

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

VIVIANE FRAGA GOUVEIA ROSSI

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS E
CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE
CIDADES SELECIONADAS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO E PARANÁ
DURANTE O PERÍODO DE PANDEMIA**

CURITIBA

2022

VIVIANE FRAGA GOUVEIA ROSSI

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS E
CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE
CIDADES SELECIONADAS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO E PARANÁ
DURANTE O PERÍODO DE PANDEMIA**

**Implementation of Emergency Educational Policies and Administrative
Capacities of the Municipal Secretaries of Selected Cities in the States of Mato
Grosso and Paraná during the Pandemic Period**

Trabalho de Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestra em Planejamento e Governança Pública, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), da Área de Concentração: Planejamento Público e Desenvolvimento, da Linha de Pesquisa: Planejamento e Políticas Públicas

Orientadora: Professora Dra. Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza

CURITIBA

2022



Esta licença permite que outros remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho para fins não comerciais, desde que atribuam a você o devido crédito e que licenciem as novas criações sob termos idênticos.



VIVIANE FRAGA GOUVEIA ROSSI

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS E
CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE
CIDADES SELECIONADAS DOS ESTADOS DE MATO GROSSO E PARANÁ
DURANTE O PERÍODO DE PANDEMIA**

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestra em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Planejamento Público E Desenvolvimento.

Data de aprovação: 30 de Agosto de 2022

Dra. Maria Lucia Figueiredo Gomes De Meza, Doutorado – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dra. Hilda Alberton De Carvalho, Doutorado – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Raimundo Nonato Cunha De Franca, Doutorado – Universidade do Estado de Mato Grosso (Unemat)

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 18/10/2022.

CURITIBA

2022

Dedico...

Ao meu esposo e companheiro Anderson, que sempre esteve ao meu lado e me apoiou incondicionalmente.

Às minhas filhas, Ana Júlia e Ana Beatriz, que compreenderam minha ausência e que diariamente me inspiram e me transformam em uma pessoa melhor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha orientadora, Prof^a. Dra. Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza, pela sabedoria com que me guiou e, também, por toda compreensão e todos os ensinamentos ao longo desta caminhada.

À Secretaria do Curso, na pessoa do Matheus, pela cooperação e prontidão com que nos auxiliou mesmo com todas as dificuldades impostas pelo período pandêmico.

À Coordenação do Curso, nas pessoas do Prof^o Ricardo e da Prof^a Hilda, sempre disponíveis e empenhados em nos apoiar e resolver os impasses que surgiram nesta jornada.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, por todo conhecimento compartilhado e a maestria com que conduziram este período.

Aos colegas das Turmas de Mestrado e Doutorado 2020, que foram apoio, força, amizade e, acima de tudo, colaboração neste desafio de cursar um mestrado em meio a uma pandemia. Estou certa de que se cheguei neste momento tem um pouquinho de cada um deles nesta conquista.

À Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), pela oferta de cursos *stricto sensu* profissionais em relevantes áreas do conhecimento.

Agradeço também à Universidade do Estado de Mato Grosso Carlos Alberto Reyes Maldonado (Unemat), por acreditar no potencial de seu quadro técnico-administrativo e investir na qualificação profissional.

Gostaria de deixar registrado, também, o meu agradecimento especial a cada Secretaria Municipal de Educação que participou desta pesquisa.

O meu reconhecimento à minha família, pois sem o apoio incondicional deles seria muito difícil vencer esse desafio.

Agradeço também à Prof^a Dra Hilda Alberton de Carvalho da UTFPR e ao Prof. Dr. Raimundo Nonato Cunha de França da UNEMAT, por suas valorosas contribuições.

Enfim, a todos os que por algum motivo contribuíram para a realização desta pesquisa.

Minha eterna gratidão a cada um de vocês!

Educação nunca foi despesa.
Sempre foi **investimento** com **retorno garantido**.

Arthur Lewis (economista britânico)

RESUMO

Desde o ano de 2020, convive-se com a pandemia covid-19, que afetou as condições econômicas e sociais do mundo e, por conseguinte, diversas políticas foram adotadas. As principais condições econômicas foram o choque da oferta e da demanda, a paralisação parcial e/ou total do sistema produtivo por determinados períodos de tempo, o desemprego, dentre outros; enquanto as condições sociais mais graves foram o acesso à saúde e à educação principalmente nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. O sistema educacional no Brasil é compartilhado entre os entes federados conforme o nível de ensino: superior e ensino médio (governos federal e estadual), ensino fundamental (governo municipal). As respostas dadas pelas Secretarias Municipais de Educação (SMEs) foram diversas. Particularmente, o ensino fundamental mostrou uma série de disparidades nas estratégias adotadas pelas SMEs no enfrentamento durante o período pandêmico. Políticas educacionais emergenciais foram adotadas durante a suspensão das aulas presenciais para proporcionarem a equidade de acesso à educação. A desigualdade social ficou evidenciada durante este período: alunos de classe média tiveram suporte tecnológico e familiar para continuidade dos estudos, enquanto alunos das classes sociais mais restritas de renda não tiveram as mesmas oportunidades. O objetivo desta pesquisa foi analisar as capacidades administrativas adotadas pelas SMEs de cidades selecionadas dos estados do Mato Grosso e Paraná para implementarem as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia. O debate sobre as capacidades administrativas de entrega, coordenação, regulatória e analítica se dá a partir de Lodge e Wegrich (2014). Metodologicamente, a pesquisa possui uma abordagem qualitativa, com natureza aplicada, caráter descritivo e analítico. Foram utilizados procedimentos bibliográficos e documentais, e como instrumentos de coleta de dados empíricos: pedido de acesso à informação às SMEs e levantamento de dados públicos divulgados na internet. Os resultados da pesquisa mostram que, em termos estaduais, o Paraná demonstrou que a integração de suas capacidades analítica, regulatória e de coordenação influenciou na sua capacidade de entrega com respostas rápidas e efetivas. Já o Mato Grosso demonstrou uma fragilidade em relação às capacidades analíticas e de coordenação. Em relação às capacidades administrativas das SMEs pesquisadas, as SMEs dos municípios paranaenses se destacaram nas capacidades analítica e de entrega; e as SMEs mato grossenses na capacidade regulatória e de coordenação. A capacidade de coordenação se concretizou de maneira semelhante nos municípios analisados. A Secretaria Municipal de Educação de Atalaia (PR) se sobressaiu na análise de todas as capacidades administrativas em relação aos demais municípios da pesquisa.

Palavras-chave: Capacidades administrativas; Implementação de política pública; Política educacional; Pandemia.

ABSTRACT

Since the year 2020 we have been living with the covid-19 pandemic, which has affected economic and social conditions in the world and, consequently, various policies have been adopted. The main economic conditions were the supply and demand shock, partial and/or total paralysis of the production system for certain periods of time, unemployment, among others; while the most serious social conditions were the access to health and education, especially in developing and underdeveloped countries. The educational system in Brazil is shared among the federated entities according to the level of education: higher and secondary education (federal and state governments), primary education (municipal government). The responses given by the Municipal Education Departments (SMEs) were diverse. In particular, elementary education showed a number of disparities in the strategies adopted by the SMEs in coping during the pandemic period. Emergency educational policies were adopted during the suspension of classes to provide equity of access to education. Social inequality was evidenced during this period, middle class students had technological and family support to continue their studies, while students from more restricted income social classes did not have the same opportunities. The objective of this research was to analyze the administrative capacities adopted by the SMEs of selected cities in the states of Mato Grosso and Paraná to implement emergency educational policies during the pandemic period. The discussion about the administrative capacities of: delivery, coordination, regulatory, and analytical is based on Lodge and Wegrich (2014). Methodologically, the research has a qualitative approach, with an applied nature, descriptive and analytical character. Bibliographic and documentary procedures were used, and as instruments of empirical data collection: request for access to information to SMEs and survey of public data published on the internet. The results of the research show that in state terms, Paraná demonstrated that the integration of its analytical, regulatory and coordination capabilities influenced its ability to deliver with quick and effective responses. Mato Grosso demonstrated a weakness in relation to analytical and coordination capabilities. In relation to the administrative capacities of the surveyed SMEs, SMEs from Paraná municipalities stood out in the analytical and delivery capacities; and SMEs from Mato Grosso in the regulatory and coordination capacities. The coordination capacity materialized in a similar way in the municipalities analyzed. The Municipal Department of Education of Atalaia (PR) stood out in the analysis of all administrative capacities in relation to the other municipalities in the survey.

Keywords: Administrative capabilities; Public policy implementation; Educational policy; Pandemic.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo de Capacidade Política.....	32
Figura 2 - Municípios com os melhores IDEBs do estado do Mato Grosso	39
Figura 3 - Municípios com os melhores IDEBs do estado do Paraná	40
Figura 4 - Fluxo da pesquisa para definição dos municípios	41
Figura 5 – Cenário da avaliação diagnóstica.....	93
Figura 6 – Ações das SMEs para garantir a aplicação dos recursos	109
Figura 7 – Capacidades Administrativas das SMEs	115

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese dos principais modelos de política	26
Quadro 2 - Resumo metodológico.....	37
Quadro 3 - Lista dos municípios selecionados para a pesquisa	38
Quadro 4 - Delineamento da Pesquisa	43
Quadro 5 - Categorias de Análise	46
Quadro 6 - Principais Políticas Educacionais do Brasil	51
Quadro 7 – Documentos que traçaram as diretrizes de ensino na educação básica no Brasil durante a pandemia da covid-19	57
Quadro 8 - Documentos que traçaram as diretrizes do ensino na educação básica no MT durante a pandemia da covid-19	63
Quadro 9 - Documentos que traçaram as diretrizes do ensino na educação básica no PR durante a pandemia da covid-19	72
Quadro 10 - Percentual de domicílios com equipamentos e acesso à internet.....	81
Quadro 11 – Síntese da capacidade de entrega dos municípios selecionados por região.....	106
Quadro 12 – Síntese da capacidade de coordenação das SMEs.....	111
Quadro 13 – Síntese das capacidades regulatória, analítica e de entrega das SMEs por região.....	112

LISTA DE FIGURAS

Tabela 1 – Número de matrículas e estabelecimentos de ensino por município selecionado – Anos 2020 a 2022.	99
Tabela 2 – Quantitativo da Infraestrutura de ensino dos municípios	100

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Intervalo entre suspensão presencial e início das atividades não presenciais (dias).....	88
Gráfico 2 – Tempo entre suspensão presencial e o retorno presencial (em meses)	88
Gráfico 3 – Tipo de Participação Social por número de SMEs no início das atividades não presenciais.....	90
Gráfico 4 – Meios de comunicação utilizados pelas SMEs para avisar sobre o início das atividades não presenciais	91
Gráfico 5 – Estratégias adotadas pelas SMEs para o atendimento não presencial ..	91
Gráfico 6 – Forma de apoio aos pais/responsáveis e estudantes na execução das atividades remotas	93
Gráfico 7 – Intervalo de tempo para tomada de decisão e retorno presencial	101
Gráfico 8 – Intervalo entre suspensão e início das atividades remotas e retorno do presencial	102
Gráfico 9 – Intervalo para início das atividades remotas e retorno presencial agrupado por estado.....	103

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
CEE	Conselho Estadual de Educação
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
CME	Conselho Municipal de Educação
DC	Definições Constitutivas
DO	Definições Operacionais
DPGE	Diretoria de Planejamento e Gestão Escolar
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MP	Medida Provisória
MT	Mato Grosso
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial da Saúde
Painel Covid	Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia
PNAD Contínua	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PPE	Plano Pedagógico Estratégico
PR	Paraná
RFI	Portal de Notícias da Rádio França Internacional
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação do Estado do Mato Grosso
SEED	Secretaria da Educação e do Esporte do Estado do Paraná
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SES	Secretaria de Estado de Saúde do Estado do Mato Grosso

SESA	Secretaria da Saúde do Estado do Paraná
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMEs	Secretarias Municipais de Educação
STF	Supremo Tribunal Federal
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
TV	Televisão

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	16
1.1	TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA	19
1.2	OBJETIVOS DE PESQUISA	19
1.2.1	Objetivo Geral	20
1.2.2	Objetivos Específicos	20
1.3	JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO	20
1.4	ADERÊNCIA AO PROGRAMA	22
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	23
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS	23
2.1.1	Os modelos e a implementação de políticas públicas	25
2.2	CAPACIDADES NO SETOR PÚBLICO	29
2.2.1	Capacidade Estatal	30
2.2.2	Inovação no setor público e as capacidades administrativas.....	33
3.	METODOLOGIA	36
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	36
3.2	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	38
3.3	DELINEAMENTO DA PESQUISA	41
3.4	CATEGORIAS DE ANÁLISE	43
4.	CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO E ESPECIFICIDADES REGIONAIS DURANTE A PANDEMIA	48
4.1	POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O SEU CONTEXTO NACIONAL NA PANDEMIA	49
4.2	CONTEXTO REGIONAL	59
4.2.1	Mato Grosso.....	59
4.2.2	Paraná.....	66
4.3	SÍNTESE CONCLUSIVA	79
5.	CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS ADOTADAS PELAS SMEs PARA IMPLEMENTAR POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS DURANTE O PERÍODO DA PANDEMIA COVID-19	84
5.1	CAPACIDADE REGULATÓRIA	84
5.2	CAPACIDADE ANALÍTICA	87
5.3	CAPACIDADE DE COORDENAÇÃO	95
5.4	CAPACIDADE DE ENTREGA	98
5.5	SÍNTESE CONCLUSIVA	107
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	116

REFERÊNCIAS	121
APÊNDICE A – Pedido de Acesso à Informação as SMEs	137

1. INTRODUÇÃO

Desde 2020, o mundo enfrenta uma severa pandemia conhecida como covid-19, que tem como vetor o coronavírus SARS-CoV-2. Atualmente¹, no mundo, são mais de 601 milhões de casos confirmados e 6,4 milhões de óbitos em decorrência da covid-19. No Brasil, esses números são 34 milhões e 683 mil respectivamente. Em janeiro de 2020, foi atribuído o *status* de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e, em março do mesmo ano, a Organização Mundial da Saúde (OMS) atribuiu o *status* de pandemia à doença.

A pandemia da covid-19 trouxe medo e incertezas não só para a população. Órgãos de Saúde ao redor do mundo precisaram adotar medidas severas para evitar a disseminação do vírus. A sua rápida transmissão, o desconhecimento de seu comportamento no organismo e a inexistência de um tratamento eficaz fizeram com que os sistemas de saúde colapsassem. Como enfrentamento à essa doença, até então desconhecida, foram adotadas medidas de prevenção. No Brasil, não foi diferente. Com a pandemia avançando, recomendou-se cuidados redobrados com a higiene, uso do álcool gel e máscara facial e adotou-se um sistema de distanciamento social. Visando conter o avanço, houve o fechamento de alguns estabelecimentos comerciais, educacionais e de lazer. Somente atividades consideradas essenciais pelas autoridades públicas locais se mantiveram em funcionamento. Em localidades com maior surto, houve o fechamento integral, conhecido como *lockdown*.

Estabelecimentos de ensino foram fechados em todo o Brasil à medida que a doença evoluiu. Em abril de 2020, a interrupção das aulas presenciais já afetava 91% dos alunos do mundo e mais de 95% da América Latina (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2020).

O governo brasileiro não estava preparado para lidar com o fechamento das escolas, especialmente na rede pública de ensino, e foi um dos países em que as escolas permaneceram fechadas por mais tempo, especialmente na pré-escola e nos anos iniciais do ensino fundamental (OECD, 2021). De acordo com uma entrevista com o Analista da Direção de Educação e Competências da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Eric Charbonnier,

¹Dados da Covid-19: Ministério da Saúde. Painel Coronavírus. Brasil, 30/08/2022. Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>.

publicada no Portal de Notícias da Rádio França Internacional (RFI), a média entre os 37 países-membros foi de 55 dias de fechamento das pré-escolas e 78 dias no ensino fundamental. No Brasil, foram cerca de 140 dias de portas fechadas. Os países que mantiveram as escolas fechadas por menos tempo oscilaram entre 24 e 50 dias e naqueles que o fechamento foi mais prolongado a média ultrapassou 175 dias (PORTAL RFI, 2021).

Um país com a extensão territorial do Brasil possui muitas e diversificadas realidades, seja do ponto de vista econômico, social ou, até mesmo, ambiental. Diversidades que precisam ser levadas em consideração na tomada de decisões unificadas. Os documentos e as normativas elaborados pelo Governo Federal e pelo Ministério da Educação foram mais autorizativos do que impositivos, deixando aos Estados e Municípios a regulamentação e implementação do modelo que mais se adequasse à sua realidade (OLIVEIRA; PARADA; CRUZ, 2020).

A prerrogativa conferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou a autonomia de Estados e Municípios para lidar com a tomada de decisões no combate à pandemia e editar seus próprios atos normativos, tendo em vista serem os cuidados com a saúde uma matéria de competência concorrente. O STF permitiu também que cada Estado e Município conduzisse seu sistema educacional, segundo parâmetros nacionais, baseados em suas realidades e disponibilidade de recursos humanos, tecnológicos e financeiros.

O World Bank, em seu relatório intitulado “*Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children: The Costs of and Response to COVID-19 Pandemic’s Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean*” (2021, p.6, tradução livre), afirma que “a pandemia da covid-19, sem dúvida, é o maior choque mundial sofrido pelos sistemas educacionais na história”. Isso fez com que decisões dinâmicas precisassem ser tomadas a todo momento por governantes e gestores, decisões sobre o que fazer ou não fazer, em áreas como economia, saúde e educação, e que afetaram a vida de toda a sociedade (DYE, 2013; KRAFT; FURLONG, 2018).

Na educação, diversas foram as políticas emergenciais implementadas na tentativa de proporcionar continuidade da oferta do ensino em suas diferentes etapas. Políticas que foram formuladas e desenvolvidas para atender uma situação de emergência, em que o ensino presencial precisou ser interrompido de maneira não planejada e substituído por novas formas de ensino não presencial.

O Ministério da Educação (MEC) emitiu a Portaria nº 343, em 17 de março de 2020, dispondo sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meio digitais enquanto durasse a situação de pandemia da covid-19, medida direcionada à educação superior da rede federal de ensino. Em seguida, o Conselho Nacional de Educação (CNE) emitiu o Parecer nº 05/2020, que permitiu aos sistemas de ensino reorganizar o calendário escolar e computar as atividades pedagógicas não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, enquanto durasse a situação pandêmica (BRASIL, 2020a, 2020b; SANTOS, CORREIA, 2021).

Este mesmo Parecer caracterizou as atividades pedagógicas não presenciais como “aquelas a serem realizadas pela instituição de ensino com os estudantes quando não for possível a presença física destes no ambiente escolar” (BRASIL, 2020b, p. 6) e estabeleceu que estas poderiam ser mediadas ou não mediadas por tecnologias digitais de informação e comunicação. Segundo o parecer, as atividades pedagógicas não presenciais poderiam acontecer

[...] por meio digitais (videoaulas, conteúdos organizados em plataformas virtuais de ensino e aprendizagem, redes sociais, correio eletrônico, *blogs*, entre outros); por meio de programas de televisão ou rádio; pela adoção de material didático impresso com orientações pedagógicas distribuído aos alunos e seus pais ou responsáveis; e pela orientação de leituras, projetos, pesquisas, atividades e exercícios indicados nos materiais didáticos. A comunicação é essencial neste processo, assim como a elaboração de guias de orientação das rotinas de atividades educacionais não presenciais para orientar famílias e estudantes, sob a supervisão de professores e dirigentes escolares (BRASIL, 2020b, pp . 6-7).

Esses dois documentos foram os balizadores para os governos estaduais e municipais começarem a se organizar. Porém, o tempo de resposta foi diferente em cada local. Aproximadamente 97% das escolas municipais não retornaram às aulas presenciais no ano de 2020 e, na rede estadual, este percentual foi de 86%. A média de dias de suspensão das atividades presenciais foi de 287 dias e, neste período, cerca de 2% das escolas não adotaram atividades não presenciais de ensino. Em relação àquelas que adotaram estratégias de atividades não presenciais, a média de duração foi de 244 dias. O período sem atividade presencial e sem atividades pedagógicas não presenciais foi de aproximadamente 35 dias (BRASIL, 2022).

Diante desses dados, é importante compreender e identificar as capacidades administrativas envolvidas na tomada de decisão e implementação das políticas educacionais emergenciais que poderiam explicar essas lacunas. Wu, Ramesh e Howlett (2015) relacionam o sucesso na implementação de políticas públicas com

altos níveis de capacidades, que, para Lodge e Wegrich (2014), são exigidas do Estado para atender às demandas dos problemas públicos.

Nessa perspectiva, propõe-se uma análise das capacidades administrativas adotadas pelas Secretarias Municipais de cidades selecionadas dos estados de Mato Grosso e Paraná na implementação de políticas educacionais emergenciais durante a pandemia da covid-19, para identificar as políticas implementadas e mapear as diferentes capacidades administrativas envolvidas no ciclo político.

Metodologicamente, esta pesquisa tem uma abordagem qualitativa de natureza aplicada. Quanto aos seus objetivos, caracteriza-se como descritiva e analítica e utilizou procedimentos bibliográficos e documentais, com a coleta de dados empíricos através de pedido de acesso à informação às Secretarias Municipais de Educação (SMEs) selecionadas e o levantamento de dados públicos divulgados na internet.

A pesquisa está estruturada, além desta introdução, nas seguintes seções: fundamentação teórica sobre políticas públicas, capacidades no setor público e inovação e capacidades administrativas. Após a fundamentação teórica, serão apresentados: a metodologia de pesquisa, os resultados e as considerações finais.

1.1 TEMA E PROBLEMA DE PESQUISA

O tema de pesquisa deste estudo é a “Implementação de Políticas Públicas na Educação Básica e Capacidades Administrativas” e apresenta o seguinte problema de pesquisa: *Quais foram as capacidades administrativas adotadas pelas secretarias municipais de cidades selecionadas nos estados do Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia?*

1.2 OBJETIVOS DE PESQUISA

Com o intuito de responder à questão problema da pesquisa, apresentam-se os seguintes objetivos geral e específicos.

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar as capacidades administrativas adotadas pelas Secretarias Municipais de cidades selecionadas dos estados do Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia.

1.2.2 Objetivos Específicos

Com o propósito de realizar o objetivo geral, apresentam-se os seguintes objetivos específicos:

- Compreender como as capacidades administrativas contribuem para a implementação de políticas públicas;
- Caracterizar o contexto educacional brasileiro e as especificidades regionais listando as políticas educacionais emergenciais instituídas durante a pandemia;
- Mapear as capacidades administrativas das Secretarias Municipais de Educação das cidades selecionadas nos estados do Mato Grosso e Paraná.

1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O Brasil é um país de dimensões continentais e é um dos mais desiguais do mundo, sendo que essa desigualdade acontece em várias dimensões, inclusive no acesso ao direito à educação (SANTOS; CORREIA, 2021), que é um direito de todos e dever do Estado e da família, nos termos da Constituição Federal (CF). O MEC (BRASIL, 2021a, p. 5) reconhece que “o país apresenta desigualdades sociais e regionais históricas” na área educacional e que as dificuldades estruturais dos sistemas de ensino já existiam antes da pandemia da covid-19 e, por isso, as políticas implementadas e o retorno ao presencial deveriam seguir ritmos diferenciados em cada estado e município.

Becsi (2021), em seu estudo sobre o impacto da pandemia no direito à educação, concluiu que o abandono e a evasão escolar se deram de forma diferente nas regiões do Brasil. Os maiores percentuais, na população de 6 a 17 anos, foram observados nas regiões Norte (28,4%) e Nordeste (18,3%), enquanto na região Sul esse percentual foi de apenas 5,1%. Ao analisar um outro dado, observa-se uma simetria com a conclusão de Becsi (2021): no ranking do Índice de Desenvolvimento

da Educação Básica (IDEB), os estados com as melhores notas estão localizados na região Sul e Sudeste, enquanto aqueles com notas mais baixas estão localizados na região Norte e Nordeste.

Na visão do World Bank (2021, p. 3): “embora os sistemas educacionais [...] enfrentem um desafio sem precedentes, esta situação [...] abre uma janela de oportunidade para que a reconstrução torne os sistemas educacionais ainda melhores, mais eficazes, igualitários e resilientes”. E como as “políticas são constantemente formuladas, reformuladas e implementadas, e mecanismos diversos de coordenação são utilizados” (SOUZA, 2018, p. 8), neste momento, é imprescindível um olhar cuidadoso tanto para o ambiente interno quanto para o externo do sistema educacional, buscando alternativas para a superação dos impactos gerados pela suspensão das aulas presenciais, sempre assentada na equidade.

Nesse sentido, conhecer como as políticas foram pensadas e implementadas, quem foram os atores na tomada de decisão, os diferenciais para a garantia da equidade e como o aparelho estatal inovou para atender essa demanda que tem sido totalmente dinâmica e desafiadora pode gerar melhorias para além do período pandêmico.

No caso das políticas públicas educacionais que foram implementadas durante a pandemia da covid-19, essa análise pode ser ainda mais importante para identificar se aqueles municípios que já possuíam um bom indicador educacional tiveram uma capacidade de resposta mais eficiente, e compreender quais capacidades administrativas estiveram em evidência neste processo, o que pode auxiliar na tomada de decisão em situações futuras.

Nesse cenário, em que a pandemia ainda está em curso, este trabalho visa analisar, dentro das limitações do tempo e espaço abalizadas nesta pesquisa, as capacidades administrativas adotadas pelas Secretarias Municipais de cidades selecionadas dos estados de Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia e contribuir para a construção do conhecimento a partir da compreensão da influência das capacidades administrativas na implementação das políticas emergenciais na educação básica.

1.4 ADERÊNCIA AO PROGRAMA

Para a área de “Planejamento Público e Desenvolvimento”, a relevância do trabalho se justifica pela necessidade de compreensão da ação do poder público na superação dos problemas educacionais decorrentes da suspensão das aulas presenciais como medida de prevenção à covid-19 no território brasileiro. Compreender a intervenção do Estado, a partir da implementação de políticas públicas emergenciais para a educação básica, sob diferentes realidades socioespaciais, pode contribuir para o aprimoramento do planejamento público educacional para o período pós-pandemia.

Esta investigação se conecta à linha de pesquisa de “Planejamento e Políticas Públicas”, pois tem o objetivo de analisar quais capacidades administrativas foram adotadas pelas Secretarias Municipais de cidades selecionadas dos estados de Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia, buscando a inter-relação entre as políticas públicas e as capacidades administrativas.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para compreender como as capacidades administrativas contribuem para a implementação de políticas públicas, este trabalho se fundamenta teoricamente em dois temas: implementação de políticas públicas e capacidades administrativas. Para tanto, esta seção está dividida em: políticas públicas, modelos e análise de políticas, capacidades no setor público – capacidade dinâmica, estatal e administrativa e a inovação no setor público.

Inicialmente, apresentam-se o conceito de políticas públicas, um breve histórico e, então, expõe-se os modelos utilizados na formulação e implementação de políticas públicas. Posteriormente, são debatidos os conceitos das capacidades dinâmicas, estatais e administrativas. E, ao final, delimitam-se as capacidades administrativas em: entrega; coordenação; regulatória e analítica.

O debate sobre tais capacidades contribui para os desafios da implementação das políticas públicas quando os governantes enfrentam situações problemáticas, como é o caso do contexto da pandemia da covid-19.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao estudar políticas públicas, depara-se com uma gama de conceitos, que ora se complementam e ora se contradizem. Seu conhecimento permite compreender melhor a temática quando aplicada à educação. O estudo deste tema traz o entendimento de como, por quê, por quem e para quem as coisas são feitas.

Para Souza (2006, p. 21), é imprescindível entender a origem de uma área do conhecimento para a compreensão de seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas. Dito isso, a política pública é um campo multidisciplinar e com caráter holístico. Como disciplina acadêmica, surgiu nos EUA na década de 1950, sem traçar bases teóricas com o papel do Estado, ao contrário do que aconteceu na Europa. Na área do governo, o termo começou a ser utilizado como uma ferramenta decisória para o Governo durante a Guerra Fria.

A partir desta localização do leitor no tempo, Souza apresenta os "pais" fundadores das políticas públicas: H. Laswell, H. Simon (1957), C. Lindblom (1959; 1979) e D. Easton (1965). Cada qual no seu tempo deixou importantes contribuições para a área das políticas públicas. Laswell (1936) introduziu a expressão

policyanalysis (análise de políticas públicas) como forma de conciliar conhecimento e estabelecer diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo; Simon (1957) trouxe o conceito de racionalidade limitada aos decisores públicos (*policymakers*); Lindblom (1959; 1979) questionou a ênfase do racionalismo difundido por Laswell e Simon e propôs a incorporação de outras variáveis, como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório; já Easton (1965) definiu políticas públicas como um sistema correlacionando à formulação, aos resultados e ao ambiente (SOUZA, 2006).

Souza (2006) resume “políticas públicas como a área do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso das ações” e conclui dizendo que não existe uma única e nem melhor definição sobre o que seja política pública e que é necessário analisá-los dentro de um conceito multidisciplinar (SOUZA, 2006, p. 26).

No Dicionário de Políticas Públicas, Amabile (2012, p. 390) apresenta o termo como “a concretização da ação governamental” sobre questões de ordem pública e de interesse da coletividade, ou ainda, “como estratégias de atuação pública estruturadas por meio de um processo decisório composto de variáveis complexas que impactam a realidade”.

A política pública pode ser conceituada como tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer, considerando que até mesmo a inação do governo frente aos problemas públicos tem impacto na vida em sociedade. Elas são pensadas para aliviar os desconfortos ou resolver problemas de mal-estar social. Contudo, por melhor e mais abrangentes que sejam, as políticas governamentais nunca conseguirão resolver todos e nem mesmo a maioria dos problemas sociais, até porque alguns deles não tem solução e são intratáveis (DYE, 2013; KRAFT; FURLONG, 2018).

Os problemas públicos são condições que a sociedade considera inaceitáveis e requer intervenção. Toda política pública gera resultados, sejam políticos ou da política em si. Os resultados das políticas são ações formais que os governos adotam para atingirem suas metas e o resultado político são os efeitos que tais ações realmente têm sobre a sociedade (KRAFT; FURLONG, 2018). Nesse sentido, “a legitimidade de uma política está na capacidade de promover mudança

social, de modificar o problema que justificou a sua formulação” (LIMA; D’ASCENZI, 2019, p.136).

Apesar do “governo representar o *lòcus* onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem” (SOUZA, 2006, p.25), as políticas públicas são influenciadas por valores e ideias dos grupos de interesse e atores sociais que orientam a relação entre Estado, sociedade e demandas públicas (AMABILE, 2012). Como os problemas públicos são inúmeros, os recursos escassos e os grupos de interesse mudam conforme a demanda: os estudiosos do tema desenvolveram modelos explicativos para auxiliar na compreensão do porquê de o governo fazer ou deixa de fazer alguma ação que impacta a vida da população.

2.1.1 Os modelos e a implementação de políticas públicas

É importante compreender que estes modelos são originários da ciência política e foram sendo adaptados para aplicação às políticas públicas. Dye (2013) deixa claro que eles não são competitivos entre si, que cada um identifica um foco diferente na política e pode ajudar a entender coisas diferentes sobre uma política pública. Assim,

Embora algumas políticas pareçam à primeira vista prestar-se à explicação por um modelo particular, a maioria das políticas é uma combinação de planejamento racional, incrementalismo, atividades do grupo de interesse, preferências da elite, jogos, escolha pública, processos políticos e influências institucionais (DYE, 2013, p.16).

A política pública pode ser vista como um ciclo deliberativo, dinâmico e útil que auxilia na compreensão de como são formuladas as políticas, sejam elas distributivas, regulatórias, redistributivas ou constitutivas (DYE, 2013; FREY, 2000; SOUZA, 2006). Segundo Frey (2000) e Souza (2006), sua formulação sempre gerará pontos de conflito e/ou consenso, bem como grupos de vetos e apoios diferentes. Isso porque indivíduos com interesses comuns se unem formal ou informalmente para pressionar suas demandas e influenciar na formulação das políticas públicas (DYE, 2013).

Após uma política pública ser formulada, ela se desdobra em planos, programas, projetos e ações. E, ao longo de seu processo de formulação, implementação e avaliação, vários e diferentes atores são protagonistas a depender

da fase do processo e das atividades envolvidas em cada etapa, que podem acontecer de forma simultânea.

Para Souza (2006), o ciclo da política pública resume-se em processos de: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Já Frey (2000) é categórico ao sintetizar as etapas em: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas. De maneira geral, autores como Frey, Dye e Souza ressaltam a importância da avaliação de políticas para eventuais adequações e correções das ações, quando necessário, para melhor controle dos impactos das políticas implementadas.

Outros pontos importantes levantados por Dye (2013) são que uma política só se torna pública quando é adotada, implementada e aplicada por alguma instituição governamental e com cálculos dos valores sociais, políticos e econômicos sacrificados ou alcançados por uma política pública.

A seguir, apresenta-se um quadro síntese sobre alguns dos principais modelos citados pelos autores Frey (2000), Gelinski e Seibel (2008), Souza (2006) e Dye (2013):

Quadro 1 - Síntese dos principais modelos de política

Modelo	Síntese
<p><i>Modelo de Processo (Dye) Ciclo da Política Pública (Souza)</i></p> <p><i>Polycycle (Frey)</i></p>	<p>A política pública é vista como um ciclo deliberativo, um processo dinâmico e útil para nos ajudar a compreender as várias atividades envolvidas na formulação de políticas.</p> <p>Para Souza, o ciclo da política pública é constituído por: definição da agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação.</p> <p>O conjunto de processos políticos, para Dye, compreende: a identificação do problema, a definição da agenda, formulação da política, a legitimação, a implementação e a avaliação.</p> <p>Já Frey propõe distinguir as fases em: percepção e definição de problemas, 'agenda-setting', elaboração de programas e decisão, implementação de políticas, e avaliação de políticas e/para eventual correção da ação.</p> <p>Frey sintetiza que etapas comuns a todas as propostas de divisão do ciclo político são as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas.</p>
<i>Modelo Institucional (Dye)</i>	Uma política só se tornará política pública quando for adotada, implementada e aplicada com autoridade por alguma instituição governamental.
<i>Modelo Racional (Dye)</i>	Envolve o cálculo de todos os valores sociais, políticos e econômicos sacrificados ou alcançados por uma política pública, mesmo aqueles que não podem ser monetizados.
<i>Modelo Incremental (Dye)</i>	Tem como premissa que os recursos governamentais para um programa, órgão ou uma política pública não partem do zero e têm como base os gastos já existentes.

<i>Incrementalismo (Souza)</i>	Vê a política pública como uma continuação das atividades governamentais passadas, apenas com modificações incrementais (aumento/diminuição de valores e prazos).
<i>Modelo de Grupo (Dye)</i>	Indivíduos com interesses comuns se unem, formal ou informalmente, para pressionar suas demandas sobre o governo e influenciar na formulação de políticas públicas.
<i>Modelo de Elite (Dye)</i>	As políticas públicas não refletem as demandas do povo, mas os interesses, os valores e as preferências da elite.
<i>Modelo de Escolha do Público (Dye)</i>	Os indivíduos/atores políticos agem de forma diferente na política e no mercado, mas sempre visam maximizar seus benefícios pessoais.
<i>Modelo da Teoria dos Jogos (Dye)</i>	Não existe uma opção melhor independente do que se possa fazer, pois os melhores resultados sempre dependem do que o outro irá fazer.
<i>Modelo "garbagecan" (Gelinski e Seibel; Souza)</i>	As escolhas de políticas públicas são feitas como se as alternativas estivessem em uma "lata de lixo". Neste modelo, as soluções procuram os problemas (Souza). Gelinski e Seibel consideram como se as alternativas estivessem na lata de lixo, com vários problemas e poucas soluções. Neste modelo, as organizações são formas anárquicas que compõem um conjunto de ideias com pouca consistência (Souza).
<i>Modelo coalizão de defesa (Gelinski e Seibel; Souza)</i>	As políticas públicas são vistas como um sistema de crenças, que incorporam teorias sobre os meios adequados e legítimos para alcançar objetivos que se relacionam a valores e prioridades. Existem também os interesses materiais e ideais que se agrupam, graças aos pontos comuns. Neste modelo, as políticas públicas são concebidas como um conjunto de subsistemas relativamente estáveis (Souza).
<i>Modelo de arenas sociais (Souza)</i>	A política pública é uma iniciativa dos empreendedores políticos ou de políticas públicas. A força deste modelo é a possibilidade de investigação dos padrões das relações entre indivíduos e grupos.
<i>Modelo do equilíbrio interrompido (Souza)</i>	Um sistema político pode agir tanto de forma incremental, isto é, mantendo o <i>status quo</i> , como passar por fases de mudanças mais radicais nas políticas públicas. Quando isso acontece, há uma ruptura ou substituição nas ações.
<i>Tipo de Política Pública (Souza)</i> <i>Policy arena (Frey)</i>	Cada uma dessas políticas públicas vai gerar conflito e consenso, bem como pontos ou grupos de vetos e apoios diferentes. Quanto ao tipo de política, elas podem ser classificadas em: - Políticas distributivas: geram impactos mais individuais do que universais e causam pouco conflito nos processos políticos. - Políticas regulatórias: envolvem burocracia, políticos e grupos de interesse; os processos de conflito, consenso e coalizão se modificam a partir da configuração específica da política. - Políticas redistributivas: atingem maior número de pessoas e impõem perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são orientadas para o conflito. - Políticas constitutivas: lidam com os procedimentos, mudam as regras do jogo e, com isso, a estrutura dos processos e conflitos políticos.

