos a decisão deve ser tomada por um órgão colegiado. O Regimento também estabelece as regras para a redistribuição de processos quando necessário. O Regimento está disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfConcursoPublico/anexo/RISTF.pdf>.

¹⁵A complexidade e a natureza da ação judicial desempenham um papel fundamental na escolha de como o caso será julgado. Questões processuais, como pedidos de liminar ou recursos de agravo regimental, podem ser decididas monocraticamente, enquanto casos mais complexos ou questões constitucionais importantes geralmente são encaminhados para órgãos colegiados.

ESTRATÉGICAS EM SAÚDE. PRIORIDADE ABSOLUTA AO DIREITO À SAÚDE, À VIDA E À EDUCAÇÃO. ART. 227 DA CF. VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA E SANITÁRIA. VIOLAÇÃO À AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ART. 3º, CAPUT, III, D, DA LEI 13.979/2020. PLANEJAMENTO DE RETORNO ÀS AULAS PRESENCIAIS. LEGITIMIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE IMUNIZAÇÃO, COM BASE NO ART. 3º, III, D, DA LEI 13.979/2020. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO. I - Na coordenação do PNI, bem assim, especificamente, no tocante à exigência de comprovante de vacinação contra a Covid-19 em instituições federais de ensino, a União deve levar em consideração, por expresse mandamento legal, as evidências científicas e análises estratégicas em saúde (art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020). II – O Parecer 01169/2021CONJUR-MEC/CGU/AGU, publicado em 30/12/2021, além de contrariar as evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao desestimular a vacinação, vai de encontro ao art. 3º, III, d, da Lei 13.979/2020. III - Ao subtrair da autonomia gerencial, administrativa e patrimonial das instituições educacionais a atribuição de exigir o atestado de imunização contra o novo coronavírus, como condição para o retorno às atividades presenciais, o ato impugnado vulnera o disposto nos arts. 6º e 205 a 214, da Constituição Federal, em especial a autonomia universitária e os ideais que regem o ensino em nosso País e em outras nações pautadas pelos cânones da democracia. IV – O STF tem, ao longo de sua história, agido em favor da plena concretização do direito à saúde, à educação e da autonomia universitária, não se afigurando possível transigir um milímetro sequer no tocante à defesa de tais preceitos fundamentais, sob pena de incorrer-se em inaceitável retrocesso civilizatório. V – As instituições federais de ensino têm, portanto, autoridade para exercer sua autonomia universitária, podendo, legitimamente, exigir o comprovante de vacinação. VI - Medida cautelar referendada pelo Plenário do STF para suspender o despacho de 29/12/2021 do Ministério da Educação, que aprovou o Parecer 01169/2021/CONJUR-MEC/CGU/AGU, proibindo a exigência de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades acadêmicas presenciais. (STF - ADPF: 756 DF 0106680-22.2020.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 21/02/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/03/2022)

Natureza do Texto: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão.

Número do Processo: 0106680-22.2020.1.00.0000.

Relator do Processo: O relator do processo é o Ministro Ricardo Lewandowski.

Dados de Julgamento: A decisão foi julgada pelo Plenário do STF e datada de 21 de fevereiro de 2022. A data de publicação foi 24 de março de 2022.

Contexto Histórico: A questão central envolve a exigência de comprovação de vacinação contra a Covid-19 em instituições federais de ensino. O contexto histórico está relacionado às medidas adotadas durante a pandemia da Covid-19, em particular à exigência de comprovante de vacinação como condição para o retorno das atividades acadêmicas presenciais em instituições federais de ensino. O despacho do Ministério da Educação que proibiu essa exigência foi questionado na ADPF.

Instituição/Partes do Processo: Partido Socialista Brasileiro - Psb, Intdo.(A/S) : Cidadania, Intdo.(A/S) : Partido Comunista Do Brasil, Intdo.(A/S) : Partido Socialismo E Liberdade (P-Sol), Intdo.(A/S): Partido Dos Trabalhadores.

Argumentos e Conclusões:

- O relator, Ministro Ricardo Lewandowski, argumentou que a União deve considerar as evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao lidar com a exigência de comprovante de vacinação em instituições de ensino federal.
- O parecer do Ministério da Educação foi considerado em contradição com essas evidências e em desacordo com a Lei nº 13.979/2020. A decisão destacou a importância da autonomia universitária, da defesa do direito à saúde e à educação, e da atuação do STF para a concretização desses preceitos fundamentais.
- A medida cautelar foi referendada pelo Plenário do STF, suspendendo o despacho do Ministério da Educação que proibia a exigência de vacinação como condição para o retorno das atividades acadêmicas presenciais. Essa decisão destaca o papel do STF na proteção dos direitos fundamentais e na análise de questões relacionadas à saúde e à educação em meio à pandemia da Covid-19.

Essa decisão não pode ser vista isoladamente, mas, sim, como parte de uma continuidade de proteção dos direitos fundamentais estabelecida pela Constituição de 1988. A autonomia universitária e o direito à saúde são princípios profundamente enraizados na trajetória constitucional brasileira, e a decisão do STF reflete uma continuidade desses valores históricos.

A decisão de proteger a exigência de comprovante de vacinação nas instituições federais de ensino superior se insere em uma tradição de decisões do STF que reforçam a importância da saúde pública e da autonomia institucional. A ADPF também revela os conflitos institucionais inerentes ao período pandêmico que expôs tensões entre o Poder Executivo e o Judiciário, evidenciando uma dinâmica entre resistência e cooperação.

O despacho do MEC, que proibiu a exigência de comprovante de vacinação, foi interpretado como uma interferência indevida na autonomia das instituições federais de ensino e uma contradição com as diretrizes de saúde pública. A intervenção do STF ao suspender esse despacho sublinha a importância do Judiciário como um baluarte dos direitos fundamentais e como um mediador crucial em conflitos institucionais.

Essas tensões demonstram um contexto mais amplo de polarização política e crise institucional durante a pandemia, onde decisões de saúde pública frequentemente se tornaram campos de batalha ideológicos. Um dos pontos centrais da decisão foi a exigência de que as políticas públicas sejam baseadas em evidências científicas sólidas. O relator, Ministro Ricardo

Lewandowski, argumentou que a União deveria considerar as evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao lidar com a exigência de comprovante de vacinação.

Essa posição reconhece que as instituições não operam em um vácuo, mas são influenciadas por contextos mais amplos, incluindo o conhecimento científico disponível e as práticas internacionais de saúde pública. Ao basear sua decisão nas melhores evidências científicas disponíveis, o STF não apenas protege a saúde pública, mas também fortalece a legitimidade das suas decisões perante a sociedade.

Além disso, a decisão do STF na ADPF nº 0106680-22.2020.1.00.0000 teve um impacto significativo na confiança pública e na estabilidade institucional. Ao proteger o direito à saúde e a autonomia das universidades, o STF buscou reforçar sua imagem como um defensor dos direitos fundamentais, o que é crucial para manter a confiança da população nas instituições democráticas.

Durante a pandemia, a confiança nas instituições públicas foi testada repetidamente. Decisões judiciais que alinham políticas públicas com evidências científicas ajudam a restaurar a confiança na capacidade estatal de gerir crises. Além disso, ao resolver conflitos entre diferentes ramos do governo de maneira clara e fundamentada, o STF contribuiu para a estabilidade institucional, evitando que disputas se transformem em crises de governança. A ADPF revela como as decisões judiciais são moldadas por contextos históricos e institucionais e, simultaneamente, moldam a trajetória futura das instituições e das políticas públicas no Brasil.

A segunda ADPF refere-se ao processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000 DF e discutiu a competência e as diretrizes para a imunização de adolescentes no contexto da pandemia de Covid-19, enfatizando a importância da ciência, do direito à saúde e da decisão das autoridades locais.

TUTELA DE URGÊNCIA EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. SAÚDE. COMPETÊNCIA COMUM. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DA COVID-19. IMUNIZAÇÃO DE ADOLESCENTES. EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ANÁLISES ESTRATÉGICAS EM SAÚDE. ART. 3º, § 1º DA LEI 13.979/2020. APROVAÇÃO PELA ANVISA E POR ENTIDADES CONGÊNERES ESTRANGEIRAS. PRIORIDADE ABSOLUTA AO DIREITO À SAÚDE, À VIDA E À EDUCAÇÃO DAS CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS. CAPUT DO ART. 227 DA CF. ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO. ATUAÇÃO PRIORITÁRIA DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. § 3º DO ART. 211 DA CF. DECISÃO SOBRE A VACINAÇÃO. COMPETÊNCIA DOS ENTES SUBNACIONAIS. PLANEJAMENTO DE RETORNO ÀS AULAS PRESENCIAIS. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO

PLENÁRIO. I - A decisão concernente à inclusão ou exclusão de adolescentes no rol de pessoas a serem vacinadas deverá levar em consideração, por expresso mandamento legal, as evidências científicas e análises estratégicas em saúde, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020. II - Em um exame prefacial, típico das tutelas de urgência, a Nota Informativa 1/2021-SECOVID/GAB/SECOVID/MS, publicada em 15/9/2021, não encontra amparo em evidências científicas, nem em análises estratégicas a que faz alusão o art. 3º, § 1º, da Lei 13.979/2020, e muito menos em standards, normas e critérios científicos e técnicos, estabelecidos por organizações e entidades internacional e nacionalmente reconhecidas, nos termos definidos no julgamento conjunto da ADI 6.421-MC/DF e em outras ações. III - A aprovação do uso de imunizante contra a Covid-19 em adolescentes entre 12 e 18 anos, tenham eles comorbidades ou não, pela ANVISA e por agências congêneres de outros países e da União Europeia, aliada às manifestações de importantes organizações da área médica, levam a crer que o Ministério da Saúde tomou uma decisão intempestiva e, aparentemente, equivocada, a qual, acaso mantida, pode promover indesejáveis retrocessos no combate à Covid - 19. IV - A Constituição de 1988 atribuiu prioridade absoluta ao direito à saúde, à vida e à educação das crianças, adolescentes e dos jovens, nos termos do caput do art. 227, de maneira que tal postulado precisa ser, necessariamente, levado em consideração na política pública de imunização contra a Covid-19, sobretudo por sua relevância para a volta dos adolescentes às aulas presenciais. V - As autoridades sanitárias locais, caso decidam promover a vacinação de adolescentes sem comorbidades, adequando o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 às suas realidades locais, poderão fazê-lo, desde que deem a necessária publicidade às suas decisões, sempre acompanhadas da devida motivação e baseadas em dados científicos e avaliações estratégicas, sobretudo aquelas concernentes ao planejamento da volta às aulas presenciais nos distintos níveis de ensino. Atuação prioritária no ensino fundamental e médio (§ 3º do art. 211). VI – Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal para assentar que se insere na competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios a decisão de promover a imunização de adolescentes maiores de 12 anos, consideradas as situações concretas que vierem a enfrentar, sempre sob sua exclusiva responsabilidade, e desde que observadas as cautelas e recomendações dos fabricantes das vacinas, da ANVISA e das autoridades médicas, respeitada, ainda, a ordem de prioridades constante da Nota Técnica 36/2021-SECOVID/GAB/SECOVID/MS, de 2/9/2021.

(STF - ADPF: 756 DF, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 11/10/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 10/01/2022)

Natureza do Texto: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão.

Número do Processo: 0106680-22.2020.1.00.0000 DF

Relator do Processo: Ministro Ricardo Lewandowski

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 11 de outubro de 2021 pelo Tribunal Pleno e publicada em 10 de janeiro de 2022.

Contexto Histórico: A jurisprudência trata da concessão de tutela de urgência em uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) relacionada à pandemia de COVID-19 e à imunização de adolescentes. O contexto envolveu a discussão sobre a

competência de Estados, Distrito Federal e Municípios para a decisão de promover a imunização de adolescentes maiores de 12 anos, levando em consideração as circunstâncias específicas de suas áreas e a importância do direito à saúde, à vida e à educação das crianças, adolescentes e jovens.

Instituição/Partes do Processo: Partido Socialista Brasileiro- PSB, Intdo.(A/S): Partido Comunista Do Brasil, Intdo.(A/S): Partido Socialismo E Liberdade (P-SOL), Intdo.(A/S): Partido Dos Trabalhadores, Intdo.(A/S): Cidadania.

Argumentos e Conclusões: A jurisprudência destaca vários pontos:

- A decisão sobre a imunização de adolescentes deve ser baseada em evidências científicas e análises estratégicas em saúde, conforme previsto na Lei 13.979/2020.
- A aprovação do uso de imunizantes para adolescentes pela ANVISA e por agências estrangeiras foi levada em consideração.
- O direito à saúde, à vida e à educação das crianças, adolescentes e jovens, conforme o artigo 227 da Constituição de 1988, deve ser priorizado na política de imunização contra a COVID-19.
- As autoridades sanitárias locais têm a competência para promover a imunização de adolescentes, desde que observadas as cautelas, recomendações dos fabricantes de vacinas, da ANVISA e das autoridades médicas, e respeitada a ordem de prioridades.
- A medida cautelar foi referendada pelo Plenário do STF, afirmando que a competência para a decisão de imunizar adolescentes maiores de 12 anos cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios, considerando as situações específicas, sob sua exclusiva responsabilidade, e observando as orientações técnicas.

O processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000 DF revela uma dinâmica em que as instituições moldam e são moldadas por circunstâncias históricas e sociais específicas. Ao discutir a competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios na imunização de adolescentes durante a pandemia da COVID-19, o STF reafirma a importância das evidências científicas e a autonomia das autoridades locais na implementação de políticas públicas de saúde.

É fundamental entender como as instituições analisam os problemas sociais e, nesse caso, a decisão do STF reflete um processo de longa data no Brasil de descentralização das políticas de saúde, consolidado pela criação e fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS). A autonomia atribuída aos entes federativos para decidir sobre a vacinação de adolescentes segue uma trajetória histórica que prioriza a descentralização, especialmente no campo da saúde

pública. A decisão demonstra a interação contínua entre as normas estabelecidas pelo SUS e os desafios trazidos pela pandemia.

No entanto, revela-se algumas falhas. Embora o STF tenha defendido a competência descentralizada, o contexto emergencial exigia maior coordenação central, o que não foi plenamente garantido. Entende-se que as decisões são influenciadas por processos acumulados ao longo do tempo, e, no caso da Covid-19, a descentralização gerou respostas desiguais entre os diferentes entes federativos.

A falta de uma estratégia nacional coesa para a vacinação, evidenciada pela divergência de políticas locais, prejudicou a eficácia das políticas públicas de imunização, especialmente em regiões com menor capacidade institucional. Isso levanta uma questão sobre a capacidade dos Estados e Municípios de implementar políticas complexas em situações de crise, exacerbando as desigualdades regionais.

Além disso, ao enfatizar a ciência e as evidências técnicas, o STF valoriza um aspecto essencial para a formulação de políticas públicas de saúde. No entanto, nem todos os entes federativos possuem a mesma infraestrutura e capacidade técnica para implementar essas diretrizes de forma eficaz. Assim, mesmo com a orientação da ANVISA e agências internacionais, a execução nas localidades mais vulneráveis pode ter sido prejudicada por limitações estruturais e históricas.

A decisão reafirma princípios constitucionais e científicos, mas a falta de coordenação centralizada e a ausência de uma análise mais profunda das desigualdades regionais levantam a necessidade de um olhar mais atento sobre a efetividade das políticas públicas descentralizadas em contextos emergenciais.

A terceira jurisprudência trata-se de ADI e foi movida contra a Lei nº 11.259/2020, que foi posteriormente alterada pela Lei nº 11.299/2020, ambas do Estado do Maranhão sobre a distribuição de competências legislativas entre a União e os Estados em relação ao direito civil e contratos durante a pandemia da Covid-19. A decisão reconheceu que a legislação estadual do Maranhão interferiu na competência exclusiva da União e, portanto, foi declarada inconstitucional.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 11.259/2020, ALTERADA PELA LEI 11.299/2020, AMBAS DO ESTADO DO MARANHÃO. REDUÇÃO OBRIGATÓRIA E PROPORCIONAL DAS MENSALIDADES NA REDE PRIVADA DE ENSINO DURANTE O PLANO DE CONTINGÊNCIA DA COVID-19. COMPETÊNCIA DA

UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 11.259/2020, na redação dada pela Lei 11.299/2020 do Estado do Maranhão, ao determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da COVID-19, viola a competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I, CF), por se tratar de norma abstrata sobre direito civil, afastando-se da competência concorrente dos Estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (art. 24, V, CF). 4. Efeitos jurídicos da Pandemia da COVID-19 sobre os negócios jurídicos privados, inclusive decorrentes de relações de consumo, foram tratados pela Lei 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19), reduzindo o espaço de competência complementar dos Estados, ausente previsão geral de modificação dos contratos de prestação de serviços educacionais. 5. Ação direta julgada procedente. (STF - ADI: 6435 MA, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/03/2021)

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão.

Número do Processo: ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 MA

Relator do Processo: Ministro Alexandre de Moraes

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 21 de dezembro de 2020 pelo Tribunal Pleno e publicada em 19 de março de 2021.

Contexto Histórico: A jurisprudência trata de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) relacionada à legislação do Estado do Maranhão. Essa legislação determinou a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da Covid-19. O contexto envolveu uma discussão sobre a distribuição de competências entre a União e os Estados no que diz respeito ao direito civil, especialmente em relação a contratos de prestação de serviços educacionais durante a pandemia.

Instituição/Partes do Processo: Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino, Intdo.(A/S) : Governador Do Estado Do Maranhão, Intdo.(A/S): Assembleia Legislativa Do Estado Do Maranhão.

Argumentos e Conclusões: A jurisprudência destaca vários pontos:

- As regras de distribuição de competências legislativas são fundamentais para o federalismo e a divisão de poder em um Estado de Direito.
- A Constituição Federal de 1988 atribuiu competências específicas para a União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, considerando questões de direito civil, entre outras áreas.
- A Lei nº 11.259/2020, na redação dada pela Lei nº 11.299/2020 do Estado do Maranhão, que impunha a redução das mensalidades em instituições de ensino privado durante a pandemia, foi considerada inconstitucional. Isso ocorreu porque a legislação estadual abordou uma questão relacionada ao direito civil, o que ultrapassou a competência dos Estados e interferiu na competência exclusiva da União para legislar sobre esse assunto.
- A jurisprudência menciona a Lei nº 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado durante a pandemia da Covid-19. Essa lei federal restringiu a capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais, incluindo contratos de prestação de serviços educacionais.
- A ADI foi julgada procedente, o que significa que a legislação estadual do Maranhão foi considerada inconstitucional e, portanto, sem efeito.

A ADI avaliou a questão da distribuição de competências estabelecida pela Constituição Federal de 1988, que reserva à União a exclusividade para legislar sobre direito civil. O tribunal defendeu a importância do respeito às regras de competência, o que é essencial para a estabilidade do Estado de Direito em um sistema federativo. O federalismo brasileiro estabelece um equilíbrio entre a autonomia dos entes subnacionais e a competência exclusiva da União em certas matérias, como o direito civil. Assim, ao invalidar a legislação estadual do Maranhão, o STF reafirmou a necessidade de observância dessa divisão de poderes.

Além disso, o STF enfatizou que os efeitos jurídicos da pandemia da Covid-19 sobre as relações privadas foram tratados pela Lei nº 14.010/2020, que instituiu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado, delimitando o espaço de regulamentação complementar pelos estados. Nesse contexto, a norma estadual maranhense foi considerada incompatível com a legislação federal e, portanto, inconstitucional.

Essa decisão também reforça o papel das atividades jurisprudenciais e da formulação de diretrizes nacionais para a educação na regulamentação do funcionamento das instituições de ensino no país. Durante a pandemia, coube ao STF garantir a ordem jurídica, assegurando a correta aplicação das normas constitucionais e a coerência na definição das responsabilidades

dos entes federativos, resguardando a estabilidade e previsibilidade do sistema educacional brasileiro.

A quarta decisão foi movida contra a Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro, em que trata da regulamentação da EaD no Estado do Rio de Janeiro e da competência para legislar sobre a criação de cargos e remunerações de profissionais envolvidos nessa modalidade de ensino. A decisão do STF considerou que a lei estadual invadiu a competência do Chefe do Poder Executivo e, portanto, foi declarada inconstitucional.

Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Extinção do cargo de tutor na educação a distância. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro, que veda a utilização do termo tutor na educação a distância (EaD), obriga os estabelecimentos de ensino a contratar professores para o exercício de quaisquer funções nessa modalidade de ensino e determina a aplicação do piso mínimo regional estadual a quem exercer a função de profissional de EaD. 2. A educação a distância é modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação (art. 1º, Resolução nº 01/2016, do Conselho Nacional de Educação). Trata-se de sistema de ensino cada vez mais utilizado pelo Poder Público e pelo mercado privado, principalmente no cenário da pandemia da COVID-19. 3. A Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro, é fruto de iniciativa parlamentar. Esta Corte consolidou jurisprudência no sentido de que o art. 61, § 1º, I, da CF/1988 confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração (v. RE 554536, Rel. Min. Eros Grau). 4. Desse modo, a lei impugnada, ao atribuir qualquer função na educação a distância aos professores e ao estender o piso regional do magistério aos tutores, invadiu a reserva de iniciativa do Governador do Estado do Rio de Janeiro para propor leis que versem sobre criação de cargos e aumento de sua remuneração. 5. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro.

(STF - ADI: 5997 RJ, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 19/04/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/05/2021)

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão.

Número do Processo: ADI 0077360-92.2018.1.00.0000 RJ

Relator do Processo: Ministro Edson Fachin.

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 19 de abril de 2021 pelo Tribunal Pleno e publicada em 25 de maio de 2021.

Contexto Histórico: A jurisprudência trata de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) movida contra a Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro. Essa lei proibia a utilização do termo “tutor” na EaD, exigia que os estabelecimentos de ensino contratassem professores para todas as funções nessa modalidade e determinava a aplicação do piso mínimo regional estadual

para os seus profissionais. O contexto envolveu a regulamentação do ensino a distância e suas implicações no Estado do Rio de Janeiro.

Instituição/Partes do Processo: Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino, Intdo.(A/S) : Assembleia Legislativa Do Estado Do Rio De Janeiro.

Argumentos e Conclusões: A jurisprudência apresenta os seguintes pontos-chave:

- A ação direta de inconstitucionalidade foi movida contra uma lei estadual do Rio de Janeiro que regulamentava a EaD.
- A EaD é uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica ocorre com o uso de tecnologias de informação e comunicação. Essa modalidade de ensino tem sido amplamente utilizada, especialmente durante a pandemia da Covid-19.
- A lei estadual impugnada exigia que todos os profissionais envolvidos na EaD fossem designados como professores e estabelecia a aplicação do piso mínimo regional estadual aos tutores.
- A jurisprudência do STF se baseia no entendimento de que a competência para legislar sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos e o aumento de sua remuneração é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, de acordo com o artigo 61, § 1º, I, da Constituição Federal de 1988.
- Portanto, a lei estadual do Rio de Janeiro invadiu a reserva de iniciativa do Governador do Estado, ao atribuir funções e remunerações na EaD, o que é de sua competência privativa.
- Como resultado, o pedido foi julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro.

A ADI 0077360-92.2018.1.00.0000 RJ revela a influência de fatores institucionais e contextuais na determinação da inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro. Azevedo, J. (2008) enfatiza a relevância das instituições como elementos que estruturam e moldam as decisões políticas ao longo do tempo, em interação com contextos históricos, como crises ou mudanças sociais. Nesse caso, a regulamentação da EaD e a decisão do STF estão inseridas em um macrocontexto que engloba tanto a evolução dessa modalidade de ensino no Brasil quanto as particularidades institucionais e jurídicas que guiam as competências legislativas entre Estados e União.

A Lei nº 8.030/2018, que buscava regulamentar a EaD no Estado do Rio de Janeiro ao proibir o uso do termo “tutor” e exigir que os profissionais fossem contratados como professores com remuneração baseada no piso estadual, foi considerada inconstitucional pelo STF. Essa

decisão reflete a contínua delimitação das competências constitucionais que reservam ao Chefe do Poder Executivo a criação de cargos e funções, reforçando um aspecto fundamental do federalismo brasileiro: a separação de poderes e a centralização de determinadas decisões na União ou no Executivo estadual.

No entanto, a decisão também pode ser analisada sob o prisma das consequências para a educação, especialmente no contexto emergencial da pandemia de COVID-19, que impulsionou a expansão da EaD em todo o país ou pelo menos a expansão da educação remota ou híbrida, que foi regulamentada, a partir dos parâmetros da EaD já operados no Brasil. A legislação estadual do Rio de Janeiro foi uma tentativa de regulamentar um setor que estava em rápida expansão e adaptação, com impactos significativos para profissionais e instituições de ensino. Ao declarar a inconstitucionalidade da lei, o STF cumpriu sua função de garantir o respeito à Constituição, mas questiona-se: essa decisão levou em conta as necessidades contextuais e sociais, como a precarização do trabalho na EaD e a demanda por uma regulamentação mais clara e justa para os profissionais do setor?.

Azevedo, J. (2010) acredita que é importante considerar as relações de poder e dominação. Isso implica que o surgimento de uma nova perspectiva sobre um problema, um setor ou o modelo de desenvolvimento em questão dificilmente se constituirá como um debate de ideias realizado de forma consensual. Pelo contrário, em virtude das próprias características da disputa pela hegemonia, especialmente nas sociedades de mercado, marcadas por assimetrias e desigualdades, esse processo tende a envolver confrontos permeados por diversas formas de violência simbólica.

No caso, a educação foi significativamente impactada pela pandemia, o que torna urgente a análise de políticas que busquem resolver as questões relacionadas à regulamentação da EaD, proteção dos trabalhadores e qualidade do ensino. Contudo, questões relacionadas à EaD não são consensuais, destacando o quanto a sua regulamentação está sujeita a disputas de poder e influência entre setores do governo, instituições educacionais e agentes do setor privado. A hegemonia é evidenciada quando certos grupos buscam impor visões dominantes sobre como deve ser conduzida a regulamentação da EaD, o que pode ocorrer em detrimento dos interesses de outros setores.

A desigualdade estrutural manifesta-se quando essas influências criam narrativas que desvalorizam a voz de educadores e estudantes. Ao se priorizar interesses corporativos ou ao minimizar o papel dos professores na EaD, há uma imposição de valores que relega ao segundo plano os desafios enfrentados por esses profissionais, como a precarização do trabalho e as condições de ensino. A narrativa da “inevitabilidade” da EaD, muitas vezes promovida sem

uma análise crítica dos impactos na qualidade do ensino e na carga de trabalho dos professores, é um exemplo dessa imposição, pois reforça relações de dominação por meio de ideais que podem não representar a realidade das escolas e universidades públicas e privadas.