Fonte: Síntese realizada pela autora (2022).

Portanto, a utilidade destes modelos está na identificação dos aspectos que são realmente importantes e significativos na orientação e investigação da pesquisa sobre políticas públicas (DYE, 2013). Rua (2009) enfatiza que a análise de políticas tem como objeto os problemas com que se defrontam os formuladores de política e tem como objetivo auxiliar seu equacionamento. Deste modo, a análise política está preocupada tanto com o planejamento como com a política em si. O papel da análise política é, por conseguinte, encontrar problemas onde soluções podem ser tentadas, ou seja, “o analista deve ser capaz de redefinir problemas de uma forma que torne possível alguma melhoria” (DAGNINO *et al.*, 2002, p.15).

Para Lotta (2019), os estudos sobre a implementação, que focam no momento específico da concretização das políticas, são uma vertente da análise de políticas públicas. Se a política pública pode ser resumida como o governo em ação, a implementação é a própria política pública em ação (SOUZA, 2018), que “depende fortemente da ação de burocratas e dos instrumentos da ação estatal” (LOTTA, 2019, p.13). “Os burocratas são a interface mais visível do Estado, responsáveis pela entrega final dos serviços e pelas interações cotidianas entre estado e usuários” (LOTTA, 2019, pp. 22 – 23).

Autores como Souza (2006; 2018) e Lotta (2019) defendem que a formulação e a implementação de políticas públicas são processos decisórios contínuos que se retroalimentam e ora são hierárquicos e ora são paralelos. E independente do seu foco ou das dimensões que compõem uma política pública, a coordenação fará parte do seu desenho, especialmente na formulação e no momento da implementação (SOUZA, 2018).

A implementação de políticas públicas é altamente interativa, multidimensional, e conta com a participação de múltiplos atores capazes de influenciar na sua materialização. E é nesta fase que surgem conflitos entre o que foi previsto e o que de fato será executado, exigindo soluções que muitas vezes precisam ser adaptadas ao contexto atual (LOTTA, 2019; LIMA; D’ASCENZI, 2019). Souza (2018, p.25) corrobora com esse entendimento ao afirmar “que a política não é, em geral, executada tal como foi formulada” e Frey (2000, p.228) completa que “os resultados e impactos reais de certas políticas não correspondem aos impactos projetados na fase da sua formulação”.

E por isso é importante se atentar, pois

a forma como ocorre a implementação de um programa, projeto ou ação pública pode afetar o acesso de indivíduos a bens e serviços públicos que, por sua vez, podem ser mecanismos fundamentais para a superação da condição de vulnerabilidade social e das desigualdades sociais existentes como também o seu contrário (GOMES, 2019, p.39).

Do ponto de vista de Souza (2018), a inclusão de grupos minoritários como beneficiários de políticas públicas demanda uma capacidade de coordenação cada vez maior. Capacidade de coordenação é a capacidade de fazer com que os programas funcionem e é vista como uma forma de economizar recursos e de prover serviços de forma mais eficiente para a sociedade (SOUZA, 2018).

Segundo Lotta (2019), atualmente, estamos na quarta geração de estudos sobre a implementação de políticas públicas, que, diferentemente de outras gerações, é marcada por temas que se correlacionam com os novos modelos da ação estatal e sofre maior influência de outros campos de estudo, principalmente o da Sociologia. Algumas das temáticas que ganharam espaço nesta nova agenda são:

a ideia de governança, de instrumentos de ação pública, a relação entre atores estatais e não estatais, os novos arranjos institucionais, os processos multiníveis, sistemas de coordenação, capacidades estatais na implementação entre outros (LOTTA, 2019, p. 17)

2.2 CAPACIDADES NO SETOR PÚBLICO

Embora este estudo foque no conceito de capacidades administrativas, segundo Lodge e Wegrich (2014), considera-se importante conceituar capacidade dinâmica, capacidade estatal e algumas características que permeiam estes estudos e podem ser interligados à temática da implementação de políticas públicas sob o ponto de vista dos referidos autores.

As capacidades dinâmicas estão sempre inseridas em contextos e, para sua compreensão, é necessário estudá-las como tal. No setor privado, sua abordagem é voltada para analisar como as empresas mudam e, no setor público, sua análise é focada no comportamento organizacional (PIENING, 2013). Autores como Zollo e Winter (2002) e Piening (2013) acreditam que o estudo de capacidades dinâmicas se aplica tanto às organizações do setor público quanto do setor privado porque ambas modificam suas rotinas em busca de eficácia.

Nesse sentido, Teece, Pisano e Shuen (1997, p. 516) definiram capacidade dinâmica como a “capacidade de integrar, construir e reconfigurar competências

internas e externas para lidar com ambientes em rápida mudança” e Sander (2016, p. 258) corrobora e acrescenta que “a abordagem das capacidades dinâmicas tem como um dos elementos centrais compreender como as organizações se ajustam (ou criam) às mudanças organizacionais”. Esses conceitos também são importantes para relacionar as capacidades dinâmicas com a dinâmica das políticas públicas.

2.2.1 Capacidade Estatal

A capacidade dos Estados em resolver crises agudas e latentes não é nova no contexto contemporâneo, e tais debates ocorrem desde 1960 (LODGE; WEGRICH, 2014). Partindo desta perspectiva, é importante compreender o percurso histórico. Até a década de 90, esses estudos foram associados à formação do Estado e ao desenvolvimento econômico (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017). Pode-se dividir este período em três ciclos: entre os anos 60 e 70, as chamadas políticas ativas foram vistas como uma alternativa às políticas tradicionais; na década de 80, as reformas do setor público, as privatizações e a agencificação do Estado explicaram as mudanças observadas, o que ficou conhecido como ‘Nova Gestão Pública’ e ‘Estado regulador’; no terceiro ciclo, a crise financeira fez com que os Estados fossem vistos como pouco responsivos aos problemas da população e as reformas foram abafadas pelo contexto econômico (LODGE; WEGRICH, 2014).

De maneira geral, a teorização sobre as capacidades estatais ganhou mais força nas décadas de 70 e 80 e teve influência das áreas das ciências sociais e econômicas (CINGOLANI, 2013; SILVA; ALMEIDA, 2020). Gomide, Pereira e Machado (2017, p. 5) contextualizam que “recentemente, autores do campo das Ciências Políticas e Administração Pública vêm trabalhando o tema das capacidades do Estado para a produção de políticas públicas em um contexto de democratização e globalização”.

Na visão de Cingolani (2013), é difícil valer-se de um conceito genérico para o termo capacidade estatal. No mesmo sentido, Wu, Ramesh e Howlett (2015) relatam que há uma lacuna na literatura acadêmica, que, apesar do grande número de definições, até o momento não houve uma definição funcional que englobe todas as inter-relações que permeiam o tema. Já na opinião de Gomide, Pereira e Machado (2017), a maioria das definições de capacidade estatal encontradas na

literatura relaciona “o poder de produção de políticas públicas pelas burocracias do Estado”.

Após analisar um vasto conjunto de trabalhos sobre a capacidade do Estado, Cingolani (2013, p. 36, tradução livre) ponderou que a maioria dos trabalhos direcionava o conceito para “o poder de implementação do Estado decorrente de uma burocracia profissional”. Para a autora, esta capacidade é uma combinação de várias dimensões do poder estatal: coercitivo, fiscal, administrativo; transformadora; relacional; jurídica/regulatória e política.

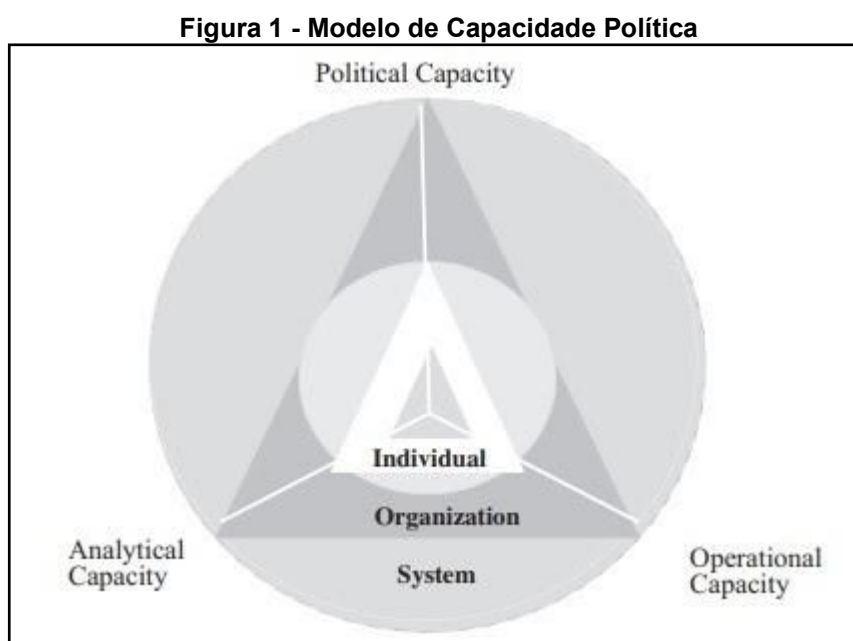
A capacidade coercitiva refere-se ao monopólio na administração do poder coercitivo; à capacidade fiscal relaciona o poder do Estado em extrair recursos da sociedade através dos tributos para a oferta dos serviços públicos e está diretamente ligada à eficiência dos gastos públicos; à capacidade administrativa ou burocrática sustenta-se na existência de uma burocracia que é essencial para implementação das políticas; à capacidade transformadora é a capacidade do Estado em intervir sobre um sistema produtivo e moldar a economia. A capacidade relacional capta até que ponto as ações e interações do Estado permeiam a sociedade, ou ainda, podem se referir às habilidades dos burocratas do Estado em se comunicar com os mais diversos grupos da sociedade. A capacidade regulatória tem base na limitação da intervenção estatal para definir e garantir que as normas e leis sejam cumpridas. Já a capacidade política ou de condução é equiparada à influência política dos governantes para concretizar seu plano de governo ou implementar novas políticas (CINGOLANI, 2013; SILVA; ALMEIDA, 2020).

Os autores Wu, Ramesh e Howlett (2015, p.166, tradução livre) abordam o tema como capacidade política que, segundo eles, “é o conjunto de habilidades e recursos – ou competências e capacidades – necessárias para realizar funções políticas”. Esta definição é composta por três tipos de habilidades ou competências: analíticas, operacionais e políticas, sendo que cada uma dessas envolve recursos em diferentes níveis – individual, organizacional e sistêmico.

As competências analíticas ajudam a garantir que as ações políticas contribuam para a concretização dos objetivos da política; as competências operacionais alinham os recursos com as ações políticas necessárias para a implementação prática; e as competências políticas ajudam a obter e manter o apoio político para ações (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015).

Do mesmo modo, o nível sistêmico compreenderia o apoio e a confiança que uma organização estatal goza tanto dos políticos quanto da sociedade em geral; o nível organizacional abarcaria a disponibilidade e a eficácia dos sistemas de informação e gestão de recursos humanos e financeiros; e o nível individual, envolveria o conhecimento técnico-político dos gestores públicos e analistas de políticas (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017, p. 6).

Como mostra a Figura 1, as capacidades estão interrelacionadas com os recursos em diferentes níveis e os autores afirmam que o sucesso das políticas, desde a formulação até sua implementação de maneira eficaz, exige altos níveis de capacidades (WU; RAMESH; HOWLETT, 2015). Neste sentido, De Souza Moreira *et al.* (2021), ao analisarem o modelo de capacidade política proposta por Wu, Ramesh e Howlett (2015), reafirmam que os conceitos das competências e dos recursos não são restritos a uma função específica ou a uma única fase do processo político (identificação do problema, definição da agenda, formulação da política, legitimação, a implementação e a avaliação) e tampouco exclusivamente ao agente governamental.



Fonte: Wu, Ramesh e Howlett (2015, p.168).

Sob esse viés, Silva e Almeida (2020, p.6) apontam que “a administração pública necessita de capacidades para arquitetar e executar políticas públicas em contexto local, regional ou nacional”. Para os autores, “as capacidades estatais permitem que as instituições públicas disponibilizem produtos inovadores e com qualidade aos seus respectivos públicos” (SILVA; ALMEIDA, 2020, p. 6-7).

2.2.2 Inovação no setor público e as capacidades administrativas

O estudo sobre as capacidades administrativas, para Lodge e Wegrich (2014), baseia-se em capacidades que podem ser exigidas do Estado para atender às demandas dos problemas públicos e, como preceitua Kraft e Furlong (2018), são os problemas públicos que geram as políticas públicas a partir de uma ação governamental para solucioná-los. Dentro do contexto conceitual de Lodge e Wegrich (2014), há outro termo amplamente utilizado que faz intersecção com as capacidades administrativas: a inovação.

Dessa maneira, “a inovação é aqui entendida como uma tentativa de solução construtiva e intencional de problemas [...] que denota [...] um grau de mudança que vai além daquilo que está sendo replicado intencionalmente” (LODGE; WEGRICH, 2014, p. 6, tradução livre). Assim, a inovação pode ocorrer de várias maneiras e uma delas é em forma de dispositivos reais para a resolução de problemas. Além disso, será abordada no nível dos regimes e instrumentos de política e não na percepção dos sistemas nacionais de inovação ou incentivo às novas tecnologias (LODGE; WEGRICH, 2014).

Nesse contexto, a inovação está associada à capacidade de resolução de problemas do estado contemporâneo. Lodge e Wegrich (2014) apresentam quatro tipos de capacidades administrativas que consideram centrais para qualquer tentativa de solução de problemas. Para os autores, qualquer instrumento de intervenção pública requer uma compreensão sobre suas capacidades para que tenham o efeito planejado. Os autores classificam as capacidades administrativas em capacidade de entrega, coordenação, regulatória e analítica.

A seguir, uma breve explicação conceitual das capacidades administrativas:

- **Capacidade de Entrega:** é definida como a capacidade do Estado de fazer as coisas acontecerem e está diretamente relacionada aos recursos disponíveis para garantir que a população receba os serviços (LODGE; WEGRICH, 2014, p.11, tradução livre), ou seja, no ciclo das políticas públicas associa-se à fase implementação das políticas.
- **A Capacidade Regulatória:** tem grande influência do Estado regulador, que detém capacidade de controle sobre as dinâmicas sociais e econômicas. Refere-se à habilidade do Estado em assegurar a

previsibilidade e a transparência baseada em sua discricionariedade (LODGE; WEGRICH, 2014).

- **Capacidade de Coordenação:** é entendida como um traço institucional na concepção e implementação de políticas públicas. É aprimorada por procedimentos participativos e colaborativos (LODGE; WEGRICH, 2014). As medidas para a capacidade de coordenação concentram-se em características institucionais formais.
- **Capacidade Analítica:** é a maneira pela qual os governos são informados sobre as projeções futuras e o andamento atual de suas ações; reflete uma demanda por políticas baseadas em evidências através da compreensão de como os Estados se estruturam para coletar, organizar e disseminar informações (LODGE; WEGRICH, 2014).

Ao se estudar as capacidades administrativas, é preciso entender que tipo de demanda os sistemas de tomada de decisão impõem à burocracia estatal. Os autores alertam que “não é suficiente olhar para as capacidades isoladamente” [...] e que “é necessário considerar as formas substantivas como os recursos estão sendo utilizados, nomeadamente através da utilização de distintos instrumentos de política” (LODGE; WEGRICH, 2014, p.15, tradução livre) e quais maneiras empregadas pelos atores para enfrentar desafios e promover práticas inovadoras para problemas públicos.

Para Segatto, Euclides e Abrucio (2021, p. 1), “a análise das capacidades é central para a compreensão da implementação de políticas públicas e seus resultados”. Os autores relatam que embora os estudos sobre as capacidades no setor público tenham avançado no Brasil, a maioria focou na análise de políticas no âmbito federal e eles observam “um esforço recente de analisar esse tema no nível subnacional, especialmente, no plano municipal” (SEGATTO; EUCLYDES; ABRUCIO, 2021, p.3).

Sobre os estudos das “capacidades” nos planos subnacionais,

Ainda que nem todos utilizem o conceito de capacidades estatais tal qual o *mainstream* da área, em conjunto, eles oferecem interessantes pistas analíticas para se definir quais elementos compõem as capacidades de gestões municipais (COELHO; GUTH; LOUREIRO, 2020, p. 781).

Na visão dos autores, os municípios brasileiros oferecem duas vantagens para estudos de análise de capacidades, pois são responsáveis pela execução de vários serviços públicos e várias políticas sociais e há uma grande quantidade de

dados disponíveis e pouco explorados. Coelho, Guth e Loureiro (2020, p. 802), em seu estudo sobre as capacidades governamentais municipais e desenvolvimento humano local, adotaram o entendimento de que a “capacidade estatal municipal é a habilidade do governo local de planejar, implementar e manter de forma eficiente políticas sociais, em um processo que envolve múltiplos atores e interesses e muitas vezes condicionado por indução federal”.

3. METODOLOGIA

Esta seção tem como objetivo apresentar os procedimentos metodológicos utilizados no desenvolvimento desta pesquisa, visando alcançar seu objetivo geral, que é analisar as capacidades administrativas adotadas pelas Secretarias Municipais de cidades selecionadas dos estados do Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia.

A seção organiza-se em: i) Caracterização da pesquisa; ii) Delimitação da pesquisa; iii) Delineamento da pesquisa; iv) Categorias de análise.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa baseou-se em uma abordagem qualitativa; de natureza aplicada; de caráter descritivo e analítico quanto aos seus objetivos; e utilizou-se de procedimentos bibliográficos e documentais, bem como coleta de dados empíricos: pedido de acesso à informação por meio de envio eletrônico de questionários às SMEs selecionadas e levantamento de dados públicos divulgados na internet.

Em relação à natureza da pesquisa, ela foi aplicada, pois objetivava a geração de conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos, envolvendo verdades e interesses locais (SILVA; MENEZES, 2005, p. 20). O cenário da pandemia da covid-19, exigiu dos sistemas de ensino uma capacidade de reorganização sem precedentes e gerou inúmeras respostas por parte dos entes públicos. Neste contexto, esta pesquisa procurou compreender e analisar as políticas educacionais emergenciais implementadas durante a pandemia da covid-19 pelas SMEs de municípios selecionados do Paraná e do Mato Grosso. Tal análise foi aplicada, justificando a natureza da pesquisa.

No que se refere à abordagem do problema, a pesquisa classifica-se como qualitativa, pois, ao questionar quais foram as capacidades administrativas das secretarias municipais de educação das cidades selecionadas dos estados do Mato Grosso e Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia, preocupou-se com aspectos da realidade, que foram explicados buscando na dinâmica das relações o porquê do êxito ou fracasso sob diferentes abordagens e realidades (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Do ponto de vista dos objetivos, a pesquisa caracterizou-se como descritiva e analítica, pois descreveu as políticas educacionais implementadas de forma emergencial pelas Secretarias Municipais de Educação para minimizar os impactos gerados pela suspensão das aulas presenciais e analisou as capacidades de entrega, de coordenação, regulatórias e analíticas envolvidas na tomada de decisão e implementação destas políticas. Segundo Gerhardt e Silveira (2009) e Gil (2008), a pesquisa descritiva se preocupa com a atuação prática daquilo que se pesquisa, descrevendo características dentro de determinada realidade.

Quanto aos procedimentos adotados na coleta de dados, a pesquisa foi bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica foi utilizada na construção do arcabouço teórico desenvolvido principalmente a partir de livros e artigos científicos, e a documental, ao coletar dados junto aos órgãos públicos, esta pesquisa partiu de notas técnicas, documentos orientativos, instruções normativas, resoluções, leis e dentre outros.

Para a análise dos dados coletados, utilizou-se a análise de conteúdo, que, para Laurence Bardin (2016), é uma técnica amplamente utilizada para dados qualitativos a partir da análise das comunicações e pode ser conceituada como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (BARDIN, 2016, p. 48).

No quadro 02, resume-se às escolhas metodológicas adotadas nesta pesquisa.

Quadro 2 - Resumo metodológico

Tipo	Método
Quanto à abordagem	Pesquisa Qualitativa
Quanto à natureza	Aplicada
Quanto aos objetivos	Descritiva e analítica
Quanto aos procedimentos	Documental, bibliográfica, coleta de dados empíricos e análise de conteúdo.

Fonte: Autoria própria baseada em Bardin (2016); Gerhardt e Silveira (2009); Gil (2008); Silva e Menezes (2005).

3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Nesta pesquisa, optou-se por um recorte a partir dos estados do Mato Grosso e do Paraná por conveniência, considerando a vinculação geográfica da autora, que é servidora do estado de Mato Grosso e acadêmica do Programa de Pós-Graduação em Planejamento em Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Como o objeto deste estudo foram as políticas públicas educacionais emergenciais implementadas na educação básica durante os anos de 2020 – 2021, selecionou-se os cinco municípios com melhor IDEB-2019 da rede pública nos anos iniciais do ensino fundamental dos estados do Mato Grosso e do Paraná. Isso porque, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), estados e municípios têm autonomia para organizar e manter suas instituições de ensino, o que foi reafirmado com a decisão do STF durante a pandemia. Segundo o MEC (2021), o biênio 20-21 apresentou grandes desafios ao sistema de ensino nacional e cada estado e município seguiu ritmos e metodologias diferenciadas.

A lista dos municípios selecionados para a pesquisa e seus respectivos dados sociais e econômicos constam no quadro 03.

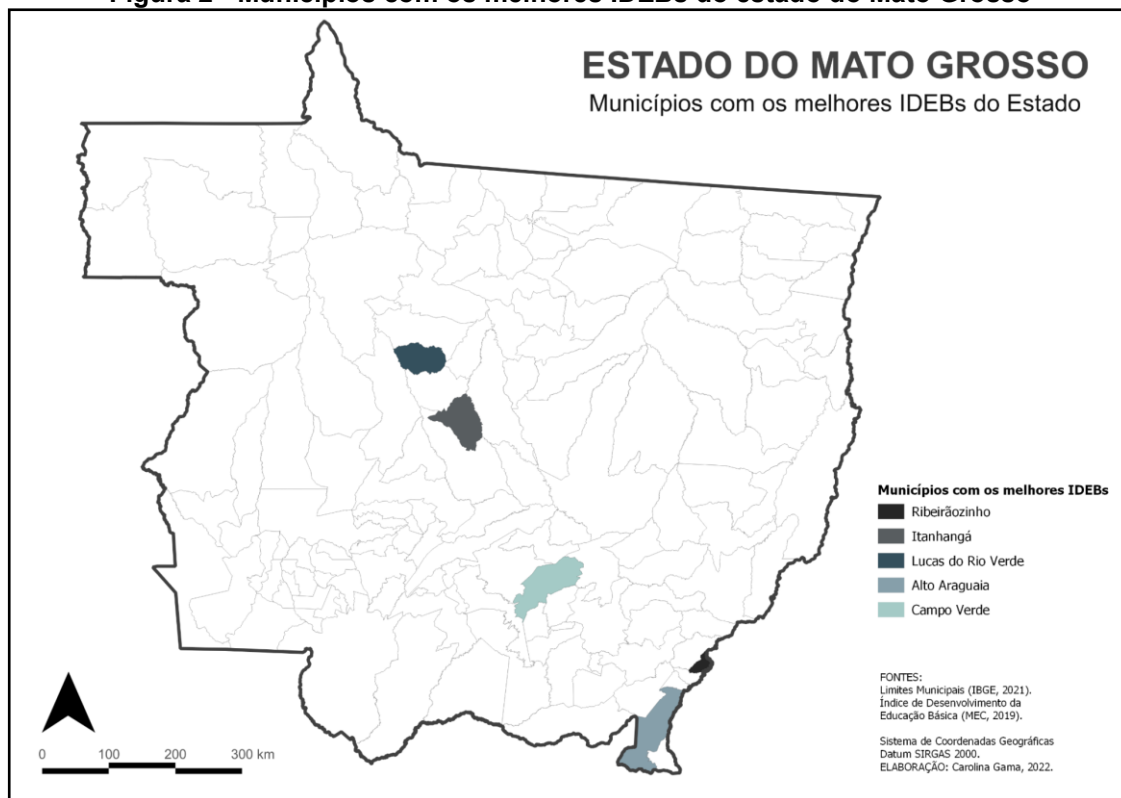
Quadro 3 - Lista dos municípios selecionados para a pesquisa

Município	IDEB	População estimada (2021)	IDHM (2010)	IDHM Educação (2010)	Taxa de alfabetização (6 a 14 anos) 2010
MATO GROSSO (11º)					
Ribeirãozinho	7,5	2.439	0,692	0,595	95,9%
Itanhangá	6,8	7.030	0,710	0,597	97,10%
Lucas do Rio Verde	6,7	69.671	0,768	0,710	97,5%
Alto Araguaia	6,6	19.714	0,704	0,612	96,7%
Campo Verde	6,6	44.033	0,750	0,670	98,10
Média Estadual	5,7	3.567.234	0,725	0,635	-
PARANÁ (2º)					
Janiópolis	8,8	4.948	0,696	0,593	99%
Serranópolis do Iguaçu	8,5	4.460	0,762	0,662	100%
Atalaia	8,3	3.871	0,736	0,660	99,6%
Boa Esperança	8,3	3.991	0,720	0,673	99%
Sertaneja	8,3	5.149	0,725	0,651	99,6%
Média Estadual	6,4	11.597.484	0,749	0,668	-
Média Nacional	5,7	212.600.000	0,727	0,637	98,2%

Fonte: Autoria própria com base IDEB (2019); IBGE (2022)

A localização de Alto Araguaia, Campo Verde, Itanhangá, Lucas do Rio Verde e Ribeirãozinho no território mato-grossense está representada na Figura 2.

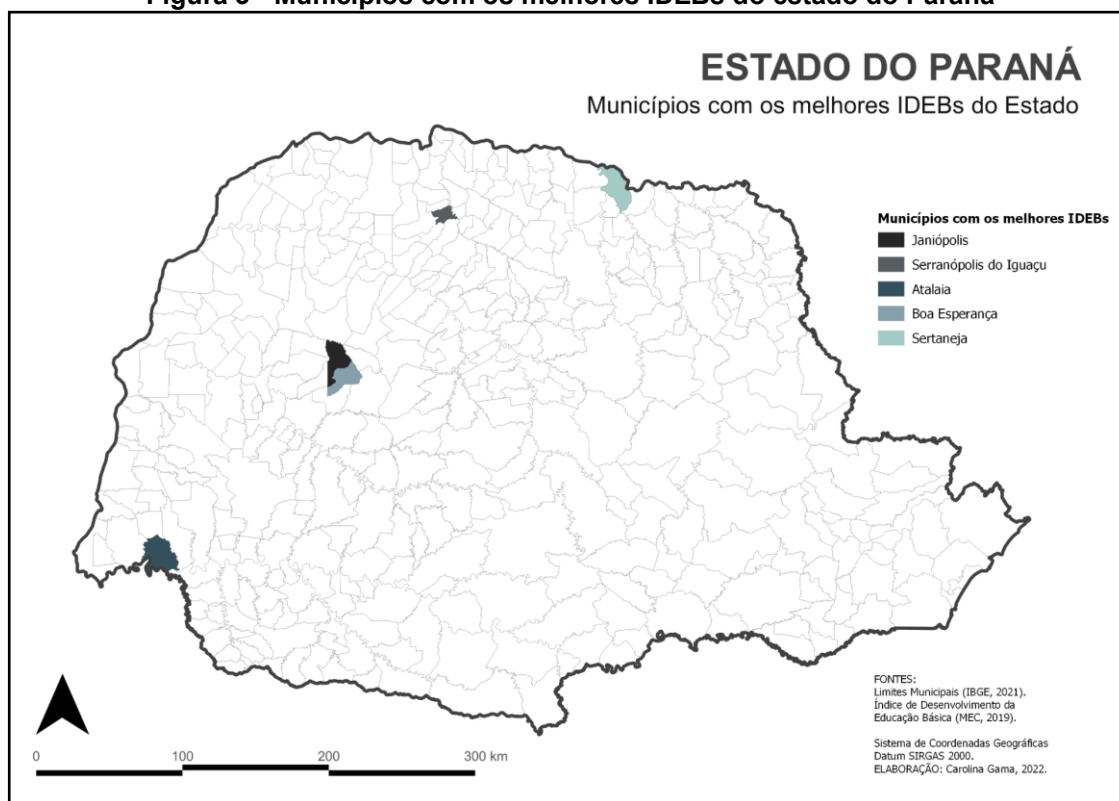
Figura 2 - Municípios com os melhores IDEBs do estado do Mato Grosso



Fonte: Elaborado por Carolina Gama (2022), a partir de dados do IDEB.

A forma como estão distribuídos os municípios de Atalaia, Boa Esperança, Janiópolis, Serranópolis do Iguaçu e Sertaneja no território paranaense está representado na Figura 3.

Figura 3 - Municípios com os melhores IDEBs do estado do Paraná



Fonte: Elaborado por Carolina Gama (2022), a partir de dados do IDEB.

Além da delimitação regional e temporal da pesquisa, foi importante o recorte dentro da estrutura educacional nacional. De acordo com a LDB, em seu artigo 21, “a educação escolar é composta por educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e educação superior”. Já a Constituição Federal, em seu artigo 211, prevê uma organização em regime de colaboração entre os entes federados, além de estabelecer que “os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”. Desta maneira, considerando a nota do IDEB como um indicador de qualidade da educação que é divulgado com base nas notas dos anos iniciais do ensino fundamental, anos finais do ensino fundamental e ensino médio, optou-se por um recorte da classificação dos municípios a partir das notas dos anos iniciais do ensino fundamental.

É importante salientar que, apesar do debate sobre a eficácia do IDEB como indicador da qualidade educacional, atualmente, é um dado concreto e importante quando se fala em políticas educacionais. As reflexões levantadas sobre o IDEB devem ser observadas na formulação de políticas públicas locais, uma vez que as desigualdades são observadas dentro do território e, às vezes, até mesmo dentro de

uma mesma escola afetada pelo cenário social em que está inserida (SOARES; XAVIER, 2013).

Figura 4 - Fluxo da pesquisa para definição dos municípios



Fonte: Autoria própria segundo parâmetros de pesquisa do site do IDEB².

3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Para melhor compreensão da metodologia utilizada, dividiu-se o trabalho em etapas. Na primeira etapa, realizou-se a pesquisa bibliográfica sobre políticas públicas, modelos e análise de políticas públicas, capacidades dinâmicas e administrativas e a relação com as políticas públicas. Nesta etapa, foram utilizados artigos científicos, livros e periódicos em base de dados, tais como *Google acadêmico*, Portal de Periódicos da Capes e Elsevier.

Na segunda etapa, estabeleceu-se a metodologia da pesquisa e o levantamento de dados. O levantamento de dados teve como propósito investigar as principais políticas públicas educacionais emergenciais implementadas pelas Secretarias Municipais de Educação (SMEs) das cidades selecionadas com objetivo de mapear as capacidades administrativas envolvidas neste processo. Também foram levantados dados sobre o tempo de suspensão das aulas presenciais; metodologia adotada para superação da suspensão das aulas presenciais; número de matriculados e evasão; estratégia adotada visando à equidade no acesso; percentual de alunos que aderiram à metodologia; destinação da verba do Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); destinação da verba do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); ações de suporte tecnológico aos alunos e professores; capacitações; normas e leis editadas e participação da sociedade na tomada de decisão.

Foram utilizados como instrumentos na coleta de dados:

² Site do IDEB - <<http://ideb.inep.gov.br>>

i) pedido de acesso à informação às SMEs de Ribeirãozinho (MT), Itanhangá (MT), Lucas do Rio Verde (MT), Alto Araguaia (MT), Campo Verde (MT), Janiópolis (PR), Serranópolis do Iguaçu (PR), Atalaia (PR), Boa Esperança (PR) e Sertaneja (PR). O pedido de acesso à informação foi enviado via e-mail para as SMEs em arquivo word editável e também disponibilizado como link do *Google Forms*, baseado na Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011. O documento utilizou como base questionários disponíveis no Painel Covid adaptados para mapear as capacidades administrativas.

ii) levantamento de dados públicos divulgados na internet em sites governamentais e/ou oficiais, redes sociais oficiais das Prefeituras Municipais, Ministério da Educação (MEC), Conselho Nacional de Educação (CNE), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), IBGE, Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia (Painel Covid)³, QEdu⁴, Busca Ativa Escolar⁵, Conselho Estadual de Educação do Mato Grosso e do Paraná (CEE/MT; CEE/PR), Secretaria da Educação e do Esporte do Paraná (SEED), Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso (SEDUC), Radar Educação do Tribunal de Contas do MT⁶ e Todos pela Educação.

As informações levantadas foram analisadas pela técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2016), por ser a técnica mais apropriada para interpretar os dados e identificar quais e como as capacidades administrativas influenciaram na implementação destas políticas educacionais emergenciais durante a pandemia.

Após a análise dos dados, serão apresentados os resultados e as considerações finais da pesquisa.

O quadro 04 apresenta um resumo do delineamento da pesquisa a partir dos objetivos específicos.

³ Painel Covid <<https://painelcovidseb.mec.gov.br/index.html>>.

⁴ QEdu <<https://novo.qedu.org.br/>>

⁵ Busca Ativa Escolar <<https://buscaativaescolar.org.br/>>

⁶ Radar Educação <<https://radareducacao.tce.mt.gov.br>>

Quadro 4 - Delineamento da Pesquisa

Objetivo Específico	Procedimentos	Principais Fontes
Compreender como as capacidades administrativas contribuem para a implementação de políticas públicas	Pesquisa Bibliográfica e Documental	Artigos Científicos, Livros, Teses, Dissertações, Documentos orientativos.
Caracterizar o contexto educacional brasileiro e as especificidades regionais listando as políticas educacionais emergenciais instituídas durante a pandemia.		Artigos Científicos, Livros, Jornais, Revistas, Reportagens, Documentos (leis, decretos, instruções normativas, pareceres) publicações governamentais.
Mapear as capacidades administrativas das Secretarias Municipais de Educação de Municípios Selecionados.	Coleta de Dados Empíricos e Análise de Conteúdo.	Informações obtidas das Secretarias Municipais de Educação de municípios selecionados e levantamento de dados públicos.

Fonte: Autoria própria (2022)

3.4 CATEGORIAS DE ANÁLISE

As categorias de análise são variáveis ou conceitos que podem ser medidos. Podem ser imagens, percepções ou conceitos, que possibilitam mensurar um dado fenômeno (KUMAR, 2005). Nesta pesquisa, são identificadas duas categorias de análise: implementação de políticas públicas e capacidades administrativas. Elas são definidas conceitualmente por meio das Definições Constitutivas (DC) e operacionalmente por meio das Definições Operacionais (DO). Ou seja, a Definição Constitutiva refere-se à base conceitual empregada na pesquisa para cada categoria de análise e a Definição Operacional é aquela que indica quais dados e como eles serão levantados para realizar a análise das categorias analíticas. As definições constitutivas e operacionais dessas categorias são apresentadas a seguir.

a) Implementação de Políticas Públicas

DC: A implementação é uma etapa primordial do ciclo da Política Pública, pois representa a intervenção real do governo, quando as ações são colocadas em prática e impactam a vida da população (KRAFT; FURLONG, 2018). Neste sentido, Heidemann e Salm (2009) afirmam que não existirá política pública positiva se não houver ações que a materializam. Lotta, Pereira e Bichir (2018, p. 287) defendem que “o Estado não é mais o único ator envolvido nas políticas, uma vez que os arranjos de governanças são cada vez mais complexos”.

DO: i) Caracterizar o contexto da política pública da educação básica a nível nacional e regional durante o biênio 2020 – 2021 sob os aspectos histórico, político, socioeconômico e institucional, buscando identificar os principais atores políticos e

as organizações envolvidas na implementação dessas políticas, os beneficiários e a destinação dos recursos financeiros. A coleta de dados foi realizada a partir de pesquisa documental e bibliográfica em sites (OCDE, MEC, CNE, Todos pela Educação, Painel Covid, CEE/MT, CEE/PR, SEDUC, SEED, GovMT, GovPR, Radar da Educação, IPARDES, QEdU, INEP), legislações, normativas, resoluções (Diário Oficial da União e dos Estados, IOMAT e legislacao.pr.gov.br), livros, dissertações, teses e artigos científicos.

ii) Levantar as políticas educacionais emergenciais implementadas pelas Secretarias Municipais de Educação das cidades selecionadas durante o biênio 2020 – 2021, identificando os responsáveis e beneficiários para a implementação destas políticas com as informações obtidas no pedido de acesso a informações e no levantamento dos dados públicos divulgados na internet.

b) Capacidades Administrativas

DC: As capacidades administrativas, para Lodge e Wegrich (2014), baseiam-se em capacidades que podem ser exigidas do Estado para atender as demandas dos problemas públicos. Os autores classificam as capacidades administrativas em capacidade de entrega, coordenação, regulatória e analítica. A capacidade de entrega é o “fazer acontecer”, a entrega efetiva na implementação de políticas públicas. A capacidade regulatória tem influência do Estado regulador que detém capacidade de controle sobre as dinâmicas sociais e econômicas. A capacidade de coordenação é o traço institucional na concepção e implementação de políticas públicas que é aprimorada por procedimentos participativos e colaborativos. E a capacidade analítica reflete uma demanda por políticas baseadas em evidências através da compreensão de como os Estados se estruturam para coletar, organizar e disseminar informações

DO: Mapear as capacidades administrativas das Secretarias Municipais de Educação, de: Ribeirãozinho (MT), Itanhangá (MT), Lucas do Rio Verde (MT), Alto Araguaia (MT), Campo Verde (MT), Janiópolis (PR), Serranópolis do Iguaçu (PR), Atalaia (PR), Boa Esperança (PR) e Sertaneja (PR). Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet. Serão levantadas as seguintes informações para as quatro capacidades administrativas, a saber:

- i) capacidade de entrega: tempo de suspensão das aulas presenciais, número de matriculados e evasão, percentual de alunos que aderiram a metodologia adotada para as atividades não presenciais/ensino remoto, destinação da verba do Plano Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), destinação da verba do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), ações de suporte tecnológico aos alunos e professores, capacitações de docentes;
- ii) capacidade de coordenação: participação da sociedade na tomada de decisão; ações da Secretaria de Educação Municipal junto à equipe e sociedade em geral; papel da Secretaria junto ao MEC e Prefeitura para garantia da aplicação dos recursos financeiros da educação previstos em lei; papel do Conselho Municipal de Educação (CME);
- iii) capacidade regulatória: normas e leis editadas durante o período pandêmico; papel da Secretaria junto ao MEC e Prefeitura para garantia da aplicação dos recursos financeiros da educação previstos em lei; e
- iv) capacidade analítica: participação da sociedade civil organizada nas decisões; fonte de informações utilizadas para tomada de decisão sobre a metodologia a ser adotada para oferta das atividades não presenciais/ensino remoto; metodologia adotada visando a equidade no acesso dos alunos à educação e a informação durante o período; comunicação com as famílias; participação de outros setores educacionais.

Outro Termo Relevante:

a) Política Pública

DC: Política pública pode ser definida como “uma ação ou inação governamental em resposta a problemas públicos” (KRAFT; FURLONG, 2018, p. 37). Sua construção é vista como um ciclo deliberativo, dinâmico e útil que auxilia na compreensão de como são formuladas e implementadas as políticas. Frey (2000)

sintetiza as etapas deste ciclo em: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas.

A seguir, é apresentado um quadro síntese das categorias de análise que compõem esta pesquisa com sua dimensão constitutiva e operacional, bem como o instrumento utilizado para coleta dos dados.

Quadro 5 - Categorias de Análise

CATEGORIA DE ANÁLISE: IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS		
Dimensão Constitutiva	Dimensão Operacional	Instrumento de coleta de dados/informações
A implementação é uma etapa primordial do ciclo das políticas públicas, pois representa a intervenção real do governo, quando as ações são colocadas em prática e impactam a vida da população (KRAFT; FURLONG, 2018). Neste sentido, Heidemann e Salm (2009) afirmam que não existirá política pública positiva se não houver ações que a materializam.	Caracterizar o contexto da política pública da educação básica a nível nacional e regional no biênio 2020 – 2021 sob aspectos histórico, político, socioeconômico e institucional.	Pesquisa documental e bibliográfica em sites (MEC, Todos pela Educação, Painel de Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia Covid, OCDE, BM, GovMT, GovPR), legislações, normativas, resoluções, livros, dissertações, teses e artigos científicos.
	Levantar as políticas educacionais emergenciais implementadas pelas SME das cidades selecionadas durante o biênio 2020 – 2021	Informações obtidas no pedido de acesso a informações e no levantamento dos dados públicos divulgados na internet.
CATEGORIA DE ANÁLISE: CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS		
Capacidades administrativas, para Lodge e Wegrich (2014), baseiam-se em capacidades que podem ser exigidas do Estado para atender às demandas dos problemas públicos. Os autores classificam as capacidades administrativas em capacidade de entrega, coordenação, regulatória e analítica.	Mapear as capacidades administrativas das SME de: Ribeirãozinho (MT), Itanhangá (MT), Lucas do Rio Verde (MT), Alto Araguaia (MT), Campo Verde (MT), Janiópolis (PR), Serranópolis do Iguaçu (PR), Atalaia (PR), Boa Esperança (PR) e Sertaneja (PR).	Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet.
Capacidade de Entrega		
A capacidade de entrega é o “fazer acontecer”, a entrega efetiva na implementação de políticas públicas (LODGE; WEGRICH, 2014).	Levantamento das informações: - Tempo de suspensão das aulas presenciais; - número de matriculados e evasão; - percentual de alunos que aderiram à metodologia adotada para as atividades não presenciais/ensino remoto; - destinação da verba do PNAE	Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet.

	e do FUNDEB; - ações de suporte tecnológico aos alunos e professores; - capacitações de docentes.	
Capacidade de Coordenação		
Capacidade de coordenação é o traço institucional na concepção e implementação de políticas públicas que é aprimorada por procedimentos participativos e colaborativos (LODGE; WEGRICH, 2014).	Levantamento das informações: - participação da sociedade na tomada de decisão; - ações da SME junto à equipe e sociedade em geral; - papel da SME junto ao MEC e Prefeitura para garantia da aplicação dos recursos financeiros da educação previstos em lei; - papel do CME.	Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet.
Capacidade Regulatória		
Capacidade regulatória tem influência do Estado regulador que detém capacidade de controle sobre as dinâmicas sociais e econômicas (LODGE; WEGRICH, 2014).	Levantamento das informações: - normas e leis editadas durante o período pandêmico; - papel da SME junto ao MEC e Prefeitura para garantia da aplicação dos recursos financeiros da educação previstos em lei.	Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet.
Capacidade Analítica		
Capacidade analítica reflete uma demanda por políticas baseadas em evidências através da compreensão de como os Estados se estruturam para coletar, organizar e disseminar informações (LODGE; WEGRICH, 2014).	Levantamento das informações: - participação da sociedade civil organizada nas decisões; - fonte de informações utilizadas para tomada de decisão sobre a metodologia a ser adotada para as atividades não presenciais/ensino remoto; - metodologia adotada visando à equidade no acesso dos alunos à educação e à informação durante o período; - comunicação com as famílias; participação de outros setores educacionais.	Informações obtidas através de pedido de acesso à informação e de levantamento dos dados públicos divulgados na internet.

Fonte: Autoria própria (2022), com base em Kraft; Furlong (2018), Heidemann; Salm (2009) e Lodge; Wegrich (2014).

4. CONTEXTO EDUCACIONAL BRASILEIRO E ESPECIFICIDADES REGIONAIS DURANTE A PANDEMIA

Esta seção tem como objetivo caracterizar o contexto educacional brasileiro, com foco nas ações dos estados do Mato Grosso e do Paraná, listando as políticas educacionais emergenciais instituídas durante a pandemia pelos referidos estados.

No Brasil, a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, nos termos da Constituição Federal de 1988 (CF de 1988). O acesso à educação é de extrema importância para o desenvolvimento econômico do país e para a superação das desigualdades sociais. Em uma visão Freiriana, a educação tem caráter libertador, democratizador e de justiça social (LIMA, 2015).

Durante a pandemia da covid-19, muito se questionou sobre o papel da escola. Assim, o paradigma apresentado por Libâneo (2012), em seu trabalho intitulado *“O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres”*, mostrou-se atual nas reportagens veiculadas pela mídia. De fato, no Brasil, a escola não representa apenas um local para aprender. Em muitos casos, a escola se torna a única forma que a criança ou a família tem de ser vista pelo poder público; em outros casos, representa a única fonte de alimentação das crianças e jovens; ou ainda, o acesso ao atendimento primário de serviços odontológicos, psicológicos e, também, um porto seguro para aqueles que sofrem os mais diversos tipos de violência.

Esse papel social e assistencial das escolas públicas ficou evidenciado durante a pandemia. A todo o momento eram citados pela mídia como prejuízos do fechamento das escolas, a falta de acesso à alimentação e a submissão aos processos de violência. A necessidade da universalização do acesso e o uso da tecnologia na educação também ganharam destaque durante esse período.

Um fato é que as políticas educacionais formuladas e implementadas durante a pandemia precisaram ser pensadas de maneira transversal para minimizarem os impactos em diferentes vertentes da vida do aluno e de sua família.

4.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O SEU CONTEXTO NACIONAL NA PANDEMIA

A política educacional é um tipo de política social e, segundo Saviani (2008, p.7), “diz respeito às decisões que o Poder Público, isto é, o Estado, toma em relação à educação”. Lima (2015) vê a educação como um ato político e participativo capaz de ser transformada através da participação de seus diferentes atores sociais.

Para Demo (1994, p. 14), “a política social pode ser contextualizada, de partida, do ponto de vista do Estado, como uma proposta planejada de enfrentamento das desigualdades sociais”. É esse tipo de política que garante ao cidadão o acesso a um dos direitos sociais que é a educação. Além disso, é um instrumento de inclusão social, ao evidenciar a natureza universalista tal como preconizado pela CF de 1988 (DELGADO; THEODORO, 2003).

Na visão dos autores, é o acesso aos direitos sociais – que além da educação incluem saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, a segurança, a seguridade social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência social – que garante uma posição de não pobre a um expressivo segmento populacional, e, neste caso, a política social não deve focalizar apenas na pobreza, pois não resolve o problema distributivo, mas garantir o acesso aos direitos sociais do cidadão, sem excluir ninguém (BRASIL, 1988; DELGADO; THEODORO, 2003). Demo (1994) acredita que a política social tem na educação uma das estratégias mais efetivas de desenvolvimento.

Sem pretender esgotar o tema, este tópico apresenta um breve resumo da política educacional no Brasil, incluindo algumas informações sobre a sua evolução histórica e seus principais instrumentos legais dos quais derivam planos, programas e ações. É possível aprofundar a temática a partir da leitura de Saviani (2008) e Piana (2009).

“O primeiro documento de política educacional que vigorou no Brasil foram os “Regimentos” de D. João III, editados em dezembro de 1548 para orientar as primeiras ações do primeiro governador geral do Brasil” (SAVIANI, 2008, p. 8). De lá para cá, houve muita mudança: o país passou por várias fases e cada uma delas deixou importantes contribuições para o sistema educacional vigente.

No Brasil Colônia, pode-se dizer que houve duas fases: a primeira, em que a educação estava intimamente ligada à religião, e os impostos arrecadados

financiavam uma espécie de “escola pública religiosa”; e a segunda, que representou a tentativa inicial de se criar uma escola pública estatal e laica (SAVIANI, 2008).

No Primeiro Império, o ensino primário passou a ser obrigação das Províncias, o que desobrigou o Estado Nacional a mantê-lo. Durante o Segundo Império, o investimento em educação foi irrisório e o país passou a acumular um déficit histórico e jamais superado na educação (SAVIANI, 2008).

Na Primeira República, o ensino manteve-se estagnado e só a partir de 1930, com a urbanização e a industrialização, viu-se uma mudança no cenário com uma melhora nos indicadores de escolarização. Com a Constituição de 1934 veio a vinculação orçamentária para a manutenção e o desenvolvimento dos sistemas educacionais e, apesar de ter sido retirada de outras edições, essa vinculação retornou na CF de 1988 (SAVIANI, 2008).

A Constituição Federal é, de modo geral, a política instituinte que rege o Estado Brasileiro e é, também, a principal fonte de onde derivam as normas gerais para a estruturação do sistema educacional. A LDB está abaixo da CF, e, no âmbito de cada unidade federativa, também se encontram dispositivos normativos educacionais. Segundo Souza e Gouveia (2016), a LDB ratifica os princípios estabelecidos na CF e caracteriza a estrutura e a forma de organização básica da educação nacional.

A obrigatoriedade do acesso à educação assegurada na CF de 1988 trouxe a responsabilização dos pais e tutores pela negligência com a educação dos filhos, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O que demonstra uma preocupação do Estado Brasileiro em garantir a educação às crianças e aos jovens, superar o analfabetismo e erradicar o trabalho infantil (BRASIL, 1988, 1990).

No Brasil, segundo o art. 21 da LDB, a educação escolar é composta pela “educação básica, que abrange a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; e pela educação superior” (BRASIL, 1996). Ao Estado cabe a garantia de acesso à educação básica gratuita e obrigatória para crianças e jovens de 4 a 17 anos, sendo que os municípios atuarão prioritariamente na educação infantil e ensino fundamental e os Estados prioritariamente no ensino fundamental e médio (BRASIL, 1988, 1996). É importante frisar que apesar de o legislador ter definido áreas prioritárias para a atuação de cada ente, seus sistemas de ensino devem se organizar em regime de colaboração (BRASIL, 1996).

No sentido de garantir essa articulação dos sistemas de ensino, o art. 214 da CF/88 estabeleceu a criação do Plano Nacional da Educação (PNE) e suas diretrizes balizadoras (Brasil, 1988). Esta menção tornou o PNE uma política de Estado e não um programa de governo. O primeiro PNE foi sancionado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e teve vigência de 2001 – 2010, o segundo foi aprovado no governo da presidenta Dilma Rousseff, com vigência de 2014 – 2024. O PNE em vigência tem 10 diretrizes e 20 metas a serem cumpridas no período e propõe um processo participativo da sociedade civil (BRASIL, 2014).

A seguir, apresentam-se alguns instrumentos legais que são balizadores no planejamento e na tomada de decisões da educação nacional e que podem ser considerados macropolíticas educacionais, pois derivam os planos, programas e ações.

Quadro 6 - Principais Políticas Educacionais do Brasil

Instrumento Legal	Dispositivos	Síntese
Constituição Federal (CF).	Art. 6º (Direitos Sociais), Art. 22 a 24, Art. 30, Art. 205 ao 214 (Capítulo III - Da educação, da cultura e do desporto/ Seção I - Da Educação), Art. 227 (Dever da família, da sociedade e do Estado).	Na CF, há 44 menções à palavra educação, que relacionam-se com a temática deste trabalho. Este instrumento estabelece a educação como um dos direitos sociais do indivíduo e dever da família, da sociedade e do Estado. É na CF que são definidas as competências dos entes federados, estabelecidos seus princípios; e são fixadas normas, direitos e deveres sobre os entes e a distribuição dos recursos. E ainda estabelece que o plano nacional de educação terá duração de 10 anos e será estabelecido em lei. Segundo Souza e Gouveia (2016, p. 44) a CF “apresenta os objetivos e princípios da educação no país, bem como trata dos deveres do Estado com a educação”.
Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).	Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e alterações.	Essa lei é a terceira LDB do Brasil e vem para ratificar os princípios estabelecidos na CF (SOUZA; GOUVEIA, 2016). Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. A lei define que a educação envolve os processos formativos na vida do indivíduo e, por isso, a educação escolar deve vincular-se ao mundo do trabalho e da prática social; e o objetivo da lei é normatizar a educação escolar. Estabelece a educação básica obrigatória dos 4 aos 17 anos e organiza a educação em: pré-escola, ensino fundamental e ensino médio. Também trata dos princípios e fins da educação nacional; do direito à educação e do dever de educar; da organização da educação nacional; dos níveis e das modalidades de educação e ensino, da composição dos níveis escolares (educação básica e ensino superior); dos profissionais da educação; e dos recursos financeiros. Para Souza e Gouveia (2016), a LDB é a lei

		geral da educação brasileira, e, portanto, caracteriza sua estrutura e a forma básica de sua organização.
Plano Nacional da Educação (PNE).	Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.	O PNE tem vigência de 10 anos e estabelece diretrizes, metas e estratégias para a educação. No decênio 2014-2024, são 10 as diretrizes para guiar a política educacional no país, entre elas: erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, superação das desigualdades educacionais, melhoria na qualidade da educação, formação para o trabalho e para a cidadania, promoção do princípio da gestão democrática, valorização dos profissionais da educação, meta de aplicação de recursos públicos na educação, promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país e promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. E, como forma de atingir as diretrizes estabelecidas, foram traçadas 20 metas e, para cada meta, várias estratégias foram desenhadas. Essa lei ainda reforça o princípio da cooperação entre os entes federados, previsto na CF e se apresenta como uma articuladora deste princípio.
Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).	Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.	Dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Reafirma que estes gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana e sem discriminação alguma; e que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar a efetivação destes direitos, inclusive à educação. Em seu capítulo IV, reforça o direito à educação e acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência; e os deveres do Estado em assegurar o ensino fundamental obrigatório e gratuito, em progredir com a extensão da obrigatoriedade para o ensino médio, atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, atendimento em creches e pré-escolas para crianças de zero a cinco anos e a oferta de ensino noturno ao adolescente trabalhador e a suplementação com material didático, transporte e alimentação no ensino fundamental. Outros pontos interessantes trazidos pelo ECA são a obrigatoriedade dos pais em matricular seus filhos na rede regular de ensino e dos dirigentes escolares em comunicar ao Conselho Tutelar: maus tratos, acúmulo de faltas injustificadas e elevados níveis de repetência. O ECA também representou um passo importante na erradicação do trabalho infantil ao proibir qualquer trabalho aos menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz, que obrigatoriamente mantém o jovem estudando.
<i>Financiamento da Educação Básica – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e</i>	O Fundeb vigente foi instituído pela Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.	Souza e Gouveia (2016, p. 72) afirmam que “o financiamento da educação pública é um dos pilares da política educacional”. O país adota, desde 1934, a vinculação constitucional para a educação. A lei institui o Fundeb com natureza contábil no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal (DF), que se destina à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos profissionais da educação,

<p>Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).</p>		<p>incluindo sua condigna remuneração. O Fundeb é composto de 20% sobre vários impostos; e a distribuição de recursos se dá em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, levando-se em consideração as diferenças e as ponderações previstas e detalhadas na lei. Os recursos são disponibilizados pelas unidades transferidoras (União, Estados e o DF) à Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil, que realiza a distribuição dos valores devidos aos Estados, ao DF e aos Municípios em contas únicas e específicas para o fundo. Os recursos dos Fundos deverão ser utilizados no mesmo exercício financeiro que forem creditados. No mínimo 70% dos recursos anuais totais dos Fundos deverão ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. A legislação prevê ainda a obrigação de prestar contas dos recursos; o acompanhamento e controle realizado por conselhos, seja no âmbito federal, estadual ou municipal; e o aumento progressivo da complementação da União ao longo dos anos. Outros pontos interessantes trazidos pelo legislador são o compromisso com a melhoria da qualidade de ensino, a promoção da inclusão de crianças e adolescentes em situação de risco social, o esforço para o aumento do índice de conclusão na educação básica, a participação social através do Conselho do Fundo e a preocupação com a existência de um plano de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica.</p>
--	--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em Brasil (1988, 1990, 1996, 2014, 2020c, 2020d); Souza e Gouveia (2016).

Esse trajeto da educação brasileira até a Constituição Federal de 1988 mostra que investir na educação nunca foi uma prioridade do Estado Brasileiro e que a descontinuidade é um problema estrutural na política educacional brasileira (SAVIANI, 2008).

No Brasil, desde a década de 1990, o governo federal tem atuado fortemente na área da educação por meio de legislação e formulação de políticas públicas, destacando-se a LDB, o Fundef e, posteriormente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação (Fundeb) e o Plano Nacional de Educação (PNE). Dessa forma, o governo federal tem buscado induzir o comportamento dos governos subnacionais ditando ritmos, prioridades e estratégias na área da educação (DAVID; FONSECA; PEREIRA, 2018, p. 84).

Exatamente por este cenário retratado por David, Fonseca e Pereira (2018), o esperado era que o governo federal centralizasse as estratégias para a condução da educação durante a pandemia, assim como aconteceu em outras áreas. A covid-19 se espalhou rapidamente pelo mundo em 2020, o isolamento social fez com que 90% da população estudantil tivesse seu acesso à educação pausado (ARRUDA,

2020) e, desde então, o desafio da educação brasileira tem sido se readequar para que os estudantes não sejam mais prejudicados com a pandemia (PEREIRA; NARDUCHI; MIRANDA, 2020).

A saúde foi a área com maior atuação do governo federal, especialmente as medidas voltadas para o aumento da capacidade de atendimento do Sistema Único de Saúde e para a mitigação dos efeitos da crise (CIMINI *et al.*, 2020). As políticas públicas de saúde precisaram ser expandidas e complementadas por políticas intersetoriais, atualizadas e repensadas a todo o momento de acordo com a realidade do cenário pandêmico em cada localidade. Segundo Barbosa e Soares (2021), a saúde e a assistência social foram reafirmadas como áreas essenciais e estiveram no centro das preocupações no período da pandemia.

Em um contexto pré-pandêmico, o país havia adotado políticas de austeridade fiscal, com cortes e reformulações em políticas sociais e ambientais e enfrentava uma crise institucional na educação. Além da crise na saúde ocasionada pelo coronavírus, em julho de 2020, o país chegava ao quarto Ministro da Educação do governo Bolsonaro, uma sequência marcada por cortes na educação, críticas e ataques à ciência e às universidades (SANTOS; CORREIA, 2021).

A instabilidade e o ineditismo trazidos pela pandemia da covid-19 não permitia que decisões de médio e longo prazo fossem traçadas. A educação foi deixada em último plano nas políticas mundiais de retorno às atividades e no Brasil isso não foi diferente, as escolas foram as primeiras a fechar e as últimas a reabrir (ARRUDA, 2020). Ao analisar a atuação do Ministério da Educação, Arruda (2020 p.261) concluiu que “o Brasil apresentou propostas difusas que refletiram a falta de liderança do órgão [...]. A tomada de decisões a respeito do modelo de funcionamento da educação básica ficou sob cuidados dos estados”.

No que se refere à pandemia, o governo não desenvolveu, nem coordenou ações articuladas como estratégia para a educação básica. Basicamente, dispôs apenas que a merenda escolar pudesse ser repassada para os familiares das crianças, os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola fossem usados para reforçar as atividades de higiene nas instituições escolares e que as escolas pudessem distribuir a carga horária em um período diferente dos 200 dias letivos. Somado a isso, o Governo não estabeleceu diálogo com os atores, associações e sindicatos, nem fez um diagnóstico preciso sobre as condições objetivas das redes e de seus atores, alunos e professores. Além disso, não aplicou recursos públicos para o setor (SANTOS; CORREIA, 2021, p. 200).

Os documentos mais expressivos e que pautaram a organização de Estados e municípios foram a Portaria nº 343/2020 do Ministério da Educação e o Parecer nº 05/2020 do Conselho Nacional de Educação. A portaria autorizou a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais e o parecer do CNE tratou da reorganização do calendário escolar e da possibilidade do cômputo das atividades não presenciais para fins de cumprimento de carga horária.

A Medida Provisória (MP) nº 934/2020 dispensou a obrigatoriedade, em caráter excepcional pela situação da emergência em saúde pública, do cumprimento dos dias letivos e condicionou a execução da carga horária mínima anual para a educação básica. Em consonância com a MP, foi exarado o Parecer do CNE nº 05/2020 reexaminado parcialmente pelo Parecer nº 09/2020, que demonstrou preocupação e limitações para edição de uma norma nacional que tratasse da reorganização do calendário escolar, e, ainda, considerou a autonomia dos entes federados para suspensão das aulas e, portanto, as diferentes situações de reposição em cada parte do Brasil. Para tanto, orientou que cada sistema de ensino normatizasse a reorganização dos calendários escolares e estabeleceu o que deveria ser considerado na edição destas normas (BRASIL, 2020b, 2020e, 2020f).

Este parecer ainda definiu atividades pedagógicas não presenciais como aquelas realizadas pela instituição de ensino com os estudantes quando não fosse possível a presença física no ambiente escolar, entendendo que estas podiam ou não ser mediadas por tecnologias digitais da informação e comunicação (BRASIL, 2020b, 2020f). Com base nessas informações, encontramos uma heterogeneidade de ações desenvolvidas por estados e municípios de acordo com suas realidades socioeconômica e educacional (VIEIRA; RICCI, 2020).

A suspensão das aulas presenciais trouxe uma preocupação com a segurança alimentar dos estudantes da rede pública de todo o país. Neste sentido, foi editada a Lei nº 13.987/2020, que autorizou a distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) às famílias dos estudantes da educação básica (BRASIL, 2020g).

O Parecer nº 11/2020, reexaminado parcialmente pelo Parecer nº 16/2020 do CNE, foi elaborado de forma participativa pelo MEC, pela União Nacional dos Dirigentes Municipais, pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação, pela União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação, pela FNCEM e pelo Fórum das Entidades Educacionais, com vistas a garantir a oferta de educação de

qualidade e equânime. O referido parecer trouxe orientações administrativas, técnicas e pedagógicas para direcionar os sistemas de ensino no atendimento de todos os estudantes, tanto nas aulas não presenciais quanto no retorno gradual às aulas presenciais (BRASIL, 2020h, 2020i).

A Lei nº 14.040/2020 e suas alterações (nº 14.218/2021) estabeleceu que as normas educacionais excepcionais teriam sua vigência atrelada ao decreto de calamidade pública. Entre as normas educacionais consideradas excepcionais, a lei cita a reorganização dos calendários escolares de 2020 e 2021, dispensa da obrigatoriedade do mínimo de dias letivos e a oferta de atividades pedagógicas não presenciais e o cumprimento dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento (BRASIL, 2020j). Para fins de implementação do disposto na lei, o CNE editou os Pareceres nº 15/2020 e nº 19/2020 e que posteriormente se transformaram na Resolução nº 2/2020, conforme previsto. No âmbito da educação básica, versou-se sobre os dias letivos e a distribuição da carga horária, os direitos e objetivos de aprendizagem, o planejamento escolar, o retorno às atividades presenciais e as atividades pedagógicas não presenciais (BRASIL, 2020k).

A Resolução CNE nº 2/2021, elaborada a partir do Parecer nº 06/2021, instituiu as diretrizes nacionais orientadoras para retorno ao ensino presencial, bem como a regularização do calendário escolar priorizando os seguintes aspectos:

1. Respeito aos protocolos sanitários locais e prioridade ao processo de vacinação dos profissionais de educação; 2. Reorganização dos calendários escolares considerando a flexibilização dos 200 (duzentos) dias letivos como definido no artigo 31 da Resolução CNE/CP nº 2/2020; 3. Busca ativa de estudantes; 4. Avaliações diagnósticas para orientar a recuperação das aprendizagens; 5. Replanejamento curricular considerando o contínuo curricular 2020–2021–2022; 6. Manutenção das atividades remotas intercaladas com atividades presenciais quando necessário; 7. Adoção de estratégias de aprendizagem híbrida e uso de tecnologias para complementar as aulas presenciais; 8. Formação continuada de professores; 9. Articulação entre os três níveis de governo para assegurar o acesso dos estudantes às atividades remotas e melhoria da conectividade/acesso às tecnologias; e 10. Revisão dos critérios de promoção (BRASIL, 2021b, pp. 12–13).

Além destas medidas mais voltadas para encaminhamentos pedagógicos e administrativos, também foram editadas normas com caráter orçamentário, como é o caso da Portaria nº 1.857/2020, que tratou da transferência de recursos financeiros aos municípios para garantir a segurança sanitária dos estudantes e profissionais da educação das escolas.

O quadro a seguir apresenta uma síntese dos documentos editados pelo governo federal durante os anos de 2020 e 2021 relacionados à condução da educação básica durante a pandemia.

Quadro 7 – Documentos que traçaram as diretrizes de ensino na educação básica no Brasil durante a pandemia da covid-19

Documentos	Marcos regulatórios
Portaria nº 343, de 17 de março de 2020 – MEC.	Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - covid-19.
Medida Provisória nº 934, de 01 de abril de 2020.	Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020.
Lei nº 13.987, de 07 de abril de 2020.	Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica.
Parecer CNE/CP nº 5, de 28 de abril de 2020.	Reorganização do calendário escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento de carga horária mínima anual em razão da Pandemia da covid-19.
Parecer CNE/CP nº 6, de 19 de maio de 2020.	Guarda religiosa do sábado na pandemia da covid-19.
Parecer CNE/CP nº 9, de 8 de junho de 2020.	Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, que tratou da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da covid-19.
Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020.	Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia.
Portaria nº 1.857, de 28 de julho de 2020.	Dispõe sobre a transferência de incentivos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal para combate à Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus/covid-19, considerando as escolas públicas da rede básica de ensino.
Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020.	Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009.
Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020.	Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.
Parecer CNE/CP nº 16, de 9 de outubro de 2020.	Reexame do item 8 (orientações para o atendimento ao público da educação especial) do Parecer CNE/CP nº 11, de 7 de julho de 2020,

	que trata de Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da pandemia.
Parecer CNE/CP nº 19, de 8 de dezembro de 2020.	Reexame do Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020, que tratou das Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.
Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020.	Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.
Parecer CNE/CP nº 6, de 06 de julho de 2021.	Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar.
Resolução CNE/CP nº 2, de 05 de agosto de 2021.	Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar.
Lei nº 14.218 de 13, de outubro de 2021.	Altera a Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, para dispor sobre a validade das normas educacionais a serem adotadas, em caráter excepcional, enquanto perdurarem a crise sanitária decorrente da pandemia da covid-19 e suas consequências.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020a, 2020b, 2020e, 2020f, 2020g, 2020h, 2020i, 2020j, 2020k, 2020l, 2020m, 2020n, 2020o, 2021b, 2021c, 2021d)).

De maneira geral, pode-se dizer que não houve uma política nacional de enfrentamento por parte do governo federal, e assim os estados se organizaram de forma diversa (VIEIRA; RICCI, 2020). O que se observou foram ações normativas e orientativas para que os entes federados ditassem o ritmo da educação em cada localidade, balizados e amparados principalmente pelos atos do Conselho Nacional de Educação. O CNE, em seus pareceres, sempre reforçou a autonomia dos entes federados e a necessidade de saúde e educação caminharem lado a lado durante a pandemia na tomada de decisões e implementações.

Santos e Correia (2021) corroboram com Libâneo (2012) sobre o papel da educação como uma política social que garante diariamente, além do ensino, a segurança alimentar, a proteção social e as múltiplas interações para crianças e jovens. Desta maneira, as decisões do poder público ou a ausência delas no campo educacional frente à pandemia influenciaram o modo como a sociedade enfrentou a covid-19 (SANTOS; CORREIA, 2021).

4.2 CONTEXTO REGIONAL

4.2.1 Mato Grosso

Mato Grosso está localizado na região Centro-Oeste, é o terceiro maior estado em extensão territorial – com uma área de 903.207,047 km² –, conta com uma população estimada em 3.567.234 habitantes e densidade demográfica de 3,36 hab/km². Sua base econômica está nos setores da agropecuária, da indústria e dos serviços, sendo que o valor adicionado bruto (VAB) em 2019 destas atividades foi de 21,4%, 16,3% e 62,4% respectivamente. O PIB *per capita* do estado é de R\$40.787,32 e é o sétimo maior do país (IBGE, 2022; MATO GROSSO, 2021e).

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), “o desenvolvimento humano é o processo de ampliação das liberdades das pessoas, no que tange suas capacidades e as oportunidades a seu dispor, para que elas possam escolher a vida que desejam ter”. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) reúne três dos requisitos mais importantes para a expansão da liberdade das pessoas: saúde, educação e renda. O IDH é um número que varia entre 0 e 1, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano do local analisado (PNUD, 2022).

O estado de Mato Grosso encontra-se na 11^a posição no ranking do IDH dos estados brasileiros, com um IDH de 0,725, que é considerado alto, conforme análise do ano de 2010, enquanto o Brasil no mesmo ano registrava um IDH de 0,699 considerado médio. Ainda analisando os dados de desenvolvimento do estado, em se tratando de Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDHM), com base no ano de 2017, Mato Grosso é o 8^o no ranking geral (0,725), sendo o 10^o em relação ao IDHM de renda (0,821), educação (0,635) e longevidade (0,732).

De acordo com o Radar de Controle Público da Educação do Tribunal de Contas de Mato Grosso (TCE/MT), em 2020, o estado possuía 2.712 estabelecimentos de ensino, sendo 84,3% públicos e 15,7% privados. Esses estabelecimentos atendiam 850.915 alunos e contavam com 46.175 docentes. Desse quantitativo de estabelecimentos, 1.951 ofertavam o ensino fundamental do 1^o ao 9^o ano, sendo que 50% pertenciam à rede municipal, 34,2% à rede estadual e 15,8% à rede privada de ensino; e cerca de 64% destes estabelecimentos estavam localizados na zona urbana (MATO GROSSO, 2022).

Em relação ao atendimento aos anos iniciais (1º ao 5º ano) do ensino fundamental, o estado contava com 1.726 unidades de ensino das quais 56% pertenciam à rede municipal, 26,9% a rede estadual e 17,1% à rede privada; e 61,2% destas unidades estavam localizadas na zona urbana. Em relação à quantidade de matrículas, foram 265.952, sendo 168.318 na rede municipal, 63.974 na rede estadual e 33.660 na rede privada de ensino. Atualmente, o Mato Grosso ocupa a 11ª posição em relação às notas do Ideb para os anos iniciais do ensino fundamental, com 5,7 na rede pública (federal, estadual e municipal) e 5,9 em sua rede total.

Em Mato Grosso, o início do ano letivo de 2020 apresentou uma adversidade ocasionada por uma greve no final do ano de 2019, assim houve duas datas de início: 10 de fevereiro e 23 de março. No dia 16 de março de 2020 foi publicado o Decreto Estadual nº 407/2020, que, entre as medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do coronavírus, em seu inciso III do art. 9º, suspendeu “as atividades escolares da rede pública estadual, municipal e de ensino superior, no período de 23/03/2020 a 05/04/2020, a título de antecipação de recesso” (MATO GROSSO, 2020a).

No dia seguinte, o Conselho Estadual de Educação (CEE) publicou em sua página uma matéria intitulada “Coronavírus (2019-nCoV)” e trouxe o referido decreto estadual na íntegra e uma nota de esclarecimento do MEC/CNE sobre a suspensão das aulas, que deixava claro a importância dada ao cumprimento dos 200 dias letivos e das 800 horas aulas na educação básica, buscando amparo no cumprimento do art. 24 da LDB e a transferência da responsabilidade da reorganização dos calendários escolares às instituições de ensino e as demais aos sistemas de ensino.

O CEE/MT editou a Resolução Normativa nº 002/2020, de 20 de março de 2020, que dispôs sobre as normas a serem adotadas pelas instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino enquanto perdurasse a situação de pandemia da covid-19. A referida resolução reafirmou as competências dos sistemas de ensino estabelecidas na LDB para adequação a peculiaridades locais na tomada de decisão, desde que garantida a carga horária e os dias letivos mínimos. Outros destaques é que deveriam ser asseguradas medidas para amenizar as perdas dos estudantes devido à suspensão das aulas presenciais; e a autorização para uso dos

recursos da Tecnologia de Informação e Comunicação (TIC) nas instituições que dispusessem destes (MATO GROSSO, 2020b).