A decisão do STF, ao priorizar a constitucionalidade formal, pode ter secundarizado a necessidade de uma resposta mais robusta aos desafios impostos pela Covid-19 à educação e aos profissionais envolvidos, pois, embora as instituições e regras formais sejam fundamentais, o contexto social e as necessidades emergenciais devem ser considerados nas decisões.

A quinta jurisprudência trata da regulamentação das mensalidades em instituições de ensino privado no Estado da Bahia em meio à pandemia de Covid-19 e da competência legislativa no âmbito do direito civil. A ADI foi movida contra a Lei nº 14.279/2020 do Estado da Bahia e a decisão do STF considerou que a lei estadual invadiu a competência da União, tendo sido, portanto, declarada inconstitucional.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 14.279/2020 DO ESTADO DA BAHIA. REDUÇÃO OBRIGATÓRIA E PROPORCIONAL DAS MENSALIDADES NA REDE PARTICULAR DE ENSINO EM DECORRÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE CARÁTER TEMPORÁRIO PARA ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA DECORRENTE DO CORONAVÍRUS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia, ao determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino, em decorrência das medidas restritivas de caráter temporário para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, viola a competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I, CF), por se tratar de norma abstrata sobre direito civil, afastando-se da competência concorrente dos estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (art. 24, V, CF). 4. Efeitos jurídicos da Pandemia COVID-19 sobre os negócios jurídicos privados, inclusive decorrentes de relações de consumo, foram tratados pela Lei 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19), reduzindo o espaço de competência complementar dos Estados, ausente previsão geral de modificação dos contratos de prestação de serviços educacionais. 4. Ação direta julgada procedente.

(STF - ADI: 6575 DF, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/02/2021)

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão.

Número do Processo: ADI 0104556-66.2020.1.00.0000 DF.

Relator do Processo: Ministro Edson Fachin.

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 21 de dezembro de 2020 pelo Tribunal Pleno e publicada em 12 de fevereiro de 2021.

Contexto Histórico: A jurisprudência trata de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) movida contra a Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia. Essa lei estadual exigia a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino devido a medidas restritivas temporárias relacionadas à emergência de saúde pública decorrente da pandemia de COVID-19. O contexto envolveu a regulamentação das mensalidades em instituições de ensino privado no Estado da Bahia em meio à pandemia.

Instituição/Partes do Processo: Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino, Intdo.(A/S): O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia.

Argumentos e Conclusões: A jurisprudência apresenta os seguintes pontos-chave:

- A ação direta de inconstitucionalidade foi movida contra uma lei estadual da Bahia que regulamentou a redução obrigatória das mensalidades em instituições de ensino privado devido a medidas restritivas temporárias relacionadas à pandemia de Covid-19.
- A distribuição de competências legislativas entre os entes federativos é essencial para o federalismo e a divisão de poder em um Estado de Direito.
- A Constituição Federal de 1988 atribuiu competências específicas para a União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, considerando questões de direito civil, entre outras áreas.
- A lei estadual impugnada determinava a redução das mensalidades na rede particular de ensino, o que envolve aspectos do direito civil, o que, de acordo com a jurisprudência, é de competência exclusiva da União.
- A Lei nº 14.010/2020, estabelecendo o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado durante a pandemia da Covid-19, restringiu a capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais, incluindo contratos de prestação de serviços educacionais.
- Portanto, a lei estadual da Bahia foi considerada inconstitucional por invadir a competência da União para legislar sobre direito civil.

- Como resultado, o pedido foi julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 14.279/2020 do Estado da Bahia.

A sexta jurisprudência, também, destaca a importância do respeito às regras de competência legislativa e o papel do STF na análise da conformidade de leis estaduais com a Constituição Federal. Desse modo, é semelhante à ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 MA que também tinha como escopo anular legislação do estado do Maranhão que propunha a redução das mensalidades das escolas privadas no período pandêmico.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 17.208/2020 DO ESTADO DO CEARÁ. REDUÇÃO OBRIGATÓRIA E PROPORCIONAL DAS MENSALIDADES NA REDE PRIVADA DE ENSINO DURANTE O PLANO DE CONTINGÊNCIA DA COVID-19. COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, ao determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da COVID-19, viola a competência da União para legislar sobre Direito Civil (art. 22, I, CF), por se tratar de norma abstrata sobre direito civil, afastando-se da competência concorrente dos estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (art. 24, V, CF). 4. Efeitos jurídicos da Pandemia COVID-19 sobre os negócios jurídicos privados, inclusive decorrentes de relações de consumo, foram tratados pela Lei 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do Coronavírus (Covid-19), reduzindo o espaço de competência complementar dos Estados, ausente previsão geral de modificação dos contratos de prestação de serviços educacionais. 4. Ação direta julgada procedente.

(STF - ADI: 6423 AC 0092689-76.2020.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/02/2021)

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) /Acórdão.

Número do Processo: ADI 0092689-76.2020.1.00.0000.

Relator do Processo: O relator do processo é o Ministro Edson Fachin.

Dados de Julgamento: A decisão foi julgada em 21 de dezembro de 2020 e publicada em 12 de fevereiro de 2021.

Contexto Histórico: O processo envolve a ADI movida em relação à Lei nº 17.208/2020 do Estado do Ceará, que estabeleceu a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da Covid-19.

Instituição/Partes do Processo: Confederação Nacional Dos Estabelecimentos De Ensino, Intdo.(A/S): Governador Do Estado Do Ceará, Intdo.(A/S): Assembleia Legislativa Do Estado Do Ceará.

Argumentos e Conclusões:

- A decisão envolveu uma análise da competência legislativa, respeitando o federalismo e as regras de distribuição de competência entre os entes federativos. A Constituição Federal de 1988 estabelece competências claras para a União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios.
- O relator enfatizou que a Lei nº 17.208/2020 do Estado do Ceará, que determinava a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia, violava a competência da União para legislar sobre Direito Civil (Brasil, 1988b, artigo 22, I), pois se tratava de uma norma abstrata sobre direito civil, afastando-se da competência concorrente dos Estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (Brasil, 1988b, artigo 24, V).
- A decisão destacou a Lei 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado durante a pandemia da COVID-19, limitando o espaço de competência complementar dos Estados e não prevendo modificações gerais nos contratos de prestação de serviços educacionais.
- Como resultado, a Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente, indicando a inconstitucionalidade da lei estadual do Ceará que estabelecia a redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino.

A ADI 0104556-66.2020.1.00.0000 do Estado da Bahia, a ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 (MA) ao propor a redução obrigatória das mensalidades, buscava o mesmo que o estado do Ceará na ADI 0092689-76.2020.1.00.0000 mencionada anteriormente. As ações dos estados não ocorreram de forma isolada, mas inseridas em um contexto de políticas interdependentes, refletindo as pressões sociais e econômicas da pandemia. A presença de fundamentação semelhante nas ADIs, ainda que relatadas por ministros diferentes, sugere que

há um entendimento institucional partilhado que transcende individualidades, pautado pela necessidade de adaptação institucional às crises. Isso aponta para a capacidade das instituições de moldarem e serem moldadas por necessidades históricas específicas.

As decisões do STF aos estados podem ser interpretadas mais como uma resposta voltada para a resolução de questões contratuais e econômicas do que como uma preocupação efetiva com a qualidade e continuidade da educação. Ressalta-se que essas respostas são moldadas por interesses institucionais específicos, os quais, no caso das ADIs, parecem priorizar o alívio financeiro imediato das famílias em detrimento da busca por soluções educacionais mais profundas e duradouras. A ação dos estados focou em garantir que as famílias, economicamente afetadas pela pandemia, pudessem manter os contratos com as escolas privadas, mas sem a mesma atenção às necessidades educacionais amplas, como a adaptação do ensino remoto, a formação dos professores ou a criação de estratégias pedagógicas eficazes para o novo contexto.

Ao longo da pandemia, essa orientação predominantemente contratual e econômica revelou-se limitada, pois não abordou a complexidade das necessidades educacionais que surgiram com a crise. À medida que o ensino remoto se consolidou como uma necessidade, as lacunas na preparação tecnológica, pedagógica e de infraestrutura das escolas ficaram evidentes. As famílias e as escolas foram desafiadas não apenas a se adaptar financeiramente, mas também a enfrentar a necessidade de uma estrutura educacional que pudesse atender às exigências do ensino a distância. No entanto, a falta de uma abordagem institucional voltada para o fortalecimento da qualidade educacional deixou essas demandas em segundo plano.

O sétimo processo envolve a ADPF movida em relação a itens específicos do Edital nº 19/2021 do MEC, que condicionavam a obtenção de isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021. O processo inclui partes interessadas, como estudantes que buscavam a isenção da taxa de inscrição.

EMENTA Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Medida Cautelar. Itens 1.4 e 2.4 do Edital nº 19/2021 do Ministério da Educação. Exame Nacional do Ensino Médio. Isenção do pagamento da taxa de inscrição. Justificativa de ausência no ENEM 2020. Subsidiariedade. Cabimento da arguição. Direito à educação e garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino. Descumprimento. Medida cautelar deferida. 1. A relevância e a abrangência da controvérsia, bem como sua urgência, demandam a utilização da ADPF, único mecanismo judicial capaz de sanar a lesividade alegada de forma ampla, geral e imediata (ADPF nº 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 7/12/05). 2. Os itens 1.4 e 2.4 do Edital nº 19/2021 do Ministério da Educação condicionam a obtenção de isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021 por quem obteve essa isenção em 2020 e faltou às

provas à justificativa da ausência mediante a apresentação de algum dos documentos previstos no Anexo I do edital. 3. Nos dias 17 e 24 de janeiro de 2021, quando foram aplicadas as provas do ENEM 2020, o Brasil passava pela segunda onda da pandemia da Covid-19, caracterizada por um cenário preocupante de contaminações, com elevadas médias diárias de novos casos e de óbitos. A esse contexto somaram-se os diversos problemas logísticos observados na aplicação das provas, o que resultou em taxas recordes de abstenção. 4. A norma questionada criou um óbice injustificado ao alcance da isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021, visto que a ausência à prova anterior por temor quanto ao nível de exposição da própria saúde ou de outrem, ou por qualquer outro motivo relacionado ao contexto de anormalidade em que foram aplicadas as provas do ENEM 2020, são circunstâncias que não comportam qualquer tipo de comprovação documental, redundando tal comprovação em uma barreira à própria participação de candidatos de baixa renda no exame nacional. 5. O direito à educação (art. 6º, caput, e art. 205) compreende o acesso ao ensino superior, expressamente contemplado na Constituição de 1988, na qual se fixou que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino (art. 208, inciso V). Por meio do amplo acesso ao ensino superior, se implementa a igualdade de oportunidades políticas, sociais e econômicas, a inclusão social e a promoção da diversidade. 6. O Supremo Tribunal Federal, em mais de um julgado, validou políticas públicas voltadas a ampliar o acesso ao ensino superior, cancelando uma concepção de direito à educação superior cuja efetividade pressupõe medidas destinadas a corrigir os desníveis de oportunidades historicamente impostos a determinados grupos sociais e étnico-raciais, com vista à concretização da igualdade substancial. Precedentes: ADPF nº 186, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 20/10/14 (Reserva de vagas nas universidades públicas com base no critério étnico-racial); e ADI nº 3.330, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe de 22/3/13 (Prouni). 7. Os itens 1.4 e 2.4 do Edital nº 19/2021 do Ministério da Educação subvertem esse arcabouço normativo-constitucional ao criarem óbice injustificado à inscrição para o ENEM 2021 pela população de baixa renda, inviabilizando, com isso, o acesso dessas pessoas aos programas federais voltados à democratização do acesso às universidades, quais sejam, o Programa Universidade Para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Sistema de Seleção Unificada (Sisu). 8. O ato questionado tem potencial de gerar retrocesso nos avanços alcançados no sentido da inclusão social e da promoção da diversidade no ensino superior, por deixar de fora estudantes pertencentes aos grupos sociais historicamente excluídos desse nível de ensino – população de baixa renda, negros, pardos e indígenas –, o que vai na contramão dos objetivos da República Federativa do Brasil de erradicar a pobreza e a marginalização e de reduzir as desigualdades sociais e regionais, bem como de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, incisos III e IV). 9. Medida cautelar concedida para se determinar a reabertura do prazo de requerimento de isenção de pagamento de taxa para inscrição no ENEM 2021 sem exigência de justificativa para o não comparecimento ao ENEM 2020, de quaisquer candidatos - nos termos do que já havia sido previsto no item 1.4.1 do Edital nº 55/2020 (digital) e do Edital nº 54 (impresso), de 28 de julho de 2020 –, devendo ser concedida a referida isenção aos estudantes que comprovarem a subsunção de seu caso em uma das hipóteses do item 2.6 do Edital nº 19/2021 do Ministério da Educação. (STF - ADPF: 874 DF, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 04/09/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/12/2021)

Natureza do Texto: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão.

Número do Processo: ADPF 0059169-91.2021.1.00.0000 DF

Relator do Processo: O relator do processo é o Ministro Dias Toffoli.

Dados de Julgamento: A decisão foi julgada em 4 de setembro de 2021 e publicada em 2 de dezembro de 2021.

Contexto Histórico: A decisão foi proferida no contexto da aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e questões relacionadas à isenção da taxa de inscrição para o ENEM 2021. O contexto da pandemia de Covid-19 também é mencionado no contexto da segunda onda da pandemia, que afetou a aplicação das provas do ENEM 2020.

Instituição/Partes do Processo: Repte.(S) : Partido Democrático Trabalhista, Repte.(S) : Partido Dos Trabalhadores, Repte.(S) : Partido Comunista Do Brasil, Repte.(S) : Partido Socialismo E Liberdade, Repte.(S) : Partido Socialista Brasileiro, Repte.(S) : Rede Sustentabilidade, Repte.(S) : Partido Verde, Repte.(S) : Cidadania, Repte.(S) : Solidariedade, Repte.(S) : Educafro, Repte.(S) : União Brasileira Dos Estudantes Secundaristas, Repte.(S) : União Nacional Dos Estudantes, Intdo.(A/S) : Ministro De Estado Da Educação.

Argumentos e Conclusões:

- A decisão enfatiza a relevância e a urgência da controvérsia, indicando a utilização da ADPF como mecanismo judicial adequado para abordar ampla e imediatamente a lesividade alegada.
- Itens específicos do Edital nº 19/2021 do MEC condicionavam a isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021 à apresentação de justificativa de ausência nas provas do ENEM 2020.
- Durante a aplicação das provas do ENEM 2020, o Brasil enfrentava a segunda onda da pandemia de COVID-19, caracterizada por um cenário preocupante de contaminações e abstenção elevada.
- A norma questionada foi considerada como criando um obstáculo injustificado ao acesso à isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021, especialmente para candidatos de baixa renda que faltaram às provas do ENEM 2020 devido a preocupações com a pandemia.
- O direito à educação e o acesso ao ensino superior são considerados direitos fundamentais, e a norma questionada subvertia esses princípios ao criar obstáculos à inscrição de estudantes de baixa renda no ENEM 2021.

- A medida cautelar foi concedida para determinar a reabertura do prazo de requerimento de isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021 sem a exigência de justificativa para a ausência no ENEM 2020, permitindo a concessão da isenção aos estudantes que comprovem sua situação de acordo com os critérios estabelecidos no Edital.
- Essa decisão reflete a importância do acesso à educação, especialmente durante a pandemia de Covid-19, e a capacidade do STF de intervir quando direitos fundamentais estão em jogo.

O STF, ao julgar essa ADPF, se viu diante de um cenário que afetou a equidade no acesso ao ensino superior. A decisão foi pautada pela compreensão de que as normas estabelecidas no edital subverteram princípios constitucionais, especialmente no que diz respeito ao direito à educação e à promoção da inclusão social.

No caso em questão, o STF percebeu que as exigências de comprovação de ausência no ENEM 2020, impostas pelo edital, negligenciaram a realidade enfrentada por estudantes de baixa renda, que foram desproporcionalmente afetados pela pandemia. A alta taxa de abstenção do ENEM 2020, que se deu em meio à segunda onda de Covid-19, foi um reflexo não apenas de problemas logísticos, mas também do temor pela saúde, fatores que não podiam ser comprovados documentalmente, mas eram diretamente associados ao contexto da crise.

No entanto, a decisão também levanta questões sobre a imposição de barreiras burocráticas, como a exigência de justificativas durante um período de crise sanitária. Em momentos excepcionais, as instituições devem atuar de forma mais flexível, considerando não apenas a legalidade formal das políticas, mas também suas implicações sociais e a capacidade de promover a justiça social.

Azevedo, J. (2010) afirma que em um processo caracterizado pela dinamicidade, as políticas públicas surgem como respostas a problemas específicos, frequentemente impulsionadas por grupos sociais que se organizam em busca de soluções. Contudo, isso não implica que as decisões tomadas em uma fase inicial não possam ser alteradas ou reformuladas em etapas seguintes, podendo até mesmo, durante sua implementação, produzir resultados distintos dos originalmente planejados. Em outras palavras, ainda que uma política pública seja fundamentada em princípios que favorecem a garantia de direitos sociais, os caminhos de sua execução, devido aos diversos e contraditórios interesses envolvidos, podem seguir rumos que acabem por reforçar desigualdades socioculturais, indo na contramão da busca dos direitos sociais (Azevedo, J., 2010).

Nessa perspectiva, a ADPF demonstra como uma política, ainda que orientada para a gestão dos recursos, pode desviar-se de seu propósito de garantir direitos fundamentais, como

o acesso ao ensino superior. Sem uma análise mais ampla do contexto social e das necessidades dos grupos vulneráveis, políticas como a do edital tendem a reproduzir e até agravar as desigualdades, mostrando que, para garantir a efetividade dos direitos sociais, é essencial que as políticas públicas considerem as dinâmicas e os interesses contraditórios que afetam sua implementação e resultados.

A oitava jurisprudência envolve a ADI movida em relação à Lei do Estado do Pará, que tratava da redução das mensalidades em instituições de ensino privadas. As partes incluem o Estado do Pará e instituições de ensino privadas.

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.065, de 28 de maio de 2020, do Estado do Pará. Redução das mensalidades devidas aos estabelecimentos da rede privada de ensino durante a crise sanitária decorrente do novo coronavírus. Matéria ínsita ao Direito Civil. Inconstitucionalidade formal de lei estadual. Competência da União para legislar sobre a matéria. Intervenção indevida do Estado no domínio econômico. Inconstitucionalidade material. Violação do princípio da livre iniciativa. Ação direta julgada procedente. 1. A lei paraense dispõe sobre os termos em que serão descontados valores nas contraprestações pactuadas entre as instituições de ensino e os estudantes, ou quem os represente, não consistindo, portanto, em típica disciplina acerca da proteção do consumidor contra eventuais ações abusivas por parte dos prestadores de serviços educacionais. A temática da lei não tem, portanto, teor nitidamente consumerista. 2. A lei em comento interfere na essência do contrato, de forma a suspender a vigência de cláusulas contratuais que se inserem no âmbito da normalidade dos negócios jurídicos onerosos, matéria ínsita ao Direito Civil, sobre a qual compete à União legislar. 3. Ademais, o legislador paraense invadiu indevidamente o espaço da liberdade de iniciativa, na medida em que impôs uma redução de receita às instituições de ensino do estado, sem qualquer contrapartida e de forma anti-isonômica, já que atribuiu especificamente ao setor da educação privada o dever de compensar os prejuízos experimentados pelos particulares em razão da pandemia, sendo certo, ainda, que a estipulação de descontos lineares não necessariamente importa em benefício para os usuários do sistema de ensino, pois retira das partes contratantes a capacidade de negociar formas de pagamento que se adéquem à especificidade de cada situação. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 6445 PA, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 31/05/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/08/2021)

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão.

Número do Processo: ADI 0094635-83.2020.1.00.0000 PA

Relator do Processo: O relator do processo é o Ministro Marco Aurélio.

Dados de Julgamento: A decisão foi julgada em 31 de maio de 2021 e publicada em 17 de agosto de 2021.

Contexto Histórico: A decisão foi proferida no contexto da Lei nº 9.065 do Estado do Pará, que tratava da redução das mensalidades devidas aos estabelecimentos da rede privada de

ensino durante a crise sanitária causada pelo coronavírus (COVID-19). O contexto histórico é a pandemia de Covid-19 e as medidas adotadas para enfrentá-la.

Instituição/Partes do Processo: Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Intdo.(A/S): Governador do Estado Do Pará, Intdo.(A/S): Assembleia Legislativa do Estado do Pará.

Argumentos e Conclusões:

- A lei paraense tratava de descontos nas mensalidades entre as instituições de ensino privadas e os estudantes (ou seus representantes). No entanto, a decisão destacou que essa questão não estava relacionada a proteger os consumidores de possíveis práticas abusivas por parte das instituições de ensino, não sendo, portanto, uma questão tipicamente consumerista.
- A Lei interferiu diretamente nos contratos entre as partes, suspendendo cláusulas contratuais que faziam parte da normalidade dos negócios jurídicos onerosos. Isso se enquadra na matéria do Direito Civil, sobre a qual a competência de legislar é da União, não dos estados.
- A decisão também apontou que o legislador paraense invadiu indevidamente a esfera da livre iniciativa ao impor uma redução de receita às instituições de ensino privadas sem uma contrapartida adequada. A lei não considerou a diversidade de situações entre as partes contratantes, uma vez que determinou descontos lineares, o que retirou a capacidade de negociação entre as partes.
- Portanto, a ADI foi julgada procedente, indicando a inconstitucionalidade da lei paraense.
- Essa decisão destacou a importância de manter a competência de legislar sobre Direito Civil na esfera da União, bem como a proteção da livre iniciativa em situações de crise, como a pandemia de Covid-19.

A ADI 0094635-83.2020.1.00.0000 PA aborda, mais uma vez, os questionamentos sobre competências legislativas em tempos de crise e descontos em mensalidades entre instituições de ensino privado. Outro ponto que merece ser discutido diz respeito à análise de políticas públicas, segundo Azevedo, J. (2001). A autora enfatiza a necessidade de considerar os recursos de poder presentes em sua definição, tendo as instituições estatais e a estrutura governamental como pontos centrais. Esse enfoque revela a complexidade e as limitações das políticas que interferem em relações contratuais e econômicas sem se limitarem a questões de proteção ao consumidor, como ilustra a lei paraense que determinava descontos em

mensalidades de instituições privadas de ensino. Embora a intenção fosse aliviar os impactos financeiros da pandemia, a decisão judicial apontou que o objetivo da lei não era proteger os consumidores de práticas abusivas, excluindo-a do escopo típico do direito do consumidor.

Nesse sentido, ao tentar suspender cláusulas contratuais estabelecidas entre as partes, a política pública interfere na liberdade contratual e nos acordos civis, campo tradicionalmente regulado pelo Direito Civil, cuja competência legislativa é da União. Esse exemplo evidencia como políticas voltadas para a garantia de direitos sociais, apesar de bem-intencionadas, podem ultrapassar competências locais e criar conflitos de jurisdição, complicando sua implementação e efetividade (Dourado, 2007; Vieira, S., 2007).

Percebe-se que essa intervenção estadual na regulação dos contratos enfrentou resistências jurídicas e institucionais. A análise dessa política expõe a tensão entre o objetivo de proteger estudantes e a realidade dos limites de competência legislativa, destacando a importância de um entendimento institucional claro e a construção de discursos políticos coerentes que respeitem as esferas de atuação.

A nona decisão envolve a disputa sobre a exigência de comprovantes de vacinação nas instituições federais de ensino durante a pandemia de Covid-19 e aborda questões relacionadas à saúde, à autonomia universitária e à legalidade das medidas adotadas pelo MEC.

DECISÃO: Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) em face do Despacho de 29 de dezembro de 2021 do Ministro de Estado da Educação, que vedou o estabelecimento por parte das instituições federais de ensino de exigência do comprovante de vacinação contra a Covid-19 como condicionante ao retorno das atividades presenciais.
(STF - ADPF: 930 DF 0067466-87.2021.1.00.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 30/06/2022, Data de Publicação: 01/07/2022)

Natureza do Processo: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental/Decisão.

Número do Processo: ADPF 0067466-87.2021.1.00.0000 DF.

Relator do Processo: O relator do processo é o Ministro Dias Toffoli.

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 30 de junho de 2022.

Contexto Histórico: A ADPF trata de um Despacho do Ministro de Estado da Educação, datado de 29 de dezembro de 2021, que proibia as instituições federais de ensino de exigir comprovantes de vacinação contra a Covid-19 como condição para o retorno das atividades presenciais. O contexto histórico é a pandemia da Covid-19 e as medidas relacionadas à

vacinação e à retomada das atividades acadêmicas presenciais nas instituições federais de ensino no Brasil.

Instituição/Partes do Processo: Partido Democrático Trabalhista, Intdo.(A/S): Ministro De Estado da Educação.

Argumentos e Conclusões:

- A ADPF questiona o Despacho do Ministro de Estado da Educação que proibia as instituições federais de ensino de exigir comprovantes de vacinação contra a Covid-19 como condição para o retorno das atividades presenciais. O PDT alegou que essa proibição violou o direito à vida e à saúde, o princípio da legalidade e a autonomia universitária.
- O PDT argumentou que a proibição do comprovante de vacinação ameaçou a vida e a saúde dos estudantes, professores e colaboradores das instituições de ensino, especialmente devido à persistência da pandemia de Covid-19 e à disseminação da variante Ômicron. Eles alegaram que era necessário impor medidas mais rigorosas para combater a pandemia.
- Além disso, o PDT argumentou que o Despacho violou a autonomia universitária, já que tentava impor regras vinculantes às instituições federais de ensino. Alegaram que a decisão sobre a exigência de comprovantes de vacinação deveria ser tomada por cada instituição, considerando as diretrizes sanitárias de sua localidade.
- A AGU e a PGR se manifestaram contra o pedido do PDT, alegando que a exigência de comprovantes de vacinação só poderia ser imposta por meio de uma lei federal. Também argumentaram que as instituições federais de ensino, embora tenham autonomia universitária, não podem se afastar do princípio da legalidade.
- O relator observou que a ADPF perdeu seu objeto, uma vez que o Despacho do Ministro de Estado da Educação já havia sido suspenso cautelarmente em uma ação distinta que tratava do mesmo assunto (ADPF nº 756/DF). Portanto, a discussão sobre a validade constitucional desse ato já havia sido resolvida. A decisão considerou que a perda de objeto tornava desnecessário continuar o julgamento da ADPF nº 930.
- Portanto, a ADPF nº 930 foi julgada extinta sem julgamento de mérito devido à perda de objeto, em razão da suspensão cautelar do ato em questão em uma ação anterior.