Em junho de 2020, o CEE/MT aprovou a Resolução Normativa nº 003/2020, que revogou a Resolução Normativa nº 002/2020 e reorganizou o calendário para o ano letivo de 2020 para as instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino. Este documento manteve a obrigatoriedade da carga horária de 800 horas aulas, desobrigou os 200 dias letivos e incluiu o cômputo das atividades pedagógicas não presenciais para fins de cumprimento de carga horária. Também apresentou possibilidades para a condução das atividades durante o período de suspensão, assim como o Parecer nº 005/2020 do CNE. Entre as possibilidades apresentadas estavam: atividades por meio de TIC (videoaulas, conteúdos organizados em plataforma virtuais de ensino, redes sociais, e-mail, blogs e outros), programas de rádio ou televisão e/ou materiais didáticos impressos com orientações pedagógicas distribuídos aos estudantes (MATO GROSSO, 2020c).

A Portaria nº 417/2020 da SEDUC, publicada em agosto de 2020, dispôs sobre a reorganização do calendário escolar do ano letivo de 2020 nas unidades escolares da Rede Estadual de Ensino. Ressalta-se que todas as alterações do calendário escolar, bem como o planejamento das atividades pedagógicas não presenciais, deveriam ser encaminhadas em forma de um Plano Pedagógico Estratégico (PPE) para os órgãos de supervisão, para que houvesse um monitoramento das ações. O PPE deveria conter uma descrição detalhada, com: identificação da instituição, justificativa, objetivos das atividades, contextualização, metodologia, divulgação, recursos e ferramentas, atuação, registros e avaliação de aprendizagem. Este documento esclarece que os Conselhos Municipais de Educação (CMEs) poderiam adotar a resolução, ou elaborar resoluções próprias em regime de colaboração, sempre ressaltando que é respeitada a autonomia dos sistemas municipais de ensino. Outro destaque trazido por esta resolução é que o retorno às atividades presenciais deveria respeitar as regras de biossegurança editadas pelos respectivos entes federados.

É importante fazer uma ressalva que, apesar das normas editadas desde a suspensão das aulas presenciais, é somente em 03 de agosto de 2020 que há a retomada das aulas em forma de atividades remotas e assim seguiu até o final do referido ano letivo, quando do retorno foi realizada uma avaliação diagnóstica dos estudantes. Segundo Souza *et al.*, (2021), o governo do estado adotou a

antecipação do recesso escolar de julho e, com o avanço dos números da pandemia e a pressão do Ministério Público Estadual para a implementação de atividades de ensino não presenciais, o estado lançou, no mês de abril, a Plataforma de Aprendizagem Conectada:

[..] a Plataforma Aprendizagem Conectada, lançada em 13 de abril de 2020 e disponibilizada na internet. Esse site tornou-se a principal estratégia do governo do 1º semestre do ano letivo, reúne atividades semanais para o Ensino Fundamental e Médio de todos os componentes curriculares. Para alcançar a todos os estudantes, a Secretaria Estadual de Educação propôs a entrega desse material impresso aos estudantes. As instituições escolares enfrentaram distintas adversidades para atender a demanda dos educandos, atrasando o envio destes materiais pedagógicos (SOUZA *et al.*, 2020, p. 16).

As atividades da plataforma “Aprendizagem Conectada” não contaram como carga horária letiva: a Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) baseou sua decisão pela falta de igualdade e oportunidade de acesso a todos, conforme documento de “Perguntas e Respostas” disponibilizado no site da plataforma.

O estado de Mato Grosso condicionou a volta às aulas presenciais à vacinação dos profissionais da educação básica, o que começou a acontecer entre os meses de maio e junho de 2021. O ano letivo de 2021 teve início em 01 de fevereiro, e o modelo adotado para o retorno foi o ensino remoto pela plataforma *Google For Education*. Neste primeiro momento, o contato professor e aluno foi realizado pelo *Classroom*, *lives*, grupos de *Whatsapp* e materiais de revisão. Uma inovação foram os encontros agendados de pequenos grupos de alunos com os professores nas escolas para tirar dúvidas.

Visando atender as demandas do ensino remoto, em março de 2021 foi aprovada a Lei nº 11.327/2021, que dispôs sobre a criação de um programa governamental para aquisição de computador e custeio de plano de internet para os professores da rede estadual de ensino, as ajudas de custo foram de até R\$ 6.020,00 (seis mil e vinte reais) e deveriam custear a aquisição de computador e até 36 (trinta e seis) meses de plano de internet. Fizeram jus a este benefício servidores efetivos e contratados, estes últimos em regime de comodato (MATO GROSSO, 2021a).

No mês de abril, foi anunciada a entrega de apostilas multidisciplinares para os estudantes do ensino fundamental e, ao longo do ano, a medida contemplou também o ensino médio, o objetivo era que o material, alinhado à Base Nacional Comum Curricular, auxiliasse nas aulas não presenciais (MATO GROSSO, 2021f). O

retorno ao presencial aconteceu de forma escalonada com revezamento, logo após o recesso escolar, em agosto de 2021. O ano letivo de 2021 se encerrou com o sistema híbrido, sendo ofertada a opção do remoto especialmente àqueles estudantes com comorbidades ou familiares e/ou tutores com comorbidades.

A publicação da Lei nº 11.367/2021, no mês de maio de 2021, já no seu artigo 1º, reconheceu as atividades educacionais em todas as esferas e etapas como essenciais durante o período pandêmico. Esse reconhecimento permitiu que as escolas e universidades permanecessem abertas mesmo quando medidas mais arrojadas foram adotadas com o setor de comércio e serviços. A lei estabeleceu normas de biossegurança para os estabelecimentos de ensino, o retorno gradual respeitando a classificação de risco local e assegurou o direito dos pais de optarem pela modalidade não presencial. Outro aspecto importante nesta lei foi a garantia de retorno presencial, em prioridade, para os alunos sem acesso à internet (MATO GROSSO, 2021b).

Foram identificados 17 documentos publicados durante o período pandêmico, entre decretos (05), leis (02), portarias (05), instruções normativas (01), nota técnica (01), orientativo (01) e resoluções normativas (02). O escopo destes documentos traz a suspensão das aulas presenciais por curtos períodos até julho de 2020 quando suspende por tempo indeterminado, dita normas para condução das atividades letivas não presenciais, reorganização do Calendário Escolar e a busca ativa, além de tratar da questão orçamentária e criar programa de incentivo para os professores. O quadro 8 apresenta uma síntese das normas editadas por órgãos educacionais do estado e que pautou a edição na esfera municipal.

Quadro 8 - Documentos que traçaram as diretrizes do ensino na educação básica no MT durante a pandemia da covid-19

Documentos	Marcos regulatórios
Decreto nº 407, de 16 de março de 2020.	Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (2019 – nCoV) a serem adotadas pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. Art. 9º Ficam suspensas: III - as atividades escolares da rede pública estadual, municipal e de ensino superior, no período de 23/03/2020 a 05/04/2020, a título de antecipação do recesso.
Resolução Normativa nº 002/2020, de 20 de março	Dispõe sobre as normas a serem adotadas pelas instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino, enquanto perdurar a

de 2020 – CEE/MT.	situação de pandemia pelo novo Coronavírus (covid-19).
Decreto nº 432, de 31 de março de 2020.	<p>Consolida, estabelece e fixa critérios para aplicação de medidas não farmacológicas excepcionais, de caráter temporário, restritivas à circulação e às atividades privadas, para a prevenção dos riscos de disseminação do coronavírus em todo o território de Mato Grosso.</p> <p>Art. 5º Ficam suspensas até 30 de abril de 2020 as atividades escolares presenciais da educação infantil, ensino fundamental, médio e superior:</p> <p>I - públicos estaduais;</p> <p>II - públicos municipais;</p> <p>III – privados.</p> <p>Parágrafo único - Na hipótese do inciso I, a Secretaria de Estado de Educação e a Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT deverão analisar a possibilidade técnica, operacional e orçamentária de retomada das aulas por meio de ferramenta que viabilize o ensino à distância, ficando autorizada a adoção de medidas necessárias para este fim.</p>
Decreto nº 462, de 22 de abril de 2020.	<p>Atualiza os critérios para aplicação de medidas não farmacológicas excepcionais, de caráter temporário, restritivas à circulação e às atividades privadas, para a prevenção dos riscos de disseminação do coronavírus em todo o território de Mato Grosso.</p> <p>Art. 7º - Em caso de manutenção da taxa de ocupação de leitos de UTIs públicas exclusivas para covid-19 inferior a 60% (sessenta por cento) no âmbito estadual até o dia 30 de abril de 2020, as atividades escolares presenciais da educação infantil e de ensino fundamental, médio e superior, público e privado, poderão ser retomadas em 04 de maio de 2020.</p>
Decreto nº 510, de 03 de junho de 2020.	<p>Dispõe sobre a manutenção da suspensão das aulas presenciais no âmbito da rede pública de ensino, em decorrência da pandemia causada pelo agente novo coronavírus – covid-19, e dá outras providências</p> <p>Art. 1º – Fica mantida a suspensão das atividades letivas presenciais no âmbito da rede pública estadual de ensino.</p>
Resolução Normativa nº 003/2020, de 10 de junho de 2020.	Dispõe sobre as Normas de Reorganização do Calendário para o Ano Letivo de 2020, a serem adotadas pelas instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino, em razão da Pandemia da covid-19. Revogou-se a Resolução Normativa Nº 002/2020 – CEE/MT.
Decreto nº 522, de 12 de junho de 2020.	<p>Institui classificação de risco e atualiza as diretrizes para adoção, pelos Municípios, de medidas restritivas para prevenir a disseminação da covid-19 e dá outras providências.</p> <p>Mantém a suspensão das aulas presenciais por tempo indeterminado condicionadas à classificação de risco.</p>
Nota Técnica Conjunta SEDUC/SES/MT nº 001/2020, de 27 de julho de 2020.	Considerando a retomada das atividades letivas, de forma não presencial, a partir de 03/08/2020, apresentamos medidas a serem adotadas no âmbito das unidades escolares, para que as ações de orientação aos estudantes, pais ou responsáveis e a entrega de materiais impressos àqueles que necessitem, possam se dar de forma segura, em razão da pandemia de covid-19.

Portaria nº 417/2020/GS/SEDUC/MT	Dispõe sobre a reorganização do Calendário Escolar das unidades escolares pertencentes à Rede Estadual de Ensino, para o ano letivo de 2020, e dá outras providências.
Orientativo para Portfólio Virtual - Volta às aulas não presencial.	Diante desta realidade e da necessidade de contabilização da carga horária do ano letivo, a Secretaria Adjunta de Gestão Educacional e sua equipe pedagógica orienta que todos os professores criem um portfólio virtual que contemple o registro das atividades realizadas para fins de acompanhamento da execução do Plano Pedagógico Estratégico de Atendimento Escolar.
Portaria nº 451/2020/GS/SEDUC/MT, de 02 de setembro de 2020.	Determina a divisão dos recursos transferidos no exercício de 2020 pela Secretaria de Estado de Educação aos municípios, referentes ao transporte escolar rural e autoriza a utilização para manutenção dos veículos utilizados para o transporte escolar rural e para suporte às atividades educacionais remotas, excepcionalmente no exercício 2020.
Portaria nº 603/2020/GS/SEDUC/MT de 06 de novembro de 2020.	Dispõe sobre normas para reorganização do Calendário Escolar de 2020/2021 no contexto da pandemia do Coronavírus – covid-19 – no âmbito das unidades escolares pertencentes à Rede Pública Estadual de Ensino, sobre o Calendário Escolar 2021 das unidades escolares pertencentes à Rede Estadual de Ensino, e dá outras providências.
Instrução Normativa nº 011/2020/GS/SEDUC/MT, de 13 de novembro de 2020.	Dispõe sobre transferências financeiras complementares às Unidades Escolares para ações de prevenção da disseminação do novo Coronavírus (SARS-CoV-2), no âmbito da rede estadual de ensino de Mato Grosso.
Lei nº 11.327, de 24 de março de 2021.	Dispõe sobre a criação de programa governamental para aquisição de computador e custeio de plano de internet no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, e dá outras providências.
Lei nº 11.367 de 10 de maio de 2021	Reconhece as atividades educacionais, escolares e afins como essenciais para o Estado de Mato Grosso.
Portaria nº 483/2021/GS/SEDUC/MT, de 14 de julho de 2021.	Institui o Comitê Intersetorial para a Busca Ativa Escolar do estado de Mato Grosso.
Portaria nº 662/2021/GS/SEDUC/MT, de 07 de outubro de 2021.	Atualiza medidas excepcionais de caráter temporário, estabelecendo critérios de assiduidade e retorno de todos os estudantes da rede estadual de ensino, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação. Estabelece o retorno presencial de todos os estudantes a partir do dia 18 de outubro de 2021.

Fonte: A autoria própria (2022), com base em informações obtidas no Diário Oficial do Estado de MT.

De acordo com o Painel Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia (Painel Covid), a suspensão das aulas presenciais na rede estadual aconteceu em 16 de março de 2020 para cerca de 370.000 alunos e refletiu sobre o trabalho de 20.687 professores, que precisaram se reinventar para o atendimento pedagógico das atividades não presenciais. Aos professores foram ofertados cursos e treinamentos e apoio *on-line* para o desenvolvimento das atividades remotas; aos

alunos, o estímulo veio em forma de transformação da merenda escolar em kits de alimentação entregues às famílias.

Os meios utilizados para os alunos da rede estadual terem acesso às atividades remotas foram bastante dinâmicos e contaram com a entrega de material impresso e por e-mail, utilização das principais redes sociais (*Facebook, Instagram, Youtube, Whatsapp*) e dos portais educacionais e aplicativos, bem como disponibilização de videoaulas gravadas (assíncronas) e ferramentas *on-line* de suporte a aulas (*Google Sala de Aula*). Essas atividades foram utilizadas para compor a carga horária dos anos letivos de 2020 e 2021 até o retorno no sistema híbrido, e contaram com o acompanhamento dos professores e da equipe pedagógica das escolas.

4.2.2 Paraná

O Paraná está localizado na região Sul: tem uma extensão territorial de 199.298,981 km², uma população estimada em 11.348.937 habitantes e densidade demográfica de 56,78 hab/km². O estado representa a quinta maior economia do país e possui um perfil agroindustrial. Em 2019, 51,89% do valor adicionado bruto (VAB) do estado foi oriundo do setor de comércio e serviços, 26,08% da indústria e 8,47% da agropecuária. Seu PIB *per capita* é de R\$ 40.788,77 e é o sexto maior do país (IBGE, 2022; IPARDES, 2022).

Encontra-se na 5ª posição no ranking do IDH dos estados brasileiros, com um IDH de 0,749, que é considerado alto, conforme análise do ano de 2010 (IBGE, 2022). O estado possui 399 municípios e, em se tratando do desenvolvimento humano de seus municípios – que é calculado pelo IDHM, está classificado entre alto e muito alto. Com base no ano de 2017, o Paraná é o 5º no ranking geral (0,792), o 9º em relação ao IDHM renda (0,843), o 5º nos IDHMs educação (0,764) e longevidade (0,771).

De acordo com o Censo da Educação Básica, em 2020, o estado tinha 9.481 escolas de educação básica, sendo 54,6% pertencentes à rede municipal, 22,6% à rede privada, 22,5% à rede estadual e 0,3% à rede federal de ensino e registrou 2,6 milhões de matrículas na educação básica. Em relação à distribuição de matrículas por dependência administrativa, a maioria das matrículas foi na rede municipal (41,5%). Do total de matrículas, 500.288 foram na educação infantil, 1,4 milhões no ensino fundamental e 425.477 no ensino médio. Em se tratando do número de

professores, em 2020, o Paraná contou com 138.740 profissionais, dos quais 34,9% atuavam no ensino fundamental (BRASIL, 2020p).

Em relação aos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), em 2020, foram efetivadas 770.693 matrículas, distribuídas em 4.262 estabelecimentos, sendo que a rede municipal de ensino concentrou 83,8% destas matrículas e a rede privada, 15,8%. Deste percentual, apenas 6,74% corresponde a matrículas em escolas localizadas na zona rural (BRASIL, 2020p). O estado do Paraná possui atualmente um dos maiores Ideb do país: hoje, é o 4º em relação às notas dos anos iniciais do Ensino Fundamental em sua rede total – com 6,5 – e o 2º quando se analisa apenas as notas de sua rede pública (federal, estadual e municipal) – com 6,4. Uma análise interessante é a porcentagem de turmas em que os professores têm formação compatível com a disciplina que lecionam no ensino fundamental, que é de 81,4% quando observado o conjunto de disciplinas (BRASIL, 2020p).

Segundo o Painel Covid, a suspensão das aulas no Paraná aconteceu em 16 de março de 2020 para mais de 1 milhão de estudantes, porém, já no dia 13 de março de 2020, a Diretoria de Planejamento e Gestão Escolar (DPGE) editou a primeira norma relacionada a pandemia da covid-19. A orientação nº 01/2020, da DPGE, alertou a comunidade escolar sobre um possível surto e trouxe orientações sobre os procedimentos sanitários e de distanciamento a serem adotados em toda a Rede Estadual de Educação (PARANÁ, 2020a). Chamam a atenção positivamente na edição desta norma, dois aspectos: a previsão de compra de álcool gel para ser disponibilizada aos alunos, com determinação do fundo a ser utilizado e o direcionamento que as normas editadas na educação seguiriam as orientações emitidas pela Secretaria da Saúde (SESA), bem como o Plano de Contingência Estadual.

No dia 16 de março de 2020 foi publicado o Decreto Estadual nº 4.230, que dispôs sobre as medidas para enfrentamento da medida em emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da covid-19, determinou a suspensão das aulas em escolas e universidades públicas estaduais a partir de 20 de março de 2020 e traçou normas sanitárias para diversas atividades no âmbito estadual. Em seguida, observou-se que o art. 8º do Decreto nº 4.230 suspendia apenas as aulas da rede estadual de ensino e, por isso, editou-se o Decreto nº 4.258, em 17 de março de 2020, para alterar o referido artigo, que passou a vigorar com a suspensão prevista para escolas públicas, privadas e conveniadas e

universidades públicas. À medida que a pandemia avançou e observaram-se falhas na norma editada, o Estado editou alguns decretos ampliando a previsibilidade de suspensão das aulas, como, por exemplo, o Decreto nº 5.692, em que houve a inclusão das universidades privadas com suspensão a partir de 20 de março de 2020 (PARANÁ, 2020b, 2020c, 2020d).

Nota-se que o Estado do Paraná agiu rapidamente para tentar minimizar os impactos da suspensão das aulas presenciais na educação básica: suas normas foram editadas de maneira quase que simultânea em diferentes frentes, preocupando-se com o pedagógico e, também, com o social de seus alunos. Neste sentido, a partir de 19 de março de 2020, a Secretaria da Educação e do Esporte (SEED) autorizou a distribuição dos alimentos perecíveis da merenda escolar que estavam disponíveis nas instituições de ensino aos alunos regularmente matriculados e inscritos no Programa Bolsa Família, alunos em situação de vulnerabilidade social e inscritos no cadastro único do governo federal (incluído pela Resolução nº 1.313, de 24/03/21 – SEED). As resoluções estabeleceram ainda a possibilidade de remanejamento da merenda escolar entre os colégios visando atender o maior número possível de alunos vulneráveis e que as entregas teriam início em 31 de março de 2020 (PARANÁ, 2020e, 2020f).

Ao passo que a pandemia se prolongava e não se vislumbrava uma possibilidade de retorno às atividades presenciais, o Conselho Estadual de Educação do Paraná (CEE-PR) e a SEED elaboraram orientações para balizar a condução da educação neste período adverso. A Deliberação nº 01/2020, do conselho pleno do CEE-PR, considerou a heterogeneidade da rede de ensino, reconheceu que não seria possível aplicar uma regra única e deixou a cargo das direções das instituições a decisão sobre a forma de desenvolvimento das atividades escolares durante o período de regime especial e apresentou duas possibilidades: a suspensão do calendário escolar para retomada posterior ou a viabilização de atividades não presenciais.

A referida Deliberação instituiu excepcionalmente o regime especial para desenvolvimento das atividades escolares com início retroativo a 20 de março de 2020 e, em seu art. 4º, definiu que as “atividades escolares não presenciais são aquelas utilizadas pelo professor da turma ou componente curricular para a interação com o estudante [...]” e podem ser materializadas por atividades impressas, estudos dirigidos interações em meio virtual, entre outras (PARANÁ,

2020g). O CEE-PR ainda reforçou que, apesar do momento, era necessário assegurar o direito de acesso de todos os estudantes à educação e permitiu a adesão dos sistemas municipais de ensino a esta deliberação.

Após a autorização do CEE-PR, a SEED publicizou a Resolução nº 1.016, em 03 de abril de 2020, e estabeleceu em regime especial as atividades escolares na forma de aulas não presenciais e manteve a indicação do período retroativo conforme indicação do CEE. Nesta norma a SEED assume a responsabilidade de ofertar videoaulas gravadas pelos professores a serem disponibilizadas na TV aberta com transmissão ininterrupta e no Aplicativo Aula Paraná (aplicativo sem custos para os usuários). Recursos como *Google Classroom* e *Google Forms* foram sincronizados com o aplicativo permitindo aos professores complementarem a disciplina. Nos casos em que o aluno não conseguisse acessar os canais disponibilizados, ficou assegurada a entrega de material impresso que deveria ser retirado e devolvido a cada 15 dias (PARANÁ, 2020h).

Após a organização para oferta das atividades não presenciais, foi necessário readequar o calendário escolar de 2020. A resolução SEED nº 1.249 trouxe a readequação para a rede pública estadual de educação básica, com previsão de fechamento do ano letivo em 19 de dezembro de 2020. Sendo que o ano letivo teve seu início em 03 de fevereiro de 2020, a suspensão das aulas presenciais em 20 de março de 2020 e o início das atividades remotas em 06 de abril de 2020. O encerramento do primeiro semestre letivo aconteceu em 17 de julho de 2020 e o retorno do segundo semestre ocorreu em 27 de julho de 2020. É salutar lembrar que o Decreto nº 4.230 permitiu a antecipação do recesso escolar de julho (20/03/2020 a 05/04/2020), o que possibilitou a organização da rede estadual para oferta das atividades não presenciais (PARANÁ, 2020i).

Outra situação a ser observada na organização dos calendários escolares e preenchimento dos livros de registro de classe foi com a transição entre os anos letivos de 2020 e 2021 para que não houvesse o comprometimento de matrículas e transferências entre as redes de ensino, conforme expresso na Orientação Conjunta nº 06/2020 – DEDUC/DPGE/ SEED, de 26 de maio de 2020, e Orientação Conjunta nº 09/2020 – DEDUC/DPGE/SEED, de 01 de setembro de 2020 (PARANÁ, 2020j, 2020k).

Diante da necessidade de organização dos municípios e visando responder às dúvidas apresentadas à Diretoria de Planejamento e Gestão Escolar, a SEED

com base na Deliberação nº 01/2020 - CEE/PR e na Resolução 1.016/2020 elaborou a orientação conjunta nº 002/2020 reafirmando que a organização do calendário escolar e das atividades escolares não presenciais eram de responsabilidade das redes de ensino e das direções das instituições (PARANÁ, 2020l). Os municípios que possuíam sistema de ensino poderiam emitir suas próprias regras ou seguir as orientações do CEE/PR, sempre assegurando o atendimento às especificidades e às necessidades dos estudantes com deficiência ou necessidades educacionais especiais.

Nota-se uma preocupação com a manutenção do atendimento educacional especializado (AEE) para os estudantes da educação especial mesmo em tempos de pandemia. A Orientação nº 006/2020, da Diretoria de Educação, estabeleceu os procedimentos para a implementação das atividades não presenciais para os estudantes matriculados no AEE e as atribuições dos Núcleos Regionais, das equipes gestoras e pedagógicas das escolas. O documento foi organizado por área de AEE com aquilo que era da competência do professor que realizava cada tipo de atendimento (PARANÁ, 2020m). Um item repetido várias vezes é o papel de apoio exercido por estes profissionais às famílias na mediação do processo de aprendizagem dos estudantes.

Nos meses de maio (Resolução SEED nº 1.522) e setembro (Resolução SEED nº 3.817) houve atualizações e readequações na Resolução SEED nº 1.016. A publicação de maio – ainda que retroativa a 20 de março – expandiu a oferta das atividades não presenciais para os anos iniciais do ensino fundamental, educação especial e educação de jovens e adultos (EJA); reiterou o acesso gratuito e sem consumo de dados dos dispositivos móveis pelo Aplicativo Aula Paraná; estabeleceu o *Google Classroom* como uma das ferramentas para interação em tempo real entre professor/turma e como instrumento de registro de frequência do estudante; avaliações passaram a ser por atividades disponíveis no *Google Classroom*, *Google Forms* e nos materiais impressos entregues quinzenalmente; e a obrigatoriedade da busca ativa configuram as principais alterações (PARANÁ, 2020n). Já no mês de setembro, a alteração na abrangência do sistema de aulas não presenciais se deu pela inclusão da obrigatoriedade da realização de aulas *on-line* em tempo real com duração mínima de 15 minutos e uma vez por semana, para cada disciplina da base curricular (PARANÁ, 2020o).

A Deliberação CEE/CP nº 05/2020, de 04 de setembro de 2020; a Resolução SESA nº 1.231, de 09 de outubro de 2020; e a Resolução SEED nº 3.943, de 09 de outubro de 2020, expressam as primeiras normas para o retorno das atividades presenciais no Paraná. A Deliberação CEE/PR deixa claro que essa retomada dependia de uma manifestação formal das autoridades de saúde e da revogação do Decreto nº 4.230/2020 pelo governador, entretanto, antecipa-se autorizando o sistema híbrido com a realização de atividades não presenciais quando do retorno presencial e orienta as instituições a elaborarem o “Plano de retorno às atividades presenciais” e a manterem a transparência das decisões com a comunidade escolar (PARANÁ, 2020p). A Resolução da SESA autoriza o retorno gradativo das atividades extracurriculares a partir de 19 de outubro de 2020, estabelece medidas de prevenção, monitoramento e controle da covid-19 nestes ambientes e reforça que não autoriza a retomada das atividades curriculares presenciais neste momento, o que é corroborado pela Resolução da SEED, que é uma síntese da resolução emitida pela SESA (PARANÁ, 2020q, 2020r).

O início do ano letivo de 2021 na rede pública do Estado do Paraná ocorreu em 18 de fevereiro. Em 20 de janeiro de 2021, o governo do Estado assinou o Decreto nº 6.637/2021, alterando o art. 8º do Decreto nº 4.230/2020, que suspendeu as aulas presenciais a partir de 20 de março de 2020, que passou a vigorar com a autorização da retomada das aulas presenciais em escolas públicas e privadas e nas Universidades Públicas, desde que seguidos os protocolos da SESA. Entretanto, como é de conhecimento, a situação pandêmica era instável e um novo Decreto (nº 6.893/2021) suspendendo as aulas presenciais foi editado em 26 de fevereiro de 2021, o que só foi alterado pelo Decreto nº 7.020/2021, que autorizou novamente o retorno presencial a partir de 10 de março de 2021 (PARANÁ, 2021a, 2021b, 2021c).

Neste sentido, tanto o CEE/PR (Deliberações nº 01/2021, nº 05/2021 e 07/2021) quanto a SEED (Resoluções nº 673/2021, nº 3.616/2021 e Orientações nº 05/2021 – SEED/DPGE, nº 005/2021 – DEDUC/SEED e nº 07/2021 – SEED/DEDUC/DEP) emitiram novas normas para o retorno do ensino presencial e a organização do ensino híbrido. O CEE/PR em seu documento ressalta que a utilização do sistema híbrido visa manter o distanciamento dentro dos espaços escolares, atender o direito do estudante à educação e o cumprimento do período letivo de 2021. Tanto o CEE/PR quanto a SEED entenderam como sistema híbrido a

oferta de atividades escolares na forma presencial e não presencial, que poderia acontecer de forma simultânea e/ou complementar (PARANÁ, 2021d, 2021e, 2021f, 2021g, 2021h, 2021i, 2021j, 2021k).

Durante este retorno, a oferta do ensino poderia acontecer de forma presencial, presencial por revezamento e/ou não presencial, e tal abrangência buscava atender as diferentes realidades institucionais dentro do sistema de ensino. Ficou estabelecido que a prioridade para atendimento no sistema presencial seriam os estudantes sem acesso à tecnologia e aqueles com dificuldades de aprendizagem e, mesmo nestes casos, a decisão de enviar ou não coube à família. As atividades não presenciais e o seu registro de frequência seguiram o normatizado anteriormente e houve a inclusão e regulamentação do *google meet* para a transmissão das aulas síncronas aos que optaram pela modalidade não presencial ou que estavam na semana de revezamento. Considerando as adversidades do período letivo 2021, houve sua flexibilização nos termos previstos na Lei Federal nº 14.218/2021 e a consequente ampliação das normas.

No estado do Paraná, foram editados 30 documentos balizadores para o período pandêmico, sendo 07 Decretos estaduais, 05 Deliberações do CEE/PR e 07 Orientações, 10 Resoluções e 01 Ofício da SEED/PR. O escopo destes documentos compreende medidas que vão desde a suspensão das aulas presenciais até o retorno presencial em 2021, estabelecendo o regime especial de atividades escolares não presenciais e, posteriormente, sistema híbrido, reorganização do calendário escolar, distribuição da merenda, atendimento educacional especializado durante as atividades não presenciais e orientação para organização dos municípios. Segue um quadro síntese com os principais documentos que balizaram a tomada de decisão na educação paranaense durante o período pandêmico.

Quadro 9 - Documentos que traçaram as diretrizes do ensino na educação básica no PR durante a pandemia da covid-19

Documentos	Marcos regulatórios
Orientação nº 01/2020 – Diretoria de Planejamento e Gestão Escolar (DPGE), de 13 de março de 2020.	Orienta os procedimentos para auxiliar a Rede Estadual de Educação do Estado do Paraná no enfrentamento de um possível surto do novo Coronavírus (covid-19). Grifo nosso – Comprar grandes quantidades de álcool gel e disponibilizar para os alunos regularmente durante o dia, usando o fundo rotativo.
Decreto nº 4.230, de 16 de	Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde

março de 2020.	<p>pública de importância internacional decorrente do Coronavírus – covid - 19.</p> <p>Art. 8º - As aulas em escolas e universidades públicas estaduais ficam suspensas a partir de 20 de março de 2020.</p>
Decreto nº 4.258, de 17 de março de 2020.	<p>Altera dispositivos do Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus – covid - 19</p> <p>Art. 5º – Altera o art. 8º do decreto 4.230/2020, passando a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>Art. 8º – As aulas em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, e em universidades públicas ficam suspensas a partir de 20 de março de 2020.</p> <p>Parágrafo único – O período de suspensão poderá ser compreendido como antecipação do recesso escolar de julho de 2020, a critério da autoridade superior dos Órgãos e Entidades relacionados no caput deste artigo.</p>
Resolução SEED nº 898, de 19 de março de 2020.	<p>Autoriza a distribuição dos alimentos perecíveis da Merenda Escolar disponíveis nas instituições de ensino da Rede Estadual durante o período de suspensão das aulas previsto nos Decretos n.º 4.230/2020, 4.258/2020 e 4.298/2020.</p> <p>Art. 1.º Fica autorizada a distribuição dos alimentos perecíveis e próximos à data de vencimento, referentes à Merenda Escolar, aos alunos regularmente matriculados e inscritos no Programa Bolsa Família.</p>
Resolução SEED nº 901, de 21 de março de 2020.	<p>Orienta a distribuição dos alimentos da Merenda Escolar disponíveis nas instituições de ensino da Rede Estadual durante o período de suspensão das aulas previsto nos Decretos n.º 4.230/2020, 4.258/2020 e 4.298/2020, em cumprimento ao Decreto n.º 4.316/2020.</p> <p>Art. 1.º Fica autorizada a distribuição dos alimentos perecíveis e não perecíveis da Merenda Escolar aos alunos regularmente matriculados nas instituições de ensino da Rede Pública Estadual e inscritos no Cadastro Único do Governo Federal – CadÚnico, em cumprimento ao Decreto n.º 4.316, de 21 de março de 2020.</p>
Decreto nº 4.319, de 23 de março de 2020.	<p>Declara o estado de calamidade pública, como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus – covid - 19.</p>
Deliberação CEE/CP nº 01/2020, de 31 de março de 2020.	<p>Instituição de regime especial para o desenvolvimento das atividades escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná em decorrência da legislação específica sobre a pandemia causada pelo novo Coronavírus - covid-19 e outras providências.</p> <p>Art. 4.º As atividades escolares não presenciais são aquelas utilizadas pelo professor da turma ou do componente curricular para a interação com o estudante por meio de orientações impressas, estudos dirigidos, quizzes, plataformas virtuais, correio eletrônico, redes sociais, chats, fóruns, diário eletrônico, videoaulas, audiochamadas, videochamadas e outras assemelhadas.</p>

	<p>Art. 11. As redes e as instituições de ensino devem, ao realizarem as atividades não presenciais, acompanhar e assegurar os direitos de todos os estudantes, o cumprimento dos conteúdos e da carga horária prevista na proposta pedagógica curricular.</p>
Resolução SEED nº 1.016, de 03 de abril de 2020 – Regime especial – aulas não presenciais	<p>Estabelece em regime especial as atividades escolares na forma de aulas não presenciais, em decorrência da pandemia causada pela covid-19.</p> <p>Art. 3.º As atividades escolares não presenciais são aquelas utilizadas pelo professor da turma ou pelo componente curricular destinadas à interação com o estudante por meio de orientações impressas, estudos dirigidos, <i>quizzes</i>, plataformas virtuais, correio eletrônico, redes sociais, <i>chats</i>, fóruns, diário eletrônico, videoaulas, audiochamadas, videochamadas e outras assemelhadas.</p> <p>Este documento estabelece ainda a disponibilização de canais de TV aberta para transmissão de videoaulas gravadas pelos professores da rede estadual e o Aplicativo “Aula Paraná” de forma gratuita que permitiria a interação em tempo real entre professores e alunos.</p>
Resolução SEED nº 1.249, de 20 de abril de 2020.	<p>Dispõe sobre a adequação do Calendário Escolar 2020 para a Rede Pública Estadual de Educação Básica.</p> <p>Art. 2.º O Calendário Escolar, para o ano de 2020, ficará assim definido: [...] II - 1.º semestre: de 03/02/2020 até 17/07/2020. III - 2.º semestre: de 27/07/2020 até 19/12/2020. IV - Início das atividades remotas: 06/04/2020 [...] VIII - Término das aulas: 18/12/2020.</p>
Orientação nº 02/2020 – DPGE, de 23 de abril de 2020.	<p>A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, no âmbito de sua competência, à luz da Deliberação n.º 01/2020 – CEE/PR, da Resolução Seed n.º 1.016/2020 e a alteração contida na Resolução Seed nº 1.219/2020 norteada pelas dúvidas apresentadas pelos municípios, expede a presente orientação.</p>
Orientação nº 06/2020 – DEDUC/SEED, de 23 de abril de 2020.	<p>Em decorrência da pandemia causada pela covid-19, orienta sobre os procedimentos para a realização do Atendimento Educacional Especializado para os estudantes da Educação Especial, matriculados na rede pública estadual de ensino do Paraná, em atendimento à Resolução nº 1.016/2020 – GS/SEED.</p>
Resolução SEED nº 1.522, de 07 de maio de 2020.	<p>Estabelece em regime especial as atividades escolares na forma de aulas não presenciais em decorrência da pandemia causada pela covid-19.</p> <p>Art. 2.º Fica sob a responsabilidade da mantenedora da Rede Pública Estadual de Ensino, a oferta das atividades não presenciais para Ensino Fundamental – anos iniciais, Ensino Fundamental – anos finais, Ensino Médio, Educação Especial e conveniadas EJA – Fase I, EJA – Fase II, EJA – Ensino Médio e Profissionalizante.</p> <p>Art. 6.º A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte disponibilizará acesso gratuito às aulas não presenciais, sem consumo dos dados dos dispositivos móveis, pelo Aplicativo Aula Paraná.</p>
Orientação Conjunta nº	Orienta as Redes Públicas Municipais e Redes Privadas de Ensino

06/2020 – DEDUC/DPGE/SEED, de 26 de maio de 2020 e Orientação Conjunta nº 09/2020 – DEDUC/DPGE/SEED, de 01 de setembro de 2020.	quanto à reelaboração do Calendário Escolar e ao preenchimento do Livro Registro de Classe e Livro Registro de Classe Online Municípios, em decorrência do regime especial para o desenvolvimento das atividades escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, conforme disposto na Deliberação n.º 01/2020 – CEE/PR (e nº 02/2020 - CEE/PR acrescentado pela Orientação Conjunta nº 09/2020).
Deliberação CEE/CP nº 05/2020, de 04 de setembro de 2020.	Normas para o retorno das aulas presenciais no Sistema Estadual de Ensino do Paraná, no ano letivo de 2020.
Decreto nº 5.692, de 18 de setembro de 2020.	Promove alterações no Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020. Art. 8º - As aulas presenciais em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, cursos técnicos e em universidades públicas e privadas ficam suspensas a partir de 20 de março de 2020.
Resolução SEED nº 3.817, de 24 de setembro de 2020.	Altera a Resolução nº 1.522 – GS/SEED, de 07 de maio de 2020, para regulamentar a abrangência do sistema de aulas não presenciais.
Resolução SESA nº 1.231, de 09 de outubro de 2020.	Regulamenta o disposto no § 2º do art. 2º, do Decreto Estadual nº 5.692, de 18 de setembro de 2020, que altera do art. 8º do Decreto n.º 4.230, de 16 de março de 2020, para implementação e manutenção das medidas de prevenção, monitoramento e controle da covid-19 nas instituições de ensino estaduais, municipais e privadas para o retorno gradativo das atividades extracurriculares no Estado do Paraná.
Resolução SEED nº 3.943, de 09 de outubro de 2020.	Regulamenta o processo de retorno gradativo das atividades presenciais extracurriculares nas instituições de ensino estaduais, municipais e privadas no âmbito do Estado do Paraná, em conformidade com os termos dispostos na Resolução da Secretaria de Estado da Saúde / SESA nº 1.231, de 9 de outubro de 2020.
Deliberação CEE/CP nº 09/2020, de 30 de novembro de 2020.	Alteração da Deliberação nº 01/20 – CEE/PR, para fins especificamente de conclusão do ano letivo de 2020.
Decreto nº 6.637, de 20 de janeiro de 2021	Altera o art. 8º do Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus covid-19 Art. 8º Fica autorizada a retomada das aulas presenciais em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, e em Universidades públicas e mediante o cumprimento do contido na Resolução 632/2020 SESA.
Deliberação CEE/CP nº 01/2021, de 05 de fevereiro de 2021.	Normas para a organização do ensino híbrido e outras providências em vistas do caráter excepcional, no ano letivo de 2021, no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná.
Resolução SEED nº 673, de 09 de fevereiro de 2021.	Estabelece as atividades escolares na forma presencial e não presencial síncrona para o ano letivo de 2021.

Decreto nº 6.983, de 26 de fevereiro de 2021.	Determina medidas restritivas de caráter obrigatório, visando o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da covid-19. Art. 8º As aulas presenciais em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, cursos técnicos e em universidades públicas e privadas ficam suspensas a partir da publicação deste Decreto.
Decreto nº 7.020, de 05 de março de 2021.	Prorroga até as 5 horas do dia 10 de março de 2021 a vigência do Decreto nº 6.983, de 26 de fevereiro de 2021, e adota outras providências Art.8º Fica autorizada, a partir do dia 10 de março de 2021, a retomada das aulas presenciais em escolas estaduais públicas e privadas, inclusive nas entidades conveniadas com o Estado do Paraná, e em Universidades públicas, mediante o cumprimento do contido na Resolução nº 98/2021 da Secretaria de Estado da Saúde – SESA.
Orientação nº 005/2021 – DEDUC/SEED, de 22 de abril de 2021.	Orienta sobre a frequência dos estudantes da rede pública do Estado do Paraná durante o momento de aulas não presenciais em decorrência da pandemia da covid-19.
Orientação nº 05/2021 – SEED/DPGE, de 23 de abril de 2021.	Orienta os Núcleos Regionais de Educação sobre o uso de câmera e microfone abertos por estudantes e professores nas aulas via Google Meet na rede estadual de educação do Paraná.
Orientação nº 07/2021 – SEED/DEDUC/DEP, de 06 de julho de 2021.	Orienta sobre a finalização do primeiro semestre (2021-1), para as turmas de continuidade durante o período de pandemia causada pelo novo Coronavírus – covid-19.
Ofício Circular nº 051/2021 – DEDUC/SEED.	Retorno presencial dos estudantes da rede pública estadual.
Resolução SEED nº 3.616, de 13 de agosto de 2021.	Estabelece a oferta de atividades escolares na forma presencial e remota para os estudantes da rede pública do Estado do Paraná no ano letivo de 2021.
Deliberação CEE/CP nº 05/2021, de 16 de agosto de 2021.	Normas complementares à Resolução CNE/CP nº 2/2021 para o retorno das atividades presenciais e para a organização do calendário escolar no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná.
Deliberação CEE/CP nº 07/2021, de 11 de outubro de 2020.	Flexibilização do período letivo de 2021, nos termos da Lei Federal nº 14.218/2021.

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em informações obtidas nos sites: SEED⁷, CEE⁸, Legislação/PR⁹

⁷<<https://www.educacao.pr.gov.br/Legislacao>>

⁸<<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/Deliberacoes>>

⁹<<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=listar&opt=t&site=1#resultado>>.

A SEED publicizou, em sua página, algumas atividades empreendidas pela Secretaria e pelo Governo do Estado do Paraná no enfrentamento à pandemia da covid-19 e incluiu ações como: atendimento intersetorial (saúde e assistência social) e acolhimento aos alunos e suas famílias; adoção de diferentes estratégias para a oferta das atividades não presenciais para garantir o acesso, sobretudo, dos mais vulneráveis; promoção do processo participativo nas decisões sobre o formato das atividades remotas e a reorganização do calendário escolar; quando do retorno, avaliação diagnóstica para planejamento do nivelamento das turmas e dos alunos com vistas a recuperação da aprendizagem e busca ativa; e medidas com intuito de auxiliar na segurança alimentar dos estudantes e suas famílias (PARANÁ, 2022).

Em relação ao seu quadro profissional, as ações abrangem apoio à saúde física e mental; capacitação e orientação voltadas à realização das atividades durante o período de fechamento das escolas; criação de mecanismos específicos para interação entre os profissionais das redes de ensino; plano de ação para o retorno gradual ao presencial; e convênios e parcerias visando o atendimento das normas de biossegurança nos espaços educacionais (PARANÁ, 2022).

As estratégias de mediação adotadas foram diversas, bem como o repasse de orientações para os professores. Na análise de Santos, Gonçalves e Rodrigues (2022), a SEED colocou o protagonismo de suas ações nas mãos dos professores. Para eles:

a Secretaria de Estado da Educação e do Esporte rapidamente planejou, contratou empresas, organizou os trabalhos e quinze dias depois, em 06 de abril, deu início a mediação pedagógica em vias remotas (SANTOS, GONÇALVES; RODRIGUES, 2022, p.5).

Para Marques e Fraguas (2020), as ações desenvolvidas como meio alternativo para a manutenção do processo de ensino e aprendizagem adotados pela SEED/PR visaram “atingir o maior número possível da comunidade escolar, dessa forma, buscando minimizar os impactos da pandemia sobre a Educação” (MARQUES; FRAGUAS, 2020, p. 86162). Só que, apesar da mobilização nas redes sociais e páginas oficiais do governo do Estado sobre a suspensão das aulas e a adoção do ensino remoto em suas diferentes vertentes, bem como da SEED em disponibilizar as aulas na TV aberta e as aulas síncronas pelo Google Meet, essas soluções foram pouco efetivas, pois contou com uma baixa adesão. Os estudantes preferiam buscar as atividades impressas e devolvê-las à escola (SANTOS; GONÇALVES; RODRIGUES, 2022).

Castro e Rossetto (2021) corroboram com Santos, Gonçalves e Rodrigues (2022), quando apresentam uma reflexão sobre o discurso oficial x prática emanado durante este período. Segundo esses autores, houve vários obstáculos: as mídias não funcionaram plenamente, apresentavam muitas instabilidades (SANTOS; GONÇALVES; RODRIGUES, 2022) e ficou evidenciado um processo de segregação social-tecnológica, pois aqueles estudantes com maior possibilidade de acesso à tecnologia tiveram maior possibilidade de apropriação do conteúdo disponibilizado em relação àqueles com acesso apenas ao material impresso (CASTRO; ROSSETTO, 2021).

É importante destacar que não é objetivo deste trabalho analisar os impactos dessas decisões, todavia, é salutar a reflexão sobre qual será o legado das normas editadas durante a pandemia para a educação.

4.3 SÍNTESE CONCLUSIVA

O Brasil tem um *déficit* histórico e ainda não superado na educação que remonta à época do Império e a pandemia pode ter contribuído para um incremento, uma vez que o acesso à tecnologia no país é desigual e não chega a todos os lares igualmente. O governo federal negligenciou a falta de liderança do Ministério da Educação no que tange às decisões e normas editadas para orientar e balizar os sistemas de ensino. Neste sentido, o que se observou foi que alguns estados com bons indicadores educacionais e recursos financeiros se sobressaíram na tomada de decisão e implementação de atividades emergenciais.

Mattar, Loureiro e Rodrigues (2020), em um editorial intitulado “Educação *online* em tempos de pandemia – desafios e oportunidades para professores e alunos”, diferenciam o ensino à distância que é planejado, desenhado e projetado para ser *on-line* do ensino remoto de emergência adotado na pandemia.

[...] o ensino remoto de emergência é uma mudança temporária para um formato de ensino alternativo devido a circunstâncias de crise. Envolve o uso de soluções de ensino totalmente remotas que, de outra forma, seriam lecionadas presencialmente e que voltarão a esse formato assim que a crise ou emergência passar (MATTAR; LOUREIRO; RODRIGUES, 2020, p.1).

O ensino remoto emergencial foi autorizado pelo Conselho Nacional de Educação e recomendado pelos Conselhos Estaduais de Educação do Mato Grosso e do Paraná para manter as atividades educacionais de forma não presencial, a fim de minimizar as perdas no processo de aprendizagem dos estudantes. Porém, cada estado editou orientações e normas próprias considerando sua realidade socioeducacional.

Apesar de uma considerável diferença entre o indicador educacional, neste caso representado pela nota do IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em que o Paraná é o 2º e o Mato Grosso o 11º na nota da rede pública, os dois estados tomaram decisões quase que simultâneas sobre a suspensão das aulas. Devido à densidade demográfica dos estados e sua população, a rede de ensino paranaense, no ano de 2020, correspondia a 2,7 redes de ensino do Mato Grosso.

O Paraná se destacou na celeridade na edição de normas, início da entrega relacionada à distribuição da merenda escolar e retomada do vínculo aluno-escola com a adoção das atividades não presenciais. Observa-se que, ao contrário do Mato

Grosso, que precisou editar vários decretos prorrogando a suspensão das aulas presenciais, o governo do Paraná no primeiro decreto só determinou o início, o que evitou a criação de expectativas sobre um possível retorno presencial. Vale ressaltar que mesmo no Paraná houve diversas edições de decretos relacionados à suspensão das aulas presenciais.

No Brasil, foram cerca de 140 dias de escolas totalmente fechadas, no estado do Paraná foram cerca de 15 dias sem atividade, o que coincidiu com a antecipação do recesso escolar para organização da rede de ensino, já no Mato Grosso, a rede estadual ficou sem atividades até o mês de agosto de 2020, totalizando cerca 136 dias sem atividades. O estado do Paraná apresentou uma resposta mais rápida e efetiva se comparado com países membros da OCDE e com a situação nacional, tanto no contexto geral quanto na análise por fase educacional, já Mato Grosso se aproximou da média nacional.

Um diferencial na análise das normas é a transparência disponível nos sites da Secretaria da Educação e do Esporte, do Conselho Estadual de Educação e do Sistema Estadual de Legislação da Casa Civil do estado do Paraná, que permite a localização de documentos na íntegra para leitura e *download*.

A análise dos dados de acesso à internet e à televisão, bem como da posse de telefone móvel da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual do último trimestre de 2019, ajuda a compreender em qual cenário as políticas emergenciais de cada estado foram implementadas. O Brasil possui 96,3% dos domicílios com televisão, a região Sul, 97,4%, e a Centro-Oeste, 95%. Já nos estados do MT e PR este percentual é de 93% e 96,4% respectivamente. Quando se verifica a condição do aparelho para receber o sinal digital da televisão aberta, esses percentuais diminuem um pouco, mas se mantêm acima dos 89%. Uma outra constatação é a de que ainda existem 2% de domicílios que, apesar de possuírem o aparelho, não possuem nenhum tipo de acesso às programações/canais.

Apesar da evolução, o acesso à tecnologia não chegou para todos os brasileiros, seja por condições socioeconômicas ou socioespaciais. O percentual de domicílios que possuem computador varia entre 40% e 50% no Brasil e nas regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste; as regiões Norte e Nordeste são as que apresentam a maior exclusão digital, com um percentual de 26%. Os domicílios que possuem apenas *tablet* detêm rendimento *per capita* menor que um salário mínimo vigente à

época da pesquisa, e aqueles que não possuem nem computador e nem *tablet* a renda *per capita* é de R\$789.

O telefone móvel se difundiu entre a população e é cada vez mais presente nos lares brasileiros: em 2019, estava em cerca de 70% dos domicílios. No MT e PR, este percentual chega a cerca de 97%. Outro dado relevante: apenas 89,9% dos domicílios do país são atendidos pelo serviço de telefonia móvel.

O acesso à internet está presente em cerca de 82% dos domicílios brasileiros, em 86% dos situados na região Centro-Oeste e 84,9% dos da região Sul. Nos estados do Paraná e Mato Grosso esse percentual é de 86%. O equipamento mais utilizado para acesso à internet no Brasil é o telefone celular (99,5%), seguido do computador (45,1%) e da televisão (31,7%). Os estados de Mato Grosso e Paraná apresentam a mesma dinâmica na utilização, diferindo apenas nos percentuais nacionais. O uso de celulares para acesso à internet é de 99,4% e 99,9%, computadores, cerca de 51% e 40% e da televisão, 39,4% e 25,2% para os estados do Paraná e Mato Grosso, respectivamente.

Quadro 10 - Percentual de domicílios com equipamentos e acesso à internet

	Brasil	Região Centro-Oeste	Região Sul
Microcomputador	40,6%	42,7%	48,5%
Tablet	11,3%	11,1%	12,3%
Telefone móvel	70,9%	75,3%	70,5%
Sem telefone	4,7%	2,2%	2,2%
Acesso à internet (total)	82,7%	86,4%	84,9%
Urbano	86,7%	88,9%	87,5%
Rural	55,6%	62,1%	67,2%

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual – 4º trimestre

Ao expandir a observação para os dados socioeconômicos e socioespaciais (quadro 10, em destaque), percebe-se que a exclusão é ainda maior para os domicílios da zona rural e as populações de baixa renda que historicamente não possuem acesso às tecnologias e onde a inclusão digital avança lentamente. Sendo que no ano de 2020, 6,7% das matrículas nos anos iniciais do ensino fundamental no estado do Paraná foram em escolas localizadas na zona rural, já no Mato Grosso esse percentual foi de 13,4%. Estes dados dão uma pista sobre a necessidade de

inovar e adotar diferentes metodologias para a oferta das atividades não presenciais por parte dos estados e municípios.

Ainda nos dados da PNAD Contínua, é possível notar que os estudantes da rede pública utilizam menos a internet do que os da rede privada e o equipamento mais utilizado para o acesso é o telefone celular. Os percentuais entre as duas redes variam de 15% no país, 13% no Mato Grosso e 9% no Paraná. Enquanto os computadores estão presentes em 81% dos lares dos estudantes da rede privada, esse percentual é de 43% para os da rede pública; a televisão e o *tablet* também apresentam um percentual discrepante entre os estudantes das duas redes de ensino.

Diante deste contexto e desafio apresentados aos sistemas de ensino, o CNE manifestou em seus pareceres a preocupação com esta heterogeneidade e buscou garantir que os CEE e sistemas de ensino conduzissem as atividades pedagógicas não presenciais de forma a atender todos os estudantes com a mesma qualidade. Para tanto, o escopo de abrangência das atividades pedagógicas não presenciais foi extenso e diverso buscando adaptar-se para o atendimento igualitário dentro da realidade imposta pela pandemia e aquela já vivenciada pelos gestores locais.

As atividades não presenciais adotadas pelos dois estados foram parecidas, inclusive com o uso do aplicativo. O que se destaca neste caso é que no Paraná as decisões e implantações já foram criadas e implantadas de forma robusta desde o início da pandemia, como é o caso das aulas disponibilizadas na TV aberta e o aplicativo Aula Paraná fornecido de forma gratuita e sem consumo dos dados do usuário. O Mato Grosso, por sua vez, demorou a implementar o uso do aplicativo, porém, em 2021, criou um programa para aquisição de computadores e custeio de plano de internet para os professores, diminuindo a dificuldade de acesso às tecnologias por parte da categoria.

Ambos estados realizaram capacitações/formações com a equipe pedagógica durante a pandemia para levar atualizações sobre as novas plataformas educacionais, priorizaram a vacinação dos servidores da educação para um retorno mais seguro e basearam suas orientações nas normas de biossegurança recomendadas por suas Secretarias Estaduais de Saúde.

A análise dos dados da PNAD Contínua também servirá para explicar, no médio e longo prazo, a efetividade das ações dos entes e seus impactos. O legado e

as implicações das decisões tomadas durante a pandemia nesta área só serão sentidos no médio e longo prazo. No momento, tenta-se recuperar um pouco do aprendizado perdido durante este período e trazer de volta aqueles que por algum motivo abandonaram os estudos.

5. CAPACIDADES ADMINISTRATIVAS ADOTADAS PELAS SMEs PARA IMPLEMENTAR POLÍTICAS EDUCACIONAIS EMERGENCIAIS DURANTE O PERÍODO DA PANDEMIA COVID-19

O objetivo deste capítulo é mapear as capacidades administrativas das Secretarias Municipais de Educação das cidades selecionadas nos estados do Mato Grosso e Paraná. Para tanto, ele está dividido em cinco partes. Nas quatro partes iniciais, são analisadas separadamente cada capacidade administrativa (regulatória, analítica, de coordenação e de entrega) adotada pelas SMEs nas regiões selecionadas para implementar políticas emergenciais no setor educacional e, na quinta e última parte, apresenta-se a síntese conclusiva deste capítulo.

5.1 CAPACIDADE REGULATÓRIA

Conforme visto no capítulo 2, nesta pesquisa, entende-se que o termo capacidade regulatória tem grande influência do Estado regulador, que detém capacidade de controle sobre as dinâmicas sociais e econômicas. A capacidade regulatória refere-se à habilidade do Estado em assegurar a previsibilidade e a transparência baseado em sua discricionariedade (LODGE; WEGRICH, 2014).

Antes de partir para a análise da capacidade regulatória dos municípios selecionados, é importante retomar alguns pontos que balizaram suas ações. Conforme discutido no capítulo 4, as ações regulatórias partiram do princípio da cooperação entre os entes federativos, mas também respeitaram sua autonomia e realidade socioeconômica e socioespacial.

O primeiro ato regulatório deste período pandêmico é exatamente do Ministério da Educação, que é um órgão da administração federal direta responsável pela elaboração e execução da Política Nacional de Educação e sua competência abrange desde o ensino infantil até o ensino superior. Na sequência, ainda no nível federal, excetuando-se algumas leis editadas pelo governo federal, é o Conselho Nacional de Educação que passa a ditar os rumos da educação emergencial. E só então se observa a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação do Mato Grosso e do Paraná.

É salutar compreender que a Portaria do MEC nº 343, de 17 de março de 2020, que tratou da substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais/

remotos, é o principal marco regulatório deste período, pois é esta “autorização” que permite que os sistemas de ensino se organizem para a oferta das atividades pedagógicas não presenciais. Outro marco é o Parecer nº 5, de 28 de abril de 2020, do CNE, que trouxe a possibilidade de reorganizar o calendário escolar e computar as atividades não presenciais para composição da carga horária anual.

Apoiado nestes documentos, o CEE/PR emite sua primeira deliberação em 31 de março de 2020, trazendo orientações para o sistema estadual de ensino e deixando livre a adesão pelos municípios que possuísem sistema próprio de ensino. Já o CEE/MT editou sua primeira resolução normativa nº 002/2020 voltada apenas para o sistema de ensino estadual.

A própria LDB, no § 4.º do art. 32, já autorizava o ensino à distância no ensino fundamental para fins de complementação da aprendizagem ou em situações de emergência. Em face da existência de norma, o MEC e os Conselhos regularam a forma de oferta e justificaram o estado de emergência.

Dos municípios estudados apenas Alto Araguaia e Sertaneja informaram não ter editado normativas ou leis municipais para adequação das atividades desenvolvidas durante a pandemia. Alto Araguaia justificou ter seguido aquelas editadas pela SEDUC por não ter sistema de ensino próprio. Os demais municípios afirmaram ter editado leis e normativas para adequações no período e que as mesmas estão disponíveis para consulta no site dos municípios, atendendo à transparência pública.

Em relação aos repasses do FUNDEB durante a pandemia, 9 SMEs declararam ter recebido o valor estimado em 2020 e apenas 1 SME, um valor acima do estimado. Já em 2021, esse cenário apresentou-se de maneira diferente: 6 receberam o valor estimado, 1 abaixo do estimado e 3 declararam ter recebido um valor maior do que o estimado. Considerando a suspensão das aulas presenciais, 3 SMEs realizaram remanejamentos orçamentário-financeiros para atenderem as particularidades ocasionadas pela pandemia.

Abordados sobre as ações da SME para garantir a aplicação dos recursos financeiros previstos pela educação durante a pandemia, as respostas refletiram a realidade local e a adaptação ao momento adverso de suspensão das aulas presenciais e as ações vão desde o diálogo com outras secretarias, atendimento da demanda das escolas, até a reorganização dos recursos para reforma e ampliação das escolas.

Aquisição de 2 veículos, aquisição do sistema apostila de educação - SEFE, compra de 40 notebooks, os quais foram distribuídos nas escolas da rede municipal, sendo 1 notebook para o uso de 2 professores (SME Alto Araguaia/MT).

Os recursos foram aplicados da mesma forma (do período antes da pandemia) (SME Serranópolis do Iguaçu/PR).

Seguimos com o planejamento e inserimos ações que garantissem o retorno seguro das aulas presenciais, tanto assim foi que já retornamos o presencialmente em novembro de 2020 (SME Itanhangá/MT).

Manutenção das escolas e manutenção da frota (SME Janiópolis/PR).

Algumas das ações listadas pelas SMEs para aplicação dos recursos durante o período: aquisição de sistema apostilado e material pedagógico; impressão das atividades remotas; compra de equipamentos (notebook, *datashow*, encadernadora, impressora, tablet); aumento do sinal de internet nas escolas; entrega de kits (covid, uniforme, material escolar); informatização das salas de aula; manutenção da frota e aquisição de veículos para a educação; aumento salarial; e reforma e/ou ampliação das escolas.

No que se refere às reformas e melhorias nas instalações físicas das escolas das redes municipais objeto deste estudo, em 90% dos municípios houve algum tipo de adaptação ou melhoria, inclusive adaptando as unidades para os protocolos de prevenção ao coronavírus, merecendo destaque o município de Itanhangá que declarou:

Reformamos todas as unidades escolares, trocamos parque infantil, construímos quadra escolar, informatizamos as salas de aulas com notebooks e *datashow*, adquirimos mobílias novas e materiais didáticos específicos (SME Itanhangá/MT).

Considerando que a Secretaria Municipal de Educação representa, em esfera municipal, o que representa o Ministério da Educação a nível federal, buscou-se compreender como se estabeleceu essa relação durante o período pandêmico e o que se observou foi um papel meramente burocrático. Esse papel meramente burocrático do Ministério da Educação foi discutido por Santos e Correia (2021).

Segundo os relatos obtidos no levantamento de informações, a visão em relação ao MEC é que este se limitou a emitir a normativa que autorizou a substituição das aulas presenciais pelas aulas em meios digitais (Portaria nº 343/2020) e aos municípios coube a leitura de informativos, materiais e resoluções para as adequações necessárias o que fica claro em algumas declarações:

Pouca participação, só contribuiu com a normatização via CNE e na resolução dos kits de alimentação escolar (SME Itanhangá/MT).

Acatando todas as orientações, normativas e determinações (SME Serranópolis do Iguaçu/PR).

Muito confuso! Não tínhamos certeza em organizar nossos trabalhos (SME Ribeirãozinho/MT).

Nas informações levantadas, é possível notar que as SMEs esperavam uma atuação para além da capacidade regulatória por parte do órgão, esperavam a integração entre as capacidades de coordenação e analítica para concretização das políticas educacionais emergenciais. O Conselho Nacional de Educação, as Secretarias Estaduais e os Conselhos Estaduais de Educação tiveram mais protagonismo neste sentido.

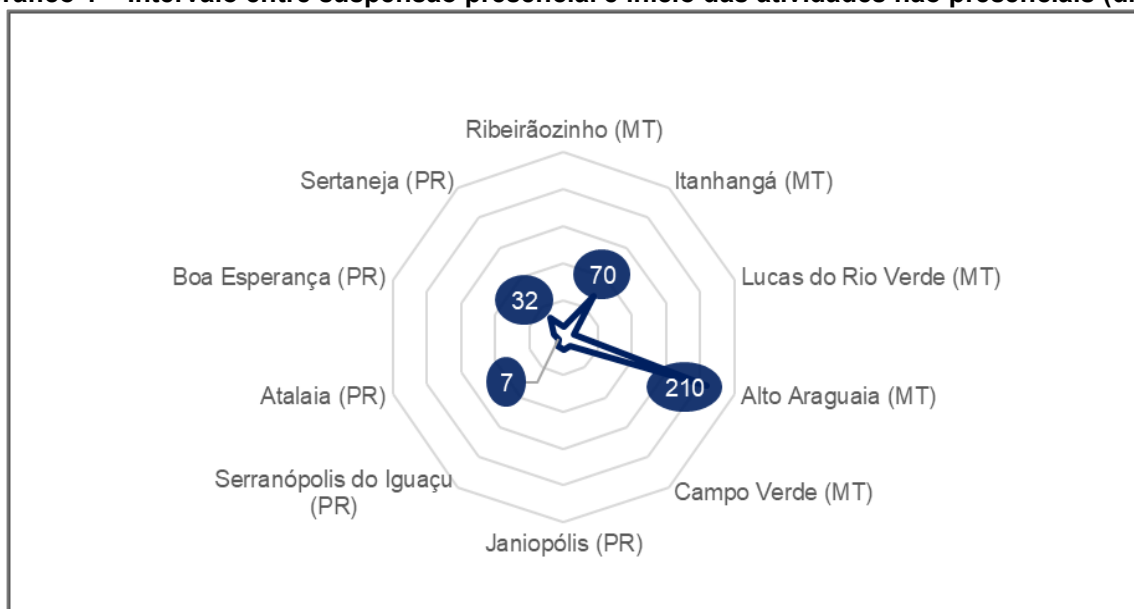
O próprio Parecer nº 11/2020 do CNE demonstra em sua elaboração a ampliação da gestão democrática buscando conhecer diferentes realidades, quando proporciona a participação de representantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais, do Conselho Nacional de Secretários de Educação e da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação.

5.2 CAPACIDADE ANALÍTICA

A capacidade analítica é a maneira pela qual os governos são informados sobre as projeções futuras e o andamento atual de suas ações; reflete uma demanda por políticas baseadas em evidências através da compreensão de como os Estados se estruturam para coletar, organizar e disseminar informações (LODGE; WEGRICH, 2014).

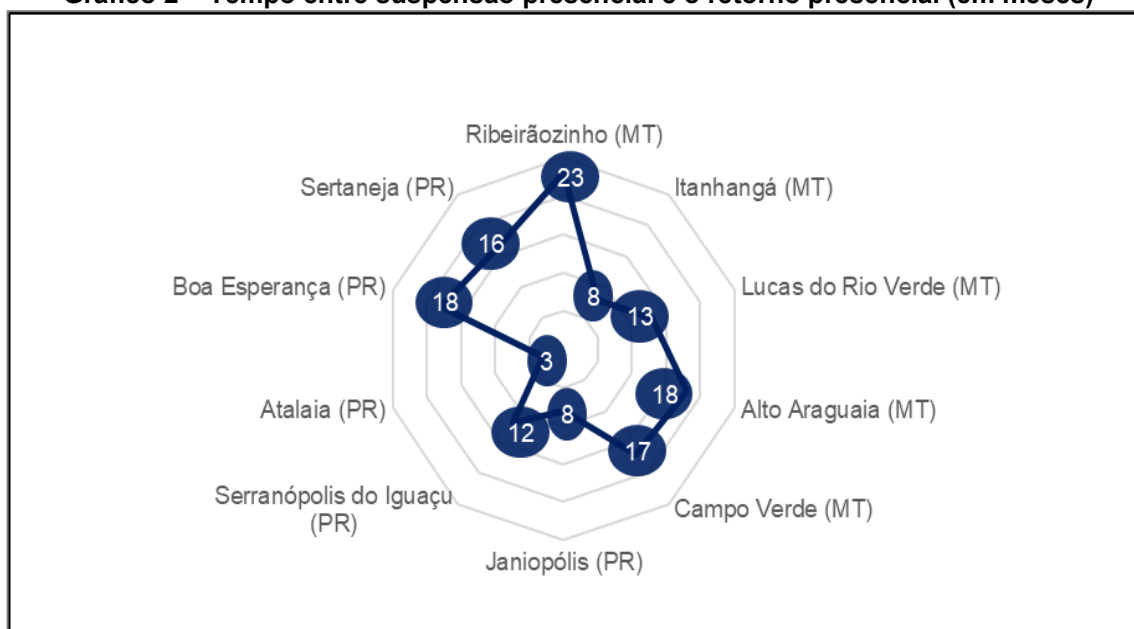
Para organizar e disseminar as informações para a sociedade foi necessário que as SMEs se organizassem rapidamente no planejamento e na implementação das ações para as adequações necessárias à oferta das atividades pedagógicas não presenciais e isso foi possível a partir dos atos regulatórios emitidos pelo MEC e CNE, com posteriores edições de normas estaduais e municipais de amparo legal para as ações.

A média entre a suspensão das aulas e o início das atividades pedagógicas não presenciais, em 8 dos 10 municípios, foi de 16 dias variando entre 7 e 32 dias, os outros dois municípios, que são Itanhangá e Alto Araguaia, demoraram cerca de 2 meses e 7 meses respectivamente para retomarem as atividades, conforme pode ser observado nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 – Intervalo entre suspensão presencial e início das atividades não presenciais (dias)

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios.

Por outro lado, Itanhangá foi o primeiro município de Mato Grosso a retomar as aulas presenciais, o que aconteceu ainda no ano de 2020, demonstrando uma capacidade de autoavaliação e planejamento. O tempo médio para retomada presencial nos municípios paranaenses foi de 11,5 meses, sendo o mínimo de 3 meses e o máximo de 18 meses. Já nos municípios mato-grossenses, a média foi de 15,8 meses para a retomada, oscilando entre 8 meses e 23 meses (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Tempo entre suspensão presencial e o retorno presencial (em meses)

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Considerando os anos iniciais do ensino fundamental, no Brasil, foram cerca de 78 dias de escolas totalmente fechadas. Em 8 das 10 SMEs estudadas, a retomada das atividades após a suspensão presencial aconteceu em até 32 dias, sendo que em 7 delas, o retorno se deu em até 17 dias.

A capacidade de captar e analisar as normas que estavam sendo editadas a nível federal e estadual, bem como de planejar e implementar rapidamente as políticas emergenciais, influenciou de sobremaneira a capacidade de entrega das SMEs estudadas que se mostraram iguais às do estado, no caso do Paraná, e superiores no caso do Mato Grosso quando analisamos o intervalo entre suspensão presencial e início das atividades remotas. Somente a SME de Alto Araguaia que, ao seguir as normas estaduais, ficou acima da média estadual e nacional.

É possível inferir a partir dos dados levantados que a tomada de decisão considerou a realidade socioeconômica e a distribuição socioespacial da rede de ensino municipal. A medida adotada por todos os municípios pesquisados foi a entrega de material impresso, inclusive realizando entregas nas residências localizadas na zona rural, com explicações e esclarecimentos de dúvidas através de grupos em aplicativos de comunicação em tempo real.

Neste trabalho as capacidades analíticas foram ponderadas a partir de informações sobre participação da sociedade civil e de outros setores na tomada de decisões, comunicação com as famílias, estratégia adotada para o atendimento não presencial dos estudantes, forma de apoio e orientação para os pais/responsáveis, acompanhamento das atividades realizadas pelos alunos, equidade, avaliação diagnóstica após retorno presencial e medidas adotadas para mitigação do impacto da pandemia sobre a educação do município.

A participação social é a condição primordial para uma gestão democrática e essa discussão fundamenta-se na responsabilidade social, entendida como um compromisso para o fim das desigualdades nas relações de poder e na efetivação de objetivos educacionais (BOGASTSCHOV *et al.*, 2012; LÜCK, 2009). A efetivação da participação social ocorre em um processo dinâmico e complexo em constante transformação, incorpora as especificidades locais, múltiplas formas de organização e diferentes procedimentos onde o espaço de diálogo se concretiza.

Neste sentido, buscou-se compreender a participação da sociedade e/ou suas representações nas decisões das ações adotadas durante a pandemia e em

todos os municípios pesquisados houve participação social, diferindo quanto aos partícipes. O gráfico 3 demonstra o tipo de participação social por setores.

Gráfico 3 – Tipo de Participação Social por número de SMEs no início das atividades não presenciais

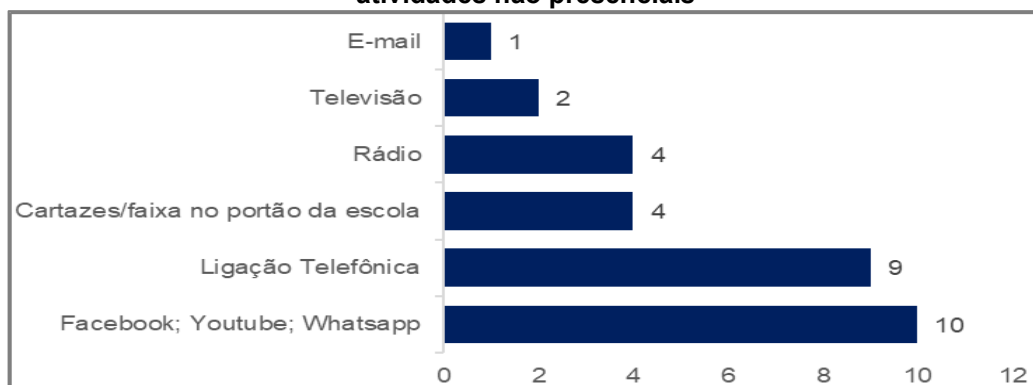


Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios.

Em todos os municípios, os diretores das escolas públicas e o conselho municipal de educação participaram da discussão e das tomadas de decisões sobre as mudanças emergenciais para implementação das atividades não presenciais; já a participação dos professores e representantes de pais/estudantes em tais debates ocorreram em 9 municípios. Os municípios que mais diversificaram a participação foram Lucas do Rio Verde, Itanhangá e Campo Verde. Vale ressaltar que Itanhangá ainda registrou a participação da Secretaria de Saúde e do Conselho Tutelar nas discussões. Por fim, Serranópolis do Iguaçu e Janiópolis limitaram a discussão apenas ao setor educacional (CME, diretores de escolas públicas, professores e representantes de pais/estudantes).

O meio mais utilizado para a comunicação do início das atividades pedagógicas não presenciais foram aplicativos de mensagem instantânea (*Whatsapp*) e as redes sociais (*Facebook*), seguidos pela ligação telefônica. Outras medidas adotadas em menor escala foram os meios de comunicação de grande alcance (rádio e televisão), cartazes/faixas e envio de *e-mail* (Gráfico 4). O município que mais diversificou as estratégias de comunicação foi Lucas do Rio Verde.