A ADPF nº 930 é um exemplo de como as instituições se moldam e são moldadas por questões de interesse público e pelo confronto entre poderes. Nesse caso, o PDT fundamentou sua argumentação na proteção dos direitos fundamentais, como o direito à vida e à saúde, bem

como na autonomia universitária, buscando assegurar que cada instituição de ensino pudesse decidir, com base em suas necessidades e diretrizes locais, sobre a exigência de comprovantes de vacinação.

Ao argumentar contra o pedido do PDT, a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Procuradoria-Geral da República (PGR) defenderam o princípio da legalidade, alegando que apenas uma lei federal poderia estabelecer a obrigatoriedade do comprovante de vacinação, e que as instituições, mesmo com autonomia universitária, não poderiam violar esse princípio.

No caso da ADPF nº 930, observa-se que as políticas de exigência de comprovantes de vacinação não foram simplesmente executadas conforme determinado pelo despacho do Ministério da Educação, mas tornaram-se objeto de disputas ideológicas e jurídicas. Essa interpretação evidencia que as políticas educacionais, tal como as determinações de saúde pública no contexto universitário, estão em constante renegociação. Ao serem submetidas a interpretações diversas e reivindicações de diferentes atores – como o PDT, a AGU e a PGR, essas políticas se transformam em campos discursivos de disputa.

O PDT, ao contestar o despacho, argumentou que a política representava uma violação dos direitos fundamentais e da autonomia universitária, enquanto a AGU e a PGR sustentaram a necessidade de centralizar as decisões de saúde pública para assegurar a uniformidade das práticas em nível nacional. Esses posicionamentos divergentes demonstram que o contexto da prática não é um espaço passivo de aplicação, mas sim uma arena de debate e conflito, na qual as políticas são reinterpretadas e ajustadas de acordo com os diferentes interesses em disputa.

Além disso, ao considerar que a ADPF nº 930 foi extinta por perda de objeto devido à suspensão cautelar já estabelecida na ADPF nº 756, é possível observar que o sistema jurídico também impõe limites a essas disputas, determinando quais discursos podem ser sustentados e quais são interrompidos por questões processuais.

O décimo processo analisado diz respeito à avaliação da constitucionalidade da Lei nº 14.172/2021, que estipula a alocação de um montante de R\$ 3.501.597.083,20 (três bilhões, quinhentos e um milhões, quinhentos e noventa e sete mil e oitenta e três reais e vinte centavos) pela União, a ser transferido em uma única parcela aos Estados e ao Distrito Federal. Essa alocação tem como finalidade a garantia do acesso à internet.

DECISÃO:

Na presente ação direta, discute-se a constitucionalidade da Lei nº 14.172/2021, que prevê a transferência, pela União, aos Estados e ao Distrito Federal, em parcela única, do valor de R\$ 3.501.597.083,20 (três bilhões, quinhentos e um milhões, quinhentos e noventa e sete mil e oitenta e três reais e vinte centavos), destinado à garantia de acesso à internet, com fins

educacionais, a alunos e a professores da educação básica pública, em virtude da calamidade pública decorrente da Covid19.
(STF - ADI: 6926 DF 0057412-62.2021.1.00.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 17/12/2021, Data de Publicação: 10/01/2022).

Natureza do Texto: Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Decisão.

Número do Processo: 0057412-62.2021.1.00.0000 DF

Relator do Processo: Ministro Dias Toffoli

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 25 de abril de 2022 e publicada em 28 de abril de 2022.

Contexto Histórico: A decisão trata da constitucionalidade da Lei nº 14.172/2021, que prevê a transferência de recursos pela União aos Estados e ao Distrito Federal para garantir o acesso à internet com fins educacionais a alunos e professores da educação básica pública durante a pandemia da Covid-19.

Instituição/Partes do Processo: Presidente da República, Intdo.(A/S): Congresso Nacional

Argumentos e Conclusões:

- O requerente argumenta que a lei viola a Constituição Federal em vários aspectos, incluindo a iniciativa legislativa, as condicionantes fiscais, o teto de gastos, os princípios constitucionais e a falta de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Ele também alega que a lei estabelece uma política de liberação de recursos ineficiente e que o prazo para a execução da despesa é inalcançável.
- A decisão do Ministro Dias Toffoli prorroga o prazo para a aplicação dos recursos transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal até 31 de dezembro de 2022, e o prazo máximo para a devolução dos valores não utilizados ou utilizados em desconformidade com a lei até 31 de março de 2023, enquanto aguarda a conclusão no âmbito parlamentar. Portanto, ele estende os prazos previstos na lei para garantir que a finalidade da lei seja cumprida.

A ADI pode ser analisada como uma manifestação da dinâmica de adaptação e disputa das políticas públicas no contexto de múltiplos interesses. A decisão do Ministro Dias Toffoli, que prorrogou os prazos de execução e devolução dos recursos destinados ao acesso à internet para alunos e professores da rede pública durante a pandemia, revela a complexidade dos processos institucionais.

De acordo com Azevedo, J. (2008), as políticas públicas são continuamente reinterpretadas e adaptadas na prática, devido à ação de diferentes grupos e interesses que

moldam e disputam os rumos de sua implementação. No caso da ADI, há uma tensão entre a promoção de uma política educacional que visa a inclusão digital e a preocupação com a responsabilidade fiscal e a conformidade constitucional. O requerente, ao apontar possíveis violações de limites fiscais, teto de gastos e ausência de análise de impacto financeiro, representa um interesse institucional voltado ao controle orçamentário, enquanto a Lei nº 14.172/2021 busca promover o direito à educação inclusiva em um momento de excepcionalidade.

A decisão do ministro Dias Toffoli, ao estender os prazos, reflete uma resposta institucional que tenta conciliar esses interesses conflitantes. Destaca-se que esse processo demonstra o papel da adaptação normativa nas políticas públicas, onde as normas e prazos precisam ser ajustados para garantir a execução da política de forma efetiva. A concessão de prazos mais realistas para a implementação da lei ilustra como a política pública pode ser recriada ao longo de sua trajetória, permitindo que, mesmo sob restrições fiscais, a política atenda aos seus objetivos sociais.

Essa perspectiva também destaca que a arena política onde essas disputas ocorrem não é neutra; ela está marcada por relações de poder e ideologias que moldam as prioridades da política pública. Assim, o processo judicial se torna um campo de disputa pela validação de quais valores devem prevalecer, revelando, como pontua Azevedo, J. (2008), que a implementação de políticas públicas é permeada por interesses contraditórios e ajustamentos que moldam seus resultados.

A décima primeira decisão trata-se de um mandado de segurança, em que o Ministro Dias Toffoli nega o seu seguimento alegando não ser cabível impetrar um mandado de segurança contra um ato jurisdicional, a menos que esse ato seja manifestamente ilegal ou tenha teratologia. Ele considerou que a decisão do Ministro Ricardo Lewandowski não apresentava ilegalidade e, portanto, não justificava a concessão do mandado de segurança. O pedido liminar também foi considerado prejudicado.

DECISÃO

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de medida liminar, impetrado por Marcelo Eduardo Sauaf contra ato jurisdicional praticado pelo eminente Ministro Ricardo Lewandowski, Relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF, em trâmite nesta Suprema Corte, mediante o qual fora concedida a 12ª tutela provisória incidental naqueles autos. Aduz o impetrante que: a) “não pode mais adentrar as dependências da Universidade Federal do Paraná, por conta de decisão do seu Conselho Superior de que pessoas sem comprovante de vacinação “em dia” contra a Covid-19 não possuem mais os mesmos direitos das demais. Decisão esta embasada, exatamente, na decisão ora objurgada” (eDoc. 1, fl. 1); b) “não tem capacidade

postulatória naquela ADPF para agravá-la - por razões mais que óbvias, decorrentes do nosso sistema processual pátrio” (eDoc. 1, fl. 2); c) “a 12ª TPI foi concedida com entendimento, em essência, que qualquer autoridade de ente público pode determinar vacinação emergencial compulsória. Isso, segundo o Art. 3º caput da Lei 13.979/2020 e seu inciso III-d” (eDoc. 1, fl. 2); d) no entanto, “no MESMO artigo na MESMA LEI há o PARÁGRAFO SETIMO (que não foi abordado àquela fundamentação)”, segundo o qual “os DIRETORES LOCAIS DO SUS são os ÚNICOS com PODER de determinarem a compulsoriedade da vacinação emergencial a cidadãos” (eDoc. 1, fls. 2-3); e) “a concessão daquela 12ª TPI foi com FUNDAMENTO NULO, POIS ILÍCITO. Pois há vedação expressa em Lei para que ‘qualquer’ ‘autoridade’ determine tal vacinação” (eDoc. 1, fl. 3); f) “a PREVALÊNCIA da variante Ômicron no Brasil já de MAIS DE 93%”, de modo que “a questão de direito individual X coletivo à saúde perde relevância por conta dessa prevalência pois seu impacto, tanto na coletividade quanto ‘pressão’ do sistema de saúde, na prática tem se igualado ao da Influenza” (eDoc. 1, fl. 3); g) “NEM ‘QUARTA’ DOSE das vacinas é suficiente para CONTER a Ômicron e nem sua propagação POR VACINADOS infectados. Isso foi comprovado por um estudo israelense já amplamente divulgado” (eDoc. 1, fl. 3); h) “a própria Diretora do CDC americano para a pandemia confirmou ao mundo que a CARGA VIRAL em vacinados infectados é a SIMILAR OU ATÉ MAIOR do que em não vacinados E que, POR ISSO, TRANSMITEM-NA com MESMA VELOCIDADE prática e FACILIDADE” (eDoc. 1, fl. 3); i) sustenta que “a única conclusão possível de tudo isso, então, é que o ATUAL impedimento ao livre exercício de direitos fundamentais por não vacinados (ou mesmo ‘parcialmente’ vacinados - sabe-se lá AGORA o que isso significa, já com até ‘4ª’ dose) - como cultura, ensino, saúde E TRABALHO - É, EXCLUSIVAMENTE, uma PROMOÇÃO ESTATAL de DISCRIMINAÇÃO indigna” (eDoc. 1, fl. 4); j) “COM A PREVALÊNCIA DA ÔMICRON a partir de Janeiro, aqui evidenciada, A CONCESSÃO DA 12ª TPI NA ADPF 756, QUE JÁ FOI ILEGAL como aqui exposto (violação do 7º do Art. 3º da Lei 13979/20), AGORA PASSOU A SER INDIGNA POIS ATIVAMENTE DISCRIMINATÓRIA” (eDoc. 1, fl. 4); O impetrante postula, liminarmente, a suspensão dos efeitos da 12ª TPI deferida na ADPF nº 756. No mérito, requer a “concessão de ordem para que aquela concessão seja CASSADA” (eDoc. 1, fl. 5). É o relatório. Decido. “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ESPECIAL. PRETENSE DESERÇÃO. INCLUSÃO EM PAUTA. APRECIÇÃO DA PRELIMINAR PELO ÓRGÃO COLEGIADO COMPETENTE. INEXISTÊNCIA DE TERATOLOGIA OU ILEGALIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RMS nº 32.609/DF-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 31/03/14 - grifei). “AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATOS JURISDICIONAIS PRATICADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE TERATOLOGIA. NÃO CABIMENTO DO WRIT. CONFORMIDADE DOS ATOS IMPUGNADOS À JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE, DIANTE DO ABUSO NO EXERCÍCIO DO DIREITO DE RECORRER. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA AMPLA DEFESA. Conforme pacífica jurisprudência desta Suprema Corte, o mandado de segurança não se consubstancia em uma nova via recursal para a reiteração da irrisignação do interessado contra determinado ato jurisdicional. Por isso, exige-se a demonstração de inequívoca teratologia, situação ausente na presente hipótese. As medidas adotadas encontram respaldo na lei processual e na jurisprudência. Agravo

regimental conhecido e não provido” (MS nº 32.772/DF-AgR, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 25/03/15 - grifei). Assim, tratando-se de ato praticado no bojo de processo judicial, o writ somente se revelaria cabível se o ato se revestisse de teratologia, ilegalidade ou abuso flagrante, o que não se verifica no presente caso. Forçoso reconhecer, portanto, a ausência de ilegalidade ou de qualquer outro vício no apontado ato coator que autorize o prosseguimento do mandamus. Ante o exposto, nego seguimento ao presente mandado de segurança (art. 21, § 1º, do RISTF). Prejudicado o pedido liminar. Publique-se. Brasília, 17 de fevereiro de 2022. Ministro Dias Toffoli Relator Documento assinado digitalmente. (STF - MS: 38407 DF 0113411-63.2022.1.00.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 17/02/2022, Data de Publicação: 21/02/2022)

Natureza do Texto: Mandado de segurança/ Decisão.

Número do Processo: MS 0113411-63.2022.1.00.0000 DF

Relator do Processo: Ministro Dias Toffoli

Dados de Julgamento: A decisão foi proferida em 17 de fevereiro de 2022 e publicada em 21 de fevereiro de 2022.

Contexto Histórico: O mandado de segurança trata de uma contestação a um ato jurisdicional praticado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, Relator da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF, que concedeu a 12ª tutela provisória incidental naqueles autos. O impetrante alega que não pode entrar na Universidade Federal do Paraná devido a uma decisão do Conselho Superior da universidade relacionada à vacinação contra a Covid-19, embasada na decisão impugnada. O impetrante contesta a legalidade do ato e busca a suspensão dos efeitos da 12ª tutela provisória.

Instituição/Partes do Processo: O impetrante é Marcelo Eduardo Sauaf. O ato contestado foi proferido pelo Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF.

Argumentos e Conclusões:

- O impetrante argumenta que a 12ª tutela provisória foi concedida com base em fundamentos ilegais, citando o Artigo 3º da Lei nº 13.979/2020 e o Parágrafo Sétimo do mesmo artigo, que estabelece que apenas os Diretores Locais do SUS têm o poder de determinar a compulsoriedade da vacinação. Ele também menciona a prevalência da variante Ômicron no Brasil e questiona a eficácia das vacinas, citando um estudo israelense e afirmações da Diretora do CDC americano.

O Mandado de Segurança nº 0113411-63.2022.1.00.0000, que questiona a decisão do Ministro Ricardo Lewandowski sobre a exigência de vacinação para acesso à Universidade

Federal do Paraná (UFPR), pode ser compreendido como um exemplo de uma arena de disputa e mediação de interesses. De acordo com Azevedo, J. (2008), as políticas públicas e os atos jurisdicionais não apenas respondem a normas fixas, mas são reinterpretados e ajustados por atores sociais que representam interesses conflitantes e buscam, em processos de mediação, legitimar suas reivindicações e redefinir as diretrizes vigentes.

Nesse contexto, o impetrante, ao contestar a decisão do Conselho Superior da UFPR sobre a obrigatoriedade da vacinação, representa um sujeito que resiste a uma política pública implementada para atender a um bem coletivo maior — a saúde pública no contexto da pandemia de Covid-19. O impetrante invoca fundamentos legais e científicos para sustentar que a universidade extrapolou sua autoridade ao impor uma medida de saúde pública, o que segundo ele estaria sob a alçada exclusiva dos Diretores Locais do SUS.

Essa postura reflete a função latente de regulação social destacada por Briant e Palau (2004), na qual a política pública se torna um campo de mediação entre direitos individuais e necessidades coletivas, especialmente em um contexto de crise sanitária. Como argumenta Muller (2000), a política pública atua como uma “mediação social” para mitigar desajustes entre diferentes setores, neste caso, entre as políticas de saúde pública e o direito de acesso à educação.

A decisão de Lewandowski, que condiciona o ingresso na UFPR à comprovação de vacinação, representa uma medida de proteção coletiva, enquanto o mandado de segurança impetrado por Marcelo Eduardo Sauaf exemplifica um desajuste e a tentativa de mediar os conflitos entre saúde pública e liberdade individual. Esses mediadores — sejam atores individuais, como Sauaf, ou institucionais, como o Poder Judiciário — atuam para reivindicar mudanças e reconfigurar o padrão das políticas sociais.

O mandado de segurança demonstra como a regulação social funciona como um conjunto de mecanismos que constrói a sociedade ao mesmo tempo que administra os conflitos internos, possibilitando que políticas sejam adaptadas, contestadas e transformadas. O Judiciário, ao examinar o mandado de segurança, torna-se um espaço de mediação ativa, onde os interesses dos segmentos sociais e institucionais são negociados, revelando a complexa relação entre direito individual e coletivo na implementação de políticas públicas.

Observa-se, através das decisões proferidas pelo STF, a interpretação da Constituição Federal, bem como a sua aplicação na defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos. Essas determinações não apenas resolvem casos específicos, mas estabelecem precedentes jurídicos que servem de base para decisões futuras em todo o sistema jurídico brasileiro.

Ao analisar e deliberar sobre temas complexos e sensíveis, como direitos individuais, questões sociais e políticas, o STF molda a jurisprudência do país, contribuindo para a evolução e adaptação do ordenamento jurídico às demandas contemporâneas da sociedade.

Portanto, a importância das decisões do STF transcende o âmbito jurídico, influenciando a vida de brasileiros e contribuindo para a consolidação dos valores democráticos, da justiça e da igualdade perante a lei. A análise das decisões pode oferecer um panorama sobre como diferentes atores processuais influenciam o debate jurídico, seja por meio de sustentações orais, petições, jurisprudência apresentada ou pela forma como contribuem para a construção dos argumentos legais. Além disso, faz-se necessário a compreensão dos atores processuais que auxiliam na análise das estratégias jurídicas adotadas e como elas impactam o resultado das jurisprudências, como explicitado na seção seguinte.

4.2 Atores processuais: os componentes relação jurídica processual

Nesta seção, empreende-se uma análise dos relatores e das instituições envolvidas nos processos judiciais listados, visando a compreensão dos posicionamentos adotados pelos relatores e a repetição dos mesmos partidos políticos como partes em diversos casos. Essa abordagem objetiva oferecer uma discussão sobre as relações, intenções e contextos nos quais esses documentos legais foram produzidos.

Analisar as decisões do STF é fundamental para compreender não apenas os desdobramentos jurídicos, mas também o papel dos atores processuais envolvidos nos casos em análise. Essa análise proporciona avaliações sobre como os diferentes atores, sejam eles partes envolvidas nos processos, advogados, entre outros, contribuem para o desenvolvimento dos casos jurídicos.

As decisões do STF muitas vezes refletem os argumentos e estratégias utilizados pelas partes durante o processo. Elas revelam não apenas o posicionamento do tribunal em relação à matéria discutida, mas também os argumentos apresentados pelas partes e como estes foram ponderados pelo tribunal. Isso permite compreender as dinâmicas dos argumentos legais e como foram interpretados e aplicados pelo órgão julgador.

Os atores processuais permitem uma visão mais ampla e detalhada das interações e estratégias que moldam o cenário jurídico e social. Isso é essencial para entender os processos judiciais e fortalecer a compreensão sobre a dinâmica do STF e como diferentes partes influenciam os rumos das decisões que afetam a sociedade e, neste caso, particularmente, o direito à educação.

O inciso IX do artigo 93 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) determina que todas as decisões dos órgãos do Poder Judiciário devem ser fundamentadas; caso contrário, são passíveis de nulidade. Complementarmente, o inciso II do artigo 489 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) estabelece que os fundamentos são componentes essenciais da sentença, sendo a base na qual o juiz deve resolver as questões principais apresentadas pelas partes. Dessa forma, observa-se uma distinção entre “decisão” e “fundamentação” nos dispositivos citados. Conforme Taruffo (2005), “o primeiro procedimento envolve a formulação de escolhas (cognitivas, interpretativas, valorativas); o segundo busca demonstrar que as escolhas feitas são racionalmente aceitáveis”.

A decisão judicial é, assim, um ato discricionário que permite ao juiz, nesse caso o ministro, escolher a melhor solução dentro das possibilidades oferecidas pela legislação, resolvendo o conflito com base em critérios lógicos, jurídicos, cognitivos e valorativos. A fundamentação, por sua vez, é uma exigência para a validade da decisão, pois representa a justificativa lógica e adequada dessa escolha. Sem fundamentação, a decisão perde legitimidade e se torna arbitrária. Segundo Taruffo (2005), decisões “desprovidas de todo apoio legal e fundamentadas apenas na vontade dos juízes que as assinam” configuram atos despóticos, incompatíveis com o estado democrático de direito.

Desse modo, é relevante destacar que, no contexto de afirmação das Constituições e do papel da jurisdição constitucional, teóricos de diversos campos das ciências sociais — especialmente das áreas de sociologia, ciência política e direito — iniciaram estudos sobre fenômenos como a judicialização da política e o ativismo judicial. Ambos os temas envolvem o enfrentamento do desafio de interpretação do direito e a definição dos tipos de argumentos que podem, de forma legítima, fundamentar uma decisão judicial.

Surge a questão sobre em quais circunstâncias é possível afirmar que os ministros, ao interpretarem a Constituição, não estão assumindo o papel do legislador e utilizando argumentos de natureza política ou moral em suas decisões. Este ponto é particularmente problemático, a tal ponto que, diante da tendência de judicialização (ou, mais especificamente, da chamada judicialização da política).

De acordo com Barroso (2012), a judicialização ocorre como uma realidade no momento em que o Judiciário avalia as pretensões normativas constitucionais. Em outras palavras, judicialização refere-se à avaliação judicial de normas constitucionais cuja exigibilidade é viabilizada por meio de ações judiciais.

Sobre essa questão, Boaventura de Sousa Santos (2011) sugere uma “revolução democrática da justiça”, que apresenta um conjunto de medidas necessárias para que o

Judiciário assuma sua responsabilidade frente às desigualdades e injustiças sociais características das sociedades influenciadas pelas agendas de mercado. A judicialização das políticas – entendida como um instrumento para a efetivação dos direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal por meio do Judiciário – contribui para essa revolução democrática da justiça, porquanto promove a ampliação da concepção dos direitos sociais em curso.

Streck (2011) aponta que esse é um dos grandes dilemas contemporâneos. Superadas as formas de positivismo exegético-racionalista, os juristas ainda não conseguiram estabelecer condições adequadas para o controle de posturas voluntaristas — que, vale notar, ao apostar na discricionariedade dos juízes, também se inserem em uma perspectiva positivista. Se antes o intérprete estava subordinado a uma estrutura pré-definida, a partir do século XX o desafio passou a ser o de como implementar controles sobre a interpretação do direito, evitando que os juízes assumam excessivo poder sobre a legislação construída democraticamente (Streck, 2011).

Real e Moreira (2016) afirmam que, no Estado Democrático, o Judiciário assume o papel de agente democrático, encarregado de assegurar, por meio de suas decisões, a efetividade dos princípios constitucionais. Em outras palavras, exerce um ativismo judicial que não apenas segue os objetivos estabelecidos pela Constituição, mas também contribui para a realização das finalidades das políticas públicas, visando à concretização dos direitos sociais.

Para discutir como as decisões dos ministros do STF se alinham ou divergem desse papel de agentes democráticos, considerando como cada decisão influencia ou ajusta as políticas públicas e os direitos sociais no Brasil, André Cellard (2008), em sua análise documental, destaca a importância de identificar e compreender os atores presentes nos documentos analisados. O autor ressalta que os atores não se limitam apenas aos autores dos textos, mas também incluem aqueles que são mencionados, influenciados ou afetados pela produção e pelo conteúdo desses documentos (Cellard, 2008).

Ao identificar e examinar os diferentes atores envolvidos, é possível entender melhor as relações, as intenções e os contextos nos quais os documentos foram produzidos, contribuindo para uma análise mais completa e contextualizada. Desse modo, o Quadro 12 apresenta uma relação dos atores processuais envolvidos nas decisões proferidas pelo STF.

Quadro 12 – Relação de atores processuais

<i>Natureza do Texto</i>	<i>Número do Processo</i>	<i>Relator do Processo</i>	<i>Instituição/Partes do Processo</i>	<i>Quantidade</i>
<i>Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) / Acórdão</i>	0106680-22.2020.1.00.0000 DF	Ministro Ricardo Lewandowski	Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil, Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL), Partido dos Trabalhadores, Cidadania	5
<i>Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão</i>	0106680-22.2020.1.00.0000	Ministro Ricardo Lewandowski	Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista Do Brasil, Partido Socialismo E Liberdade (P-SOL), Partido Dos Trabalhadores, Cidadania	
<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão</i>	0093398-14.2020.1.00.0000 MA	Ministro Alexandre de Moraes	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Governador do Estado do Maranhão, Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão	3
<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão</i>	0077360-92.2018.1.00.0000 RJ	Ministro Edson Fachin	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro	3
<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão</i>	0104556-66.2020.1.00.0000 DF	Ministro Edson Fachin	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia	3
<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão</i>	0092689-76.2020.1.00.0000	Ministro Edson Fachin	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Governador do Estado do Ceará, Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	3
<i>Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) / Acórdão</i>	0059169-91.2021.1.00.0000	Ministro Dias Toffoli	Partido Democrático Trabalhista, Partido dos Trabalhadores, Partido Comunista do Brasil, Partido Socialismo e Liberdade, Partido Socialista Brasileiro, Rede Sustentabilidade, Partido Verde, Cidadania, Solidariedade, Educafro, União Brasileira dos Estudantes Secundaristas, União Nacional dos Estudantes, Ministro de Estado da Educação	14
<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão</i>	0094635-83.2020.1.00.0000 PA	Ministro Marco Aurélio	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Governador do Estado do Pará, Assembleia Legislativa do Estado do Pará	3
<i>Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) / Decisão</i>	0067466-87.2021.1.00.0000 DF	Ministro Dias Toffoli	Partido Democrático Trabalhista, Intdo. (A/S): Ministro De Estado da Educação	2

<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Decisão</i>	0057412-62.2021.1.00.0000 DF	Ministro Dias Toffoli	Presidente da República, Intdo.(A/S) : Congresso Nacional	2
<i>Mandado de Segurança</i>	0113411-63.2022.1.00.0000 DF	Ministro Dias Toffoli	Impetrante: Marcelo Eduardo Sauaf. Atuação contestada: Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF	1

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Ao examinarmos as informações do quadro acima, destaca-se não apenas a presença constante de alguns ministros, mas também de padrões em seus posicionamentos em relação às diferentes ações judiciais. A compreensão desses posicionamentos, através das decisões, contribui para uma análise mais contextualizada dos desdobramentos legais, permitindo-nos perceber eventuais convergências ou divergências nas interpretações jurídicas. Na ADPF nº 0106680-22.2020, Ricardo Lewandowski¹⁶ sustentou a autonomia das universidades para exigir comprovantes de vacinação, justificando sua decisão com base em princípios de proteção coletiva e autonomia institucional. Analisando sob a visão de Azevedo, J. (2008), Lewandowski estaria atuando como um mediador que reinterpreta as políticas de saúde pública, adaptando-as ao contexto institucional da universidade e às necessidades da população acadêmica.

Outro ator processual é Alexandre de Moraes¹⁷, o qual orienta uma interpretação que valoriza o equilíbrio federativo e a autonomia dos Estados em questões locais, como políticas educacionais e sanitárias. Na ADI nº 0093398-14.2020, onde a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino e o Estado do Maranhão estavam envolvidos, Moraes defendeu a prerrogativa dos Estados de regular questões de interesse local, especialmente em contextos de pandemia. Sua decisão representa uma mediação entre o princípio de autonomia e o contexto emergencial da saúde pública, onde o Judiciário é uma arena de disputa que acolhe e adapta as demandas dos entes federativos.

Edson Fachin¹⁸ também exerce grande influência sobre sua postura judicial, é outro exemplo de como os saberes acadêmicos moldam a atuação dos atores processuais. Em processos como as ADIs nº 0077360-92.2018 e nº 0104556-66.2020, Fachin frequentemente se posiciona em defesa de uma regulamentação robusta das práticas de mercado, especialmente

¹⁶ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/ministro/presidente.asp?periodo=stf&id=41>. Acesso em: 25 abr. 2025.

¹⁷ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao&pagina=alexandremoraes>. Acesso em: 25 abr. 2025.

¹⁸ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao&pagina=edsonfachin>. Acesso em: 25 abr. 2025.

no setor educacional privado, como forma de proteger os direitos dos consumidores. Azevedo, J. (2008) consideraria essa postura uma mediação ativa, na qual Fachin reinterpreta a política pública de maneira a atender aos interesses dos consumidores e assegurar o acesso igualitário à educação.

A atuação pragmática de Dias Toffoli¹⁹ em decisões como a ADI nº 0057412-62.2021, prorrogou prazos para a execução de recursos educacionais de acesso à internet, sua interpretação reflete uma adaptação das políticas às condições da realidade social. Toffoli exemplifica um tipo de mediação que reinterpreta e ajusta a legislação de acordo com o momento social e político, promovendo a continuidade das políticas educacionais e sociais. Essa postura pragmática reflete uma adaptação constante das políticas conforme as demandas e limitações impostas pelo contexto.

O ministro Marco Aurélio possui uma posição jurídica amplamente conhecida por defender a autonomia dos entes federativos e contribui para o entendimento de que as decisões do STF podem reforçar o pluralismo regional. Em casos como a ADI nº 0094635-83.2020, Marco Aurélio defende a autonomia dos Estados para regulamentarem questões locais, sustentando uma visão descentralizadora que permite aos entes federativos moldarem políticas públicas alinhadas às suas realidades.

O mapa disponível para acesso no QR Code disposto na Figura 2 permite a visualização da judicialização da educação no STF durante a pandemia de Covid-19, bem como a identificação dos ministros responsáveis pelos julgamentos. Ele possui diversas características que permitem a visualização da relação entre as taxas de incidência da Covid-19 e a distribuição dos processos judiciais do STF por estado no período de 2020 a 2022. Utiliza uma escala de cores para representar a taxa de incidência da Covid-19 a cada 100 mil habitantes, variando do verde mais forte, que indica os estados com maior taxa de contágio, ao verde mais claro, que representa os estados com menor incidência da doença. Essa variação de tonalidade permite compreender o impacto desigual da pandemia em diferentes regiões do país.

Além disso, os processos judiciais são diferenciados por meio de símbolos geométricos que indicam a natureza da ação. Os quadrados representam as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), os círculos indicam as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) e os triângulos sinalizam os Mandados de Segurança (MS). Essa distinção visual facilita a identificação do tipo de processo movido em cada estado.

¹⁹ Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao&pagina=diastoffoli>. Acesso em: 25 abr. 2025.

Os ministros responsáveis pelos julgamentos das ações são representados por diferentes cores no mapa. O ministro Alexandre de Moraes é identificado pela cor vermelha; o ministro Edson Fachin, pela cor amarela; o ministro Marco Aurélio, pela cor laranja; o ministro Dias Toffoli, pela cor roxa; e o ministro Ricardo Lewandowski, pela cor azul. Essa codificação cromática possibilita a análise da distribuição das decisões entre os diferentes magistrados e sua atuação nas disputas judiciais envolvendo a regulamentação educacional durante a pandemia.

A legenda do mapa, localizada na parte inferior esquerda, auxilia na interpretação dessas informações, apresentando a relação entre as cores e os respectivos ministros, bem como os símbolos utilizados para cada tipo de ação. O sistema de coordenadas geográficas utilizado é o SIRGAS 2000 (EPSG: 4674), garantindo precisão na localização espacial dos estados analisados. A fonte dos dados epidemiológicos provém do IBGE e do INEP (2024), assegurando a confiabilidade das informações representadas no mapa.

Com essa estrutura, o mapa permite uma análise geoespacial detalhada das decisões do STF em relação à judicialização da educação no contexto da pandemia de COVID-19, evidenciando como diferentes estados apresentaram variações na incidência da doença e na mobilização judicial para contestar ou regulamentar medidas educacionais.

Além da representação estática fornecida pelo mapa, também está sendo disponibilizado um link interativo²⁰ que permite a navegação dinâmica e a consulta detalhada das informações sobre as taxas de incidência da COVID-19 e os processos do Supremo Tribunal Federal (STF) relacionados ao ensino híbrido e remoto emergencial durante a pandemia.

Figura 2 – Qr code de acesso ao mapa interativo



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil

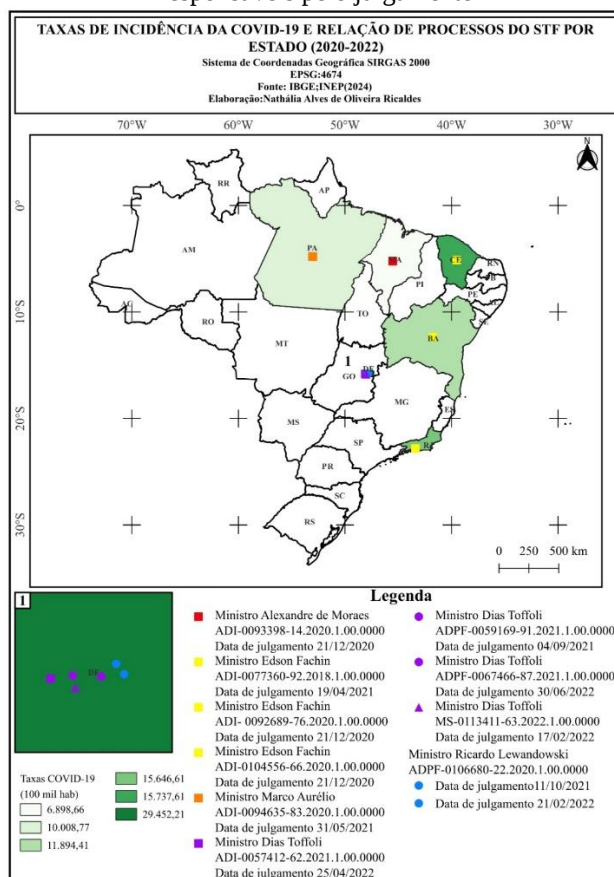
²⁰ Disponível em: <https://www.google.com/maps/d/u/0/edit?mid=1s5AJ1aWn5ps-NSlj10LAyD6mxwmTvpk&ll=-4.456160093919786%2C-45.3745028&z=5>. Acesso em: 25 abr. 2025.

Esse recurso interativo amplia as possibilidades de análise, pois possibilita que os usuários explorem os dados de forma mais aprofundada, filtrando informações por estado, por tipo de ação judicial e até mesmo por ministro relator do processo. No ambiente digital, os usuários podem visualizar as localizações dos processos em um mapa dinâmico, aplicar *zoom* para detalhar áreas específicas e acessar informações adicionais ao clicar sobre cada elemento representado no mapa. Dessa forma, a interatividade favorece uma experiência mais acessível e enriquecedora para a compreensão do impacto regional das decisões judiciais.

A disponibilização desse mapa interativo também contribui para a democratização do acesso à informação, permitindo que pesquisadores, juristas, gestores educacionais e a sociedade em geral tenham uma visão espacial das decisões do STF, suas implicações e a relação entre a judicialização da educação e os diferentes níveis de incidência da pandemia pelo país. Além disso, a interface do Google Maps possibilita a integração com outras fontes de dados, facilitando futuras atualizações e comparações com novas informações que possam surgir.

Dessa maneira, o mapa interativo se apresenta como um instrumento essencial para visualizar as desigualdades regionais na distribuição dos processos judiciais, compreender o impacto da pandemia na judicialização da educação e fornecer subsídios para futuras análises sobre a atuação do STF no contexto da crise sanitária e educacional.

Figura 3 – A judicialização da educação no Supremo Tribunal Federal (STF) e a identificação dos ministros responsáveis pelo julgamento



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

A distribuição geográfica das decisões judiciais, conforme apresentada no mapa, demonstra que as ações não ocorrem de maneira homogênea pelo território nacional. Estados como Goiás, Pará, Bahia e Ceará aparecem como polos de judicialização, o que pode estar relacionado a fatores como a implementação de políticas estaduais distintas, o impacto diferenciado da pandemia nessas regiões e a capacidade organizativa dos atores locais em contestar medidas educacionais. A relação entre a incidência da Covid-19 por estado e a quantidade de processos judiciais evidencia que, embora a crise sanitária tenha atingido todo o país, a mobilização jurídica não ocorreu de forma igualitária. A ausência de processos em alguns estados com altas taxas de contágio sugere que fatores como a estrutura administrativa estadual, o nível de acesso ao sistema judiciário e as estratégias políticas adotadas pelos governos locais influenciaram diretamente a judicialização da educação durante a pandemia.

O mapa, portanto, é uma ferramenta essencial para compreender a espacialização da judicialização das políticas educacionais e a influência das desigualdades regionais nesse processo. A análise documental, conforme orientada por Cellard (2008), exige a consideração do contexto de produção dos documentos jurídicos, e a visualização da distribuição das decisões

do STF reforça a necessidade de compreender os impactos da descentralização federativa na regulação da educação. A interpretação do mapa permite identificar como diferentes estados enfrentaram desafios específicos durante a crise sanitária e como a mobilização jurídica foi um mecanismo de disputa das políticas educacionais implementadas no período. Assim, a distribuição das ações judiciais reflete não apenas conflitos normativos, mas também a complexidade da estrutura federativa brasileira e as disparidades no acesso ao direito à educação durante a pandemia.

A distribuição geográfica das decisões, associada ao perfil dos magistrados responsáveis, contribui para entender como diferentes perspectivas jurídicas e ideológicas impactaram a regulamentação da educação no Brasil e acentuaram ou mitigaram desigualdades regionais.

O ministro Alexandre de Moraes, conhecido por sua defesa da Constituição e do princípio federativo, teve um papel central na análise de ADIs que contestavam medidas estaduais. Em sua trajetória, Moraes tem um histórico de decisões alinhadas à proteção de instituições democráticas e ao fortalecimento da União na coordenação de políticas nacionais. Durante a pandemia, suas decisões buscaram equilibrar o poder dos estados e municípios com as diretrizes federais, muitas vezes questionando a falta de coordenação do governo Bolsonaro. Na ADI nº 0093398-14.2020.1.00.0000, por exemplo, ele reforçou a necessidade de observância da divisão de competências na formulação das políticas educacionais durante a crise sanitária.

A postura de Moraes pode ter ajudado a mitigar desigualdades regionais ao fortalecer o papel da União na definição de parâmetros para o ensino híbrido e remoto, garantindo uma abordagem menos fragmentada. No entanto, sua visão centralizadora também pode ter limitado a autonomia de estados e municípios que buscavam soluções específicas para seus contextos locais.

Edson Fachin, um dos ministros mais alinhados a uma interpretação garantista da Constituição, teve uma atuação marcante na pandemia, principalmente em questões relacionadas ao direito à educação e à proteção dos direitos sociais. Sua formação jurídica, ligada ao direito agrário e à justiça social, contribuiu para uma leitura mais progressista das políticas educacionais adotadas durante a crise. Em casos como a ADI nº 0077360-92.2018.1.00.0000 e a ADI nº 0092689-76.2020.1.00.0000, Fachin enfatizou a necessidade de garantir o acesso equitativo à educação, considerando as dificuldades estruturais enfrentadas por alunos de regiões menos favorecidas.

Sua interpretação das normas educacionais durante a pandemia priorizou a manutenção do ensino remoto como alternativa emergencial, mas sem desconsiderar as desigualdades de acesso à tecnologia e a necessidade de políticas públicas compensatórias. Esse posicionamento influenciou a judicialização da educação, pois estados do Norte e Nordeste, onde as dificuldades de acesso à internet e dispositivos eletrônicos são mais acentuadas, se mobilizaram mais ativamente para questionar diretrizes federais insuficientes.

Dias Toffoli, que já presidiu o STF e tem uma trajetória jurídica marcada por seu pragmatismo e proximidade com a esfera política, teve um papel relevante na mediação entre as decisões judiciais e as disputas institucionais. Durante a pandemia, suas decisões oscilaram entre reforçar a autonomia dos estados e validar a necessidade de diretrizes nacionais, evidenciando seu estilo de conciliação. Em casos como a ADPF nº 0059169-91.2021.1.00.0000 e a ADI nº 0057412-62.2021.1.00.0000, Toffoli reconheceu a legitimidade das medidas emergenciais adotadas por governos estaduais para garantir o direito à educação, mas sem confrontar diretamente o governo federal.

Sua postura mais moderada pode ter resultado em decisões que não avançaram na mitigação das desigualdades regionais, pois evitou confrontos diretos com a ausência de coordenação federal. No entanto, ao permitir que estados com realidades distintas adotassem medidas próprias, contribuiu para uma descentralização que atendeu a necessidades locais.

O ministro Marco Aurélio Mello, um dos mais liberais do STF, historicamente defende a autonomia dos estados e municípios na implementação de políticas públicas. Sua atuação durante a pandemia refletiu essa visão, com decisões que reforçavam a liberdade de entes federativos na adoção de medidas educacionais. Na ADI nº 0094635-83.2020.1.00.0000, Marco Aurélio decidiu a favor da prerrogativa estadual para estabelecer normas próprias de ensino remoto e híbrido, sem intervenção da União.

Embora sua interpretação tenha garantido maior flexibilidade para estados tomarem decisões adaptadas às suas realidades, também abriu espaço para desigualdades regionais, já que algumas unidades federativas com menos recursos enfrentaram dificuldades para estruturar o ensino emergencial. Regiões mais ricas, como o Sul e Sudeste, puderam implementar modelos híbridos mais eficientes, enquanto estados do Norte e Nordeste lidaram com desafios mais severos.

O ministro Ricardo Lewandowski, com uma visão voltada à proteção de direitos fundamentais, teve um papel essencial na defesa da educação como direito social interligado à saúde pública. Durante a pandemia, suas decisões frequentemente reforçaram a necessidade de medidas sanitárias rigorosas para garantir o retorno seguro às aulas. Em casos como a ADPF nº

0067466-87.2021.1.00.0000, Lewandowski defendeu que a exigência da vacinação para estudantes e professores era constitucional e necessária para assegurar um ambiente escolar seguro.

Sua abordagem influenciou políticas educacionais ao enfatizar a necessidade de protocolos sanitários rigorosos para a retomada do ensino presencial. Esse posicionamento beneficiou regiões com maior acesso à vacinação e infraestrutura de saúde, mas pode ter gerado resistência em estados onde a vacinação encontrou desafios logísticos ou políticos.

No geral, a análise das decisões dos ministros revela uma postura centrada em manter a ordem jurídica e a autonomia dos entes federativos, mais do que uma preocupação direta com a qualidade ou os detalhes específicos das políticas educacionais implementadas, como as modalidades de ensino híbrido ou remoto. Essa abordagem é compreensível quando se considera que o conhecimento técnico dos ministros é predominantemente jurídico e constitucional, e não pedagógico ou educacional. Assim, o foco das decisões esteve mais voltado para aspectos normativos e de competência legislativa do que para o mérito das políticas educacionais.

Também se faz necessário discutir que os estados que apresentaram maior incidência de COVID-19, mas não registraram ações judiciais no STF evidencia disparidades significativas na resposta institucional e na mobilização política durante a pandemia. A ausência de judicialização nessas regiões revela desafios estruturais e políticos que podem ter influenciado a falta de contestação jurídica em relação às políticas educacionais adotadas no período.

Observando o mapa, verifica-se que estados como Amazonas, Roraima e Amapá apresentaram altas taxas de incidência de Covid-19, porém não protagonizaram ações no STF voltadas à regulamentação da educação no contexto da crise sanitária. Essa ausência pode ser explicada por diversos fatores. Entre eles uma possível articulação política e jurídica menor, a carência de infraestrutura para acompanhamento técnico da judicialização da educação e a ausência de atores institucionais que mobilizassem o Judiciário para questionar diretrizes federais ou estaduais.

A baixa capacidade institucional nesses estados representa um fator determinante para a ausência de ações judiciais no STF. Enquanto unidades federativas mais desenvolvidas, como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, dispõem de um aparato técnico e jurídico que sustentam litígios de relevância nacional, estados da região Norte enfrentam limitações nesse sentido, o que compromete a efetivação de demandas jurídicas relacionadas ao direito à educação. Além disso, a menor mobilização de grupos de interesse, como sindicatos de professores, associações estudantis e organizações da sociedade civil, pode ter sido um fator crucial para a falta de

contestação das medidas educacionais implementadas. A judicialização da educação muitas vezes decorre da atuação desses grupos, que desempenham um papel fundamental na reivindicação de políticas públicas mais adequadas às realidades locais.

A falta de estruturas para monitoramento do ensino remoto também pode ter contribuído para a ausência de questionamentos jurídicos. Em estados onde a conectividade é limitada e os desafios da educação a distância já eram evidentes antes da pandemia, a implementação do ensino híbrido ou remoto emergencial pode ter sido percebida como um problema estrutural, e não como uma questão a ser judicializada. Essa realidade contrasta com a de estados como Bahia, Ceará e Pará, que buscaram no STF a validação de adaptações regionais para a continuidade do ensino, demonstrando maior autonomia política e jurídica na condução dessas demandas.

A dependência das diretrizes federais sem questionamento judicial também se revela um fator relevante nesse contexto. Em algumas unidades federativas, a adesão irrestrita às normativas MEC e do CNE, sem que houvesse contestação acerca da viabilidade dessas medidas para a realidade local, pode ter resultado na aplicação de diretrizes generalistas, sem considerar as especificidades regionais. Esse cenário contrasta com estados que buscaram no STF uma maior flexibilização e adaptação das políticas educacionais, garantindo diretrizes mais alinhadas às suas particularidades.

A ausência de judicialização nos estados mais afetados pela Covid-19 pode ter contribuído para a manutenção de desigualdades educacionais. Enquanto estados com maior mobilização jurídica conseguiram estabelecer parâmetros mais adequados às suas realidades, outros permaneceram dependentes de diretrizes nacionais que não necessariamente atendiam às suas necessidades. Essa falta de contestação jurídica resultou na ampliação das dificuldades enfrentadas pelos estudantes dessas regiões, que, diante da crise sanitária, ficaram mais vulneráveis à descontinuidade do ensino, sem que houvesse um esforço institucional para questionar e aprimorar as políticas emergenciais adotadas.

A falta de ações judiciais também pode ter reforçado a ausência de transparência e prestação de contas na gestão educacional desses estados durante a pandemia. Sem pressão jurídica, as medidas emergenciais foram implementadas sem avaliações criteriosas de impacto, permitindo que falhas na execução passassem sem correções ou adaptações necessárias para garantir a equidade no acesso à educação. A judicialização, quando bem fundamentada, funciona como um mecanismo de controle das políticas públicas, promovendo ajustes que assegurem sua efetividade para todas as regiões do país.

A análise da ausência de judicialização nos estados com maior incidência de Covid-19 revela não apenas a desigualdade na capacidade de contestação jurídica das políticas educacionais, mas também a necessidade de fortalecer a atuação de instituições locais para que possam participar de forma mais ativa da formulação e fiscalização dessas medidas. A pandemia evidenciou as fragilidades de um sistema que, em muitas regiões, não conseguiu garantir a continuidade do ensino de maneira equitativa. Isso reforça a importância de ampliar o acesso à justiça e fortalecer a mobilização de atores políticos e sociais, garantindo que todas as regiões do país tenham condições de reivindicar políticas públicas mais adequadas às suas realidades educacionais.

Além das disparidades regionais, percebe-se que as decisões, de modo geral, foram fundamentadas nas representações e no conhecimento dos ministros sobre os princípios jurídicos, como a preservação da autonomia federativa e a proteção dos direitos fundamentais. No entanto, ao adotar essa abordagem, o STF acabou negligenciando uma análise mais profunda sobre os impactos pedagógicos e as especificidades das práticas de ensino que estavam em jogo. Ao se concentrarem em assegurar a conformidade constitucional e em manter a ordem jurídica, os ministros abordaram temas educacionais sem uma discussão detalhada sobre as modalidades de ensino que poderiam efetivamente atender às necessidades dos estudantes em um cenário de pandemia.

Essa postura de evitar o mérito das questões educacionais reflete uma limitação do campo de atuação dos ministros, que estão mais habituados a lidar com aspectos legais e estruturais do sistema jurídico do que com os debates internos das políticas educacionais. Em vez de avaliarem a eficácia ou a adequação pedagógica das medidas, os ministros preferiram tratar a questão do ponto de vista de quem possui competência para implementar políticas e garantir que estas estejam em conformidade com a Constituição. Em casos como esses, o STF validou ou invalidou políticas públicas com base na interpretação dos limites e direitos constitucionais, sem considerar o impacto que essas decisões teriam na efetiva qualidade do ensino oferecido aos estudantes, que se constitui como princípio constitucional.

Essa abordagem gera uma discussão crítica sobre o papel do STF em temas complexos e multifacetados como a educação, que exigem uma perspectiva interdisciplinar. Ao enfatizar a ordem jurídica sobre o mérito das políticas educacionais, o STF limita sua atuação a uma posição de mantenedor da ordem e, em muitos casos, passa ao largo de questões substanciais que poderiam melhorar a experiência educacional em contextos emergenciais, como o desenvolvimento de metodologias de ensino que atendam às condições e necessidades dos

alunos, bem como não observam a ampliação das desigualdades de acesso à educação que o uso do ensino remoto promoveu.

A decisão do STF de priorizar o direito à saúde em relação ao direito à educação nas discussões sobre políticas educacionais durante a pandemia pode ser interpretada sob a ótica da teoria de direitos fundamentais de Robert Alexy. Segundo Alexy (2008), os direitos fundamentais são normas jurídicas que possuem uma dimensão de peso ou valor, o que implica que, em situações de conflito, os direitos devem ser balanceados conforme seu peso específico em determinado contexto.

Streck (2011) afirma que o Direito Constitucional foi amplamente influenciado pelas teorias da argumentação jurídica, sendo raro encontrar constitucionalistas que não adotem a distinção estrutural entre regra e princípio e o conceito de ponderação, conforme proposto por Alexy (2008). Com base nesse entendimento equivocado, são desenvolvidas ou seguidas diversas teorias que, muitas vezes, se mostram incompatíveis entre si.

Na maioria dos casos, os adeptos da ponderação não consideram a significativa limitação de que é impossível realizar uma ponderação que resolva o caso diretamente. A ponderação, conforme apresentada por Robert Alexy, não consiste em simplesmente colocar dois princípios em uma balança e selecionar o que “pesa mais,” como se a escolha fosse uma questão de preferência. É necessário fazer justiça à teoria de Alexy: sua concepção de ponderação não implica uma escolha direta entre princípios conflitantes (Streck, 2011).

Durante a pandemia, o direito à saúde emergiu como um valor de “maior relevância social”, e o STF justificou suas decisões com base na necessidade de proteger a saúde pública, relegando o mérito das questões educacionais, como a qualidade do ensino remoto ou híbrido, a um segundo plano ou mesmo a garantia de educação para todos. Ao fazer essa escolha, o tribunal aplicou implicitamente o princípio da ponderação, central na teoria de Alexy, que busca um equilíbrio entre direitos fundamentais quando não é possível sua realização simultânea em igual medida.

Em linhas gerais, observa-se que a preservação da saúde foi considerada essencial para garantir as condições de acesso a outros direitos, inclusive o direito à educação. Esse processo de balanceamento evidencia o desafio de aplicar direitos fundamentais em situações de conflito: o direito à educação é fundamental, mas, durante a pandemia, sua efetivação completa poderia colocar em risco a saúde de estudantes, professores e famílias.

O ensino remoto e o híbrido foram implementados sem uma avaliação criteriosa da sua eficácia e sem considerações detalhadas sobre o impacto educacional dessas modalidades. Sob a perspectiva de Alexy (2008), o processo de ponderação também exige que o tribunal justifique

adequadamente a escolha feita e examine de forma transparente as razões pelas quais um direito foi considerado prioritário sobre o outro. Esse aspecto foi apenas parcialmente atendido, uma vez que o mérito da educação em termos de qualidade e equidade não recebeu a mesma atenção do que a proteção da saúde.

Figueiredo e Real (2024) ampliam a discussão ao inserir o debate dentro de um contexto global, evidenciando o papel das organizações internacionais, como a UNESCO e o Banco Mundial, na formulação das políticas educacionais durante a pandemia. O argumento é que a crise sanitária reforçou a convergência entre educação, saúde, aprendizado e pobreza, alinhando-se à lógica da proteção e formação do capital humano, um conceito fortemente vinculado à reprodução dos interesses socioeconômicos globais. Assim, enquanto Alexy (2008) critica a falta de uma justificativa adequada para a priorização da saúde sobre a educação no nível nacional, Figueiredo e Real (2024) sugerem que essa escolha está inserida em um contexto maior de governança global, onde a proteção social e educacional se entrelaça a interesses neoliberais.

Os autores referidos evidenciam que, embora a crise tenha exigido medidas emergenciais, as decisões sobre a implementação do ensino remoto e híbrido não ocorreram de maneira neutra. Em última instância, as duas abordagens, de Alexy (2008) e Figueiredo e Real (2024), convergem ao apontar que as decisões educacionais durante a pandemia não foram apenas técnicas, mas carregaram implicações políticas e estruturais, moldadas tanto pelo contexto interno de judicialização quanto pelas diretrizes internacionais de organizações multilaterais.

No contexto das decisões, evidenciou-se que a qualidade do ensino, a definição clara das modalidades e as adequações necessárias para alcançar a inclusão educacional foram secundarizadas. Esse enfoque restrito do STF aponta para uma área cinzenta onde a judicialização das políticas educacionais nem sempre beneficia diretamente a experiência dos estudantes, mas sim garante a conformidade das políticas com a ordem constitucional. Essa perspectiva técnica, centrada no campo jurídico, deixa em aberto o debate sobre como o Judiciário poderia atuar de forma mais ampla, consultando especialistas em áreas específicas e adotando uma abordagem mais informada e colaborativa em temas educacionais complexos.