Gráfico 4 – Meios de comunicação utilizados pelas SMEs para avisar sobre o início das atividades não presenciais

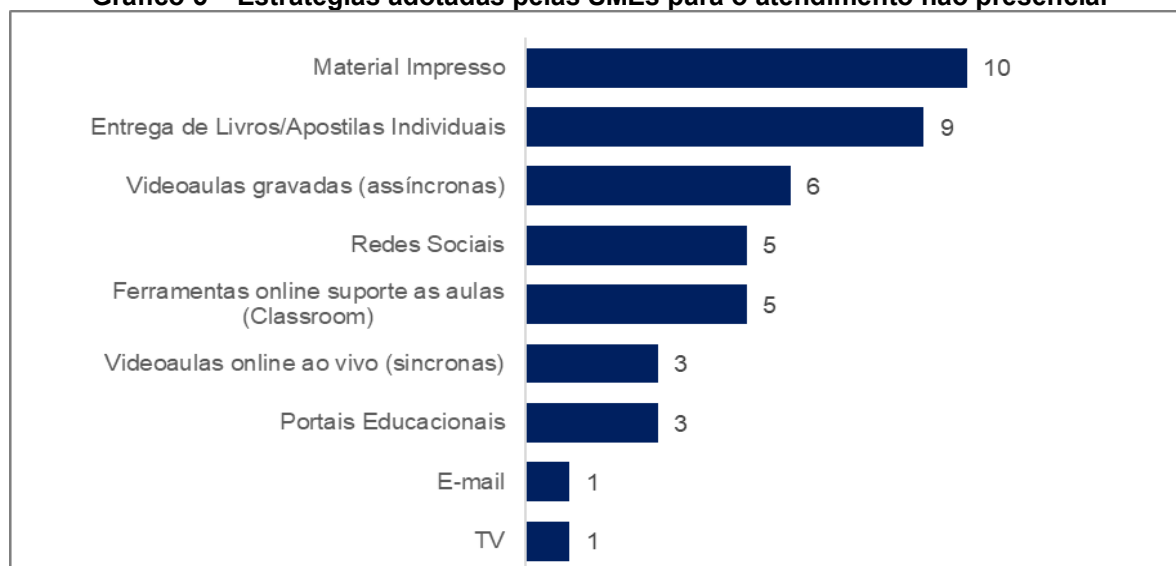


Fonte: Elaborado com base (2022), nos dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios.

Em relação à estratégia adotada para o atendimento não presencial, cada município colocou em prática aquelas mais condizentes com a realidade de sua rede de ensino, considerando as peculiaridades do seu público. Neste sentido, os municípios que indicaram mais estratégias utilizadas para o atendimento não presencial dos alunos foram Campo Verde, Ribeirãozinho e Atalaia.

A entrega de material impresso foi utilizada em todos os municípios e a entrega de livros e/ou apostilas individuais em 9 municípios. As videoaulas assíncronas, a utilização de ferramentas *on-line* de suporte às aulas (*Google Classroom*) e as redes sociais foram alternativas para 5 municípios. Outras estratégias utilizadas foram: vídeoaulas *on-line* ao vivo (síncronas), utilização de portais educacionais, envio de e-mails com o material e a TV (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Estratégias adotadas pelas SMEs para o atendimento não presencial



Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Perguntadas, se a SME acreditava que a metodologia de ensino adotada para o atendimento não presencial conseguiu garantir a equidade no acesso para seus alunos, 7 SMEs acreditam que sim e 3 que não. Entre os motivos relatados, por aquelas que disseram não ter atingido a equidade, estão a dificuldade de acesso à internet, principalmente dos estudantes da zona rural e a realidade socioeconômica diversa de seus alunos. Os relatos das SMEs que disseram ter atingido a equidade demonstram uma preocupação em fazer a informação chegar à comunidade, a busca ativa contínua, um efeito assertivo das decisões tomadas e a conjugação de esforços para levar até a casa do estudante, inclusive na zona rural, os materiais impressos.

Ofertávamos digitalmente e impresso, sendo que, caso necessário, levávamos a residência do aluno (SME de Atalaia/PR).

A comunicação pela mídia escrita e falada conseguiu atingir a todos os responsáveis sobre o novo momento dentro da escola. As orientações para as unidades escolares, acerca da motivação de seus professores, alunos e comunidade escolar em geral tiveram efeitos assertivos, uma vez que a participação se efetiva sempre mais (SME de Campo Verde/MT).

Foi ofertada várias metodologias para que chegassem a todos os alunos desde a idade da creche até os alunos do ensino fundamental nos anos finais (SME Lucas do Rio Verde/PR).

O acompanhamento das atividades durante esse período baseou-se nas metodologias de ensino não presencial adotadas. O acompanhamento, a correção das atividades realizadas pelos alunos, independente ser impresso ou nas plataformas, e a devolutiva para os pais/responsáveis se configurou como a principal forma de controle do sistema de ensino. Outras formas de acompanhamento foram o registro de acesso às plataformas, formulários no *Google Forms*, *prints* de tela das aulas remotas e fotos via *Whatsapp*.

Através da correção das atividades remotas, contato com os pais através de grupos de *Whatsapp*, ligação telefônica e chamada de vídeo com os alunos (SME Sertaneja/PR).

Tanto as atividades impressas como as realizadas no Drive, quando os professores ao receber a devolutiva dos alunos, faziam a correção das mesmas analisando os resultados e as individualidades (SME Serranópolis do Iguçu/PR).

Respeitando a necessidade de distanciamento social, as redes de ensino precisaram encontrar uma maneira eficiente de apoiar os pais e/ou responsáveis a orientar os alunos na execução das atividades remotas e isso foi realizado principalmente através da gravação de vídeos explicativos compartilhados em aplicativos de comunicação, envio das atividades até a

residência dos alunos e o apoio constante através de aplicativos de comunicação, conforme pode ser observado no gráfico 6.

Gráfico 6 – Forma de apoio aos pais/responsáveis e estudantes na execução das atividades remotas



Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Considerando que as aulas presenciais já foram retomadas nos dez municípios que fazem parte deste estudo, buscou-se compreender um pouco deste retorno, da situação que foi identificada e os encaminhamentos para mitigar possíveis *déficits*. A busca ativa escolar foi fortalecida em todos os municípios para o retorno presencial. Oito municípios realizaram a avaliação diagnóstica no retorno e, em 6 destes, o cenário identificado é de defasagem e dificuldade de aprendizagem de alguns alunos: 1 afirmou ter mantido um nível mediano e 1 declarou que está bom (Figura 5).

Figura 5 – Cenário da avaliação diagnóstica



Fonte: Elaborado com base (2022), nos dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Houveram prejuízos profundos com relação a aprendizagem de alguns alunos, principalmente na fase de educação infantil e primeiros anos do ensino fundamental II, mais precisamente 6º e 7º ano, uma vez que notou-se uma defasagem nos pré-requisitos peculiares a essa etapa (SME Campo Verde/MT).

Um cenário com muitos alunos com defasagem e dificuldades de aprendizagem principalmente daqueles que não tinham auxílio dos pais em casa. Tivemos também alunos que conseguiram se sair muito bem durante o período pandêmico (SME Sertaneja/MT).

Importante ressaltar que mesmo os municípios que declararam não ter realizado uma avaliação diagnóstica, compartilharam medidas para mitigação de possíveis impactos gerados pela suspensão das aulas presenciais. Estas medidas vão desde a ressocialização das crianças no ambiente escolar, passando pelo desenvolvimento de planos e programas, formação continuada para a equipe e apoio psicológico para alunos, família e professores. Algumas medidas descritas pelos municípios foram:

- União de forças com pais e responsáveis;
- Acolhimento no ambiente escolar;
- Ressocialização das crianças no ambiente escolar;
- Apoio psicológico para alunos, pais e professores;
- Readequação do currículo;
- Sondagens;
- Nivelamento;
- Retomada de conteúdos defasados nos anos anteriores
- Apoio pedagógico no contra turno;
- Implantação de reforço escolar;
- Atendimento com profissionais especializados;
- Formação continuada dos professores;
- Cursos de formação para gestores e pessoal do apoio;
- Aquisição de materiais suplementares e livros didáticos;
- Ampliação do número de turmas e redução do número de alunos por sala;
- Adesão ao programa Tempo de Aprender do Governo Federal;
- Adesão ao programa Alfabetiza MT;
- Utilização de parte da hora atividade para atender alunos com dificuldades de aprendizagem;
- Auxiliares nas turmas de alfabetização;
- Elaboração de apostilas para atender alunos com defasagem;
- Uso de recursos tecnológicos;

- Aplicação de provas da Política Nacional de Alfabetização disponíveis na Plataforma Tempo de Aprender nas disciplinas de Português, Matemática, Ciências, Inglês, Fluência e Produção Escrita para todos os alunos do 1º ao 9º ano.

Essa preocupação das SMEs indica que, apesar do longo caminho a ser percorrido, há consciência e compromisso para superação dos prejuízos sociais, educacionais e psicológicos que a pandemia possa ter provocado na vida da comunidade escolar.

5.3 CAPACIDADE DE COORDENAÇÃO

A capacidade de coordenação, entendida como um traço institucional na concepção e implementação de políticas públicas, é aprimorada por procedimentos participativos e colaborativos (LODGE; WEGRICH, 2014). As medidas para a capacidade de coordenação concentram-se em características institucionais formais.

Foi preciso se reinventar. Os espaços educacionais se esvaziaram, não havia professores ou alunos, os corredores ecoavam o silêncio. A pandemia impôs à educação brasileira um de seus maiores desafios: a suspensão das aulas presenciais por tempo indeterminado. As redes de ensino precisaram inovar, mudar a maneira de fazer a educação chegar a todos e, para que isso acontecesse, mensagens claras, objetivas e orientativas foram necessárias para toda a sociedade.

Uma nova forma de comunicação e interação precisou ser estabelecida entre SME, equipe gestora, professores e demais profissionais. Nos municípios pesquisados, os meios mais utilizados para isso foram as redes sociais (*Whatsapp*, *Telegram*), as ligações telefônicas e os e-mails. Outras formas de interação adotadas durante o período da pandemia foram reuniões e/ou formações realizadas em plataformas como *Google Meet*, *Teams* e/ou *Zoom*, a utilização de blog e TV aberta, além de reuniões presenciais seguindo os protocolos do período pandêmico.

O acompanhamento por parte da SME das atividades remotas realizadas pelos professores se deu por meio de comunicados, reuniões com as coordenações pedagógicas, planejamento diário e mensal, relatórios e planos de aula, registro das aulas remotas, *print* de telas com a participação dos alunos, relatos orais, planilhas no *Google Drive* alimentadas semanalmente, análise do conteúdo das atividades a

serem encaminhadas, participação nas aulas síncronas, organização dos materiais e vídeos junto aos professores e vídeos de algumas atividades remotas realizadas pelos alunos.

A coordenação da escola esteve sempre em contato direto com os professores para dar o suporte necessário. Isso acontecia presencialmente nos dias em que o professor estava na escola e via chamadas de vídeo quando o professor estava trabalhando remotamente (SME Sertaneja/PR). Relatos orais por parte dos coordenadores pedagógicos e vídeos de algumas atividades realizadas pelos alunos (SME Alto Araguaia/MT).

Em todos os relatos das SMEs, vê-se uma atuação ativa junto à equipe da educação municipal permeada por diálogo, apoio, orientações e suporte para realização das atividades. Nos municípios mato-grossenses, os relatos foram de: diálogo, orientações, campanha para vacinação, postura acolhedora e instrutiva, conscientização sobre a importância de se manter os protocolos sanitários, apoio e suporte aos profissionais da educação no que se refere à questão profissional e, no nível pessoal, ações voltadas à saúde mental, além do planejamento coletivo.

No início, suspendemos todas as atividades. A partir de maio retornamos parcialmente e com atendimento aos alunos de forma remota. Em setembro iniciamos atendimentos presenciais individualizados. Em novembro o retorno das aulas (SME Itanhangá/MT).

Já nos municípios paranaenses, os relatos incluem uma atuação ativa e satisfatória com apoio, conversa constante, reuniões virtuais, auxílio constante planejamento e desenvolvimento das aulas remotas e realização de cursos de formação continuada.

A secretaria esteve a todo momento ao lado dos professores, diretores e funcionários dando suporte logístico, com os equipamentos necessários de proteção, bem como na distribuição das apostilas das aulas remotas (SME Sertaneja/PR).

Com relação à atuação frente à sociedade, as SMEs utilizaram sua influência educadora e realizaram a conscientização sobre o coronavírus (prevenção, transmissão, tratamento), prestaram esclarecimentos e deram informações sobre a organização da educação durante o período de suspensão das aulas presenciais. Com os pais e estudantes, a relação estabelecida foi de intensa comunicação, busca de sugestões, conscientização e união de forças para que os alunos tivessem o máximo de aproveitamento e o mínimo de perdas de aprendizagem possível. Há relatos de duas iniciativas interessantes a serem registradas: uma é da SME de Ribeirãozinho que realizou bimestralmente pesquisas de satisfação e solicitava sugestões para o ano letivo. A outra iniciativa é de

Itanhangá que realizou reuniões periódicas com pequenos grupos seguindo todos os protocolos de biossegurança.

Nos municípios paranaenses e mato-grossenses contemplados nesta pesquisa, houve a participação da sociedade e/ou suas representações nas decisões das ações adotadas durante a pandemia, o que demonstra um compromisso com a consolidação da gestão democrática na educação, uma vez que trouxe para o centro da decisão os representantes educacionais (diretores, professores e funcionários da educação) e de pais/estudantes, bem como do Conselho Municipal de Educação (Gráfico 1). Participaram ainda da discussão representantes de universidades, Secretaria de Saúde, Conselho Tutelar, representantes de instituições privadas e dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário), Ministério Público e Defensoria conforme a relevância aferida por cada município.

Uma gestão democrática se assenta na promoção de educação de qualidade para todos os alunos, de modo que cada um deles tenha a oportunidade de acesso, sucesso e progresso educacional com qualidade, numa escola dinâmica que oferta ensino contextualizado em seu tempo e segundo a realidade atual, com perspectiva de futuro (LÜCK, 2009, p. 70).

Segundo Bogastschovet *al.* (2012), a gestão democrática concretiza-se nas mais diversas instâncias de participação social, e não se resume à simples colaboração da comunidade com a escola ou o sistema de ensino, mas a um forte mecanismo de representação e participação política. Para a efetivação da gestão democrática, há a necessidade da criação de espaços de diálogo, pois a inclusão da sociedade para discutir a política educacional possibilita o surgimento de uma arena democrática e de exercício da cidadania (SACOMAN, 2015).

A necessidade de políticas intersetoriais imposta pela pandemia do coronavírus fez com que os três poderes (executivo, legislativo e judiciário) atuassem em diferentes áreas e esferas na tentativa de garantir a equidade e o acesso de diferentes serviços e políticas, e na educação isso não foi diferente. Nos municípios deste estudo, com maior ou menor influência, participaram das discussões e encaminhamentos durante a suspensão das aulas presenciais. As SMEs declararam que essa participação se deu por reuniões e no sentido de unir forças para um planejamento coletivo em prol de uma educação equânime e de qualidade mesmo durante a pandemia. Em outro panorama, as SMEs também

declararam terem colocado em prática as ações que foram designadas por estes órgãos.

A participação social na tomada de decisão em um momento tão adverso faz com que o outro se sinta parte das mudanças que são implementadas. Todos os municípios da pesquisa contam com conselho municipal de educação e externaram a participação efetiva deste órgão em todas as decisões implementadas nos anos de 2020 e 2021.

Apesar de não existir no Brasil legislação que obrigue um município a ter CME, em 2018, cerca de 92,8% dos municípios brasileiros (5.167 municípios) contavam com o órgão em funcionamento. Sua criação é decisão exclusiva de cada município (BORDIGNON, 2009; IBGE, 2019), encontrando respaldo legal na CF, na LDB e no PNE em sua Meta 19 e deve ser composto por representantes do governo, da comunidade escolar, da sociedade civil em geral, membros da SME, docentes, diretores e funcionários da rede de ensino, entre outros que forem previstos na lei de criação (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2022).

5.4 CAPACIDADE DE ENTREGA

A capacidade de entrega é definida como a capacidade do estado de fazer as coisas acontecerem e está diretamente relacionada aos recursos disponíveis para garantir que a população receba os serviços (LODGE; WEGRICH, 2014, p.11, tradução livre), ou seja, no ciclo das políticas públicas associa-se à fase implementação das políticas.

Ao se estudar duas regiões culturalmente, politicamente, economicamente e socialmente diferentes, mesmo que o objeto de estudo seja igual, depara-se com especificidades que poderiam passar despercebidas, mas que geram impactos distintos em suas gestões: a) as redes de ensino dos estados estudados estão organizadas de maneira diferente: o estado do Paraná concentra os anos iniciais do ensino fundamental sob a responsabilidade dos municípios e os anos finais do ensino fundamental sob a responsabilidade do estado; b) Todos os municípios paranaenses contemplados nesta pesquisa possuem esta organização no sistema de ensino. Já no Mato Grosso, as responsabilidades permeiam as duas esferas, tanto para os anos iniciais quanto para os anos finais do ensino fundamental. Esse aspecto reflete uma prerrogativa conferida pela Constituição Federal em seu art.

211, que estabelece a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração entre os entes federados, sendo o ensino fundamental competência prioritária tanto dos municípios quanto dos Estados.

Outro dado relevante refere-se à educação de tempo integral no ensino fundamental nos municípios analisados: o estado de Mato Grosso registrou mais matrículas que o estado do Paraná, com destaque para os municípios de Lucas do Rio Verde e Itanhangá que possuem escolas urbanas e rurais que oferecem o ensino em tempo integral nesta fase do ensino.

As três maiores redes de ensino da pesquisa estão localizadas no estado do Mato Grosso. Em relação ao número de matrículas, observa-se uma flutuação mínima com tendência ao crescimento, entre os anos de 2020 a 2022, em 8 dos 10 municípios. Lucas do Rio Verde se destaca com um crescimento expressivo no pós pandemia, com cerca de 3 mil matrículas a mais. No entanto, o crescimento não é proporcional nos anos iniciais do ensino fundamental, que mantém uma variação semelhante aos anos anteriores. Esses dados estão demonstrados na tabela 01, que apresenta os municípios da pesquisa, as matrículas no ensino fundamental (2020 a 2022) e seu quantitativo de estabelecimentos de ensino.

Tabela 1 – Número de matrículas e estabelecimentos de ensino por município selecionado – Anos 2020 a 2022

MUNICÍPIO	Matrículas no Ensino Fundamental: Total e Anos Iniciais (AI)						
	Total 2020	EF AI 2020	Total 2021	EF AI 2021	Total 2022	EF AI 2022	Número Escolas
MATO GROSSO							
Ribeirãozinho	310	188	324	177	385	168	3
Itanhangá	942	505	968	540	985	970	5
Lucas do Rio Verde	9.079	5.238	9.433	5.425	12.494	5.937	21
Alto Araguaia	1.870	1.029	1.708	988	1.496	872	14
Campo Verde	5.407	2.957	5.463	3.032	5.552	4.196	19
PARANÁ							
Janiópolis	529	279	534	300	547	314	5
Serranópolis do Iguaçu	530	267	524	272	518	283	3
Atalaia	346	199	345	195	446	216	3
Boa Esperança	481	263	474	261	520	391	5

Sertaneja	557	325	562	329	654	322	7
-----------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	---

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no Censo Escolar e Radar da Educação do TCE/MT.

A infraestrutura da rede de ensino escolhida para este estudo é composta por 85 estabelecimentos de ensino que atendem cerca de 20 mil alunos, sendo 13.669 nos anos iniciais do ensino fundamental no ano letivo de 2022. Considerando o cenário e a dinâmica da política educacional emergencial, levantou-se a infraestrutura que envolve a presença de TV, laboratório de informática, acesso à internet banda larga e fornecimento de merenda escolar nos municípios estudados (Tabela 02). A alimentação é fornecida para 99,3% dos alunos atendidos nestes municípios; a televisão está presente em 94,3% dos estabelecimentos de ensino; os laboratórios de informática em apenas 45,8% das escolas; e o acesso à internet banda larga é possível em 76% das escolas. Quando se analisa a presença de laboratório de informática e banda larga para acesso à internet, os percentuais apresentam um considerável decréscimo e mostra o tamanho do desafio enfrentado pelas SMEs na consolidação das políticas emergenciais.

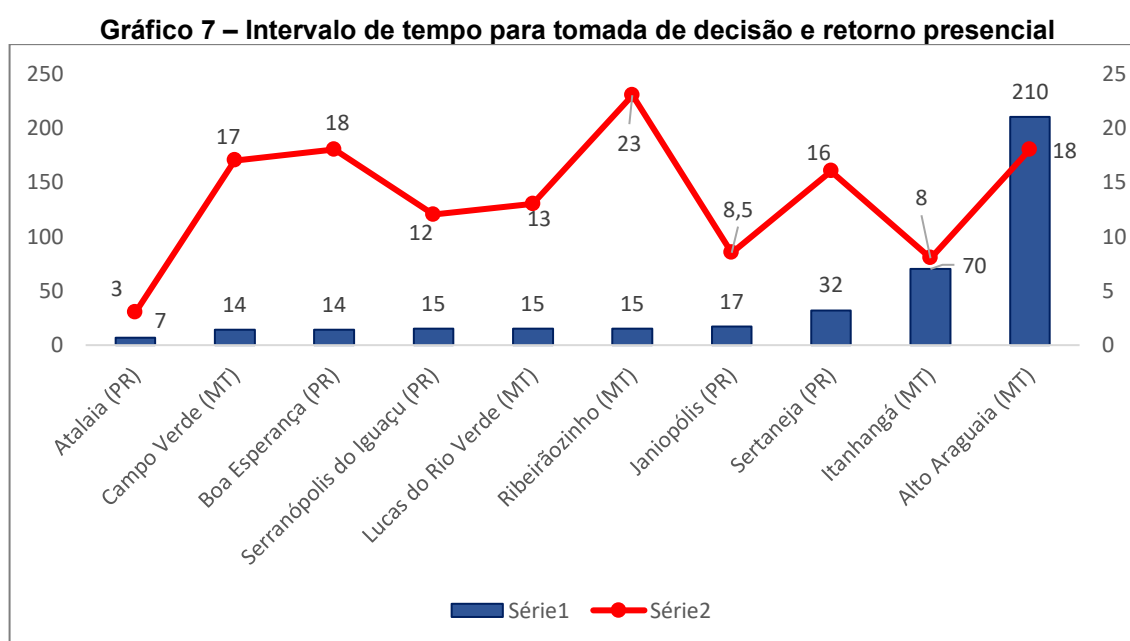
Tabela 2 – Quantitativo da Infraestrutura de ensino dos municípios

Município	Nº escolas	TV	Lab. Informática	Banda Larga	Alimentação Fornecida
Ribeirãozinho (MT)	3	75%	25%	100%	100%
Itanhangá (MT)	5	100%	57%	71%	100%
Lucas do Rio Verde (MT)	21	100%	44%	89%	93%
Alto Araguaia (MT)	14	92%	46%	77%	100%
Campo Verde (MT)	19	90%	70%	80%	100%
Janiópolis (PR)	5	86%	57%	71%	100%
Serranópolis do Iguaçu (PR)	3	100%	75%	75%	100%
Atalaia (PR)	3	100%	25%	50%	100%
Boa Esperança (PR)	5	100%	29%	57%	100%
Sertaneja (PR)	7	100%	30%	90%	100%
Total/Média	85	94,3%	45,8%	76%	99,3%

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em informações obtidas em <<https://novo.qedu.org.br/>>

A operacionalização desse termo na pesquisa em tela considerou: o tempo de suspensão das aulas, número de matriculados, percentual de alunos que aderiram à metodologia adotada para as atividades não presenciais/ensino remoto, destinação da verba do PNAE, ações de suporte tecnológico aos alunos e professores e capacitação dos professores.

No ano de 2020, as aulas foram suspensas no mês de março. Seguindo os decretos estaduais, os municípios editaram legislações próprias que suspenderam as aulas presenciais como medida não farmacológica para contenção da transmissão do coronavírus. Os gráficos 7 e 8 são semelhantes, mas diferem-se quanto a forma de apresentação dos dados. O gráfico 7 demonstra, na Série 1, o intervalo entre a suspensão das aulas presenciais e o início das atividades pedagógicas não presenciais representado em dias, e a Série 2 demonstra o intervalo de tempo em meses até o retorno presencial, seja no modelo híbrido ou totalmente presencial. No gráfico 8, o intervalo de tempo até o retorno presencial é apresentado em dias.

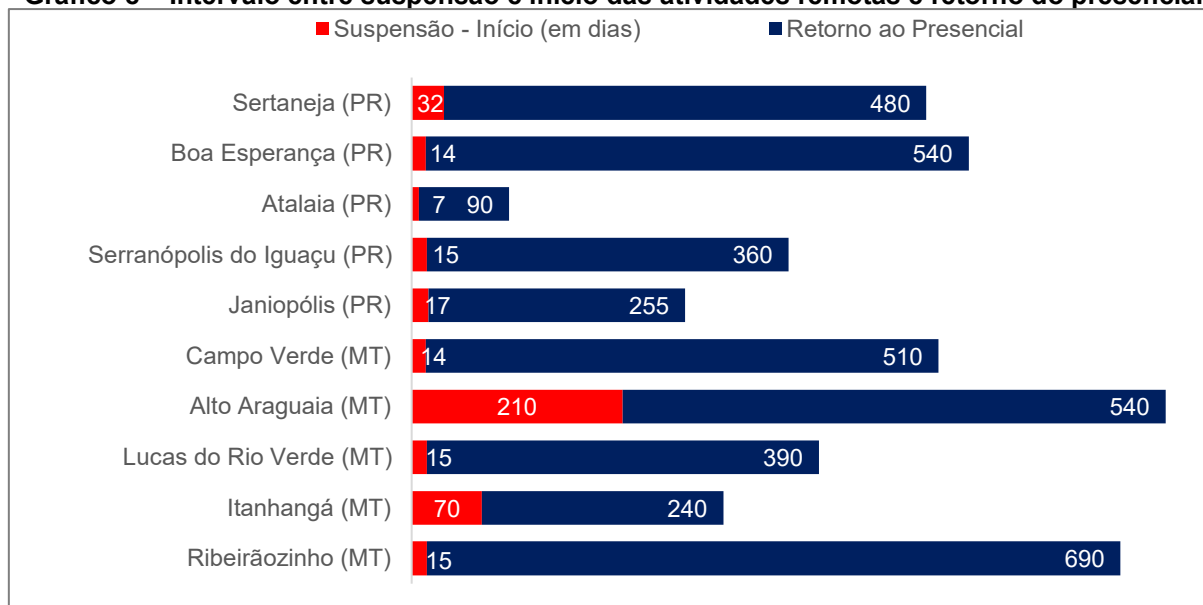


Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Em 7 municípios, o intervalo entre a suspensão das aulas presenciais e o início das atividades pedagógicas não presenciais foi de no máximo 17 dias, coincidindo com o número de municípios que fizeram a antecipação do recesso escolar. Em Atalaia (PR), o intervalo entre a suspensão das aulas presenciais e o

início das atividades remotas foi de apenas 7 dias, o município também foi o primeiro a retomar o ensino presencial, o que aconteceu 3 meses após a suspensão inicial.

Gráfico 8 – Intervalo entre suspensão e início das atividades remotas e retorno do presencial



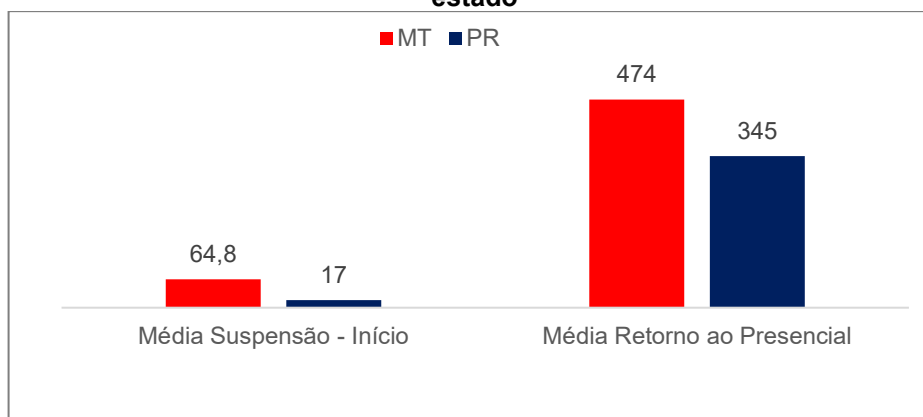
Fonte: Elaborado pela autora (2022), com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Alto Araguaia (MT) e Itanhangá (MT) foram os municípios que permaneceram mais tempo sem atividades pedagógicas não presenciais, sendo 210 e 70 dias, respectivamente. O intervalo de Alto Araguaia coincidiu com a rede estadual de ensino do Mato Grosso, isso porque o município declarou não possuir sistema próprio de ensino e ter seguido as normas da SEDUC/MT.

Ribeirãozinho (MT) foi o município com maior tempo de suspensão das aulas presenciais, chegando a 23 meses. Merece destaque, além de Atalaia, os municípios de Itanhangá (MT) e Janiópolis (PR) que já iniciaram o ano letivo de 2021 com aulas presenciais, pois o retorno ao presencial aconteceu entre 8 e 9 meses após a suspensão.

O gráfico 9 demonstra os dados dos municípios agrupados por estado e representa a média de dias para o início das atividades remotas e para o retorno presencial em cada estado. A média dos municípios mato-grossenses se mostrou bem superior tanto para o início das atividades remotas quanto para o retorno presencial quando comparado com a capacidade de resposta dos municípios paranaenses.

Gráfico 9 – Intervalo para início das atividades remotas e retorno presencial agrupado por estado



Fonte: Elaborado pela autora com dados do Pedido de Acesso à Informação aos municípios

Mesmo com a adversidade provocada pela pandemia da covid-19, os municípios mantiveram o encerramento do ano letivo dentro do previsto, realizando os ajustes necessários e autorizados pelos Conselhos Nacionais e Estaduais de Educação, sem prejuízo para os anos letivos de 2021 e 2022.

Analisando as taxas de abandono escolar disponíveis no QEdu (2022), Alto Araguaia foi o único dos 10 municípios que registrou abandono escolar nos anos pandêmicos de 2020 e 2021, sendo 0,11% e 0,14% respectivamente. De acordo com o Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente da UFMG e definido por Saraiva [s.d], o abandono escolar é “a condição em que o aluno deixa de frequentar a escola durante o andamento do ano letivo, mas volta a se matricular no ano seguinte”.

Expandindo ao nível de estado, a taxa de abandono escolar nos anos iniciais do ensino fundamental em Mato Grosso, nos anos de 2020 e 2021, foi de 0,16% e, no Paraná, 0,12% e 0,08% respectivamente (QEdu, 2022). Demonstrando que os municípios com melhores IDEBs dos estados permanecem abaixo da média estadual, sendo que os municípios paranaenses nem registraram taxas de abandono escolar, enquanto dos 5 mato-grossenses, apenas 1 registrou uma taxa abaixo da média estadual.

Em relação à evasão escolar, que é quando o aluno não volta a se matricular (SARAIVA, [s.d]), apenas dois municípios, ambos de Mato Grosso, declararam casos, sendo que Lucas do Rio Verde só apresentou evasão no primeiro ano de pandemia e já Alto Araguaia apresentou nos dois anos, com destaque para o ano de 2021, que registrou 6 casos de evasão escolar. Para um universo de

pesquisa de cerca de 20 mil alunos em 2020 e 2021, a evasão representou 0,015% e 0,030% respectivamente.

Em um estudo nacional da FGV sobre o “Retorno para Escola, Jornada e Pandemia”, Neri e Osorio (2022) levantaram as taxas de evasão escolar na faixa entre 5 a 9 anos e 10 a 14 anos para os anos de 2019 a 2021 e os resultados mostraram que na primeira faixa etária (5 a 9 anos) subiu “de 1,41% para 5,51 entre os últimos trimestres de 2019 e 2020” (NERI; OSORIO, 2022, p. 6) e, até o terceiro trimestre de 2021, a taxa volta a 4,25%. Para a faixa etária de 10 a 14 anos, há um nível de quase estabilidade, com uma ligeira queda de 0,93% em 2019 para 0,81% em 2020 e 2021 na média móvel dos 4 trimestres do ano (NERI; OSORIO, 2022). Se comparadas com dados nacionais apresentados pelos autores, as SMEs deste estudo, apesar de terem registrado casos de evasão, estes se mantiveram bem abaixo da média nacional.

Um outro fator levantado que pode ser decisivo para esse baixo índice de evasão refere-se ao percentual de alunos que aderiram à metodologia proposta pelas Secretarias Municipais de Educação para atendimento não presencial durante a suspensão das aulas presenciais: em 8 SMEs pesquisadas, a adesão foi de 100% e apenas 2 SMEs não atingiram este índice, porém, registraram mais de 94% de adesão.

Durante o período de suspensão das aulas presenciais, apenas dois municípios informaram não ter realizado a distribuição dos alimentos adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), os demais destinaram alimentos que já estavam em estoque no ato da suspensão e organizaram outras entregas durante o ano.

É importante, no entanto, compreender as justificativas: Serranópolis do Iguaçu seguiu a orientação do Ministério Público para repassar cestas com produtos básicos para complementar a alimentação das crianças pertencentes às famílias beneficiárias do Bolsa Família e Itanhangá declarou não utilizar estoque, porquanto compras e entregas são semanais e com a suspensão das aulas suspenderam-se as compras. Itanhangá ainda demonstrou o trabalho intersetorial realizado na pandemia quando relata que as famílias carentes estavam sendo assistidas pela Secretaria de Assistência Social, por isso também não sentiram necessidade de distribuição dos kits de alimentação escolar.

Entre os municípios que realizaram a distribuição, não há consenso dos beneficiários e número de entregas, cada um se organizou conforme a realidade de sua população. Em Alto Araguaia, Campo Verde e Ribeirãozinho, todos os alunos tiveram direito ao kit de alimentação distribuído. Importante registrar a preocupação do município de Campo Verde, que mesmo após o retorno no sistema híbrido continuou a distribuição para aqueles alunos que estavam no remoto.

Os *kits* foram montados seguindo os padrões estabelecidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar e eram compostos por alimentos perecíveis (frutas, verduras, carnes, leite) e não perecíveis. As entregas dos *Kits* Merenda, como ficaram conhecidos, eram realizadas na unidade de ensino em que o estudante estava matriculado, seguindo todas as normas de distanciamento e biossegurança. Para a retirada, normalmente o familiar apresentava um documento de identificação e assinava um termo de entrega. Alguns municípios aproveitavam o momento da entrega dos alimentos para que os pais/responsáveis entregassem as atividades impressas preenchidas e retirassem novas atividades.

Lucas do Rio Verde se destacou com as iniciativas de estímulo socioeconômico para os estudantes para além da alimentação escolar. O município disponibilizou 2.000 *chips* com plano de acesso à internet visando incluir os estudantes e professores da rede municipal sem acesso à internet. Segundo Caetano (2021), essa medida tinha o objetivo de incluir cerca de 10% dos estudantes da rede que não possuíam acesso à internet.

Além do apoio aos estudantes, as SMEs foram indagadas sobre o suporte prestado aos professores para atendimento destas metodologias emergenciais implementadas e, de maneira geral, todas apresentaram ações para auxiliar os professores nesse período. Entre as ações elencadas estão a compra de equipamentos eletrônicos (*notebooks*, computadores, *tablets*) para distribuição aos professores ou às escolas e para uso da categoria, empréstimo de equipamentos, planos de acesso à internet, aumento da velocidade da internet nas escolas, disponibilização de estrutura para gravação de aulas e/ou para realização das aulas síncronas, realização de cursos e treinamentos e apoio *on-line* para execução das atividades. É notável a preocupação em prosseguir, mesmo no momento adverso imposto pela pandemia, com as formações continuadas e as capacitações para os trabalhadores da educação, especialmente para os professores, nesses municípios.

A seguir, apresenta-se um quadro síntese da capacidade de entrega dos municípios estudados por região.