Além disso, observa-se a repetição dos mesmos partidos políticos como partes em múltiplos processos – esse é um ponto digno de atenção. Tal recorrência sugere a existência de temas ou questões centrais que mobilizam consistentemente essas agremiações políticas para buscar soluções no âmbito judicial. A identificação dessas recorrências pode lançar luz sobre

as motivações por trás das disputas legais, revelando conexões mais profundas entre os interesses políticos e as demandas judiciais apresentadas.

Partidos como PSB, PT, PCdoB e PSOL se apresentam com frequência como partes em ADPFs, principalmente em temas que envolvem saúde pública, educação e direitos sociais. Essa atuação constante sugere uma mobilização estratégica desses partidos para utilizar o Judiciário como um espaço de influência sobre políticas públicas e interpretação constitucional. Tal repetição de partidos indica que esses grupos enxergam no STF um meio de promover suas agendas e de reforçar o papel do Estado na proteção de direitos fundamentais. Além disso, essas siglas buscaram assegurar que as políticas educacionais durante a pandemia estivessem alinhadas às recomendações sanitárias e científicas, evitando o retorno precipitado das atividades presenciais sem planejamento adequado.

O PDT e a Rede Sustentabilidade, por sua vez, reforçaram essas ações, exigindo maior suporte para as instituições de ensino na adaptação ao ensino remoto e na inclusão digital dos estudantes. A preocupação central desses partidos era evitar que as desigualdades sociais fossem acentuadas pelo modelo emergencial adotado, garantindo, assim, que estudantes de baixa renda tivessem acesso a equipamentos e internet para acompanhar as aulas.

No contexto das ações judiciais, além dos partidos, órgãos públicos e entidades representativas da educação, como a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES) e a Educafro, também desempenharam um papel fundamental ao judicializar demandas relacionadas ao direito à educação. Essas organizações atuaram para garantir que a adaptação do calendário acadêmico e a implementação do ensino remoto emergencial não comprometessem a qualidade da formação dos estudantes.

O enfrentamento a medidas que feriam a autonomia universitária também se destacou entre as motivações para a judicialização. Os processos impetrados por esses atores frequentemente se opuseram às tentativas do governo federal de centralizar decisões que, constitucionalmente, cabiam às universidades e aos estados. A imposição de diretrizes sem diálogo com os gestores educacionais e a tentativa de restringir a atuação de instituições de ensino foram questionadas judicialmente com base nos princípios do federalismo e da gestão democrática do ensino público.

Além disso, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN) esteve envolvida em ADIs, muitas vezes com um posicionamento contrário às medidas que impunham restrições econômicas ao setor privado da educação. Essa atuação reforça a polarização entre os interesses da rede privada e das políticas públicas de educação, evidenciando o papel central da judicialização na resolução dessas disputas.

De acordo com Azevedo, J. (2008), as políticas públicas e suas interpretações jurídicas não são implementadas de maneira linear ou passiva; em vez disso, são mediadas e reinterpretadas por diversos atores sociais e institucionais que representam interesses conflitantes e buscam, através de disputas e adaptações, legitimar suas posições e moldar a aplicação de políticas.

Portanto, a participação do STF no processo político-decisório brasileiro não pode ser explicada exclusivamente por fatores externos à sua composição. Mais especificamente, embora o desenho institucional, as expectativas sociais e o comportamento dos atores políticos constituam condições relevantes – e possivelmente até indispensáveis – para o envolvimento do tribunal no processo decisório nacional, essas condições não parecem ser suficientes para determinar com precisão o nível de participação do STF em um determinado contexto.

As decisões proferidas ao longo do período analisado demonstram que, em sua maioria, os atores responsáveis por acionar o Judiciário foram partidos políticos de esquerda e órgãos públicos. Esses agentes buscaram assegurar a autonomia das universidades e a manutenção dos princípios de saúde pública, especialmente no contexto da pandemia de Covid-19. A atuação dessas instituições evidencia um esforço contínuo para garantir que as diretrizes educacionais fossem estabelecidas de maneira a respeitar tanto a ciência quanto os princípios constitucionais de proteção à vida e ao acesso à educação, ainda diante de um cenário de embates políticos.

Torna-se necessário considerar se, e de que maneira, as preferências dos Ministros do STF em relação ao exercício do poder de que dispõem – e até mesmo em relação à extensão desse poder – influenciam tal participação. Analisar os processos sob essa perspectiva permite uma interpretação mais profunda dos eventos legais, fornecendo uma compreensão mais abrangente das dinâmicas políticas e jurídicas em questão. Ao entender as relações entre relatores, instituições e partes envolvidas, pode-se traçar um panorama mais claro das complexidades que permeiam esses processos e suas implicações no cenário político e jurídico do país durante o período de pandemia analisado.

4.3 Conceitos-chave das decisões: exposição dos temas (des)favoráveis

O Quadro 13 apresenta a análise dos conceitos-chave das decisões. A partir dele, realizou-se a extração dos termos essenciais, a fim de identificar e listar as ideias cruciais para a compreensão do tema. Para Cellard (2008), é necessário compreender o sentido dos termos empregados no texto já que sua significação evolui ao longo dos anos. A discussão sobre os principais temas abordados pelo CNE e nas decisões do STF é essencial para a compreensão e

o acompanhamento do panorama institucional e jurídico do país porquanto a forma como se posicionam definem precedentes que impactam diretamente a vida dos cidadãos e a estrutura institucional do Brasil.

Em primeiro lugar, as decisões do STF estabelecem jurisprudências que orientam não apenas os demais tribunais, mas também toda a sociedade. Os temas debatidos nesse âmbito muitas vezes transcendem os limites jurídicos, permeando questões éticas, morais e políticas.

A análise dos pareceres do CNE é crucial no contexto jurídico e social, pois o CNE desempenha um papel significativo na formulação e orientação das políticas educacionais no Brasil. A importância de examinar os conceitos-chave tanto das decisões do STF quanto os pareceres do CNE reside na abordagem abrangente dos temas que impactam a sociedade, especialmente no que diz respeito ao setor educacional. Dessa forma, o quadro a seguir se propõe a ser uma ferramenta na sistematização dos temas discutidos nas decisões do STF.

Quadro 13 – Relação dos temas discutidos nas decisões do STF

<i>Tópico</i>	<i>Conceito-chave</i>
1. Envolvimento da exigência de comprovação de vacinação contra COVID-19 em instituições federais de ensino durante a pandemia; questionamento de despacho do Ministério da Educação.	Exigência de comprovação de vacinação e questionamento de autoridade ministerial.
2. Trata da concessão de tutela de urgência em uma ADPF relacionada à pandemia de COVID-19 e à imunização de adolescentes.	Competência de Estados, Distrito Federal e Municípios na imunização de adolescentes e direitos à saúde, vida e educação.
3. ADI relacionada à legislação do Estado do Maranhão que determinou a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia da COVID-19.	Competências entre União e Estados em contratos educacionais durante a pandemia.
4. ADI contra a Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro, regulamentando a educação a distância (EaD).	Regulamentação do ensino a distância no Estado do Rio de Janeiro.
5. ADI contra a Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia, exigindo a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino devido a medidas restritivas temporárias relacionadas à pandemia de COVID-19.	Regulamentação das mensalidades em instituições de ensino privado na Bahia durante a pandemia.
6. ADI movida em relação à Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, estabelecendo a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da COVID-19.	Redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino do Estado do Ceará.
7. Decisão relacionada à isenção da taxa de inscrição para o ENEM 2021 e a segunda onda da pandemia de COVID-19, afetando a aplicação do ENEM 2020.	Defesa do direito à educação e acesso ao ensino superior, concedendo isenção da taxa do ENEM 2021.
8. Lei nº 9.065 do Estado do Pará - Redução de mensalidades durante a pandemia de COVID-19.	Questões sobre interferência nos contratos educacionais e violação à livre iniciativa.

9. Despacho do Ministro de Estado da Educação proibindo as instituições federais de ensino de exigir comprovantes de vacinação contra a COVID-19 para o retorno às atividades presenciais.	Violação do direito à vida, saúde, princípio da legalidade e autonomia universitária pela proibição do comprovante de vacinação.
10. Trata da Lei nº 14.172/2021, transferência de recursos pela União aos Estados e ao Distrito Federal para acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia da Covid-19.	Garantia de acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia.
11. Contestação a ato do Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF.	Contestação da legalidade da 12ª tutela provisória com base na Lei 13.979/2020 e autoridade para determinar compulsoriedade de vacinação.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

A análise dos temas discutidos nos processos apresentados revela uma diversidade de questões jurídicas, todas centradas em torno do impacto da pandemia de Covid-19 nas esferas da educação. Esses temas refletem uma gama abrangente de desafios legais enfrentados durante a pandemia, destacando a complexidade das questões relacionadas à educação no contexto jurídico brasileiro.

O primeiro ponto a ser levado em consideração é que não foram discutidos pelo STF o Ensino Híbrido e o Ensino Remoto Emergencial, contribuindo para a comprovação da hipótese levantada no trabalho de que, durante a pandemia de Covid-19, as atividades jurisprudenciais e a elaboração de diretrizes nacionais voltadas à educação pelo CNE não se comunicam. Isso pode ser observado quando se realiza uma comparação dos conceitos-chave, conforme o Quadro 14.

Quadro 14 – Conceitos-chave das resoluções e pareceres do CNE e das decisões do STF

Conceito-chave (CNE)	Conceito-chave (STF)
Guarda religiosa do sábado na pandemia da covid-19	Exigência de comprovação de vacinação e questionamento de autoridade ministerial.
Reexame do parecer CNE/CP nº 5/2020 sobre reorganização do calendário escolar e atividades não presenciais na pandemia da covid-19	Competência de Estados, Distrito Federal e Municípios na imunização de adolescentes e direitos à saúde, vida e educação.
Prorrogação do prazo para implantação de instituições e cursos em decorrência da pandemia da covid-19	Competências entre União e Estados em contratos educacionais durante a pandemia.
Orientações para a realização de aulas e atividades presenciais e não presenciais durante a pandemia	Regulamentação do ensino a distância no Estado do Rio de Janeiro.
Prorrogação do prazo de implantação das novas diretrizes curriculares nacionais (DCNS)	Regulamentação das mensalidades em instituições de ensino privado na Bahia durante a pandemia.
Diretrizes nacionais para a implementação dos dispositivos da lei nº 14.040 durante o estado de calamidade pública	Redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino do Estado do Ceará.
Reexame de orientações para o atendimento ao público da educação especial durante a pandemia	Defesa do direito à educação e acesso ao ensino superior, concedendo isenção da taxa do ENEM 2021.
Reexame do parecer CNE/CP nº 15/2020 sobre normas educacionais excepcionais durante a calamidade pública	Questões sobre interferência nos contratos educacionais e violação à livre iniciativa.

Diretrizes nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040 durante a calamidade pública	Violação do direito à vida, saúde, princípio da legalidade e autonomia universitária pela proibição do comprovante de vacinação.
Prazo de implantação das novas diretrizes curriculares nacionais (DCNS) durante a pandemia da covid-19	Garantia de acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia.
Diretrizes nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar	Contestação da legalidade da 12ª tutela provisória com base na Lei 13.979/2020 e autoridade para determinar compulsoriedade de vacinação.
Diretrizes nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar	
Reorganização do calendário escolar e cômputo de atividades não presenciais em razão da pandemia da covid-19	
Consulta sobre a carga horária dos professores aos domingos.	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no site do CNE e Jusbrasil (2023)

Ao examinar alguns conceitos-chave destacados em ambas as instâncias, torna-se evidente a diversidade de preocupações e enfoques adotados por cada órgão. No âmbito do STF, algumas das principais questões abordadas incluem a exigência de comprovação de vacinação, a regulamentação do ensino a distância, a discussão sobre as mensalidades e a imposição de sua redução obrigatória na rede privada de ensino, a defesa do direito à educação com destaque para a isenção da taxa do ENEM 2021 e a garantia de acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia.

Por outro lado, o CNE concentrou sua atenção em temas relacionados à reorganização do calendário escolar e às atividades não presenciais durante a pandemia da Covid-19. Além disso, emitiu orientações cruciais para a realização de aulas presenciais e não presenciais, prorrogou o prazo de implantação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) em função da pandemia, e estabeleceu diretrizes nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040/2020 em situações de calamidade pública. Adicionalmente, o CNE desempenhou um papel importante ao fornecer diretrizes nacionais orientadoras para o retorno à presencialidade e a regularização do calendário escolar a partir de critérios técnicos.

Essa diferenciação de ênfases reflete a natureza abrangente das responsabilidades dessas instituições. O STF, como instância máxima do Poder Judiciário, lida com questões constitucionais e direitos fundamentais, enquanto o CNE, no exercício de suas funções normativas e consultivas, se concentra em aspectos técnicos regulamentares e pedagógicos diretamente relacionados ao sistema educacional.

A complementaridade dessas atuações destaca a necessidade de abordagens multifacetadas para enfrentar os desafios complexos que a pandemia impõe ao setor

educacional. Tal afirmação emerge como uma reflexão crítica crucial diante dos desafios complexos impostos pela pandemia. Ambas as instituições, embora desempenhem papéis distintos, são peças fundamentais para garantir uma abordagem abrangente e multifacetada diante das adversidades enfrentadas pelas instituições de ensino e pelos estudantes.

O STF, como guardião da Constituição, está intrinsecamente envolvido na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, embora sua atuação, muitas vezes, seja reativa e conservadora, respondendo a casos específicos que alcançam sua instância. Por outro lado, o CNE assume uma posição mais proativa, sendo responsável por normatizar e orientar as políticas educacionais de ordem técnica. Durante a pandemia, suas ações concentram-se em questões que moldaram as bases estruturais do sistema educacional do país.

A complementaridade dessas atuações torna-se evidente quando se considera a natureza multifacetada dos desafios enfrentados. A pandemia não apenas trouxe questões constitucionais e de direitos fundamentais, mas também exigiu adaptações práticas e normativas no funcionamento cotidiano das instituições educacionais. O STF, ao interpretar e zelar pelos princípios fundamentais, atua como um “farol” orientador, enquanto o CNE, ao elaborar diretrizes e regulamentações, contribuiu para a implementação de medidas técnicas desses princípios no contexto educacional.

A criticidade dessa complementaridade reside na necessidade de uma abordagem fundamentada nos condicionantes construídos historicamente pelo sistema educacional para enfrentar os desafios. A atuação do STF, embora essencial na proteção de direitos individuais e coletivos, pode se beneficiar da expertise e da orientação normativa do CNE para garantir que suas decisões estejam alinhadas com as nuances e complexidades do sistema educacional. Por sua vez, o CNE pode se valer das jurisprudências estabelecidas pelo STF para fundamentar suas normativas, assegurando uma integração eficaz entre a legislação e a aplicação prática no campo educacional.

Além da desarticulação entre CNE e STF, observou-se que o MEC passou por sucessivas mudanças de liderança, cada uma com diferentes prioridades e conceitos-chave que orientaram suas gestões. Essa fragmentação resultou na ausência de uma política educacional coesa, dificultando a implementação de medidas eficazes para enfrentar os desafios da crise sanitária. Enquanto alguns ministros da educação focaram em questões ideológicas, outros adotaram abordagens técnicas, mas sem conseguir estabelecer uma coordenação nacional efetiva. Essa falta de continuidade nas estratégias de gestão contribuiu para a judicialização de temas educacionais e aprofundou as desigualdades regionais no acesso ao ensino remoto e no retorno às aulas presenciais.

Abraham Weintraub assumiu o MEC com uma postura fortemente ideológica e combativa em relação a instituições de ensino e ao próprio STF. Durante a pandemia, sua preocupação central não foi a adaptação do ensino às novas circunstâncias, mas sim a manutenção de uma visão conservadora sobre a educação, resistindo a mudanças estruturais e atacando universidades e professores. Seu período de atuação coincidiu com a necessidade urgente de regulamentação do ensino remoto, o que foi feito pelo CNE sem um protagonismo efetivo do Ministério.

O **Parecer CNE/CP nº 5/2020**, aprovado em 28 de abril de 2020, reorganizou o calendário escolar e validou atividades remotas, trazendo diretrizes mínimas para estados e municípios. No entanto, a gestão Weintraub não se preocupou em garantir a infraestrutura para a implementação dessas medidas, aprofundando as desigualdades entre escolas públicas e privadas. O **Parecer CNE/CP nº 6/2020**, de maio de 2020, abordou a guarda religiosa aos sábados, refletindo uma preocupação pontual com demandas específicas, mas sem um planejamento abrangente para a continuidade do ensino. Já o **Parecer CNE/CP nº 9/2020**, de junho de 2020, revisou o primeiro parecer sobre ensino remoto, tentando estruturar melhor a sua aplicação, mas ainda sem um direcionamento claro do MEC. Weintraub deixou o cargo em junho de 2020, após conflitos com o STF, sem estabelecer uma política educacional consolidada para enfrentar a pandemia.

A gestão de Milton Ribeiro trouxe um enfoque diferente, priorizando a retomada das aulas presenciais o mais rápido possível, mesmo diante dos riscos da pandemia. Seu discurso enfatizava que a suspensão das atividades presenciais prejudicava a qualidade do ensino, mas sua abordagem negligenciava a necessidade de infraestrutura digital para os estudantes que ainda dependiam do ensino remoto. Durante sua gestão, foram aprovados pareceres que buscavam orientar o retorno gradual das atividades presenciais. O **Parecer CNE/CP nº 11/2020**, de julho de 2020, estabeleceu diretrizes para a realização de aulas tanto presenciais quanto remotas, demonstrando uma tentativa de equilibrar os interesses em jogo. No entanto, a resistência do MEC em implementar políticas de inclusão digital dificultou a aplicação dessas diretrizes de maneira uniforme no país. Em outubro de 2020, o **Parecer CNE/CP nº 15/2020** definiu diretrizes nacionais para a implementação das normas educacionais durante a pandemia, seguido pelo **Parecer CNE/CP nº 16/2020**, que reavaliou o atendimento à educação especial no contexto da crise sanitária.

A ênfase de Ribeiro no retorno presencial sem investimentos suficientes na conectividade das escolas gerou grandes desigualdades regionais, forçando estados e municípios a assumirem a responsabilidade pela continuidade do ensino. Em dezembro de

2020, a **Resolução CNE/CP nº 2/2020** consolidou as diretrizes para a retomada, mas sem um suporte nacional efetivo. A gestão de Ribeiro também foi marcada por escândalos de corrupção envolvendo a liberação de recursos do FNDE, o que culminou em sua saída em março de 2022.

Victor Godoy assumiu o MEC em um momento em que a pandemia já estava em uma fase mais controlada, o que permitiu uma maior ênfase na normalização do funcionamento das escolas e universidades. Seu foco esteve na regulamentação do calendário escolar e na padronização das diretrizes para o retorno à presencialidade. Em julho de 2021, ainda sob a gestão de Ribeiro, o **Parecer CNE/CP nº 6/2021** foi publicado, estabelecendo diretrizes para o retorno presencial. No entanto, foi apenas durante a gestão de Godoy que a **Resolução CNE/CP nº 2/2021**, de agosto de 2021, consolidou oficialmente as normas para a regularização do calendário escolar.

Em abril de 2022, o **Parecer CNE/CEB nº 3/2022** trouxe uma discussão sobre a carga horária dos professores aos domingos, refletindo a preocupação com a adaptação dos profissionais da educação ao novo cenário. Apesar dessas normativas, a gestão de Godoy não promoveu iniciativas significativas para reduzir as desigualdades regionais aprofundadas ao longo da pandemia. A ausência de políticas estruturais para enfrentar os déficits de aprendizagem acumulados reforçou a dependência das redes de ensino às diretrizes estaduais e municipais, perpetuando um quadro de fragmentação educacional.

Cada ministro do MEC durante a pandemia priorizou conceitos diferentes em suas gestões, o que impediu a construção de uma política educacional coesa e eficaz para lidar com os desafios impostos pela crise sanitária. Enquanto Weintraub negligenciou a necessidade de regulamentação do ensino remoto, Ribeiro focou no retorno presencial sem garantir infraestrutura digital adequada, e Godoy limitou-se à normalização administrativa do setor educacional. Essa alternância de prioridades gerou um ambiente de desarticulação, forçando estados e municípios a assumirem responsabilidades que deveriam ser coordenadas em nível federal. Além disso, a ausência de um plano nacional robusto contribuiu para a judicialização de diversas questões educacionais, uma vez que o STF precisou intervir para garantir a efetivação do direito à educação. A fragmentação das decisões ministeriais aprofundou desigualdades regionais, deixando as escolas mais vulneráveis sem o suporte necessário para enfrentar a pandemia de maneira equitativa.

Portanto, a pandemia ressaltou a necessidade imperativa de uma abordagem colaborativa, pois os conceitos-chave anteriormente apresentados revelam a ausência de discussões que se comunicam principalmente no que diz respeito ao ensino remoto emergencial e o ensino híbrido. Isso sinaliza uma lacuna na resposta do sistema judicial a questões prementes

no cenário educacional, indicando uma desconexão entre as atividades jurisprudenciais do STF e a elaboração de diretrizes nacionais pelo CNE.

A constatação reforça a importância de uma comunicação mais eficaz e coordenada entre as esferas jurídicas e educacionais, ressaltando a necessidade de uma abordagem integrada para lidar com desafios emergentes, especialmente durante crises como a pandemia, que impactam diretamente o ambiente educacional.

4.4 A natureza do texto: análise dos argumentos fáticos das decisões proferidas

Dentro do processo de contextualização, é crucial examinar vários elementos para obter uma compreensão abrangente e precisa dos dados ou documentos analisados. Isso envolve entender o contexto histórico em que os documentos foram produzidos, incluindo eventos relevantes e mudanças sociais, políticas e culturais que podem ter influenciado sua criação.

Cellard (2008) acredita que analisar o contexto social global em que o documento foi criado, imerso pelo autor e direcionado aos destinatários, é essencial em todas as fases de uma investigação documental, independentemente da época em que o texto foi redigido.

Desse modo, nesta seção situam-se as 11 decisões analisadas considerando-se seu contexto social para uma compreensão mais completa do significado do documento e das informações contidas nele.

No Quadro 15, os argumentos e conclusões apresentados no contexto do processo abordam pontos cruciais relacionados à exigência de comprovação de vacinação em instituições federais de ensino durante a pandemia da Covid-19.

Quadro 15 – ADPF nº 0106680-22.2020.1.00.0000

<i>Informações</i>	<i>Detalhes</i>
<i>Natureza do Texto</i>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão
<i>Número do Processo</i>	0106680-22.2020.1.00.0000
<i>Contexto Histórico</i>	Envolvimento da exigência de comprovação de vacinação contra COVID-19 em instituições federais de ensino durante a pandemia; questionamento de despacho do Ministério da Educação
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. Consideração das evidências científicas para exigência de vacinação em instituições de ensino federal. 2. Contradição do parecer do Ministério da Educação com a Lei 13.979/2020 e importância da autonomia universitária e direitos à saúde e educação. 3. Medida cautelar referendada pelo STF suspendendo despacho do Ministério da Educação e papel do STF na proteção de direitos fundamentais e análise de questões de saúde e educação durante a pandemia da COVID-19

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Pode-se destacar o seguinte da decisão:

1. **Consideração das evidências científicas:** O relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destaca a importância de considerar evidências científicas e análises estratégicas em saúde ao lidar com a exigência de comprovação de vacinação. Isso sugere a necessidade de fundamentar decisões em informações embasadas e confiáveis no campo da saúde pública.
2. **Contradição do parecer do Ministério da Educação:** A decisão destaca uma contradição entre o parecer do Ministério da Educação e a Lei nº 13.979/2020, que trata das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia. Isso ressalta a importância de alinhar as políticas públicas com a legislação vigente e com embasamento científico.
3. **Autonomia universitária e direitos à saúde e educação:** A decisão enfatiza a autonomia universitária, defendendo o direito à saúde e à educação como fundamentais. Isso ressalta a importância da preservação desses direitos fundamentais e do papel das instituições de ensino no cuidado com a comunidade acadêmica em tempos de crise de saúde pública.
4. **Medida cautelar referendada pelo STF:** A medida cautelar referendada pelo Plenário do STF suspendeu o despacho do Ministério da Educação que proibia a exigência de vacinação como condição para o retorno das atividades acadêmicas presenciais. Isso demonstra o papel ativo do STF na proteção dos direitos fundamentais e na análise de questões relacionadas à saúde e educação durante a pandemia.

Os argumentos e conclusões apresentados nessa decisão ressaltam a importância de embasar as políticas públicas em evidências científicas, a conformidade com a legislação vigente e a proteção dos direitos fundamentais, especialmente em situações de crise como a pandemia da Covid-19.

A Lei nº 13.979/2020, citada anteriormente, estabelece medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da Covid-19 no Brasil. Em geral, ela oferece diretrizes para lidar com situações emergenciais, incluindo a adoção de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos à saúde pública.

A contradição entre o parecer do Ministério da Educação e a Lei nº 13.979/2020 está relacionada à interpretação ou aplicação dessas medidas no contexto específico da exigência de comprovação de vacinação para retorno às atividades acadêmicas presenciais.

Por exemplo, o MEC, ao proibir a exigência de comprovante de vacinação como condição para o retorno das atividades presenciais, pode ser considerado em contradição com a Lei nº 13.979/2020 se essa decisão for vista como contrária às diretrizes ou recomendações estabelecidas pela legislação para lidar com a emergência de saúde pública.

A Lei em questão busca, entre outras coisas, fornecer diretrizes para medidas de prevenção e controle de riscos à saúde pública, e a exigência de vacinação pode ser considerada uma medida preventiva alinhada com tais diretrizes.

Portanto, a contradição entre o parecer do MEC e a Lei nº 13.979/2020 pode residir na discordância sobre a interpretação ou aplicação das medidas necessárias para o enfrentamento da emergência de saúde pública, especialmente no que diz respeito à exigência de vacinação em instituições de ensino durante a pandemia da Covid-19.

O próximo acórdão aspectos fundamentais para compreender as diretrizes estabelecidas em relação à imunização de adolescentes durante a pandemia.