Quadro 11 – Síntese da capacidade de entrega dos municípios selecionados por região

Capacidade de Entrega	
Tempo de suspensão das aulas presenciais.	Geral – entre 03 e 23 meses. MT – entre 08 e 23 meses. PR – entre 03 e 18 meses.
Número de matriculados nos anos iniciais do Ensino Fundamental.	Geral – 11.250 MT – 9.917 PR – 1.333
Percentual de alunos que aderiram à metodologia.	Geral – 99,3% MT – 98,6% PR – 100%
Taxa de evasão (média 2020 e 2021).	Geral – 0,022% MT – 0,025% PR – Não houve
Ações de suporte tecnológico aos professores.	<p>Geral</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aquisição de notebooks, computadores, tablets; - Empréstimo de equipamentos; - Planos de acesso à internet; - Aumento da velocidade da internet nas escolas; - Estrutura para gravação de aulas; - Estrutura para realização de aulas síncronas; - Cursos e treinamentos para execução das atividades remotas; - Apoio <i>on-line</i>. <p>MT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empréstimo de equipamentos (4); - Estrutura para gravação das aulas (4); - Plano de acesso à internet ou aumento da velocidade da internet (2); - Cursos/Treinamentos (2); - Estrutura para aula síncrona (1); - Apoio <i>on-line</i> (1); - Chip de Celular (1). <p>PR</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empréstimo de equipamentos (4); - Estrutura para gravação das aulas (4); - Apoio <i>on-line</i> (4); - Plano de acesso à internet (4); - Cursos/Treinamentos (1); - Computadores (1),
Destinação dos alimentos adquiridos com recursos do PNAE.	Entrega dos alimentos da merenda escolar para as famílias dos estudantes. Geral – 8 MT – 9 PR – 9

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no levantamento de informações

5.5 SÍNTESE CONCLUSIVA

A pandemia da covid-19 desafiou governantes, expôs fraquezas do sistema público em suas mais diversas áreas, mas também fez com que inovações surgissem para enfrentar a crise. Políticas sociais intersetoriais precisaram ser desenhadas e implementadas para atender, principalmente, a população mais vulnerável que dependia dos sistemas públicos de saúde, educação, assistência social, previdência e dentre outros. A saúde foi, sem dúvida, a área com mais intervenção e ajustes e também a que editou mais normas.

A educação, objeto deste trabalho, viu-se frente ao desafio das salas de aulas vazias e políticas educacionais emergenciais foram planejadas e implementadas em um curto período de tempo. Nesse cenário, as capacidades administrativas dos órgãos públicos educacionais ficaram em evidência para a sociedade, que observou a capacidade do estado em resolver os problemas impostos pela pandemia. Pensando na abrangência deste estudo, os municípios selecionados já possuíam um diferencial, capacidades administrativas capazes de colocá-los no *ranking* dos 5 melhores IDEBs do Estado.

Na visão de Lodge e Wegrich (2014), a dispersão das funções regulatórias representa um desafio aos órgãos reguladores, especialmente quando são de responsabilidades de diferentes entes federados. No âmbito federal, as duas principais normas editadas foram a Portaria do MEC nº 343/2020 e o Parecer do CNE nº 5/2020. A portaria tratou da substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais/remotos e o parecer possibilitou a reorganização do calendário escolar. O papel do MEC foi visto como meramente burocrático quando o esperado era que o Ministério exercesse sua influência para organização do sistema educacional nacional através da integração de sua capacidade analítica e de coordenação.

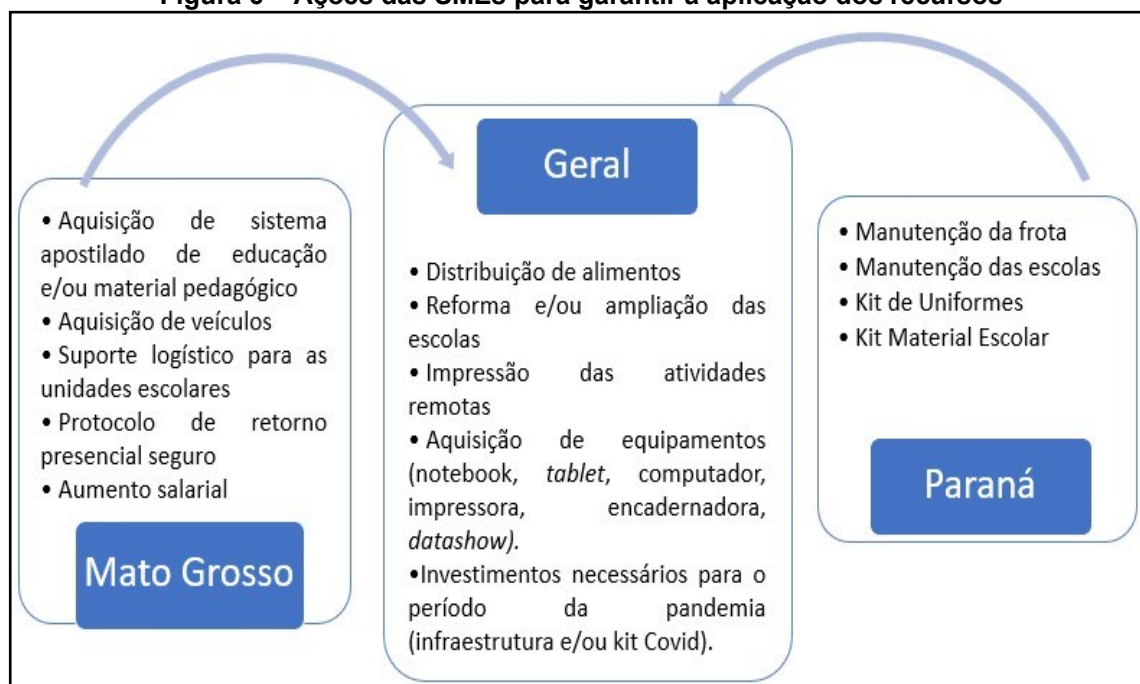
No âmbito regional, tanto MT quanto PR editaram normativas via CEE visando à organização das atividades e orientação dos sistemas de ensino. O governo do estado do PR demonstrou mais eficiência ao editar o decreto de suspensão das aulas presenciais, pois o fez por tempo indeterminado, ao contrário do governo de MT, que editou vários decretos prorrogando a suspensão das aulas presenciais.

Durante a pandemia, a capacidade regulatória das SMEs sustentou-se, principalmente, na Portaria do MEC nº 343/2020 e no Parecer do CNE nº 05/2020. Neste sentido, o estado do Paraná apresentou maior suporte às Secretarias Municipais de Educação através da edição de normas e orientativos que também respaldaram os municípios na tomada de decisão. As SMEs desta pesquisa conseguiram readequar o calendário do ano letivo de 2020 de forma a finalizá-lo dentro do planejado antes da pandemia e sem prejuízo do próximo ano letivo, respaldados nas resoluções federais e estaduais que permitiram a flexibilização da carga horária e dos dias letivos na modalidade de ensino remoto temporariamente.

Em relação aos cortes orçamentários na pasta da educação amplamente divulgados na mídia, considerando os anos de 2020 e 2021, apenas o município de Atalaia (PR) declarou ter recebido um valor abaixo do estimado. Boa Esperança, Serranópolis do Iguaçu (PR), Itanhangá e Ribeirãozinho (MT) receberam um valor maior que o estimado. E, somente Atalaia, Janiópolis (PR) e Campo Verde (MT) fizeram adequações orçamentárias para atender as particularidades da pandemia. As SMEs relataram que a pandemia foi um tempo para organizar os recursos e atender as demandas, tanto aquelas ocasionadas pela implementação das políticas emergenciais como aquelas que já estavam no planejamento.

No que tange às ações para garantir a aplicação dos recursos durante a pandemia, os municípios mato-grossenses adotaram medidas mais congruentes no sentido de priorizar o atendimento às metodologias adotadas para o ensino remoto, com destaque para Itanhangá, Alto Araguaia e Campo Verde. O município paranaense que se destacou neste sentido foi Boa Esperança. As ações adotadas pelos municípios estudados para garantir a aplicação dos recursos da educação estão apresentadas na Figura 6, separados por estado e indicando ações que foram comuns às regiões.

Figura 6 – Ações das SMEs para garantir a aplicação dos recursos



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

A capacidade analítica demonstrou como os municípios se organizaram para coletar as informações, dar acesso a informações/tomadas de decisões e como isso refletiu em suas políticas educacionais emergenciais.

De maneira geral, os municípios paranaenses apresentaram uma capacidade de resposta melhor que os mato-grossenses no que se refere ao intervalo para início das atividades remotas e retorno presencial. O município de Atalaia (PR) se destacou dos demais em sua capacidade de resposta: após 7 dias da suspensão das aulas presenciais já iniciou as atividades pedagógicas não presenciais e após 3 meses houve o retorno das atividades presenciais no município. Itanhangá (MT) precisou de 70 dias para iniciar a oferta das atividades não presenciais, porém, foi o único município de Mato Grosso a retomar as aulas presenciais com menos de um ano, ainda em 2020, oito meses após a suspensão presencial, demonstrando uma capacidade de autoavaliação e planejamento.

A metodologia adotada pelos 10 municípios foi a entrega de material impresso, inclusive realizando entregas nas residências localizadas na zona rural, com explicações e esclarecimento de dúvidas através de grupos em aplicativos de comunicação em tempo real. Em relação à metodologia adotada visando a equidade no acesso dos alunos à educação, os municípios que mais se destacaram em relação às opções apresentadas aos alunos, com o intuito de incluir toda sua rede

de ensino atendendo às peculiaridades locais, foram Campo Verde, Ribeirãozinho (MT) e Atalaia (PR), por apresentarem entre 6 e 7 estratégias para desenvolvimento das atividades remotas, sendo 5 delas comuns aos referidos municípios: material impresso, entrega de livros/apostilas individuais, videoaulas online síncronas e assíncronas e os portais educacionais.

A SME de Lucas do Rio Verde (MT) foi a que mais diversificou a comunicação sobre a retomada das atividades no sistema não presencial, bem como a participação social durante a tomada de decisões sobre os rumos da educação durante a pandemia, o que, de certa forma, pode ser explicado pelo tamanho da sua rede de ensino, a maior dentre os municípios selecionados. A participação social na tomada de decisões aponta para uma gestão democrática da educação do município.

Mesmo não havendo um número considerável de abandonos escolares durante a pandemia, os municípios realizaram a busca ativa escolar para garantir que todos retornassem para a escola. Oito (8) municípios realizaram avaliação diagnóstica (5 mato-grossenses e 3 paranaenses). Esta avaliação identificou um cenário de defasagem e dificuldade de aprendizado em alguns alunos de 6 municípios. As medidas de mitigação vão desde a ressocialização da criança no ambiente escolar, desenvolvimento de planos e programas, formação continuada para a equipe e professores, além de apoio psicossocial para família e educadores.

Lodge e Wegrich (2014) pontuam que a capacidade de coordenação consiste também em reunir e alinhar diferentes grupos sob condições complexas, e competências de liderança e comunicação assertiva ajudam a transpor fronteiras. A capacidade de coordenação das SMEs foi exigida durante toda a pandemia em seus diferentes níveis de relacionamento, do MEC aos pais e/ou estudantes, e, até mesmo, a sociedade em geral passou a acompanhar de perto suas ações, esperando respostas rápidas e condizentes com a realidade local.

Assim, a participação social nas decisões das políticas educacionais emergenciais trouxe para o centro das discussões e da decisão os atores sociais envolvidos no setor educacional, os representantes da sociedade em geral e os poderes legalmente constituídos. Essa iniciativa, somada à existência de CME, instância democrática da estrutura educacional, demonstra a busca por decisões baseadas em comunicação, conscientização, orientação e suporte.

A capacidade de coordenação dos municípios estudados foi bem semelhante, diferindo mais na questão da participação social na tomada de decisões. Esta capacidade foi bastante influenciada pelas normas locais de contenção do novo coronavírus, e em alguns municípios foi possível a realização de reuniões presenciais, o que pode ser um diferencial quando se fala em orientações para estudantes/famílias e capacitações da equipe. Ribeirãozinho realizou pesquisas de satisfação bimestralmente com os diferentes atores sociais do município, buscando sugestões para a condução do ano letivo.

Quadro 12 – Síntese da capacidade de coordenação das SMEs

CAPACIDADE DE COORDENAÇÃO	
Participação da sociedade na tomada de decisão.	A participação social nas decisões das ações adotadas durante a pandemia demonstra um compromisso com a consolidação da gestão democrática na educação, uma vez que trouxe para o centro da decisão representantes educacionais, representantes de pais/alunos, CME, além de outras representações multisetoriais, o que favoreceu e reforçou as políticas intersetoriais que precisaram ser fortalecidas durante a pandemia.
Atuação junto ao CME.	
Presença do CME.	Geral – 10 MT – 5 PR – 5
Ações da SME junto à equipe.	Atuação ativa junto à equipe da educação municipal permeada por diálogo, apoio, orientações e suporte para realização das atividades.
Ações da SME junto à sociedade em geral.	Influência educadora colocada em prática para gerar conscientização da população sobre o coronavírus e esclarecer sobre o andamento educacional do município.
Ações da SME junto aos pais/estudantes.	Comunicação intensa, busca de sugestões, união de forças para o máximo aproveitamento e o mínimo de perdas de aprendizagem possível.
Acompanhamento das atividades realizadas pelos professores.	Comunicados, reuniões com as coordenações pedagógicas e diretores, planejamento diário e mensal, relatórios e planos de aula, registro das aulas remotas, <i>print</i> de telas com a participação dos alunos, relatos orais, planilhas no Google Drive alimentadas semanalmente, análise do conteúdo das atividades a serem encaminhadas, participação nas aulas síncronas, organização dos materiais e vídeos junto aos professores e vídeo de algumas atividades remotas realizadas pelos alunos.

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no levantamento de informações

A capacidade de entrega é aquela que remete a ações concretas do estado e envolve todos os recursos disponíveis, sejam eles humanos, materiais ou orçamentários, que viabilizam a implementação de uma política pública (LODGE; WEGRICH, 2014). No período pandêmico, a capacidade de entrega das SMEs foi altamente exigida, o objetivo era fazer o ensino chegar para todos os alunos

matriculados em suas redes de ensino e que o impacto na aprendizagem fosse o mínimo possível.

Para isso, as SMEs se mobilizaram rapidamente para iniciar as atividades não presenciais. Os municípios paranaenses se destacaram com um tempo de resposta menor, iniciando as atividades remotas entre 7 e 32 dias, utilizando a antecipação do recesso escolar para a organização das atividades e retomando o ensino presencial ou híbrido entre 3 e 18 meses da suspensão do ensino presencial. Dentre eles, merece destaque Atalaia, que iniciou as atividades remotas após 7 dias da suspensão do presencial e teve o retorno presencial já em maio de 2020, apenas três meses após o início do cenário pandêmico na educação municipal.

Já o município mato-grossense de Lucas do Rio Verde se destacou em ações de suporte tecnológico para os alunos. No suporte tecnológico para os professores, o destaque é dos municípios paranaenses, principalmente para Atalaia e Boa Esperança, que disponibilizaram computadores e tablets para os professores desenvolverem suas atividades.

A adesão por parte dos estudantes e das famílias às novas metodologias para ensino não presencial foi de 99,3% nos municípios da pesquisa e isso pode explicar a baixa taxa de abandono escolar e evasão. O único município que apresentou casos de abandono escolar foi Alto Araguaia, já a evasão foi registrada em Lucas do Rio Verde (2020) e Alto Araguaia (2020 e 2021). Traçando um paralelo, Alto Araguaia foi o município em que os alunos ficaram mais tempo sem nenhum tipo de atividade não presencial, o que pode ter comprometido o vínculo aluno-escola.

Quadro 13 – Síntese das capacidades regulatória, analítica e de entrega das SMEs por região

Regiões	MT	PR	GERAL
CAPACIDADE REGULATÓRIA			
Leis/Normas	4	4	8
Recursos 2020 Recursos 2021	5 estimado 3 estimado e 2 maior	4 estimado e 1 maior 3 estimado, 1 maior e 1 menor	9 estimado e 1 maior 6 estimado, 3 maior e 1 menor
Relação MEC	Burocrática e meramente regulatória.		
CAPACIDADE ANALÍTICA			
Intervalo suspensão e	Entre 14 e 210 dias.	Entre 07 e 32 dias.	Entre 07 e 210 dias.

ensino remoto.			
Participação decisória.	Presente em todas as SMEs, diferindo quanto aos partícipes e reforçando a gestão democrática.		
Metodologias adotadas no ensino remoto.	Material impresso, entrega de livros/apostilas individuais, portais educacionais.		
	videoaulas assíncronas (4), ferramenta online de suporte às aulas (3), redes sociais (2), videoaulas síncronas (2), e-mail.	videoaulas assíncronas (2), ferramenta online de suporte às aulas (2), redes sociais (3), videoaulas síncronas, TV.	videoaulas assíncronas (6), ferramenta online de suporte às aulas (5), redes sociais (5), videoaulas síncronas (3), TV, e-mail.
Comunicação retomada das atividades.	Redes sociais e aplicativos de mensagens instantâneas (Youtube, Facebook, Whatsapp).		
	Ligação telefônica (4), rádio, cartazes/faixas no portão das escolas, TV, e-mail.	Ligação telefônica (5), rádio, cartazes/faixas no portão das escolas, TV, e-mail.	Ligação telefônica (9), rádio, cartazes/faixas no portão das escolas (4), TV, e-mail.
Equidade,	3 Sim - 2 Não	4 Sim - 1 Não	7 Sim - 3 Não
Apoio e orientação aos pais/responsáveis.	Gravação de vídeos explicativos compartilhados em aplicativos de comunicação instantânea.		
	Envio atividade até a residência do aluno (4), apoio para realização das atividades via aplicativo de comunicação (3).	Envio atividade até a residência do aluno (5), apoio para realização das atividades via aplicativo de comunicação (4).	Envio atividade até a residência do aluno (9), apoio para realização das atividades via aplicativo de comunicação (7).
Acompanhamento das atividades dos alunos.	Acompanhamento, correção das atividades, <i>feedbacks</i> para os pais/responsáveis, registro de acesso nas plataformas, formulários no <i>Google Forms</i> , prints de tela das aulas síncronas e fotos		
CAPACIDADE DE ENTREGA			
Nº de matrículas nos anos iniciais EF.	9.917	1.333	11.250
Tempo de suspensão presencial.	Entre 08 e 23 meses	Entre 03 e 18 meses	Entre 03 e 23 meses
Antecipou o recesso escolar.	3 - Sim	4 - Sim	7 - Sim
Percentual de adesão ao ensino remoto.	98,6%	100%	99,3%
Taxa de evasão.	0,025%	Não houve	0,022%
Alimentos PNAE as famílias dos	4 - Sim	4 - Sim	8 - Sim

estudantes.			
Ações suporte tecnológico ALUNO.	Apenas Lucas do Rio Verde (MT) que forneceu chip para celular e acesso à internet para os alunos de sua rede de ensino.		
Ações suporte tecnológico PROFESSOR.	Empréstimo de equipamentos, estrutura para gravação das aulas, acesso à internet, cursos/treinamentos, apoio <i>on-line</i> , computadores.		
	Aumento velocidade de conexão, estrutura para aula síncrona, chip celular, notebooks.	Tablets	Notebooks, tablets, aumento da velocidade de conexão nas escolas, estrutura para aula síncrona.
Plataforma digital.	3 - Sim	4 - Sim	7 – Sim

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no levantamento de informações

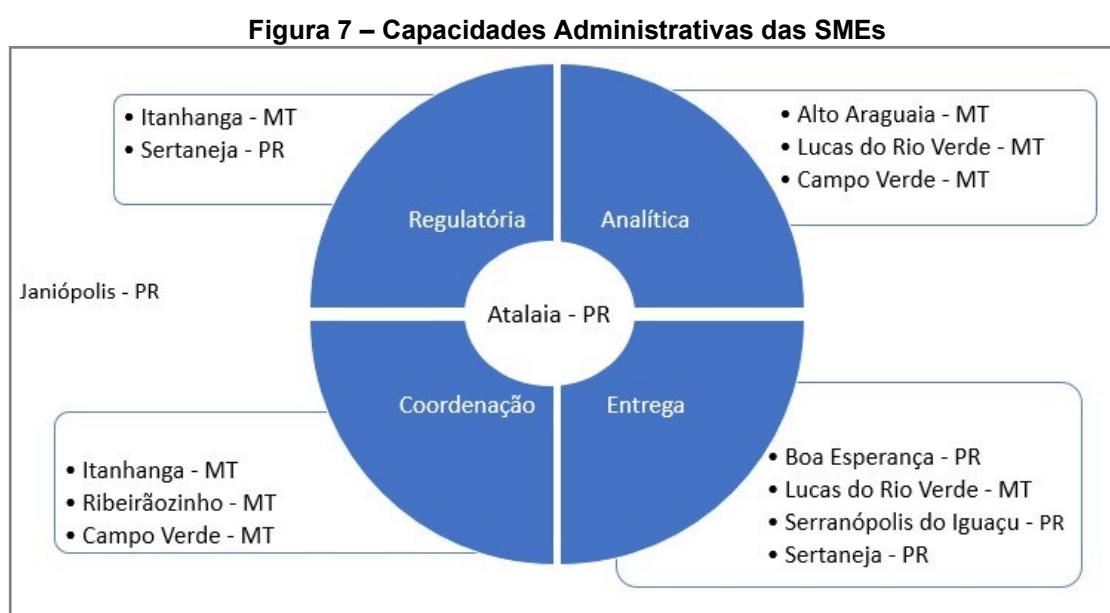
No percurso pandêmico das SMEs analisadas, foi possível identificar uma integração de todas as capacidades administrativas, sendo que a capacidade de entrega e a analítica ficaram em evidência, talvez por suas dimensões operacionais serem mais objetivas e de fácil quantificação para o respondente do Pedido de Acesso à Informação. Visto que a capacidade de entrega representa exatamente a fase de concretização/implementação das políticas públicas quando os beneficiários sentem a intervenção estatal sobre o problema enfrentado, no caso a suspensão das aulas presenciais. Já a capacidade analítica perpassa por diferentes fases do ciclo das políticas públicas, influenciando, sobremaneira, as capacidades regulatória, de entrega e coordenação das SMEs.

No caso em análise, percebemos que a capacidade de captar informações do cenário emergencial e as diretrizes educacionais impostas a nível federal e a rápida tomada de decisão em ditar normas locais retrata parte da capacidade analítica das SMEs durante esse período de análise. Outra parte significativa é que a maioria das SMEs dialogaram continuamente com todos os interessados e usuários dos serviços por meio de diversos instrumentos de comunicação possibilitando a rápida difusão de suas ações.

Regionalmente, os municípios paranaenses se destacaram na capacidade analítica e de entrega das SMEs, com destaque para a agilidade no desafio da suspensão das aulas presenciais, metodologias assertivas para o ensino remoto com adesão total e sem registros de abandono ou evasão escolar, ações de suporte tecnológico para os professores e apoio para os estudantes e suas famílias.

Já nas SMEs mato-grossenses, a capacidade de coordenação e regulatória se destacaram com ações para garantia da aplicação dos recursos voltadas para o atendimento de demandas pontuais geradas pela pandemia (internet e equipamentos para professores e escolas) e outros investimentos, fortalecimento da gestão democrática na educação para tomada de decisão sobre as políticas emergenciais.

A SME de Atalaia (PR) se sobressaiu na análise de todas as capacidades administrativas em relação aos demais municípios. As capacidades administrativas da SME de Janiópolis (PR) não apresentaram destaque individual. As capacidades administrativas mais marcantes em cada SME estão demonstradas na Figura 7.



Fonte: Elaborado pela autora (2022)

É importante lembrar que o Pedido de Acesso à Informação foi direcionado às SMEs e não aos demais atores envolvidos no processo (professores, funcionários, estudantes, famílias e sociedade). Logo, o ponto de vista apresentado aqui é enquanto órgão executor local e não daqueles que receberam o serviço efetivamente ou foram coordenados. Talvez se algumas perguntas fossem reproduzidas para a equipe, a família, os estudantes e/ou a sociedade as respostas fossem diversas das analisadas neste estudo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as capacidades administrativas adotadas pelas Secretarias Municipais Educacionais (SMEs) de cidades selecionadas dos estados do Mato Grosso e do Paraná para implementar as políticas educacionais emergenciais durante o período de pandemia.

Através da fundamentação teórica, discutiu-se o papel das capacidades administrativas do Estado para a implementação de políticas públicas, particularmente em períodos contingenciais, que requerem rápidas mudanças e inovações, tal como o ocorrido durante o período pandêmico da covid-19. Com base na teoria, foram definidas as seguintes categorias de análise: implementação de políticas públicas e capacidades administrativas (regulatória, administrativa, coordenação e entrega).

Considerando o Brasil um país desigual e dado que a pandemia agravou essa situação, inclusive aumentando a insegurança alimentar das famílias mais vulneráveis economicamente e dificultando ainda mais o acesso à tecnologia, buscou-se caracterizar o contexto educacional nacional e regional em que as SMEs estavam inseridas, por meio do estudo das políticas emergenciais regulamentadas, planejadas e implementadas durante o contexto pandêmico.

Em um contexto pré-pandêmico, o país havia adotado políticas de austeridade fiscal, com cortes e reformulações nas políticas sociais. A falta de liderança federal em políticas da saúde durante a pandemia ficou evidenciada na crise paralela com os governos estaduais que foram ao Supremo Tribunal Federal pedir autonomia no gerenciamento da pandemia covid-19. Na educação, o país estava na vigência de seu segundo Plano Nacional de Educação e enfrentava uma crise institucional com sucessivas trocas de ministro da educação. Ao todo, foram quatro ministros durante a gestão do atual governo.

Em relação à capacidade regulatória, parte-se do papel do ente federal para verificar as ações dos gestores municipais considerando a constituição do estado federativo brasileiro e o compartilhamento de responsabilidades entre os três entes federados. Dessa forma, os principais documentos e leis editados no âmbito federal foram a Portaria nº 343/2020 do MEC, a Lei nº 13.987/2020, os Pareceres nº 05 e 11/2020/CNE e a Lei nº 14.040/2020. O Ministério da Educação, que é um órgão de regulamentação, articulação e interlocução na cooperação federativa em ações do

campo educacional, adotou uma postura regulatória e, segundo as SMEs, faltou colocar em prática sua capacidade analítica e de coordenação para auxiliar estados e municípios na tomada de decisão. Neste sentido, o que se observou foi que o Conselho Nacional de Educação, as Secretarias Estaduais e os Conselhos Estaduais de Educação tiveram mais protagonismo nesta situação.

No estado de Mato Grosso identificou-se 17 documentos publicados voltados para a educação básica durante o período pandêmico. O escopo destes documentos traz a suspensão das aulas presenciais por curtos períodos, até julho de 2020, quando suspendeu por tempo indeterminado, cujas normas balizaram a condução das atividades letivas não presenciais, reorganização do Calendário Escolar e a busca ativa, além de tratar da questão orçamentária e criar programa de incentivo para os professores.

No Paraná, editou-se 30 documentos balizadores para o período pandêmico. Documentos que compreendem medidas que vão desde a suspensão das aulas presenciais até o retorno presencial em 2021, estabelecendo o regime especial de atividades escolares não presenciais e, posteriormente, o sistema híbrido, reorganização do calendário escolar, distribuição da merenda, atendimento educacional especializado durante as atividades não presenciais e orientação para organização dos municípios.

Em termos estaduais, o Paraná demonstrou que a integração de suas capacidades analítica, regulatória e de coordenação influenciou na sua capacidade de entrega com respostas rápidas e efetivas, mostrando-se inovador diante dos desafios impostos pela pandemia. O tempo de resposta do estado coincidiu com a antecipação do recesso escolar, 15 dias, para o início do ensino remoto. O ensino remoto do estado apresentou estratégias variadas que visavam atingir todos os estudantes, ou ao menos o maior número possível. Já Mato Grosso, apesar da rápida regulamentação do CEE/MT para o ensino remoto, as escolas da rede estadual permaneceram totalmente fechadas por 5 meses, o que comprometeu sua capacidade de entrega para seus estudantes em decorrência de sua fragilidade em relação às capacidades analítica e de coordenação.

Em relação às capacidades administrativas adotadas pelas SMEs para implementar políticas educacionais emergenciais durante o período da pandemia da covid-19, é importante uma ressalva: os municípios selecionados já possuíam um

diferencial, capacidades administrativas adequadas para colocá-los no *ranking* dos 5 melhores IDEBs do estado.

Na pandemia, as capacidades administrativas dos órgãos públicos educacionais ficaram em evidência para a sociedade. A sociedade observou a capacidade do estado em resolver os problemas impostos pela pandemia. A capacidade regulatória das SMEs sustentou-se, principalmente, na Portaria do MEC nº 343/2020 e no Parecer do CNE nº 05/2020. Neste sentido, o estado do Paraná apresentou maior suporte às Secretarias Municipais de Educação através da edição de normas e orientativos que também respaldaram os municípios na tomada de decisão. As SMEs desta pesquisa conseguiram readequar o calendário do ano letivo de 2020 de forma a finalizá-lo dentro do planejado antes da pandemia e sem prejuízo do próximo ano letivo.

De maneira geral, os municípios paranaenses apresentaram uma capacidade de resposta melhor que os mato-grossenses no que se refere ao intervalo para início das atividades remotas e retorno presencial, sendo o município de Atalaia o que mais se destacou com uma capacidade de resposta de 7 dias. As SMEs que mais se destacaram em relação às opções apresentadas aos alunos, com o intuito de incluir toda sua rede de ensino atendendo às peculiaridades locais, foram Campo Verde (MT), Ribeirãozinho (MT) e Atalaia (PR).

A capacidade de coordenação dos municípios estudados foi bem semelhante, diferindo mais na questão da participação social na tomada de decisões. Lucas do Rio Verde (MT) foi o município que mais diversificou a participação social. Diretores de escolas públicas e conselhos municipais de educação participaram da discussão e tomada de decisão em todos os municípios.

No percurso pandêmico das SMEs analisadas foi possível identificar uma integração de todas as capacidades administrativas, sendo que a capacidade de entrega e analítica ficaram em evidência, talvez por suas dimensões operacionais serem mais objetivas e de fácil quantificação para o respondente do Pedido de Acesso à Informação. Uma vez que a capacidade de entrega representa exatamente a fase de concretização/implementação das políticas públicas quando os beneficiários sentem a intervenção estatal sobre o problema enfrentado, no caso a suspensão das aulas presenciais. Já a capacidade analítica perpassa por diferentes fases do ciclo das políticas públicas, influenciando, sobremaneira, as capacidades regulatória, de entrega e de coordenação das SMEs.

Regionalmente, os municípios paranaenses se destacaram na capacidade analítica e de entrega das SMEs, com destaque para a agilidade no desafio da suspensão das aulas presenciais, metodologias assertivas para o ensino remoto, com adesão total e sem registros de abandono ou evasão escolar, ações de suporte tecnológico para os professores e apoio para os estudantes e suas famílias.

Já nas SMEs mato-grossenses, a capacidade de coordenação e regulatória se destacaram, com ações para garantia da aplicação dos recursos voltadas para o atendimento de demandas pontuais geradas pela pandemia (internet e equipamentos para professores e escolas) e outros investimentos, além do fortalecimento da gestão democrática na educação para tomada de decisão sobre as políticas emergenciais. E a SME de Atalaia (PR) se sobressaiu na análise de todas as capacidades administrativas em relação aos demais municípios.

A oportunidade de se estudar as políticas públicas sob o viés das capacidades administrativas em um contexto pandêmico se apresentou como um enorme desafio. Os resultados desta pesquisa destacaram importantes instrumentos para suscitar reflexões e, quiçá, incentivar mudanças na educação das regiões pesquisadas, como também em demais regiões que se interessarem pela temática, a partir da compreensão de uma educação para somar. E, para uma leitura mais resumida dos resultados, elaborou-se um relatório técnico.

Os resultados demonstram, ainda, que o Paraná, segundo no *ranking* nacional do IDEB, tem uma capacidade inovadora que pode servir de exemplo para os outros estados no pós-crise, a partir da compreensão de como a integração de suas capacidades administrativas influenciou na sua rápida capacidade de resposta. É importante também buscar conhecer a fundo o planejamento do uso de tecnologias da informação e a comunicação na educação básica do estado, o que justificaria sua rápida implementação.

Como sugestão de pesquisas futuras: a análise das percepções dos demais atores envolvidos no processo (professores, funcionários, estudantes, família e sociedade) cruzando informações com as capacidades administrativas mapeadas neste trabalho para compreender a partir de uma visão do todo a efetividade das políticas implementadas. Um outro viés é traçar um paralelo entre as ações adotadas no pré-pandemia e pós-pandemia, visando verificar os legados deixados pelas inovações implementadas durante o período de suspensão das aulas

presenciais e sua influência na próxima nota do IDEB na perspectiva de explorar os efeitos das capacidades administrativas.

REFERÊNCIAS

AMABILE, A. E. de N. Políticas Públicas. In: CASTRO, C. L. F. de; GONTIJO, R. B.; AMABILE, A. E. de N. **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena, EdUEMG, 2012.

ARRUDA, E. P. EDUCAÇÃO REMOTA EMERGENCIAL: elementos para políticas públicas na educação brasileira em tempos de Covid-19. **EmRede - Revista De Educação a Distância**, v. 7, n.1, p. 257-275. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.53628/emrede.v7.1.621>. Acesso em 25 de maio de 2022.

BARBOSA, I. G.; SOARES, M. A. Educação infantil e pobreza infantil em tempos de pandemia no Brasil: existirá um “novo normal”? **Zero-a-Seis**, Florianópolis, v.23, n. Especial, p. 35-57, jan/jan, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5007/1980-4512.2021.e79044>.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BECSI, A. T. **Pandemia e do Direito à educação: uma análise acerca dos impactos da pandemia de Covid-19 e dos desafios impostos aos gestores públicos na área de educação no Brasil**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). UFSC. 90 p, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/228669/TCC%20-%20pandemia%20e%20o%20direito%20%c3%a0%20educa%c3%a7%c3%a3o%20-%20vers%c3%a3o%20reposit%c3%b3rio.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

BOGASTSCHOV, D. N.; FERREIRA, G. M.; GODOY, G. A. V. de; VOLSI, M. E. F.; MOREIRA, J. A. da S. A escola como núcleo da gestão democrática: práticas coletivas na organização da escola a partir das instâncias colegiadas. IX Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “História, Sociedade e Educação no Brasil”. Universidade Federal da Paraíba: João Pessoa, 31/07 a 03/08/2012. **Anais Eletrônicos**. Disponível em: <https://silo.tips/download/a-escola-como-nucleo-da-gestao-democratica-praticas-coletivas-na-organizacao-da-e>. Acesso em 27 mar.2021.

BORDIGNON, G. (Org). **Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares**. Conselhos escolares: uma estratégia de gestão democrática da educação pública. Brasília: MEC - SEB: 2004. 59 p.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 de janeiro de 2022.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 05 mar. 2022.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 05 abr. 2021.

_____. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em 05 de mar. de 2022.

_____. MEC/Gabinete do Ministro. Portaria nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, Ed.53, Seção 1, p. 39, 18 mar. 2020a.

_____. Presidência da República. Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, edição extra, seção 1, n. 63-A, p.1, 1º abr. 2020e.

_____. Congresso Nacional. Lei 13.987, de 07 de abril de 2020. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão da situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, edição extra, seção 1, n. 67-B, p.9, 7 abr. 2020g.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 5**, de 28 de abril de 2020. Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 6**, de 06 de maio de 2020. Guarda religiosa do sábado na pandemia da Covid-19. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020i. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 9**, de 08 de junho de 2020. Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, que tratou da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da Covid-19. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020f. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 11**, de 07 de julho de 2020. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020h. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/>>

article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.857, de 28 de julho de 2020. Dispõe sobre a transferência de incentivos financeiros aos municípios e ao Distrito Federal para combate à Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus/Covid-19, considerando as escolas públicas da rede básica de ensino. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 143-A, seção 1, p.02, 28 jul. 2020m.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 14.040, de 11 de agosto de 2020. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, seção 1, n. 159, p.4, 19 ago. 2020j.

_____. Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n.165, seção 1, p. 5, 27 ago. 2020c.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 15**, de 06 de outubro de 2020. Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei no 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020n. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 16**, de 09 de outubro de 2020. Reexame do item 8 (orientações para o atendimento ao público da educação especial) do Parecer CNE/CP no 11, de 7 de julho de 2020, que trata de Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da pandemia. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020i. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 19**, de 08 de dezembro de 2020. Reexame do Parecer CNE/CP nº 15/2020 que tratou das Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020o. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2020. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/33371-cne-conselho-nacional-de-educacao/85201-parecer-cp-2020>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. **Resolução CNE/CP nº 2**, de 10 de dezembro de 2020. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas pelos sistemas de ensino, instituições e redes

escolares, públicas, privadas, comunitárias e confessionais, durante o estado de calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 237, seção 1, p. 52, 11 dez. 2020k.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal: revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, edição extra, seção 1, n. 246-C, p. 1, 25 dez. 2020d.

_____. INEP. **Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico**. Brasília, 2020p.

_____. MEC. Ações do MEC em resposta à pandemia de Covid-19. **Relatório de Atividades**. 2021a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=183641-book&category_slug=2020&Itemid=30192>. Acesso em: 12 de dez. de 2021.