Quadro 16 – ADPF nº 0106680-22.2020.1.00.0000 DF

<i>Informações</i>	<i>Detalhes</i>
<i>Natureza do Texto</i>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)/Acórdão
<i>Número do Processo</i>	0106680-22.2020.1.00.0000 DF
<i>Contexto Histórico</i>	Trata da concessão de tutela de urgência em uma ADPF relacionada à pandemia de COVID-19 e à imunização de adolescentes. Discussão sobre a competência de Estados, Distrito Federal e Municípios na decisão de promover a imunização de adolescentes maiores de 12 anos, considerando suas circunstâncias específicas e a importância do direito à saúde, vida e educação das crianças, adolescentes e jovens.
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. Decisão baseada em evidências científicas e análises estratégicas em saúde Consideração da aprovação de imunizantes para adolescentes pela ANVISA e agências estrangeiras. 2. Priorização do direito à saúde, vida e educação das crianças, adolescentes e jovens. 3. Competência das autoridades sanitárias locais na imunização de adolescentes, respeitando orientações técnicas e ordem de prioridades. 4. Referendo da medida cautelar pelo Plenário do STF, afirmando a competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios na decisão de imunizar adolescentes maiores de 12 anos, considerando situações específicas e orientações técnicas

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Observa-se que os argumentos e conclusões possuem:

1. **Base em evidências científicas e análises em saúde:** A decisão ressalta a importância de embasar as decisões sobre a imunização de adolescentes em evidências científicas e análises estratégicas em saúde. Isso sugere a necessidade de fundamentar as políticas de saúde em dados sólidos e informações científicas confiáveis para garantir a eficácia das medidas adotadas.

2. **Aprovação de imunizantes por agências reguladoras:** A consideração da aprovação de imunizantes para adolescentes pela ANVISA e por agências estrangeiras indica a importância de seguir as orientações de órgãos reguladores reconhecidos, garantindo a segurança e eficácia das vacinas utilizadas nesse grupo etário.
3. **Priorização dos direitos à saúde, vida e educação:** Destacar o direito à saúde, vida e educação das crianças, adolescentes e jovens, conforme estabelecido no artigo 227 da Constituição de 1988, enfatiza a importância de proteger esses direitos fundamentais ao desenvolver políticas de imunização durante a pandemia.
4. **Competência das autoridades locais na imunização de adolescentes:** Reconhecer a competência das autoridades sanitárias locais na decisão de imunizar adolescentes, desde que sejam seguidas as cautelas, recomendações técnicas e a ordem de prioridades, coloca a responsabilidade da tomada de decisão mais próxima das realidades regionais, adaptando-se às circunstâncias específicas de cada localidade.
5. **Referendo da medida cautelar pelo STF:** A decisão do Plenário do STF, referendando a medida cautelar que concede aos Estados, Distrito Federal e Municípios a competência para decidir sobre a imunização de adolescentes maiores de 12 anos, reforça a autonomia dessas esferas na gestão da saúde pública, considerando suas situações particulares e orientações técnicas.

Em suma, os argumentos e conclusões enfatizam a necessidade de embasar as políticas de imunização em evidências científicas, respeitar os direitos fundamentais dos jovens, garantir a segurança dos imunizantes aprovados e conferir autonomia às autoridades locais para decidir sobre a vacinação, considerando as particularidades regionais e técnicas no contexto da pandemia de Covid-19.

A decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), ao referendar a medida cautelar que concede aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência para decidir sobre a imunização de adolescentes maiores de 12 anos, representa um posicionamento relevante no que se refere à descentralização das decisões sobre saúde pública durante a pandemia.

Tal decisão confirma a autonomia dos entes federativos — Estados, Distrito Federal e Municípios — para estabelecerem suas políticas de imunização de acordo com as necessidades e especificidades locais. Isso significa que essas esferas têm legitimidade para decidir sobre a inclusão de adolescentes a partir de 12 anos nos programas de vacinação, considerando aspectos

como a disponibilidade de vacinas, as condições epidemiológicas regionais e outras características particulares de cada localidade.

Ao conferir essa competência aos entes subnacionais, o STF reconhece a importância de uma abordagem descentralizada no enfrentamento da pandemia, permitindo a adaptação das estratégias de imunização conforme as demandas e recursos de cada região. Essa posição também reflete a interpretação do tribunal sobre a repartição de competências prevista na Constituição Federal, que atribui autonomia relativa aos entes federativos em matéria de saúde pública.

Assim, ao referendar a medida cautelar, o STF não apenas reafirma a competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para decidirem sobre a imunização de adolescentes, como também reforça a necessidade de considerar a realidade local e as orientações técnicas no enfrentamento da pandemia, valorizando a autonomia administrativa e a gestão descentralizada na condução das políticas de saúde.

Os argumentos e conclusões apresentados na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 0093398-14.2020.1.00.0000, do Estado do Maranhão, são igualmente fundamentais para compreender a decisão do Tribunal em relação à legislação estadual que trata da redução das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia de Covid-19, conforme se observa a seguir:

Quadro 17 – ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 MA

Informações	Detalhes
Natureza do Texto	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão
Número do Processo	ADI 0093398-14.2020.1.00.0000 MA
Contexto Histórico	ADI relacionada à legislação do Estado do Maranhão que determinou a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia da COVID-19. Debate sobre a distribuição de competências entre a União e os Estados no direito civil, especificamente em contratos de prestação de serviços educacionais durante a pandemia.
Argumentos e Conclusões	1. Importância das regras de distribuição de competências legislativas para o federalismo e divisão de poder. 2. Atribuição constitucional de competências específicas para União, Estados, Distrito Federal e Municípios. 3. Inconstitucionalidade da legislação estadual do Maranhão, que extrapolou a competência dos Estados e interferiu na exclusividade da União para legislar sobre direito civil. 4. Mencionado impacto da Lei 14.010/2020, que restringiu a capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais durante a pandemia. 5. Procedente da ADI, invalidando a legislação estadual do Maranhão por inconstitucionalidade

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

É notável que os argumentos e conclusões estejam relacionados:

1. **Importância das regras de distribuição de competências legislativas:** Destaca-se a relevância das regras que determinam quais esferas do governo (União, Estados, Municípios) têm competência para legislar sobre determinados assuntos. Isso é fundamental para a manutenção do federalismo e da divisão de poderes em um Estado de Direito.
2. **Atribuição constitucional de competências específicas:** A Constituição Federal de 1988 define competências específicas para União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No caso em questão, há uma discussão sobre a competência para legislar sobre direito civil, especialmente contratos de prestação de serviços educacionais, e a delimitação dessa atribuição entre os entes federativos.
3. **Inconstitucionalidade da legislação estadual do Maranhão:** A legislação que determinou a redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino no Maranhão durante a pandemia foi considerada inconstitucional. Isso se deu pelo fato de a legislação estadual ter ultrapassado a competência dos Estados e interferido na competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil.
4. **Impacto da Lei 14.010/2020:** Foi mencionada a influência da Lei 14.010/2020, que restringiu a capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais durante a pandemia. Isso pode ter contribuído para a análise da validade da legislação estadual do Maranhão no contexto da competência legislativa durante o período de crise.
5. **Procedência da ADI e invalidação da legislação estadual:** A ADI foi julgada procedente, invalidando a legislação estadual do Maranhão por ser considerada inconstitucional. Isso significa que a norma estadual que determinava a redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia foi considerada sem efeito.

Esses argumentos e conclusões refletem a análise jurídica do Tribunal quanto à competência legislativa e à validade da norma estadual em questão, estabelecendo os limites constitucionais para a atuação normativa em tempos de crise, como a pandemia da Covid-19.

A legislação do Estado do Maranhão, que determinava a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia, foi uma medida adotada em resposta aos impactos econômicos provocados pela crise sanitária. Essa norma estadual visava proteger os consumidores — no caso, os alunos e seus responsáveis — diante das dificuldades financeiras decorrentes das restrições e dos efeitos econômicos causados pela pandemia.

A medida previa que as instituições de ensino privado reduzissem o valor das mensalidades com base em critérios proporcionais, considerando, por exemplo, a suspensão ou a redução das aulas presenciais e a adoção do ensino remoto ou híbrido, com o objetivo de aliviar os encargos financeiros das famílias durante esse período desafiador.

Essa legislação refletiu uma tentativa de equilibrar a manutenção do acesso à educação privada com a necessidade de mitigar o impacto financeiro sobre os estudantes e suas famílias, reconhecendo os efeitos econômicos e sociais causados pela pandemia da Covid-19.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal analisou a constitucionalidade da medida à luz da repartição de competências legislativas entre os entes federativos, especialmente em matérias relacionadas ao direito civil e à legislação contratual. O Tribunal concluiu pela inconstitucionalidade da norma estadual, por considerar que ela ultrapassava a competência do Estado e interferia na competência privativa da União para legislar sobre essa matéria.

A Lei nº 14.010/2020, aprovada em junho de 2020, instituiu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET), como resposta aos efeitos da pandemia da Covid-19. Trata-se de uma legislação abrangente, que introduziu medidas temporárias para enfrentar os impactos da crise sanitária sobre diversas dimensões das relações contratuais e sociais.

A lei previu, entre outras disposições, a suspensão de prazos processuais e administrativos, a restrição de ações de despejo, e a flexibilização de cláusulas contratuais, permitindo renegociações, suspensões e prorrogações de obrigações previamente pactuadas.

No âmbito das relações de consumo, assegurou direitos como o cancelamento de viagens, eventos e serviços sem custos adicionais, viabilizando a remarcação de reservas e pacotes turísticos. Também trouxe orientações específicas para o funcionamento de condomínios, autorizando a realização de assembleias virtuais e flexibilizando regras para deliberações em ambientes condominiais.

Com caráter temporário e emergencial, a Lei nº 14.010/2020 teve vigência limitada ao período de calamidade pública e serviu como um instrumento jurídico adaptativo para atenuar os impactos econômicos e sociais causados pela pandemia.

A distribuição de competências entre a União e os Estados no campo do direito civil, especialmente em contratos de prestação de serviços educacionais, é regida pela Constituição Federal²¹ de 1988 (artigo 22). No caso específico do direito civil, a Constituição estabelece competências legislativas distintas para União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

²¹**Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre: **I** - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; **II** - desapropriação; **III** - requisições civis e militares, em

Em termos gerais, a União possui competência para legislar sobre direito civil de forma ampla, estabelecendo normas de caráter nacional aplicáveis em todo o território brasileiro. No entanto, a Constituição também prevê a possibilidade de os Estados legislarem sobre aspectos específicos do direito civil, desde que não contrariem a legislação federal nem invadam áreas de competência exclusiva da União.

No contexto dos contratos de prestação de serviços educacionais, a tendência é que os aspectos gerais do direito civil — como regras contratuais básicas — sejam regulados por leis federais, enquanto questões mais específicas ou complementares possam ser objeto de legislação estadual, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União.

Entretanto, é necessário considerar que a distribuição de competências pode gerar interpretações divergentes e discussões em casos concretos. No exemplo da legislação estadual do Maranhão, que tratava da redução das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia, o entendimento do Supremo Tribunal Federal foi de que tal norma extrapolava a competência do Estado, ao interferir na competência privativa da União para legislar sobre direito civil, especificamente no que tange aos contratos de prestação de serviços educacionais. Por essa razão, a lei foi considerada inconstitucional.

A quarta decisão analisada refere-se à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 0077360-92.2018.1.00.0000, que questiona a constitucionalidade da Lei nº 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro. A fundamentação principal da ADI está na alegação de que a norma

caso de iminente perigo e em tempo de guerra; **IV** - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; **V** - serviço postal; **VI** - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais; **VII** - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores; **VIII** - comércio exterior e interestadual; **IX** - diretrizes da política nacional de transportes; **X** - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; **XI** - trânsito e transporte; **XII** - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia; **XIII** - nacionalidade, cidadania e naturalização; **XIV** - populações indígenas; **XV** - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; **XVI** - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; **XVII** - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito); **XVIII** - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais; **XIX** - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular; **XX** - sistemas de consórcios e sorteios; **XXI** - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019); **XXII** - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais; **XXIII** - seguridade social; **XXIV** - diretrizes e bases da educação nacional; **XXV** - registros públicos; **XXVI** - atividades nucleares de qualquer natureza; **XXVII** - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998); **XXVIII** - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional; **XXIX** - propaganda comercial; **XXX** - proteção e tratamento de dados pessoais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022); **Parágrafo único.** Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

invadiu a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

Quadro 18 – ADI 0077360-92.2018.1.00.0000 RJ

<i>Informações</i>	<i>Detalhes</i>
<i>Natureza do Texto</i>	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão
<i>Número do Processo</i>	ADI 0077360-92.2018.1.00.0000 RJ
<i>Contexto Histórico</i>	ADI contra a Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro, regulamentando a educação a distância (EaD). A lei proibia o uso do termo “tutor” na EaD, exigia a contratação de professores para todas as funções na EaD e estabelecia o piso mínimo regional estadual para os profissionais de EaD. Questões ligadas à regulamentação do ensino a distância no Estado do Rio de Janeiro.
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. ADI movida contra Lei Estadual que regulamentava a EaD. 2. Definição de EaD e sua ampla utilização, especialmente durante a pandemia. 3. Exigência da lei de designar todos os profissionais da EaD como professores e aplicação do piso mínimo regional estadual aos tutores. 4. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de remuneração, segundo a Constituição Federal. 5. Invasão da reserva de iniciativa do Governador do Estado pela lei, ao atribuir funções e remunerações na EaD. 6. Pedido julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Nesse contexto, pode-se destacar os argumentos e conclusões cruciais:

- 1. Regulamentação da Educação a Distância (EaD):** A ADI contestou uma legislação estadual que regulamentava a EaD. A modalidade educacional a distância é definida como aquela em que a mediação didático-pedagógica ocorre com o uso de tecnologias de informação e comunicação, algo amplamente utilizado, especialmente durante a pandemia da COVID-19.
- 2. Determinações Contestadas:** A lei estadual impugnada estipulava que todos os profissionais envolvidos na EaD fossem designados como professores e exigia a aplicação do piso mínimo regional estadual aos tutores, impondo restrições e regulamentações específicas nesse contexto educacional.
- 3. Competência Legislativa:** A análise foi baseada na competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de remuneração, conforme estabelecido no artigo 61, § 1º, I, da Constituição Federal de 1988.
- 4. Invasão de Competência:** Concluiu-se que a lei estadual invadiu a reserva de iniciativa do Governador do Estado ao atribuir funções e remunerações na EaD, interferindo em

competências legislativas específicas, que são privativas do Executivo, infringindo a Constituição.

- 5. Decisão e Consequências:** Como resultado, a ADI foi julgada procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 8.030/2018 do Estado do Rio de Janeiro. Isso implica na anulação ou invalidação dos dispositivos contestados pela ação, restabelecendo a competência exclusiva do Executivo para legislar sobre essa matéria.

Essa legislação estadual, ao impor determinações específicas para a EaD, ultrapassou os limites das prerrogativas legislativas do Executivo estadual, interferindo em aspectos relacionados à criação de cargos, funções ou empregos públicos e ao aumento de remuneração.

A lei em questão estabeleceu que todos os profissionais envolvidos na EaD deveriam ser designados como professores e determinou a aplicação do piso salarial regional estadual aos tutores. Tais imposições configuraram uma norma que extrapolava a competência do órgão legislativo que a aprovou, invadindo a esfera de atuação exclusiva do Chefe do Poder Executivo, responsável por legislar sobre essas matérias.

Ao estipular de forma detalhada as funções e remunerações no âmbito da EaD, a Lei nº 8.030/2018 excedeu os limites de atuação da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que não detém competência para legislar sobre a criação de cargos e a remuneração de servidores públicos – prerrogativa esta atribuída exclusivamente ao Executivo.

Assim, a inconstitucionalidade da referida lei fundamentou-se na violação desses princípios constitucionais, reconhecendo que a matéria abordada extrapolava os limites da competência legislativa da Assembleia Legislativa e invadia uma área de atribuição exclusiva do Poder Executivo, conforme estabelecido pela Constituição Federal.

De forma geral, essa decisão também trouxe garantias aos professores, ao compatibilizar-se com as demais legislações que tratam da valorização dos profissionais da educação, reforçando o princípio constitucional da valorização do magistério. Ademais, a decisão valida o artigo 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Brasil, 1996), que reconhece como profissionais da educação todas as pessoas com formação na área, garantindo-lhes os direitos previstos na Lei do Piso Nacional (Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008) (Brasil, 2008).

No que tange à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) contra a Lei nº 14.279/2020, do Estado da Bahia, os argumentos e conclusões destacam aspectos fundamentais, conforme demonstrado no quadro abaixo.

Quadro 19 – ADI 0104556-66.2020.1.00.0000 DF

Informações	Detalhes
Natureza do Texto	<i>Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão</i>
Número do Processo	<i>ADI 0104556-66.2020.1.00.0000 DF</i>
Contexto Histórico	<i>ADI contra a Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia, que exigia a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede particular de ensino devido a medidas restritivas temporárias relacionadas à pandemia de COVID-19. Questões ligadas à regulamentação das mensalidades em instituições de ensino privado na Bahia durante a pandemia.</i>
Argumentos e Conclusões	1. ADI movida contra lei estadual da Bahia que regulamentou a redução obrigatória das mensalidades em instituições de ensino privado devido à pandemia. 2. Importância da distribuição de competências legislativas entre os entes federativos. 3. Competências específicas atribuídas pela Constituição Federal aos entes federativos. 4. Determinação da lei estadual sobre mensalidades, considerada área do direito civil, competência exclusiva da União. 5. Restrição da capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais durante a pandemia, segundo a Lei 14.010/2020. 6. Consideração da lei estadual da Bahia como inconstitucional por invadir a competência da União para legislar sobre direito civil. 7. Pedido julgado precedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei 14.279/2020 do Estado da Bahia.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023).

A ADI contestou uma lei estadual que determinava a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino devido a medidas restritivas temporárias relacionadas à emergência de saúde pública durante a pandemia de COVID-19. Além disso, se pautou nos seguintes argumentos e conclusões:

- 1. Distribuição de Competências Legislativas:** Foi ressaltada a importância da distribuição de competências legislativas entre os entes federativos, um pilar essencial para o federalismo e a divisão de poder em um Estado de Direito. A Constituição Federal de 1988 atribui competências específicas para União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluindo questões de direito civil.
- 2. Área do Direito Civil e Competência da União:** A lei estadual em questão tratava da determinação de redução das mensalidades na rede particular de ensino, uma área considerada do direito civil, cuja competência legislativa é exclusiva da União, conforme jurisprudência consolidada.
- 3. Restrições Estabelecidas pela Lei 14.010/2020:** A Lei 14.010/2020, que estabeleceu o Regime Jurídico Emergencial e Transitório durante a pandemia, restringiu a capacidade dos Estados de legislar sobre questões contratuais, incluindo contratos de prestação de serviços educacionais.

Considerações e Decisão: A Lei 14.279/2020 da Bahia foi considerada inconstitucional por invadir a competência da União para legislar sobre direito civil. Como resultado, o pedido foi julgado procedente, declarando a inconstitucionalidade da referida lei estadual.

Esses argumentos e conclusões ressaltam a importância do respeito às competências legislativas estabelecidas na Constituição, especialmente em situações excepcionais como a pandemia, e evidenciam a necessidade de conformidade das legislações estaduais com os limites impostos pela Carta Magna.

A inconstitucionalidade da Lei nº 14.279/2020, do Estado da Bahia, fundamenta-se na invasão da competência legislativa reservada à União para legislar sobre direito civil. Essa lei estadual determinava a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino, em razão de medidas restritivas temporárias adotadas durante a pandemia da Covid-19.

O cerne da questão reside no fato de que o direito civil é matéria de competência legislativa privativa da União, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988. Ao legislar sobre a redução das mensalidades na rede privada, a norma estadual ultrapassou os limites de sua competência, interferindo em área reservada à legislação federal.

Adicionalmente, a Lei nº 14.010/2020, que instituiu um regime jurídico emergencial durante a pandemia, restringiu a possibilidade de os Estados legislar sobre questões contratuais, inclusive aquelas relativas aos contratos de prestação de serviços educacionais. Nesse contexto, a legislação baiana confrontou diretamente as limitações impostas por essa norma federal, o que reforçou o entendimento de sua inconstitucionalidade.

Portanto, a Lei nº 14.279/2020, do Estado da Bahia, foi considerada inconstitucional por invadir a esfera de competência legislativa da União no campo do direito civil, particularmente ao regulamentar as mensalidades da rede privada de ensino durante o período pandêmico.

Na ADI nº 0092689-76.2020.1.00.0000, os argumentos e conclusões essenciais foram os seguintes:

Quadro 20 – ADI 0092689-76.2020.1.00.0000

<i>Informações</i>	<i>Detalhes</i>
<i>Natureza do Texto</i>	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) / Acórdão
<i>Número do Processo</i>	ADI 0092689-76.2020.1.00.0000
<i>Contexto histórico</i>	ADI movida em relação à Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, que estabeleceu a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o Plano de Contingência da COVID-19.
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. Análise da competência legislativa e respeito ao federalismo e à distribuição de competências entre os entes. 2. Violação da competência da União para legislar sobre Direito Civil pela Lei 17.208/2020 do Ceará, que tratava de normas abstratas sobre direito civil,

	afastando-se da competência concorrente dos Estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores. 3. Destaque para a Lei 14.010/2020, que limitou o espaço de competência complementar dos Estados durante a pandemia, sem prever modificações gerais nos contratos de prestação de serviços educacionais. 4. Julgamento procedente da ADI, indicando a inconstitucionalidade da lei estadual do Ceará que estabelecia a redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino.
--	---

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

A Ação Direta de Constitucionalidade em questão, ao discutir a redução obrigatória e proporcional das mensalidades, aborda os seguintes pontos destacados:

1. **Análise da Competência Legislativa:** A decisão envolveu uma análise minuciosa da competência legislativa, considerando o federalismo e as regras de distribuição de competência entre os entes federativos, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988.
2. **Violação da Competência da União:** O relator ressaltou que a Lei 17.208/2020 do Estado do Ceará, ao determinar a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante a pandemia, violou a competência da União para legislar sobre Direito Civil (artigo 22, I da CF). A norma estadual interferia em questões de direito civil, afastando-se da competência concorrente dos Estados para editar normas sobre responsabilidade por danos aos consumidores (artigo 24, V da CF).
3. **Limites Estabelecidos pela Lei 14.010/2020:** Foi enfatizada a Lei 14.010/2020, que estabeleceu um Regime Jurídico Emergencial e Transitório durante a pandemia. Essa legislação limitou o espaço de competência complementar dos Estados e não previu modificações gerais nos contratos de prestação de serviços educacionais.
4. **Decisão de Inconstitucionalidade:** Como resultado, a Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente, indicando a inconstitucionalidade da lei estadual do Ceará que estabelecia a redução obrigatória das mensalidades na rede privada de ensino. A conclusão baseou-se na violação da competência da União para legislar sobre Direito Civil e na limitação da atuação complementar dos Estados durante a pandemia, segundo a Lei 14.010/2020.

Os tópicos acima destacam a necessidade de conformidade das leis estaduais com os limites estabelecidos pela Constituição Federal, especialmente em situações emergenciais como a pandemia, nas quais a legislação federal delimitou as competências dos Estados, a fim de evitar interferências em matérias de competência exclusiva da União.

A inconstitucionalidade da Lei nº 17.208/2020, do Estado do Ceará, reside principalmente na invasão da competência legislativa da União para legislar sobre Direito Civil.

A referida lei estadual determinava a redução obrigatória e proporcional das mensalidades na rede privada de ensino durante o período de contingência da Covid-19.

O cerne da questão está no fato de que a legislação estadual adentrou uma área reservada à competência privativa da União, conforme previsto na Constituição Federal de 1988. Ao estabelecer normas relativas a contratos educacionais e à fixação de mensalidades, a lei do Ceará interferiu em aspectos do Direito Civil, distanciando-se da competência concorrente dos Estados para legislar sobre responsabilidade por danos ao consumidor.

Além disso, a decisão destacou a Lei nº 14.010/2020, que limitou a atuação complementar dos Estados durante a pandemia, sem prever alterações generalizadas nos contratos educacionais. Essa legislação federal instituiu um Regime Jurídico Emergencial e Transitório (RJET), restringindo a margem de atuação dos Estados, especialmente no que se refere a questões contratuais.

Portanto, a Lei nº 17.208/2020, do Ceará, foi considerada inconstitucional por extrapolar a esfera de competência legislativa da União, ao estabelecer regras abstratas sobre Direito Civil, no contexto específico das mensalidades da rede privada de ensino durante a pandemia.

No que tange à ADPF nº 0059169-91.2021.1.00.0000, trata-se de uma ação referente à isenção da taxa de inscrição do Enem 2021 e às implicações da pandemia de Covid-19 sobre a aplicação do Enem 2020.

Quadro 21 – ADPF 0059169-91.2021.1.00.0000

Informações	Detalhes
Natureza do Texto	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) / Acórdão
Número do Processo	ADPF 0059169-91.2021.1.00.0000
Relator do Processo	Ministro Dias Toffoli
Contexto Histórico	Decisão relacionada à isenção da taxa de inscrição para o ENEM 2021 e a segunda onda da pandemia de COVID-19, afetando a aplicação do ENEM 2020.
Argumentos e Conclusões	1. Utilização da ADPF como mecanismo judicial para abordar ampla e imediatamente a lesividade alegada. 2. Condição injustificada para isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021, condicionando-a à justificativa de ausência no ENEM 2020. 3. Segunda onda da pandemia de COVID-19 gerando preocupações durante a aplicação das provas do ENEM 2020. 4. Consideração da norma como obstáculo injustificado ao acesso à isenção para candidatos de baixa renda. 5. Decisão baseada na defesa do direito à educação e acesso ao ensino superior, concedendo medida cautelar para reabertura do prazo de isenção sem a exigência de justificativa para ausência no ENEM 2020, permitindo a isenção aos estudantes que comprovem sua situação de acordo com os critérios do Edital. 6. Importância do acesso à educação, especialmente durante a pandemia, e a intervenção do STF na proteção dos direitos fundamentais.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Os argumentos e conclusões foram os seguintes:

1. **Relevância e Urgência da Controvérsia:** A decisão destacou a importância e a urgência da controvérsia, destacando a ADPF como um mecanismo adequado para lidar imediatamente com a alegada lesividade.
2. **Exigência Injustificada para Isenção da Taxa:** Itens específicos do Edital do Ministério da Educação condicionavam a isenção da taxa de inscrição do ENEM 2021 à apresentação de justificativa de ausência nas provas do ENEM 2020.
3. **Impacto da Segunda Onda da Pandemia:** Durante a aplicação das provas do ENEM 2020, o Brasil enfrentava uma segunda onda da pandemia de COVID-19, gerando um cenário preocupante de contaminações e elevada abstenção.
4. **Obstáculo Injustificado ao Acesso à Isenção:** A norma questionada foi considerada como criando um obstáculo injustificado ao acesso à isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021, especialmente para candidatos de baixa renda que faltaram às provas do ENEM 2020 devido a preocupações com a pandemia.
5. **Defesa dos Direitos Fundamentais:** O direito à educação e ao acesso ao ensino superior são considerados fundamentais, e a norma questionada subvertia esses princípios ao criar obstáculos à inscrição de estudantes de baixa renda no ENEM 2021.
6. **Concessão da Medida Cautelar:** Uma medida cautelar foi concedida para determinar a reabertura do prazo de requerimento de isenção da taxa de inscrição no ENEM 2021 sem a exigência de justificativa para a ausência no ENEM 2020, permitindo a concessão da isenção aos estudantes que comprovem sua situação de acordo com os critérios estabelecidos no Edital.

Esses argumentos culminaram na decisão do STF de conceder a medida cautelar, destacando a importância do acesso à educação, especialmente em momentos desafiadores como a pandemia de Covid-19, e demonstrando a capacidade do Supremo Tribunal Federal de intervir quando direitos fundamentais estão em risco.

O obstáculo injustificado mencionado, relacionado à segunda onda da pandemia durante a aplicação das provas do Enem 2020, refere-se ao impacto negativo que esse contexto teve sobre os candidatos, especialmente os de baixa renda. A segunda onda da Covid-19 trouxe consigo um cenário preocupante de aumento nas contaminações e nos casos da doença, gerando um clima de apreensão e insegurança na sociedade.

Nesse período, muitos estudantes, por motivos relacionados à pandemia, sentiram-se inseguros em comparecer às provas do Enem 2020, optando por não participar do exame para preservar a própria saúde e a de seus familiares. No entanto, o edital do Enem 2021

condicionava a isenção da taxa de inscrição à apresentação de justificativa para a ausência nas provas do ano anterior, criando um entrave para esses candidatos.

Para muitos estudantes de baixa renda, a impossibilidade de apresentar tal justificativa representava um obstáculo intransponível para obter a isenção da taxa de inscrição no Enem 2021. Isso gerou uma situação de desigualdade, em que indivíduos que genuinamente necessitavam da isenção para ter acesso à educação superior acabaram prejudicados em razão de uma exigência incompatível com a realidade imposta pela pandemia.

Portanto, o argumento sobre o “obstáculo injustificado” da segunda onda da pandemia refere-se à injustiça presente na exigência de justificativa para a ausência nas provas do Enem 2020, considerando a complexidade e a gravidade do contexto vivenciado à época, o que comprometeu o direito de acesso à isenção da taxa de inscrição para o Enem 2021, especialmente entre os estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica.

Na decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) relacionada à Lei nº 9.065, do Estado do Pará, diversos argumentos foram considerados para a conclusão de sua inconstitucionalidade, conforme se observa abaixo:

Quadro 22 – ADI 0094635-83.2020.1.00.0000 PA

<i>Informações</i>	<i>Detalhes</i>
<i>Natureza do Texto</i>	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Acórdão
<i>Número do Processo</i>	ADI 0094635-83.2020.1.00.0000 PA
<i>Contexto Histórico</i>	Lei nº 9.065 do Estado do Pará - Redução de mensalidades durante a pandemia de COVID-19.
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. A lei paraense não se tratava de proteger consumidores de práticas abusivas por parte das instituições de ensino, não sendo uma questão consumerista. 2. Interferência nos contratos, matéria do Direito Civil, competência da União. 3. Violação à livre iniciativa ao impor redução de receita sem considerar a diversidade de situações entre as partes. 4. ADI julgada procedente, indicando a inconstitucionalidade da lei paraense. 5. Destaque para a importância de manter a competência de legislar sobre Direito Civil na esfera da União e a proteção da livre iniciativa em situações de crise.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Os argumentos e conclusões destacados apontam algumas questões:

- 1. Questão não Consumerista:** A análise destacou que a lei paraense não tinha o propósito de proteger os consumidores de possíveis práticas abusivas por parte das instituições de ensino. Esse aspecto não se enquadrava em uma questão tipicamente consumerista.

2. Interferência nos Contratos e Competência de Legislar: A lei interferiu diretamente nos contratos estabelecidos entre as instituições de ensino privadas e os estudantes, suspendendo cláusulas contratuais normais. Esse tipo de interferência, relacionado ao Direito Civil, é de competência legislativa da União e não dos estados.

3. Invasão à Livre Iniciativa: A legislação paraense foi vista como uma invasão indevida à esfera da livre iniciativa ao impor uma redução de receita às instituições de ensino privadas sem considerar a diversidade de situações entre as partes contratantes. A imposição de descontos lineares retirou a capacidade de negociação entre as partes.

Esses argumentos levaram à conclusão de que a Lei nº 9.065, do Estado do Pará, era inconstitucional. A decisão ressaltou a importância de preservar a competência legislativa da União em matéria de Direito Civil, além de proteger a livre iniciativa, mesmo em situações de crise, como a pandemia de Covid-19.

No contexto da Lei nº 9.065, a decisão judicial apontou para uma violação da esfera da livre iniciativa. Isso ocorreu devido à imposição, por parte da legislação estadual, de uma redução obrigatória das mensalidades das instituições de ensino privadas, sem considerar a diversidade de situações entre as partes contratantes.

Ao determinar descontos lineares, a norma suprimiu a possibilidade de negociação entre as instituições de ensino e os estudantes (ou seus representantes legais). Tal medida representa uma interferência indevida no âmbito da livre iniciativa, um dos princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro.

A livre iniciativa pressupõe a liberdade de empreender e contratar, dentro dos limites legais, sem intervenções arbitrárias do Estado que comprometam a autonomia das partes para estabelecer acordos comerciais justos. A imposição de redução de receita, sem considerar as especificidades de cada caso e sem permitir espaço para negociação direta, foi entendida como uma violação desse princípio.

Já as discussões relacionadas à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 0067466-87.2021.1.00.0000, do Distrito Federal, giram em torno do despacho do Ministro de Estado da Educação, que proibiu as instituições federais de ensino de exigirem comprovante de vacinação contra a Covid-19 como condição para o retorno das atividades presenciais.

Quadro 23 – ADPF 0067466-87.2021.1.00.0000 DF

Informações	Detalhes
Natureza do Processo	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental/Decisão
Número do Processo	ADPF 0067466-87.2021.1.00.0000 DF
Contexto Histórico	Despacho do Ministro de Estado da Educação proibindo as instituições federais de ensino de exigir comprovantes de vacinação contra a COVID-19 para o retorno às atividades presenciais.
Argumentos e Conclusões	1. A proibição do comprovante de vacinação foi questionada por violar o direito à vida e à saúde, princípio da legalidade e autonomia universitária.
	2. O Despacho ameaçou a vida e a saúde dos envolvidos, especialmente diante da persistência da pandemia e disseminação da variante Ômicron.
	3. A decisão foi considerada uma imposição de regras vinculantes às instituições federais de ensino, violando sua autonomia.
	4. AGU e PGR contra-argumentaram, alegando que a exigência de comprovantes de vacinação deveria ocorrer por meio de uma lei federal, e que as instituições não podem afastar-se do princípio da legalidade.
	5. A ADPF perdeu seu objeto, pois o Despacho já havia sido suspenso cautelarmente em ação anterior (ADPF nº 756/DF), tornando desnecessário seu julgamento.
	6. ADPF nº 930 foi extinta sem julgamento de mérito devido à perda de objeto pela suspensão cautelar do ato em uma ação anterior.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023).

Ademais, o partido político que propôs a ADPF alegou que essa proibição violava direitos fundamentais, como o direito à vida e à saúde, além de ferir a autonomia universitária. Destacou-se que a exigência do comprovante de vacinação era fundamental para a segurança sanitária, especialmente diante da persistência da pandemia e da disseminação da variante Ômicron, visando proteger estudantes, professores e colaboradores das instituições de ensino.

No entanto, a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Procuradoria-Geral da República (PGR) manifestaram-se contrariamente à demanda, argumentando que a exigência de comprovantes de vacinação deveria ser regulada por meio de lei federal, e não por ato administrativo isolado. Além disso, ressaltaram que, embora as instituições de ensino possuam autonomia universitária, esta não pode se sobrepor ao princípio da legalidade.

O ministro relator observou que a ADPF perdeu seu objeto, uma vez que o Despacho do Ministro de Estado da Educação já havia sido suspenso cautelarmente em ação anterior (ADPF nº 756/DF). Dessa forma, a discussão sobre a constitucionalidade do referido ato já havia sido resolvida, tornando desnecessário o prosseguimento do julgamento da ADPF nº 930.

Assim, a ADPF nº 930 foi extinta sem julgamento de mérito, em virtude da perda de objeto, decorrente da suspensão cautelar do ato questionado, proferida em ação anterior.

O Despacho do Ministro de Estado da Educação, referido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 930, consistia em uma diretriz que

proibia as instituições federais de ensino de exigir comprovantes de vacinação contra a Covid-19 como requisito para o retorno das atividades presenciais.

Esse despacho gerou polêmica por contrariar a exigência de imunização como condição para o retorno às aulas presenciais. Enquanto alguns defendiam essa exigência como essencial para garantir a segurança sanitária e a proteção da comunidade acadêmica frente à pandemia, outros a consideravam uma interferência indevida na autonomia universitária, questionando se tal exigência deveria ser regulada por lei federal ou se poderia ser estabelecida por cada instituição de ensino.

A proibição imposta pelo Ministério da Educação foi ponto central na discussão da ADPF, pois levantou debates sobre direitos fundamentais, autonomia universitária e a forma como as questões de saúde pública devem ser tratadas no ambiente acadêmico – especialmente durante uma crise sanitária global como a pandemia de Covid-19.

Os argumentos apresentados na ADI referente à Lei nº 14.172/2021, descritos a seguir, envolvem a contestação da constitucionalidade da norma que estabelece a transferência de recursos da União para os Estados e o Distrito Federal, com o objetivo de garantir acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia da Covid-19.

Quadro 24 – ADI 0057412-62.2021.1.00.0000 DF

Informações	Detalhes
Natureza do Texto	Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)/Decisão
Número do Processo	0057412-62.2021.1.00.0000 DF
Contexto Histórico	Trata da Lei nº 14.172/2021, transferência de recursos pela União aos Estados e ao Distrito Federal para acesso à internet na educação básica pública durante a pandemia da Covid-19.
Argumentos e Conclusões	1. A lei viola a Constituição em vários aspectos, incluindo a iniciativa legislativa, condicionantes fiscais, teto de gastos, princípios constitucionais e falta de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. 2. Alega ineficiência na liberação de recursos e prazo inalcançável para a execução da despesa. 3. Prorrogação do prazo para aplicação dos recursos transferidos pela União aos Estados e ao Distrito Federal até 31 de dezembro de 2022, e prazo máximo para devolução dos valores não utilizados ou usados em desconformidade com a lei até 31 de março de 2023, enquanto aguarda conclusão no âmbito parlamentar. 4. Estende os prazos previstos na lei para garantir a finalidade da norma.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

Além disso, pode-se destacar os seguintes pontos discutidos:

- 1. Iniciativa Legislativa:** Alega que a Lei foi proposta por órgão sem competência legislativa, possivelmente ferindo a regra da iniciativa de lei por parte do Presidente da República em questões de caráter orçamentário.

2. **Condicionantes Fiscais e Teto de Gastos:** Questiona a Lei sob a perspectiva do cumprimento das condicionantes fiscais estabelecidas e o teto de gastos, sugerindo que a transferência de recursos poderia violar esses limites.
3. **Princípios Constitucionais:** Indica violações a princípios constitucionais, possivelmente relacionados à eficiência na liberação de recursos, além da falta de uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro.
4. **Prazos e Execução da Despesa:** Argumenta que os prazos estabelecidos para a aplicação dos recursos são inalcançáveis e que a execução da despesa prevista na lei se torna inviável.

A decisão proferida pelo Ministro Dias Toffoli prorrogou os prazos para aplicação dos recursos transferidos pela União, estendendo-os até 31 de dezembro de 2022, assim como o prazo para devolução de valores não utilizados ou usados de forma inadequada, estendido até 31 de março de 2023. Essa extensão foi adotada enquanto aguardava a conclusão das discussões parlamentares sobre o tema, buscando assegurar que os recursos sejam efetivamente utilizados conforme a finalidade prevista na legislação questionada.

A Lei nº 14.172/2021 visa garantir o acesso à internet para alunos e professores da educação básica pública durante a pandemia da Covid-19 por meio da transferência de recursos da União aos Estados e ao Distrito Federal. Seu objetivo é facilitar o acesso a ferramentas educacionais digitais, reconhecendo a importância da conectividade para a continuidade do ensino durante o período de medidas restritivas e de distanciamento social.

Essa legislação surge como resposta à necessidade de oferecer condições mínimas para que estudantes e educadores possam acessar recursos educacionais online, garantindo o direito à educação mesmo em um contexto desafiador como o causado pela pandemia. A conectividade se tornou essencial para a continuidade das atividades pedagógicas, permitindo o acesso a aulas virtuais, materiais didáticos digitais, comunicação entre alunos e professores, entre outros recursos educacionais disponíveis na internet.

Contudo, a constitucionalidade dessa lei foi questionada por alegações de possíveis violações constitucionais, como a iniciativa legislativa, condicionantes fiscais, princípios constitucionais e prazos de execução da despesa. A discussão em torno desses aspectos visa analisar se a legislação respeita os princípios constitucionais e os limites estabelecidos pela Constituição Federal no que diz respeito à gestão orçamentária e ao processo legislativo.

No quadro a seguir, apresenta-se o Mandado de Segurança (MS 0113411-63.2022.1.00.0000 DF), onde o impetrante contestou um ato jurisdicional do Ministro Ricardo

Lewandowski, relacionado à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF, que concedeu a 12ª tutela provisória incidental naqueles autos.

Quadro 25 – MS 0113411-63.2022.1.00.0000 DF

Informações	Detalhes
<i>Natureza do Texto</i>	Mandado de Segurança
<i>Número do Processo</i>	MS 0113411-63.2022.1.00.0000 DF
<i>Contexto Histórico</i>	Contestação a ato do Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF
<i>Argumentos e Conclusões</i>	1. Contestação da legalidade da 12ª tutela provisória com base em fundamentos ilegais, citando a Lei 13.979/2020 e questionando a autoridade para determinar compulsoriedade de vacinação. 2. Citação da prevalência da variante Ômicron e questionamento sobre a eficácia das vacinas baseado em estudo israelense e afirmações da Diretora do CDC americano.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos no Jusbrasil (2023)

O cerne da contestação envolveu a decisão do Conselho Superior da Universidade Federal do Paraná, que, baseada na decisão impugnada, impediu o ingresso do impetrante na instituição devido à política de vacinação contra a Covid-19.

Os argumentos do impetrante se fundamentaram na alegação de que a tutela provisória concedida foi embasada em fundamentos ilegais. Ele citou o Artigo 3º da Lei 13.979/2020 e seu Parágrafo Sétimo, que determina que somente os Diretores Locais do Sistema Único de Saúde (SUS) possuem autoridade para decretar compulsoriedade de vacinação. Além disso, o impetrante mencionou a prevalência da variante Ômicron no Brasil e questionou a eficácia das vacinas, baseando-se em um estudo israelense e declarações da Diretora do CDC americano.

A conclusão do processo resultou na contestação da legalidade da tutela provisória, baseando-se na suposta ilegalidade dos fundamentos que a embasaram. Contudo, vale ressaltar que este contexto jurídico é complexo e envolve interpretações legais e científicas que necessitam ser avaliadas sob o devido rigor jurídico.

Na contestação da legalidade da 12ª tutela provisória com base em fundamentos ilegais, o impetrante invocou a Lei 13.979/2020 como um ponto central de seu argumento. Essa lei trata das medidas de enfrentamento à emergência de saúde pública decorrente da pandemia de Covid-19. Em seu Artigo 3º, a legislação estabelece as ações que podem ser adotadas para enfrentar a situação, como isolamento, quarentena, determinação de realização compulsória de exames, testes laboratoriais, vacinação e tratamentos médicos específicos.

O impetrante focou especificamente no Parágrafo Sétimo do Artigo 3º, que define a competência para decretar a compulsoriedade de vacinação. Segundo a legislação, somente os Diretores Locais do Sistema Único de Saúde (SUS) possuem autoridade para tal determinação.

A alegação do impetrante foi de que a decisão tomada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, que resultou na 12ª tutela provisória, extrapolou essa competência legal ao impor compulsoriedade de vacinação, alegadamente sem respaldo na referida lei. Dessa forma, a argumentação se baseou na suposta incompatibilidade da decisão proferida com os parâmetros legais estabelecidos na Lei nº 13.979/2020, apontando uma suposta extrapolação dos limites legais para a imposição da vacinação compulsória.

Observa-se, portanto, que a natureza e o contexto de produção das decisões do STF sobre a judicialização do ensino híbrido e do ensino remoto emergencial durante a pandemia de Covid-19 esteve fortemente marcado pelos embates políticos que caracterizaram a gestão da crise sanitária no Brasil e que isso influenciou diretamente os argumentos fácticos das decisões proferidas. De um lado, o governo federal adotou uma postura negacionista em relação à gravidade da pandemia, minimizando a necessidade de medidas de controle, como o distanciamento social, a obrigatoriedade do uso de máscaras e, principalmente, a vacinação em massa. De outro, instituições como o STF e governadores estaduais buscaram garantir a implementação de políticas de saúde pública baseadas em evidências científicas, assegurando a proteção da população e o funcionamento seguro das instituições de ensino.

A resistência do governo federal à vacinação resultou em ações concretas para desestimular a adesão da população à imunização, incluindo a disseminação de informações falsas sobre os efeitos das vacinas e a tentativa de impedir a exigência do comprovante vacinal para atividades essenciais, como a matrícula em universidades federais. Nesse contexto, o STF assumiu um papel ativo na garantia do direito à educação e à saúde, reconhecendo a necessidade de medidas que assegurassem a segurança sanitária no ambiente escolar, principalmente diante da adoção do ensino híbrido e remoto emergencial.

O embate entre o STF e o governo federal também se refletiu na regulação das diretrizes educacionais. O governo insistia em flexibilizar as normas e permitir o retorno presencial das atividades escolares sem critérios rígidos de segurança sanitária, enquanto o STF proferiu decisões que reforçaram a autonomia dos estados e municípios para determinar a adoção do ensino remoto ou híbrido conforme a realidade local e a necessidade de proteção à saúde de estudantes e professores. Essas decisões foram fundamentais para assegurar a continuidade das atividades educacionais em um período de instabilidade, ao mesmo tempo que garantiam o respeito às determinações científicas sobre a propagação do vírus.

Além disso, a imposição do STF sobre a obrigatoriedade da vacinação, em oposição à postura do governo federal, evidenciou a importância do Judiciário na defesa de direitos fundamentais. A decisão que exigiu a comprovação da vacina para matrícula em universidades federais exemplifica esse confronto institucional e reforça o papel do STF como garantidor da ordem constitucional, especialmente em contextos de crise. A judicialização do ensino híbrido e remoto emergencial, portanto, não se deu apenas no campo educacional, mas também dentro de um cenário mais amplo de disputa entre diferentes concepções de governança e políticas públicas, com impactos diretos na segurança sanitária e na preservação do direito à educação.

Abrucio, Grin e Franzese (2020) no artigo “Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental”, analisam como o modelo federativo adotado pelo governo Bolsonaro influenciou negativamente as políticas de enfrentamento à pandemia no Brasil. Os autores destacam que o governo federal adotou uma postura centralizadora e hierárquica em questões de impacto nacional, ao mesmo tempo em que reduziu sua participação na mitigação das desigualdades territoriais e no apoio aos governos subnacionais. Essa abordagem dualista resultou em conflitos com estados e municípios, comprometendo a coordenação das políticas públicas necessárias para combater a crise sanitária.

Os autores argumentam que a Constituição de 1988 estabeleceu um federalismo cooperativo, caracterizado por uma forte coordenação federal e pela colaboração entre os diferentes níveis de governo. No entanto, o governo Bolsonaro adotou uma visão dualista das relações intergovernamentais, diminuindo a participação da União na redução das desigualdades territoriais e no apoio aos governos subnacionais. Essa postura centralizadora e hierárquica nas questões de impacto nacional aumentou o conflito com os governos subnacionais e descoordenou as políticas públicas de enfrentamento à pandemia. Os autores ressaltam a necessidade de fortalecer as relações intergovernamentais e promover uma maior cooperação entre os entes federativos para enfrentar desafios complexos como a pandemia de Covid-19 (Abrucio; Grin; Franzese, 2020).

Essa descoordenação intergovernamental impactou diretamente a formulação e a implementação das políticas educacionais durante a pandemia, ampliando as desigualdades regionais no acesso ao ensino remoto e híbrido. A ausência de diretrizes nacionais coerentes levou estados e municípios a adotarem estratégias próprias, muitas vezes sem suporte técnico ou financeiro adequado, aprofundando as disparidades estruturais já existentes no sistema educacional brasileiro. Além disso, a falta de uma política unificada sobre a vacinação e a reabertura das escolas gerou insegurança jurídica e social, resultando em um cenário no qual a

judicialização se tornou um instrumento fundamental para mediar os conflitos entre os diferentes níveis de governo e garantir a efetivação do direito à educação. Nesse sentido, Rocha, Aranda e Cunha (2019, p. 15) destacam que “em relação aos imperativos legais, o direito à educação é o horizonte e que a judicialização se apresenta como um instrumento hábil para garantir sua efetividade, considerando os interstícios sociais, políticos e econômicos de uma dada sociedade”. A atuação do Judiciário, nesse contexto, mostrou-se essencial para assegurar que medidas emergenciais não comprometessem o direito constitucional à educação, reforçando seu papel como instância de proteção dos direitos fundamentais.

As análises permitem compreender como a formulação jurídica esteve inserida em um contexto de disputas políticas e institucionais, refletindo diferentes concepções sobre o papel do Estado na regulação da educação e da saúde. As decisões revelam que as interpretações sobre os direitos fundamentais, como o direito à educação e à saúde, não são neutras, mas construídas a partir das representações e interesses dos atores envolvidos. O conteúdo dessas decisões evidencia como as normas jurídicas são moldadas pelas dinâmicas sociais e políticas, mostrando que a regulamentação do ensino remoto, a exigência de comprovação vacinal e a mediação de conflitos federativos foram influenciadas por concepções divergentes sobre a autonomia universitária, a competência dos entes federativos e a intervenção estatal nos contratos privados.

Esses textos possuem um caráter estruturante, pois não apenas registram a argumentação jurídica, mas também desempenham um papel ativo na construção e implementação de políticas públicas, ao delimitar os campos de atuação dos diferentes níveis de governo e definir os limites da atuação ministerial. A judicialização da educação e da saúde reflete a necessidade de intervenção do Judiciário para suprir lacunas na articulação governamental e garantir que as políticas educacionais não comprometessem o direito à vida e à segurança sanitária da população. Essa interferência demonstra que os textos jurídicos não apenas registram uma norma existente, mas também estabelecem novos referenciais de ação, consolidando entendimentos sobre a responsabilidade estatal diante de crises sanitárias e educacionais.

Ademais, os argumentos apresentados nas decisões do STF evidenciam a disputa por diferentes interpretações normativas dentro do próprio ordenamento jurídico, reafirmando a ideia de que a estrutura legal não é apenas um conjunto fixo de regras, mas um campo de disputas e adaptações. A aplicação do direito variou conforme a conjuntura política e a composição dos órgãos responsáveis pela tomada de decisão, refletindo tanto a influência dos partidos políticos e dos grupos envolvidos nas ações quanto as concepções dos próprios ministros sobre a função do Estado. Essas interpretações impactaram diretamente a formulação

de diretrizes educacionais e sanitárias, influenciando a forma como a pandemia foi enfrentada em diferentes regiões do país e acentuando desigualdades preexistentes.

Os textos das decisões judiciais não apenas consolidaram entendimentos sobre a divisão de competências e a autonomia das universidades, mas também revelaram a disputa de narrativas sobre a organização das políticas educacionais no contexto da pandemia. O conteúdo dessas decisões mostra como os discursos jurídicos foram utilizados para justificar diferentes posicionamentos políticos, ora garantindo a intervenção estatal na proteção da saúde pública, ora limitando a interferência do governo federal nas decisões estaduais e municipais. Essa dinâmica reforça a ideia de que a produção normativa não é um processo neutro, mas um espaço de negociação e conflito que reflete as tensões estruturais da sociedade brasileira.

Portanto, nas análises realizadas, observa-se a apresentação detalhada dos argumentos e conclusões extraídos das decisões proferidas no âmbito do tema em discussão, oferecendo uma síntese que permite assimilar e compreender a complexidade dos temas abordados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar o papel do STF na judicialização das políticas públicas educacionais durante a pandemia de Covid-19, explorando as interações e tensões entre o direito à educação e o direito à saúde. A partir das decisões investigadas, confirmou-se a tese de que as atividades jurisprudenciais relacionadas à educação, especialmente durante a pandemia, frequentemente não se comunicam de forma coesa e integrada. Observou-se que o STF, em muitos casos, priorizou a manutenção da ordem jurídica e a proteção da saúde pública, sem uma abordagem coordenada entre as decisões e as diretrizes educacionais emanadas de outros órgãos de regulação e políticas públicas.

Nesse sentido, as atividades jurisprudenciais e a formulação de diretrizes nacionais voltadas à educação apenas tangenciaram o direito à educação, uma vez que a opção foi por regulamentar as questões sobre o funcionamento das instituições de educação, disciplinando a ordem jurídica no país. Apesar do uso de ensino híbrido ou emergencial adotado, não se discutiu a qualidade dessa oferta, nem mesmo a ampliação das desigualdades que essa metodologia proporcionou à sociedade e ao processo educacional no país.

Esse posicionamento evidencia o papel que o STF assume para a educação com perspectivas técnicas e administrativas, relegando posicionamentos políticos mais efetivos e ativos que poderia assumir para a defesa dos princípios constitucionais garantidores da educação como direito social. Os princípios constitucionais relegados pelas medidas públicas adotadas no período traduzem-se no texto dos incisos I e IX do art. 206, a saber: “I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” e “IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida”, ou seja, educação de qualidade para todos, princípios estes que se constituem como premissa do direito à educação no Brasil.

As decisões proferidas ao longo do período envolveram, em sua maioria, atores desencadeadores da ação jurisdicional partidos políticos de esquerda e órgãos públicos que buscaram: garantir a autonomia das universidades e a manutenção dos princípios de saúde coletiva, como a manutenção da proibição de matrículas sem a comprovação da vacinação pelas universidades; e a exigência de vacinação para crianças e adolescentes acima dos 12 anos de idade. Também, observou-se leis estaduais, consideradas inconstitucionais pelo STF, de estados como Bahia, Ceará, Maranhão e Pará, que propunham a diminuição dos valores das mensalidades das instituições educacionais privadas durante o período em tela. Outro caso de anulação de legislação estadual foi no Distrito Federal, que equiparou os tutores de EaD a

professores, implicando em alteração nos processos de remuneração destes profissionais, o que impactaria, por sua vez, nas condições orçamentárias do executivo. Todos esses casos foram julgados de forma técnica mantendo a lógica federativa.