_____. MEC/CNE. **Parecer CNE/CP nº 6**, de 06 de julho de 2021. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Brasília: Conselho Nacional de Educação, 2021c. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superior-seres/30000-uncategorised/90921-parecer-cp-2021>>. Acesso em 02 mar. 2022.

_____. MEC/CNE. Resolução CNE/CP nº 2, de 05 de agosto de 2021. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n. 148, seção 1, p.51, 06 ago. 2021b.

_____. Congresso Nacional. Lei nº 14.218, de 13 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 14.040 de 18 de agosto de 2020, para dispor sobre a validade das normas educacionais a serem adotadas, em caráter excepcional, enquanto perdurarem a crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19 e suas consequências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, n.194, seção 1, p. 4, 14 out. 2021d.

CAETANO, H. Um ano do Programa Especial de Aulas Não Presenciais em Lucas. **Blog da Prof. Cleusa**. Lucas do Rio Verde, 7 de abril de 2021. Disponível em: <<https://www.blogdaprofcleusa.com/2021/04/um-ano-do-programa-especial-de-aulas.html>>. Acesso em 10 de jul. 2022.

CASTRO, S.; ROSSETTO, E. Educação em Tempo de Pandemia e a desigualdade social: Considerações do ensino remoto no Estado do Paraná. **Educação & Linguagem**, v.24, n.1, p.69-90, jan/jun, 2021. DOI: <https://doi.org/10.15603/2176-1043/el.v24n1p69-90>. Acesso em 25 de junho de 2022.

CIMINI, F. *et al.* Análise das primeiras respostas políticas do governo brasileiro para o enfrentamento da COVID-19 disponíveis no Repositório Global Polimap (n. 013). **Nota Técnica Cedeplar** - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar/UFMG), 2020.

CINGOLANI, L. The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures. **UNU-MERIT Working Paper Series**, Maastricht University, tn. 053, p. 1-58, out. 2013.

COELHO, R.; GUTH, F.; LOUREIRO, M. Capacidades governamentais municipais e desenvolvimento humano local no Brasil. **Revista Do Serviço Público**, 71(4), 778-808. 2020. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v71i4.4524>

DAGNINO, R.; GOMES, E.; COSTA G.; STEFANUTO, G. **Gestão Estratégica da Inovação: metodologias para análise e implementação**. Taubaté, SP: Editora Cabral Universitária, 2002.

DAVID, F.; FONSECA, C.; PEREIRA, J. Políticas Públicas e os dilemas da gestão pública: teorias e conceitos. In: DALMON, D. L.; SIQUEIRA, C.; BRAGA, F. M. (Organizadores). **Políticas educacionais no Brasil: o que podemos aprender com casos reais de implementação?**. São Paulo: Edições SM, 2018.

DELGADO, G; THEODORO, M. **Política Social: universalização ou focalização – subsídios para o debate. Políticas Sociais – acompanhamento e análise**. IPEA, Brasília, 2003. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4691/1/bps_n.7_ensaio3_Mario7.pdf. Acesso em 08 de ago. 2022.

DEMO, P. **Política social, educação e cidadania**. Campinas, SP: Papyrus, 1994.

DE SOUZA MOREIRA, V. et al. Capacidades Estatais e as Políticas Urbanas: a realidade de municípios da Região Metropolitana De Belo Horizonte/ MG. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 60, out./dez., p. 69-96, 2021.

DYE, T. R. **Understanding Public Policies**. 14. ed. One Lake St.: Pearson Education. 2013. 372 p.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-260, jun. 2000. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/0>

GELINSKI, C. R.O.G. SEIBEL, E.J. Formulação de políticas públicas: questões metodológicas relevantes. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis, EDUFSC, v. 42, n.1 e 2, p. 227-240, abril e outubro, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2178-4582.2008v42n1-2p227>

GERHARDT, T. E., SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. p. 31-64.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo, SP: Atlas, 2008. 200 p.

GOMES, S. Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados. In: LOTTA, G (Organizadora). **Teorias e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019. 324 p.

GOMIDE, A.; PEREIRA, A. K.; MACHADO, R. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 20, n. 1, p. 3-12, jan./jun. 2017.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Eds.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise**. Brasília: Editora UnB. p. 23-39. 2009.

IBGE - Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2018**. IBGE: Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2019. p. 131. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?edicao=25506&t=publicacoes>. Acesso em: 19 de maio de 2021.

_____. **Cidades e Estados**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 03 de maio de 2022.

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB - Resultados e Metas**. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 05 de maio de 2022.

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Paraná em Números**. Disponível em: <<https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Parana-em-Numeros>>. Acesso em: 01 de junho de 2022. **UTO PARANAE**

KRAFT, M. E.; FURLONG, S. R. **Public Policy: politics, analysis and alternatives**. [s.l.]. 6. ed. SAGE Publications, Inc. 2018. 824 p.

KUMAR, R. **Research methodology: a step-by-step guide for beginners**. SAGE. London, 2005.

LIBÂNEO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.

LIMA, P. G. Política educacional na perspectiva de Paulo Freire: desafios para os dias contemporâneos. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 1, n. 1, jan-abr, p.116-124, 2015. Disponível em: <http://www.laplageemrevista.ufscar.br/index.php/lpg/article/view/11>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação e avaliação de políticas públicas: intersecções, limites e continuidades. In: LOTTA, G (Organizadora). **Teorias e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019. 324 p.

LODGE, M.; WEGRICH, K. **The Problem-solving Capacity of the Modern State**. Oxford: Oxford University Press, 2014. 308 p.

LOTTA, G. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G (Organizadora).

Teorias e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: ENAP, 2019. 324 p.

LÜCK, H. Gestão democrática e participativa. In: LÜCK, Heloísa. **Dimensões de gestão escolar e suas competências.** Curitiba: Editora Positivo, 2009, p.69-80. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2190198/mod_resource/content/1/dimensoes_livro.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2021.

MARQUES, R.; FRÁGUAS, T. A ressignificação da educação: virtualização de emergência no contexto de pandemia da covid-19. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.6, n.11, p.86159-86174, nov., 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.34117/bjdv6n11-148>. Acesso em 25 de junho de 2022.

MATO GROSSO. Governo do Estado. Decreto nº 407, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (2019-nCoV) a serem adotadas pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, edição extra, n. 27.711, pp. 02-03, 16 mar. 2020a.

_____. CEE/MT. Resolução Normativa nº 002/2020, de 20 de março de 2020. Dispõe sobre as normas a serem adotadas pelas instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino, enquanto perdurar a situação de pandemia pelo novo Coronavírus (covid-19). **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, n. 27.716, p. 25-26, 23 mar. 2020b.

_____. Governo do Estado. Decreto nº 432, de 31 de março de 2020. Consolida, estabelece e fixa critérios para aplicação de medidas não farmacológicas excepcionais, de caráter temporário, restritivas à circulação e às atividades privadas, para a prevenção de riscos de disseminação do coronavírus em todo o território de Mato Grosso. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, edição extra, nº 27.722, p. 01-03, 31 mar. 2020e.

_____. Governo do Estado. Decreto nº 462, de 22 de abril de 2020. Atualiza os critérios para aplicação de medidas não farmacológicas excepcionais, de caráter temporário, restritivas à circulação e às atividades privadas, para a prevenção dos riscos de disseminação do coronavírus em todo o território de Mato Grosso. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, edição extra, n. 27.735, p. 02-03, 22 abr. 2020f.

_____. Governo do Estado. Decreto nº 510, de 03 de junho de 2020. Dispõe sobre a manutenção da suspensão das aulas presenciais no âmbito da rede pública de ensino, em decorrência da pandemia causada pelo agente novo coronavírus - COVID-19, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, n. 27.765, p. 17, 03 jun. 2020g.

_____. Governo do Estado. Decreto nº 522, de 12 de junho de 2020. Institui classificação de risco e atualiza as diretrizes para adoção, pelos Municípios, de medidas restritivas para prevenir a disseminação da covid-19 e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso.** Cuiabá, MT, n. 27.770, p. 01-02, 12 jun. 2020h.

_____. CEE/MT. Resolução Normativa 003/2020, de 10 de junho de 2020. Dispõe sobre as Normas de Reorganização do Calendário para o Ano Letivo de 2020, a serem adotadas pelas instituições pertencentes ao Sistema Estadual de Ensino, em razão da Pandemia da covid-19. Revogou-se a Resolução Normativa Nº 002/2020-CEE/MT. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, nº 27.775, p. 16-17, 19 jun. 2020c.

_____. SEDUC/SES. **Nota Técnica Conjunta SEDUC/SES/MT nº 001/2020**, de 27 de julho de 2020. Apresenta medidas a serem adotadas no âmbito das unidades escolares, para que as ações de orientação aos estudantes, pais ou responsáveis e a entrega de materiais impressos àqueles que necessitem, possam se dar de forma segura, em razão da pandemia de covid-19. Secretaria de Educação/Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, 2020i. Disponível em: <<http://www3.seduc.mt.gov.br/documents/8125245/16437409/Nota+T%C3%A9cnica+n%C2%BA+001-2020-1+Conjunta%281%29.pdf/4e04d662-d18a-e4aa-c35c-de80418f1811>>. Acesso em 20 de mar. de 2022.

_____. SEDUC/Secretaria Adjunta de Gestão Educacional. **Orientativo para Portifólio Virtual - Volta às aulas não presencial**. Secretaria de Educação, 2020j. Disponível em: <<http://www.aprendizagemconectada.mt.gov.br/documents/14069491/15299000/Portfolio.pdf/c572de82-0e31-e41f-9b6b-b3f3d6809b47>>. Acesso em 20 de mar. de 2022.

_____. SEDUC/GS. Portaria nº 417/2020/GS/SEDUC/MT. Dispõe sobre a reorganização do Calendário Escolar das unidades escolares pertencentes à Rede Estadual de Ensino, para o ano letivo de 2020, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, n. 27.820, p. 18-19, 21 ago. 2020d.

_____. SEDUC/GS. Portaria nº 451/2020/GS/SEDUC/MT, de 02 de setembro de 2020. Determina a divisão dos recursos transferidos no exercício de 2020 pela Secretaria de Estado de Educação aos municípios, referentes ao transporte escolar rural e autoriza a utilização para manutenção dos veículos utilizados para o transporte escolar rural e para suporte às atividades educacionais remotas, excepcionalmente no exercício 2020. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, nº 27.829, p.62-68, 03 set. 2020k.

_____. SEDUC/GS. Portaria nº 603/2020/GS/SEDUC/MT, de 06 de novembro de 2020. Dispõe sobre normas para reorganização do Calendário Escolar de 2020/2021 no contexto da pandemia do Coronavírus - covid-19 no âmbito das unidades escolares pertencentes à Rede Pública Estadual de Ensino, sobre o Calendário Escolar 2021 das unidades escolares pertencentes à Rede Estadual de Ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, n. 27.874, p.16-18, 10 nov. 2020l.

_____. SEDUC/GS. Instrução Normativa 011/2020/GS/SEDUC/ MT, de 13 de novembro de 2020. Dispõe sobre normas para reorganização do Calendário Escolar de 2020/2021 no contexto da pandemia do Coronavírus - covid-19 no âmbito das unidades escolares pertencentes à Rede Pública Estadual de Ensino, sobre o Calendário Escolar 2021 das unidades escolares pertencentes à Rede Estadual de

Ensino, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, n. 27.878, p.16-18, 16 nov. 2020m.

_____. Governo do Estado. Lei nº 11.327, de 24 de março de 2021. Dispõe sobre a criação de programa governamental para aquisição de computador e custeio de plano de internet no âmbito da Secretaria de Estado de Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, edição extra, nº 27.965, p. 01-02, 24 mar. 2021a

_____. SEDUC. Governo de MT entrega material didático para aprimorar aulas não presenciais; são 233.335 apostilas dedicadas a estudantes e professores. **Portal da Secretaria de Estado de Educação do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, 27 de abril de 2021f. Disponível em: <<http://www3.seduc.mt.gov.br/-/16923871-governo-de-mt-entrega-material-didatico-para-aprimorar-aulas-nao-presenciais-sao-233.335-apostilas-dedicadas-a-estudantes-e-professores>>. Acesso em 10 de maio de 2022.

_____. Governo do Estado. Lei nº 11.367, de 10 de maio de 2021. Reconhece as atividades educacionais, escolares e afins como essenciais para o Estado de Mato Grosso. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, edição extra, nº 27.995, p.02-03, 10 mai. 2021b.

_____. SEDUC/GS. Portaria nº 483/2021/GS/SEDUC/MT, de 14 de julho de 2021. Institui o Comitê Intersecretorial para a Busca Ativa Escolar do estado de Mato Grosso. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, n. 28.044, p.19-20, 19 jul. 2021c.

_____. SEDUC/GS. Portaria nº 662/2021/GS/SEDUC/MT, de 07 de outubro de 2021. Atualiza medidas excepcionais de caráter temporário, estabelecendo critérios de assiduidade e retorno de todos os estudantes da rede estadual de ensino, no âmbito da Secretaria de Estado de Educação. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso**. Cuiabá, MT, n. 28.101, p.16-18, 08 out. 2021d.

_____. SEPLAG. Contas Regionais: o produto interno bruto de Mato Grosso em 2019. Cuiabá, 2021e. Disponível em: <http://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/INFORMACOES_SOCIOECONOMICAS/PIB/contas_regionais_2019_C.pdf>. Acesso em 30 de junho de 2022. Acesso em 30 de março de 2022.

_____. TCE. Radar de Controle Público Educação - módulo. Cuiabá, 2022. Disponível em: <http://www.seplag.mt.gov.br/images/files/responsive/Planejamento/INFORMACOES_SOCIOECONOMICAS/PIB/contas_regionais_2019_C.pdf>. Acesso em 30 de junho de 2022.

MATTAR, J.; LOUREIRO, A.; RODRIGUES, E. Editorial - Educação Online em Tempos de Pandemia - Desafios e Oportunidades para professores e alunos. **Interacções**, v.16, n. 55, p. 1-5, 2020. DOI: <https://doi.org/10.25755/int.22001>. Acesso em 28 de junho de 2022.

MEC - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Painel De Monitoramento da Educação Básica no Contexto da Pandemia**. Disponível em: <<https://painelcovid-seb.mec.gov.br/questionario-censo-escolar-2020/index.html>>. Acesso em 13 de fev. 2022.

NERI, M. O.; OSORIO, M. C. **Retorno para Escola, Jornada e Pandemia**. Rio de Janeiro: FGV Social, 2022. 47 p. Disponível em: <<https://www.cps.fgv.br/cps/RetornoParaEscola/>>. Acesso em: 20 jul 2022.

OECD (2021), **Education at a Glance 2021**: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris.

OLIVEIRA, A. C. P.; PARADA, I. P.; CRUZ, L. G. M. Gestão Educacional em tempo de pandemia: o que propõem as redes municipais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Raízes e Rumos** v.8, p.9 - 35, 2020. Disponível em: <<http://www.seer.unirio.br/raizeserumos/article/view/10286>>.

PARANÁ. SEED/DPGE. **Orientação nº 01**, de 13 de março de 2020. Orienta os procedimentos para auxiliar a Rede Estadual de Educação do Estado do Paraná no enfrentamento de um possível surto do novo Coronavírus (covid-19). Secretaria da Educação e do Esporte, 2020a. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. Governo do Estado. Decreto 4.230, de 16 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus - covid - 19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n. 10.646, p.03-04, 16 mar. 2020b.

_____. Governo do Estado. Decreto 4.258, de 17 de março de 2020. Altera dispositivos do Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus - Covid - 19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n.10.647, p.14-15, 17 mar. 2020c.

_____. SEED/GS. Resolução nº 898, de 19 de março de 2020. Autoriza a distribuição dos alimentos perecíveis da Merenda Escolar disponíveis nas instituições de ensino da Rede Estadual durante o período de suspensão das aulas previsto nos Decretos n.º 4.230/2020, 4.258/2020 e 4.298/2020. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.653, p.19, 23 mar. 2020e.

_____. SEED/GS. Resolução nº 901 de 21 de março de 2020. Orienta a distribuição dos alimentos da Merenda Escolar disponíveis nas instituições de ensino da Rede Estadual durante o período de suspensão das aulas previsto nos Decretos n.º 4.230/2020, 4.258/2020 e 4.298/2020, em cumprimento ao Decreto n.º 4.316/2020. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n. 10.653, p.1421, 23 mar. 2020f.

_____. Governo do Estado. Decreto 4.319, de 23 de março de 2020. Declara o estado de calamidade pública, como medida para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus - covid - 19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n. 10.653, p. 3, 23 mar. 2020s.

_____. CEE/PR. **Deliberação nº 01**, de 31 de março de 2020. Instituição de regime especial para o desenvolvimento das atividades escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná em decorrência da legislação específica sobre a pandemia causada pelo novo Coronavírus - covid-19 e outras providências. Conselho Estadual de Educação, 2020g. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2020-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. SEED/GS. Resolução nº 1.016 de 03 de abril de 2020. Estabelece em regime especial as atividades escolares na forma de aulas não presenciais, em decorrência da pandemia causada pelo covid-19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.665, p.44, 08 abr. 2020h.

_____. SEED/GS. Resolução nº 1.249 de 20 de abril de 2020. Dispõe sobre a adequação do Calendário Escolar 2020 para a Rede Pública Estadual de Educação Básica. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.674, p.36-38, 27 abr. 2020i.

_____. SEED/DPGE/DEDUC. **Orientação Conjunta nº 02**, de 23 de abril de 2020. A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, no âmbito de sua competência, à luz da Deliberação nº 01/2020 – CEE/PR, da Resolução Seed nº 1.016/2020 e a alteração contida na Resolução Seed nº 1.219/2020 norteadas pelas dúvidas apresentadas pelos municípios, expede a presente orientação. Secretaria da Educação e do Esporte, 2020l. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/DPGE/DEDUC. **Orientação nº 06**, de 23 de abril de 2020. Em decorrência da pandemia causada pelo covid-19, orienta sobre os procedimentos para a realização do Atendimento Educacional Especializado para os estudantes da Educação Especial, matriculados na rede pública estadual de ensino do Paraná, em atendimento à Resolução nº 1.016/2020 – GS/SEED. Secretaria da Educação e do Esporte, 2020m. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/GS. Resolução nº 1.522 de 07 de maio de 2020. Estabelece em regime especial as atividades escolares na forma de aulas não presenciais em decorrência da pandemia causada pela covid-19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.683, p.63-64, 11 mai. 2020n.

_____. SEED/DEDUC/DPGE. **Orientação Conjunta nº 06**, de 26 de maio de 2020. Orienta as Redes Públicas Municipais e Redes Privadas de Ensino quanto à reelaboração do Calendário Escolar e ao preenchimento do Livro Registro de Classe e Livro Registro de Classe Online Municípios, em decorrência do regime especial para o desenvolvimento das atividades escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, conforme disposto na Deliberação nº 01/2020 – CEE/PR. Secretaria da Educação e do Esporte, 2020j. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. CEE/PR. **Deliberação nº 05**, de 04 de setembro de 2020. Normas para o retorno das aulas presenciais no Sistema Estadual de Ensino do Paraná, no ano letivo de 2020. Conselho Estadual de Educação, 2020p. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2020-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. SEED/GS. Resolução nº 3.817 de 24 de setembro de 2020. Altera a Resolução nº 1.522 - GS/SEED, de 07 de maio de 2020, para regulamentar a abrangência do sistema de aulas não presenciais. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.778, p. 33, 25 set. 2020o.

_____. SEED/DEDUC/DPGE. **Orientação Conjunta nº 09**, de 01 de setembro de 2020. Orienta as Redes Públicas Municipais e Redes Privadas de Ensino quanto à

reelaboração do Calendário Escolar e ao preenchimento do Livro Registro de Classe e Livro Registro de Classe Online Municípios, em decorrência do regime especial para o desenvolvimento das atividades escolares no âmbito do Sistema Estadual de Ensino do Paraná, conforme disposto nas Deliberações n.º 01/2020 e n.º 02/2020 – CEE/PR. Secretaria da Educação e do Esporte, 2020k. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SESA/GS. Resolução n.º 1.231 de 09 de outubro de 2020. Regulamenta o disposto no § 2º do art. 2º, do Decreto Estadual n.º 5.692, de 18 de setembro de 2020, que altera do art. 8º do Decreto n.º 4.230, de 16 de março de 2020 para implementação e manutenção das medidas de prevenção, monitoramento e controle da covid-19 nas instituições de ensino estaduais, municipais e privadas para o retorno gradativo das atividades extracurriculares no Estado do Paraná. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n.º 10.788, p.218-221, 09 out. 2020q.

_____. SEED/GS. Resolução n.º 3.943, de 09 de outubro de 2020. Regulamenta o processo de retorno gradativo das atividades presenciais extracurriculares nas instituições de ensino estaduais, municipais e privadas no âmbito do Estado do Paraná, em conformidade com os termos dispostos na Resolução da Secretaria de Estado da Saúde / SESA n.º 1.231 de 9 de outubro de 2020. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n.º 10.788, p.222-224, 23 mar. 2020r.

_____. CEE/PR. **Deliberação n.º 09**, de 30 de novembro de 2020. Alteração da Deliberação n.º 01/20 - CEE/PR, para fins especificamente de conclusão do ano letivo de 2020. Conselho Estadual de Educação, 2020t. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2020-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. Governo do Estado. Decreto 6.637, de 20 de janeiro de 2021. Altera o art. 8º do Decreto n.º 4.230 de 16 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus - covid-19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n. 10.855, p. 03, 20 jan. 2021a.

_____. CEE/PR. **Deliberação n.º 01**, de 05 de fevereiro de 2021. Normas para a organização do ensino híbrido e outras providências em vistas do caráter excepcional, no ano letivo de 2021, no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná. Conselho Estadual de Educação, 2021d. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2021-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. SEED/GS. **Resolução n.º 673** de 09 de fevereiro de 2021. Estabelece as atividades escolares na forma presencial e não presencial síncrona para o ano letivo de 2021. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n.º 10.869, p.102-104, 09 fev. 2021g.

_____. Governo do Estado. Decreto 6.983, de 26 de fevereiro de 2021. Determina medidas restritivas de caráter obrigatório, visando o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia da covid-19. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, n.º 10.882, p.03, 26 fev. 2021b.

_____. Governo do Estado. Decreto 7.020, de 05 de março de 2021. Prorroga até as 5 horas do dia 10 de março de 2021 a vigência do Decreto n.º 6.983, de 26 de

fevereiro de 2021 e adota outras providências. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.887, p.03-04, 05 mar. 2021c.

_____. SEED/DEDUC. **Orientação nº 005**, de 22 de abril de 2021. Orienta sobre a frequência dos estudantes da rede pública do Estado do Paraná durante o momento de aulas não presenciais em decorrência da pandemia da Covid-19. Secretaria da Educação e do Esporte, 2021i. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/DPGE. **Orientação nº 05**, de 23 de abril de 2021. Orienta os Núcleos Regionais de Educação sobre o uso de câmera e microfone abertos por estudantes e professores nas aulas via Google Meet na rede estadual de educação do Paraná. Secretaria da Educação e do Esporte, 2021j. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/DEDUC/DEP. **Orientação nº 07**, de 06 de julho de 2021. Orienta sobre a finalização do primeiro semestre (2021-1), para as turmas de continuidade durante o período de pandemia causada pelo novo Coronavírus – Covid-19. Secretaria da Educação e do Esporte, 2021k. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Orientacoes>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/DEDUC. **Ofício Circular nº 051**, de 06 de julho de 2021. Retorno presencial dos estudantes da rede pública estadual. Secretaria da Educação e do Esporte, 2021l. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/2021>>. Acesso em 01 de maio de 2022.

_____. SEED/GS. **Resolução nº 3.616** de 13 de agosto de 2021. Estabelece a oferta de atividades escolares na forma presencial e remota para os estudantes da rede pública do Estado do Paraná no ano letivo de 2021. **Diário Oficial Paraná**. Curitiba, PR, nº 10.999, p. 38-40, 16 ago. 2021h.

_____. CEE/PR. **Deliberação nº 05**, de 16 de agosto de 2021. Normas complementares à Resolução CNE/CP nº2/2021 para o retorno das atividades presenciais e para a organização do calendário escolar no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná. Conselho Estadual de Educação, 2021e. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2021-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. CEE/PR. **Deliberação nº 07**, de 11 de outubro de 2021. Flexibilização do período letivo de 2021, nos termos da Lei Federal nº 14.218/2021. Conselho Estadual de Educação, 2021f. Disponível em: <<https://www.cee.pr.gov.br/Pagina/2021-Deliberacoes>>. Acesso em 03 de maio de 2022.

_____. SEED. **Ações da Seed concernentes à pandemia Covid-19**. Curitiba, 2022. Disponível em: <<https://www.educacao.pr.gov.br/Acoes-Seed-pandemia-Covid19>>. Acesso em 01 abr. 2022.

PEREIRA, A. de J.; NARDUCHI, F.; MIRANDA, M. G. Biopolítica e educação: os impactos da pandemia de covid-19 nas escolas públicas. **Revista Augustus**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 51, p. 219-236, jul./out., 2020. DOI: <https://doi.org/10.15202/1981896.2020v25n51p219>. Acesso em: 20 de dezembro de 2021.

PIANA, M. C. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p.

PIENING, P. E. Capacidades Dinâmicas em Organizações Públicas, **Revisão de Gestão Pública**, 15:2, 209-245, 2013. DOI: 10.1080/14719037.2012.708358.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Brasil: Desenvolvimento humano e IDH.** Disponível em: <<https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano-e-idh-0>>. Acesso em 20 de mar. 2022.

PORTAL RFI - Portal Rádio França Internacional. Manter as escolas abertas durante a pandemia foi escolha política, mostra relatório da OCDE. **Portal Rádio França Internacional**. 2021. Disponível em: <https://www.rfi.fr/br/mundo/20210917-manter-as-escolas-abertas-durante-a-pandemia-foi-escolha-politica-mostra-relatorio-da-ocde>. Acesso em 14 fev. 2022.

QEDU. **Sítio Eletrônico sobre Dados Educacionais**. 2021. Disponível em: <<https://www.qedu.org.br/cidade/56-alta-floresta/ideb?dependence=3&grade=1&editon=2019>>. Acesso em: 01 jun 2021.

RUA, M. das G. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

SACOMAN, F. J. A Participação das Instâncias Colegiadas na Democratização da Gestão Escolar: Desafios e Possibilidades. In: **Os Desafios da Escola Pública Paranaense na Perspectiva do Professor PDE**. Vol. Guarapuava – PR. 2015. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2014/2014_unicentro_gestao_artigo_flavio_junior_sacoman.pdf>.

SANDER, J. A. **Capacidades dinâmicas, interpretação e lógicas institucionais: um estudo de caso em instituição de ensino superior**. 2016. 292 f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016.

SANTOS, A. R. de J.; GONÇALVES, J. A.; RODRIGUES, S. O. A EDUCAÇÃO BÁSICA NA PANDEMIA NO ESTADO DO PARANÁ: o que as pesquisas revelam?. **Revista OLHARES**, Guarulhos, v.10, n.1, p.01-18, 2022. DOI: <https://doi.org/10.34024/olhares.2022.v10.12968>. Acesso em 30 de junho de 2022.

SANTOS, J. B. dos; CORREIA, M. A. A. Políticas Públicas de Educação Infantil em Contexto de Pandemia: considerações a partir da realidade de Brasil e Itália. **Zero-a-Seis**, Florianópolis, v.23, n. Especial, p. 195-220. Jan/jan., 2021. DOI: <https://doi.org/10.5007/1980-4512.2021.e79038>.

SARAIVA, A. M. A. Dicionário de Verbetes: **Abandono Escolar**. Gestrado/UFMG: Belo Horizonte, [s.d]. Disponível em: <<https://gestrado.net.br/verbetes/abandono-escolar/>>. Acesso em 09 ago. 2022.

SAVIANI, D. Política Educacional Brasileira: Limites e Perspectivas. **Revista de Educação**, PUC-Campinas, n. 24, jun. 2008, pp. 7-16, Pontifícia Universidade

Católica de Campinas. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572061936006>.

SEGATTO, C. I.; EUCLYDES, F. M.; ABRUCIO, F. Capacidades estatais e seus efeitos nas políticas municipais de educação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v.26, n.84, p.1-19, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n84.81938.

SILVA, L. B. da; ALMEIDA, L. de A. Capacidades estatais e a implementação de políticas públicas: uma análise da agenda recente de pesquisa. RP3 - **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], n. 2, 2020. DOI: 10.18829/1905. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/24606>. Acesso em: 05 fev. 2022.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 4 ed. rev. atual., Florianópolis: UFSC, 2005.

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do Ideb. **Educação & Sociedade**, v. 34, p. 903-923, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302013000300013>

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Nº 16. Junho/dezembro, p.20-45. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16.pdf>.

SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2018. 72 p.

SOUZA, A. R. de.; GOUVEIA, A. B. **Políticas da educação no Brasil**. UFPR: Setor de Educação Coordenação de Integração de Políticas de Educação a Distância, Curitiba: 2016. 93 p.

SOUZA, T. R de. *et al.* Considerações sobre a educação em tempos de pandemia: relatos de experiências docentes nas redes de ensino dos estados de Goiás e Mato Grosso. **Dossiê - Caminhos de enfrentamento da Pandemia da COVID-19**, (UNIFIMES), Mineiros, p.128-143, 2021. Disponível em: <https://www.unifimes.edu.br/ojs/index.php/interacao/article/view/894>. Acesso em 23 de junho de 2022.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. M. Y. Dynamic Capabilities and Strategic Management. **Strategic Management Journal**, v. 18, n. 7, p. 509–533, 1997.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Ensino a distância na educação básica frente à pandemia da Covid-19. **Nota Técnica**. Abril de 2020. Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/noticias/educacao-na-pandemia-ensino-a-distancia-da-importante-solucao-emergencial_-mas-resposta-a-altura-exige-plano-para-volta-as-aulas/. Acesso em: 12 de dez. de 2021.

_____. **Conselhos Municipais de Educação: o que são e como funcionam**. Disponível em: <https://todospelaeducacao.org.br/noticias/perguntas-e-respostas-o-que-sao-e-como-funcionam-os-conselhos-municipais-de-educacao/#:~:text=Todos%20os%20munic%C3%ADpios%20s%C3%A3o%20obrigados,sociedade%20e%20do%20poder%20executivo>. Acesso em 16 de maio 2021.

VIEIRA, L.; RICCI, M. C. C. A educação em tempos de pandemia: soluções Emergenciais pelo mundo. **Observatório do Ensino Médio em Santa Catarina**

OEMESC. Editorial. Disponível em: https://www.udesc.br/arquivos/udesc/id_cpmenu/7432/EDITORIAL_DE_ABRIL___Let_cia_Vieira_e_Maike_Ricci_final_15882101662453_7432. Acesso em: 07 de março de 2022.

WORLD BANK. **Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children: The Costs of and Response to covid-19 Pandemic's Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean.** World Bank, Washington, DC. 2021. Disponível em: < <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35276>>.

WU, X.; RAMESH, M.; HOWLETT, M. Policy capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. **Policy and Society**, v. 34, n. 3-4, p. 165-171, 2015.

ZOLLO, M.; WINTER, S. G. Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities. **Organization Science**, v. 13, n. 3, p. 339-351, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1287/orsc.13.3.339.2780>.

APÊNDICE A – Pedido de Acesso à Informação as SMEs

12) Sua rede de ensino prestou apoio aos pais/responsáveis e estudantes na execução das atividades remotas? () **Sim** () **Não** Se sim, de qual tipo:
 Capacitação para utilizar sistema () Envio das atividades até a residência do aluno ()
 Apoio para realização de atividades por aplicativo de comunicação () Gravação de vídeos explicativos compartilhados em aplicativos de comunicação ()
 Outras () listar:

13) Sua rede de ensino disponibilizou treinamento/suporte aos professores para desenvolverem as atividades remotas? () **Sim** () **Não** Se sim, de qual tipo:
 Empréstimo de equipamentos () Estrutura para aulas online ao vivo ()
 Estrutura para gravação de aula () Apoio online ()
 Plano de acesso à internet () Chip de Celular ()
 Curso/Treinamentos () Outros () (Listar)

13.1) Quantas capacitações e treinamentos foram realizados com os professores?
 2020 2021

13.2) Quais estratégias foram utilizadas com mais frequência pela rede de ensino para interação entre professores, equipes gestoras e demais profissionais, durante o período de trabalho remoto? (Classifique de 1 a 4, sendo 1 a mais utilizada)

Redes Sociais (Whatsapp, Telegram) () Ligação Telefônica () Outras/ Listar ()
 Teams, Google Meet, Zoom () E-mail ()

13.3) Como a rede de ensino acompanhou o desenvolvimento das atividades remotas pelos professores durante a pandemia?

14) Houve a orientação da SME para as escolas praticarem a busca ativa dos alunos que não estavam desenvolvendo as atividades remotas? () **Sim** () **Não** Se sim, como:
 Contato com os pais ou responsáveis () Visita à residência da família ()
 Acionamento do Conselho Tutelar () Outra () Listar:
 Utilização metodologia da Busca Ativa Escolar desenvolvida pela Undime e o Unicef ()

15) Qual foi a destinação da merenda escolar (em estoque) após a suspensão das aulas?
 Distribuída às famílias dos estudantes () Outra destinação () Qual?
 Foi recolhida/devolvida ao fornecedor ()

15.1) As escolas realizaram regularmente a distribuição de alimentos adquiridos por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) às famílias dos alunos?

() **Sim** () **Não** Se sim:
 Nº de entregas realizadas: Nº de alunos beneficiados:

16) Durante o período de suspensão das aulas presenciais, as escolas passaram por reformas e/ou melhorias nas instalações físicas? () **Sim** () **Não** () **Algumas**
 Se sim ou algumas, quais? _____

17) Os valores recebidos pelo município referente ao PNAE e FUNDEB foram:
 2020 Menor () Maior () Estimado ()
 2021 Menor () Maior () Estimado ()

18) Quais ações foram realizadas pela Secretaria Municipal de Educação para garantir a aplicação dos recursos financeiros previstos para a Educação durante o período de pandemia? _____

18.1) Houve remanejamento para atender as particularidades da pandemia dentro da própria pasta da educação, como o auxílio aos estudantes e professores () **Sim** () **Não**

19) O município possui Conselho Municipal de Educação (CME)? () **Sim** () **Não**
Se sim, o CME participou da discussão sobre a suspensão das aulas e implementação das políticas emergenciais durante a pandemia? () **Sim** () **Não**

20) Houve participação social nas decisões das ações adotadas durante a pandemia:
() **Sim** () **Não** Se sim, de quais órgãos/instituições/representantes:
Diretores Escolas Públicas () Judiciário, MP, Defensoria () Câmara dos Vereadores ()
Representantes de Universidades Públicas e Privadas () Professores ()
Representantes de Instituições Privadas () Prefeito ()
Representantes dos Pais/Estudantes () CME ()
Outros (listar):

21) Como foi a atuação da Secretaria Municipal de Educação durante a pandemia junto à:
21.1) equipe (professores, diretores de escola, funcionários)
21.2) sociedade em geral
21.3) Legislativo, Executivo e Judiciário
21.4) MEC

22) Enquanto Secretaria Municipal de Educação você acredita que a metodologia adotada garantiu a equidade no acesso a todos alunos durante a pandemia? () **Sim** () **Não**

22.1) E como foi a estratégia adotada para garantir a equidade no acesso aos alunos? _____

23) Foi realizada algum tipo de avaliação formativa e/ou diagnóstica acerca do processo de aprendizagem de cada estudante no âmbito da rede de ensino? () **Sim** () **Não**

24) Considerando que a suspensão das aulas presenciais tenha impactado negativamente a aprendizagem dos estudantes, como a rede de ensino tem agido para mitigar os prejuízos pedagógicos? _____

25) As aulas presenciais já foram retomadas?
() **Sim** () **Não** () **Parcialmente**
Quando as aulas presenciais foram retomadas:
Qual modelo foi adotado para o retorno às aulas presenciais?
() **Totalmente presencial** () **Modelo híbrido – aulas presenciais e aulas remotas**

27) As políticas públicas implementadas durante a pandemia foram objetos de normativas ou leis municipais que previram a adequação? () **Sim** () **Não**
Se sim, por favor informe o link para consulta-las

26) Espaço aberto para acrescentar informações que considere importante sobre a tomada de decisões, a implementação das políticas emergenciais na educação realizadas por sua SME durante a pandemia.