Outros aspectos problematizados referem-se ao cancelamento do pedido de isenção da taxa de inscrição do Enem pelo próprio MEC para aqueles candidatos que não justificaram a ausência no certame anterior, ocorrido no período de nova onda de Covid-19. Caso emblemático, ainda, refere-se ao uso de recurso financeiro para aquisição de internet e equipamentos a serem fornecidos às instituições escolares, em que o STF ampliou o prazo para uso de tais recursos, de forma a viabilizar a sua efetivação. Entre as decisões analisadas, só houve um caso impetrado por pessoa física, aluno da UFPR, que recorreu ao STF como forma de viabilizar sua matrícula sem a comprovação da vacina.

De forma geral, esses casos refletem os embates em torno dos posicionamentos políticos a partir da relação saúde-educação, que se instalou no período, em que a vacina era considerada como medida imprescindível para alguns e medida prejudicial por outros. Nesse aspecto, o STF avançou em alguns aspectos quando referendou o posicionamento referente à adoção da vacina, garantindo o princípio da autonomia universitária e de saúde coletiva, o que implicou em rupturas com a própria advocacia geral do MEC. Também ampliou prazos para a efetivação de recursos destinados para a contratação de internet e compra de equipamentos para as instituições escolares, e anulou a decisão do MEC que impediu a isenção da taxa do Enem para aqueles que não justificaram a ausência no ano anterior, que coincidiu com o período da pandemia.

Nos demais casos, as decisões implicaram em regulação de valores das mensalidades das instituições privadas e a manutenção do princípio federalista entre os entes federados. Apesar dos avanços observados em quatro decisões específicas do conjunto de 11 processos analisados, observou que o STF optou por decisões técnicas e jurídicas, mantendo caráter regulatório de seu papel. Mas não se pode desconsiderar que o STF assume posicionamento distinto do próprio Executivo Federal, particularmente, no caso da exigência de vacinação para a realização de matrículas em universidades.

A política educacional, nesse contexto, reflete o viés e as prioridades atribuídas às políticas públicas de forma mais ampla. Através das ações e decisões do STF, é possível identificar o grau de importância dado a diversas áreas e setores, incluindo a educação. Como uma resposta a questões socialmente problematizadas, a política educacional emerge de demandas que grupos sociais articulam e buscam ver atendidas pelo governo. Assim, compreender o padrão que uma determinada política educacional assume — e as soluções que

oferece — exige a consideração das influências de diversos setores e grupos atuantes. No contexto deste estudo, o STF foi uma dessas forças institucionais, cuja atuação, embora fundamental, revelou uma fragmentação nas diretrizes jurídicas aplicadas à educação, especialmente no período pandêmico.

A ausência de diretrizes jurídicas específicas para a educação entre as atividades jurisdicionais reforçou a fragmentação das políticas educacionais, já que as decisões, os pareceres, as normativas e as orientações emitidas por órgãos como o CNE não avançaram na efetivação dos princípios constitucionais voltados para o direito à educação.

É notável que ambas as instituições, CNE e STF, assumiram, no período pandêmico, viés gerencialista, caracterizando-se por regulamentar e disciplinar por meio de soluções mais técnicas e instrumentais, em detrimento de posições ativas em defesa dos princípios de igualdade de condições de aprendizagem para todos. As diferenças nos processos de aprendizagem decorrentes das condições sociais e da dificuldade de acesso às tecnologias utilizadas na metodologia ERE foram ampliadas, mas essa questão não foi focada pelos processos regulatórios emitidos ao longo do período analisado. Esse descompasso gerou um cenário de interpretações jurídicas variadas que, ao invés de promoverem uma resposta uniforme e estruturada para a continuidade da educação, resultaram em incertezas e práticas desiguais entre estados, municípios e seus próprios cidadãos.

O contexto político do MEC entre 2020 e 2022, caracterizado por sucessivas mudanças de ministros e pela ausência de um plano articulado para a gestão da crise, intensificou os conflitos federativos e a necessidade de intervenção do STF para regular aspectos essenciais do ensino remoto, da exigência de vacinação e da autonomia das universidades. A fragmentação das diretrizes e a falta de uma coordenação nacional eficaz resultaram em decisões judiciais que ora reafirmavam a competência dos estados e municípios, ora garantiam a intervenção federal para assegurar a continuidade das atividades educacionais.

Além disso, a atuação dos partidos políticos no acionamento do Judiciário evidencia como a defesa da autonomia universitária, da saúde pública e da manutenção de direitos educacionais esteve, em grande parte, ligada a partidos de orientação progressista. Essa dinâmica reforça o papel do STF como um espaço de disputa de narrativas jurídicas e políticas, no qual a interpretação das normas não é neutra, mas influenciada por concepções distintas sobre o papel do Estado e a distribuição de competências entre os entes federativos.

A distribuição geográfica das decisões judiciais e a relação com as taxas de incidência da Covid-19 revelam um cenário de desigualdade regional, em que estados com maior número de casos nem sempre foram palco de maior judicialização. Esse fenômeno aponta para a

importância da mobilização política e institucional na formulação das ações judiciais, bem como para a necessidade de aprimoramento das políticas públicas para reduzir as assimetrias no acesso à educação e à saúde.

Em um contexto de embates políticos ampliado pela crise sanitária de Covid-19, o estudo permitiu compreender que as decisões do STF refletem sua importância em cenários de conflitos políticos, considerando o aspecto estrutural do sistema jurídico brasileiro, onde as decisões são frequentemente influenciadas mais pelas trajetórias institucionais e pelas prioridades do Judiciário, diante de seu papel regulador e protetor dos princípios constitucionais. Pode-se notar que o potencial do STF ainda é incipiente em promover políticas por meio de processos de judicialização e por mecanismos de ativismo judicial por uma integração com as demandas e desafios específicos do campo educacional, apesar de avanços observados.

Este estudo destaca a necessidade de uma abordagem mais integrada nas decisões judiciais que envolvem políticas públicas fundamentais, como a educação. Recomenda-se que futuras políticas judiciais e normativas sejam desenvolvidas com uma visão mais abrangente e colaborativa, promovendo um alinhamento que assegure não apenas a proteção de direitos fundamentais, mas também a consistência e a eficácia das medidas adotadas em diferentes níveis do sistema de justiça e de políticas públicas.

Espera-se que estas reflexões contribuam para um entendimento mais profundo sobre os impactos e limitações da judicialização na educação, incentivando a implementação de estratégias mais coordenadas entre as instâncias judiciais e regulatórias com os princípios constitucionais de educação de qualidade para todos. Dessa forma, o direito à educação poderá ser promovido de maneira mais coerente e integrada, atendendo às demandas dos grupos sociais e respondendo aos desafios estruturais da sociedade.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz; GRIN, Eduardo José; FRANZESE, Cibele; SEGATTO, Catarina Ianni; COUTO, Cláudio Gonçalves. 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, jul./ago. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/bpdbc9zSGCKZK55L3ChjVqJ/> Acesso em: 6 fev. 2025.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/direitos-humanos/direitos_humanos_stricto_sensu/alexey-robert-teoria-dos-direitos-fundamentais.pdf. Acesso em: 6 nov. 2024.
- ALMEIDA, Marlene P. *O federalismo brasileiro e suas implicações para a educação*. São Paulo: Cortez, 2005.
- ALVES, Carlos Augusto. *Ensino presencial: história e características*. São Paulo: Editora X, 2011.
- ALVES, L. A. Educação remota emergencial: limites e possibilidades. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 41, e022444, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/gPBzVm7fZRJgGZSKTtKkqff>. Acesso em: 16 maio 2025.
- ARANTES, Roberto Oliveira. *O poder judiciário e a política pública no Brasil*. São Paulo: Editora Y, 2004.
- AZEVEDO, Fernando Antônio. *História e política da educação no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009.
- AZEVEDO, Fernando Antônio; GOMES, Candido Alberto. *Educação, sociedade e políticas públicas: história e controvérsias*. São Paulo: Cortez, 2009.
- AZEVEDO, J. C. A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. São Paulo: Editora Unesp, 1997.
- AZEVEDO, Janete Lins de. Neoinstitucionalismo e políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.12, n.35, p.115-122, 1997.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 27, n. 3, p. 361-588, set./dez. 2011. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/26412/15404>. Acesso em: 6 nov. 2024.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de. Políticas educacionais: questões e dilemas. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 4, n. 6, p. 27-35, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>. Acesso em: 6 nov. 2024.
- BARISON, Rogério. *Judicialização da política e os direitos sociais no Brasil*. Porto Alegre: Fabris, 2014.

BARROS, Renato Pereira. *Educação a distância: uma perspectiva histórica*. 2. ed. Boston: Universidade Z, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *Revista Eletrônica de Direito Público*, Belo Horizonte, v. 8, n. 1, p. 5-28, 2012.

BEHAR, P. A. A educação remota emergencial e os desafios da aprendizagem no contexto da pandemia. *Revista Educação e Fronteiras On-line*, Campo Grande, v. 20, n. 66, 2020.

BEHAR, Patrícia Alejandra. Educação e inovação tecnológica: o ensino remoto emergencial durante a pandemia de COVID-19. *Revista de Educação a Distância*, Brasília, v. 35, n. 2, p. 99-114, 2020.

BOLAÑO, César. *Indústria cultural, tecnologias e informação: subsídios à crítica da economia política da informação*. São Paulo: Paulus, 2016.

BORGIANI, Andrea. A judicialização dos direitos sociais no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. 26, n. 2, p. 423-440, 2013.

BRAGA, Thelma de Oliveira. *Tecnologias Digitais na Educação: interfaces e possibilidades*. Brasília: MEC, 2018.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

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

BRASIL. *Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020*. Reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública. Brasília, DF: Senado Federal, 2020b.

BRASIL. *Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005*. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm. Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009*. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 10 ago. 2009.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. *Lei nº 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 7 fev. 2020.

BRASIL. *Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020*. Dispõe sobre o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da

pandemia do coronavírus (Covid-19). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 12 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020*. Estabelece diretrizes nacionais para a educação no contexto da pandemia de COVID-19. Brasília, DF: Senado Federal, 2020c.

BRASIL. *Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020*. Estabelece normas educacionais excepcionais durante o estado de calamidade pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 ago. 2020.

BRASIL. *Lei nº 14.172, de 10 de junho de 2021*. Aloca recursos para a garantia do acesso à internet para alunos e professores da educação básica pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jun. 2021.

BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 5 maio 2025.

BRASIL. *Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020*. Dispensa a obrigatoriedade do cumprimento do mínimo de dias letivos no ano de 2020. Brasília, DF: Senado Federal, 2020a.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020*. Reorganização do calendário escolar e cômputo de atividades não presenciais em razão da pandemia de COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 20, 1 maio 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146203-pcp005-20&category_slug=abril-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 6, de 19 de maio de 2020*. Guarda religiosa do sábado na pandemia da COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 23, 21 maio 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146207-pcp006-20&category_slug=maio-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de junho de 2020*. Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020 sobre reorganização do calendário escolar e atividades não presenciais na pandemia da COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 25, 10 jun. 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146215-pcp009-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020*. Orientações para a realização de aulas e atividades presenciais e não presenciais durante a pandemia de COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 22, 9 jul. 2020. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146218-pcp011-20&category_slug=julho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020*. Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040 durante o estado de calamidade pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília,

DF, p. 18, 8 out. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146228-pcp015-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 19, de 8 de dezembro de 2020*. Reexame do Parecer CNE/CP nº 15/2020 sobre normas educacionais excepcionais durante a calamidade pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 30, 10 dez. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146233-pcp019-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021*. Diretrizes Nacionais para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 16, 8 jul. 2021.

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146248-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CEB nº 3, de 7 de abril de 2022*. Consulta sobre a carga horária dos professores aos domingos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 19, 9 abr. 2022. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146268-pceb003-22&category_slug=abril-2022-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 10, de 16 de junho de 2020*. Prorrogação do prazo para implantação de instituições e cursos em decorrência da pandemia da COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 26, 18 jun. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146220-pcp010-20&category_slug=junho-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CES nº 498, de 6 de agosto de 2020*. Prorrogação do prazo de implantação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 31, 7 ago. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146222-pces498-20&category_slug=agosto-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 16, de 9 de outubro de 2020*. Reexame de orientações para o atendimento ao público da educação especial durante a pandemia. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 20, 13 out. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146230-pcp016-20&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 5/2020, de 28 de abril de 2020*. Reorganização do calendário escolar e atividades não presenciais durante a pandemia de COVID-19.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 11/2020, de 7 de julho de 2020*. Diretrizes para a realização de aulas presenciais e não presenciais durante a pandemia.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 15/2020, de 6 de outubro de 2020*. Diretrizes para implementação da Lei nº 14.040 durante o estado de calamidade pública.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Parecer CNE/CP nº 19/2020, de 8 de dezembro de 2020*. Reexame do Parecer CNE/CP nº 15/2020 sobre normas educacionais excepcionais durante a calamidade pública.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020*. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040/2020 durante a calamidade pública. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 32, 14 dez. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146234-rcp002-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021*. Diretrizes Nacionais para o retorno à presencialidade e regularização do calendário escolar. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 14, 7 ago. 2021.

Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146252-rcp002-21&category_slug=agosto-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CES nº 1, de 29 de dezembro de 2020*. Estabelece prazo para implantação das novas Diretrizes Curriculares Nacionais durante a pandemia de COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 34, 30 dez. 2020. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=146236-rces001-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020*. Diretrizes Nacionais orientadoras para implementação das normas excepcionais da Lei nº 14.040.

BRASIL. *Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020*. Diretrizes para o ensino híbrido no Brasil. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020g.

BRASIL. *Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020*. Complementa diretrizes anteriores sobre a educação durante a pandemia. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020h.

BRASIL. *Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020*. Dispõe sobre as orientações para a educação durante a pandemia. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020e.

BRASIL. *Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de junho de 2020*. Normatiza o ensino remoto emergencial. Brasília, DF: Conselho Nacional de Educação, 2020f.

BRIANT, Jean-François; PALAU, Thomas. *La régulation sociale*. Paris: Éditions L'Harmattan, 2004.

CARCANHOLO, Reinaldo A.; SABADINI, Ana M. *O capitalismo dependente brasileiro: ensaios sobre economia e política*. São Paulo: Cortez, 2009.

CARNEIRO, S. M. S. A escola experimental no Brasil: uma análise da legislação educacional. *Educar em Revista*, Curitiba, v. 34, n. 70, p. 831-849, jul./set. 2018.

CARVALHO, Maria Aparecida. *A judicialização das políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Editora Y, 2004.

CASTRO, M. H. G. de. *A democracia possível: o MST e a construção de alternativas políticas*. São Paulo: Cortez, 1991.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean *et al.* *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p.295-316.

COMAILLE, J.; JOUBERT, M. La régulation: instrument de cohésion sociale ou construction politique? *Revue Française de Sociologie*, v. 39, n. 1, p. 35–57, 1998.

CORDEIRO, R. L. *Educação e autonomia: crítica às políticas neoliberais*. São Paulo: Cortez, 2007.

COSTA, Marcos Figueiredo. *A história da educação: dos primórdios aos dias atuais*. 3. ed. São Paulo: Editora X, 2009.

COSTA, Marcos. Educação formal na pré-história: um estudo comparativo. *Revista de Educação Contemporânea*, São Paulo, v. 12, n. 5, p. 15-25, 2009.

COSTA, Marcos; MORAIS, José. Ensino remoto emergencial e o ensino híbrido no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 45-58, 2020.

CRUZ, R. M. *Federalismo e políticas educacionais no Brasil: descentralização, financiamento e regimes de colaboração*. Campinas: Autores Associados, 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Gilberto. O direito à educação e a judicialização das políticas públicas no Brasil. *Revista de Educação e Direito*, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 67-84, 2018.

DOURADO, Luiz Fernandes. Reformas e políticas de educação básica nos anos 1990: focalização e descentralização. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

DUARTE, Carlos Silva. *Direito social à educação e os desafios de sua efetivação*. Brasília: Editora Z, 2004.

DUARTE, N. *A individualidade para si: contribuição a uma teoria histórico-social da formação do indivíduo*. Campinas: Autores Associados, 2006.

DUARTE, N. *Vigotski e o 'aprender a aprender': crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana*. Campinas: Autores Associados, 2007.

ECHALAR, Gabriela; ALONSO, Renata. *Educação e tecnologias digitais no contexto da pandemia: desafios e potencialidades*. São Paulo: Edusp, 2022.

EVANGELISTA, Ana Paula. *Metodologias de pesquisa: um guia prático*. 5. ed. São Paulo: Editora X, 2012.

FARIA, José Eduardo. *Direito e Justiça: a função social dos tribunais na definição de direitos sociais*. São Paulo: Malheiros, 2001.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

FERREIRA FILHO, M. A. *Curso de direito constitucional*. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERREIRA, A. B. H. *Novo dicionário da língua portuguesa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

FIGUEIREDO, I. M. Z.; REAL, G. C. M. O banco mundial e a UNESCO no contexto da crise sanitária da pandemia de COVID-19: As interfaces entre educação, saúde, aprendizagem e pobreza e a agenda da educação 2030. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, Araraquara, v. 19, n. 00, e024104, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.21723/riaee.v19iesp.2.1867>. Acesso em: 1 maio 2025.

FLICK, U. *Introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GALZERANO, Roberto. *Educação e hegemonia: o papel das escolas no Brasil moderno*. São Paulo: Unesp, 2021.

GAMBOA, S. S. *A epistemologia do conhecimento e a prática educativa*. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GUSSO, Gabriela et al. *Educação e ensino remoto durante a pandemia de COVID-19: desafios e adaptações*. Brasília: MEC, 2020.

HARVEY, David. *Anti-Capitalist Chronicles: On Pandemic Times*. London: Pluto Press, 2020.

HODGES, Charles et al. O ensino remoto emergencial versus o ensino online: um estudo comparativo. *Journal of Distance Learning*, Nova York, v. 35, n. 3, p. 42-50, 2020.

HODGES, Charles et al. *The difference between emergency remote teaching and online learning*. Educause Review, 2020.

HORN, Michael B.; STAKER, Heather. *Blended learning: educação no século XXI*. 4. ed. Nova York: Editora Y, 2015.

HORTA, Raul Machado. *Federalismo: princípios e sistema no direito brasileiro*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

JOBERT, Bruno. *Codes, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques*. Grenoble: CERTA, 1989.

LIMA, Maria A.; ALONSO, Renata; ECHALAR, Gabriela. *Educação digital em tempos de crise: oportunidades e desafios*. São Paulo: Unesp, 2021.

LOPES, Ricardo Menezes. Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos. In: COSTA, Maria Lúcia Fleury; ZANATTA, Regina Maria. (org.). *Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e metodológicos*. Maringá: Eduem, 2007. p. 11-19.

LOURENÇO, Nozu. *Política de inclusão escolar no Brasil: história e perspectivas*. Campinas: Papirus, 2013.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. 2. ed. São Paulo: Editora X, 1986.

MARQUES, L. A. *O poder judiciário e os direitos sociais: entre o protagonismo e a contenção*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

MATTAR, João. *Modelos híbridos de educação no Brasil: entrevista com José Moran*. São Paulo: InterSaberes, 2016.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 10. ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

MORAN, José Manuel. *Educação híbrida: novas possibilidades de ensino e aprendizagem*. São Paulo: Loyola, 2015.

MORAN, José Manuel. *Ensino híbrido e a sala de aula do futuro*. 3. ed. São Paulo: Editora Z, 2015.

MOTTA, Carlos de Paula. *Repartição de competências e federalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

MULLER, Pierre. *Les politiques publiques*. Paris: PUF, 2000.

NAJJAR, M. F.; MOCARZEL, R.; MORGAN, M. Planejamento e gestão da educação: fundamentos, políticas e práticas. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, [S.l.], v. 36, n. 2, p. 1035-1054, 2020.

NOVAIS, Pedro. *Ensino híbrido e novas pedagogias ativas*. São Paulo: Autêntica, 2017.

OLIVEIRA, José A. *A evolução do federalismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 1995.

OLIVEIRA, Maria. *Pesquisa qualitativa: teoria e prática*. 4. ed. São Paulo: Editora X, 2007.

PANNUNZIO, C. A judicialização das políticas públicas e os direitos sociais. *Revista de Direito Público*, Brasília, v. 4, n. 1, p. 23-45, 2009.

PANNUNZIO, Sergio. *Judicialização e direitos sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

PARSONS, T. *The social system*. New York: Free Press, 1964.

- PEIXOTO, L. S.; ECHALAR, A. R. Tecnologias digitais e exclusão social: reflexões sobre desigualdades no acesso à educação. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 38, n. 141, p. 15-30, 2017.
- PEIXOTO, Paula. *Inclusão digital e desigualdade social no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2017.
- PERBONI, Adriana; OLIVEIRA, Helena. *Estado e políticas públicas educacionais no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez, 2021.
- PERES, Fátima; PIMENTA, Selma. *Educação semipresencial e ensino híbrido no Brasil*. São Paulo: Loyola, 2011.
- RAHIM, Rashid. O ensino remoto emergencial e o uso das TICs: uma análise global. *Revista de Educação Tecnológica*, Londres, v. 14, n. 4, p. 112-124, 2020.
- RAMANOWSKI, R. M.; ENS, R. T. A pesquisa qualitativa e a análise de conteúdo: alternativas metodológicas para o estudo da prática educativa. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, n. 25, p. 45-62, 2006.
- RANIERI, N. B. *Direito à educação: fundamentos jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- REAL, Giselle Cristina Martins; MOREIRA, Ana Carolina Santana. Acesso oblíquo à educação superior: decisões de tribunais de justiça estaduais. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 46, n. 161, p. 822-844, jul./set. 2016. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/3524/pdf>. Acesso em: 6 nov. 2024.
- REAL, João. *A avaliação na educação superior: uma análise crítica*. Porto Alegre: Penso, 2008.
- RICH, Linda. Boolean operators. 2004. Disponível em: <http://www.bgsu.edu/colleges/library/infosrv/lue/boolean.html>. Acesso em: 2 fev. 2024.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3. ed. São Paulo: Editora Y, 1999.
- ROCHA, Ana Cláudia dos Santos; ARANDA, Maria Alice de Miranda; CUNHA, Paula Abrão da. A judicialização do direito à educação. *Revista Educação e Fronteiras On-Line*, Dourados, v. 8, n. 23, p. 7-20, maio/ago. 2018. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/educacao/article/view/9433>. Acesso em: 6 fev. 2025.
- ROSA, Silvia; SANTOS, João; GONÇALVES, Paula. *Pandemia e desafios educacionais: adaptação de métodos de ensino e suporte ao aluno*. Porto Alegre: PUC Editora, 2021.
- SANCHES, M. A. M. *Regulação econômica: fundamentos e práticas*. São Paulo: Atlas, 2000.
- SANTOS, B. S. *A difícil democracia: reinventar as esquerdas*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2011.

SARI, M. T. Federalismo e políticas educacionais: contradições e perspectivas. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 40, p. 107-124, 2004.

SAVIANI, Dermeval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2010.

SAVIANI, Dermeval; GALVÃO, Alexandre. *Ensino remoto: desafios pedagógicos e a tríade forma-conteúdo-destinatário*. Campinas: Autores Associados, 2021.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Constituição e direitos sociais no Brasil*. São Paulo: Malheiros, 2007.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back. Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. (Eds.). *Bringing the State Back*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 3-37.

SOUZA, C.; ARRETCHE, M.; FALCÃO, J. *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

STRECK, Lenio Luiz. As recepções teóricas inadequadas em *terrae brasiliis*. *Revista de Direitos Fundamentais e Democracia*, Curitiba, v. 10, n. 10, p. 2-37, jul./dez. 2011.

Disponível em:

<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/53/52>. Acesso em: 6 nov. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 5997 RJ*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0077360-92.2018.1.00.0000, relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 19 abr. 2021, Data de publicação: 25 maio 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6423 CE*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0092689-76.2020.1.00.0000, relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 dez. 2020, Data de publicação: 12 fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6435 MA*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0093398-14.2020.1.00.0000, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 dez. 2020, Data de publicação: 19 mar.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6445 PA*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0094635-83.2020.1.00.0000, relator Ministro Marco Aurélio, Partes: Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino, Governador do Estado do Pará, Assembleia Legislativa do Estado do Pará.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6447 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Roberto Barroso, Data de julgamento: 23 abr. 2020, Data de publicação: 15 maio 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6447 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Roberto Barroso, Data de julgamento: 23 abr. 2020, Data de publicação: 15 maio 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6450 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Luiz Fux, Data de julgamento: 23 abr. 2020, Data de publicação: 15 maio 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6450 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Luiz Fux, Data de julgamento: 23 abr. 2020, Data de publicação: 15 maio 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6575 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0104556-66.2020.1.00.0000, relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 dez. 2020, Data de publicação: 12 fev. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 6926 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0057412-62.2021.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Partes: Presidente da República, Congresso Nacional.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADI nº 7191 DF*. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 0101746-11.2020.1.00.0000, relator Ministro Roberto Barroso, Data de julgamento: 23 abr. 2020, Data de publicação: 27 abr. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 686 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0101746-11.2020.1.00.0000, relator Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 14 out. 2020, Data de publicação: 20 out. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 708 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 jul. 2021, Data de publicação: 30 jul. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 756 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 fev. 2022, Data de publicação: 24 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 756 DF*. Decisão de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0106680-22.2020.1.00.0000, relator Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 21 fev. 2022, Data de publicação: 24 mar. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 874 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0059169-91.2021.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, Data de julgamento: 4 set. 2021, Data de publicação: 2 dez. 2021.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 930 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0067466-87.2021.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Data de julgamento: 30 jun. 2022, Data de publicação: 1 jul. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 930 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0067466-87.2021.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Partes: Partido Democrático Trabalhista, Ministro de Estado da Educação.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *ADPF nº 930 DF*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, Processo nº 0067466-87.2021.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Partes: Partido Democrático Trabalhista, Ministro de Estado da Educação.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS nº 38407 DF*. Mandado de Segurança, Processo nº 0113411-63.2022.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Data de julgamento: 17 fev. 2022, Data de publicação: 21 fev. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *MS nº 38407 DF*. Mandado de Segurança, Processo nº 0113411-63.2022.1.00.0000, relator Ministro Dias Toffoli, Impetrante: Marcelo Eduardo Sauaf, Ato contestado: Ministro Ricardo Lewandowski na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 756/DF.

TARUFFO, Michele. *El vértice ambiguo – Ensayos sobre la casación civil*. Lima: Palestra Editores, 2005.

TORI, Romero. *Educação digital: a convergência entre o mundo virtual e real*. São Paulo: Senac, 2009.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia: o papel do STF na democracia brasileira*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

VIEIRA, Sofia Lerche. A reforma da educação superior nos anos 90 e a formação do campo das políticas públicas de educação no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 99, p. 965-986, jul. 2007.