



**Atuação dos Conselhos Estaduais de Educação da Região Sul do Brasil
durante a pandemia de covid-19: contradições entre o direito à
vida e à educação***

**The performance of State Education Councils in the Southern Brazil during
the COVID-19 pandemic: contradictions between the right to life and
education**

**Actuación de los Consejos Estatales de Educación del Sur de Brasil durante
la pandemia de Covid-19: contradicciones entre el derecho a la vida y el
derecho a la educación**

Estefani de Oliveira**

<https://orcid.org/0009-0007-6611-0762>

Simone de Fátima Flach***

<https://orcid.org/0000-0002-9445-0111>

Resumo: Este artigo tem por objetivo apresentar uma investigação sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação da Região Sul do Brasil durante o período pandêmico da covid-19 e a influência de seus atos normativos na redução ou no aprofundamento das desigualdades sociais e educacionais, bem como na garantia do direito à educação. O processo investigativo ocorreu por meio de pesquisa bibliográfica e documental, a qual foi norteada por revisão da produção a respeito da temática e análise de documentos normativos dos respectivos Conselhos, tendo como recorte temporal o período da pandemia da covid-19, entre os anos de 2020 e 2022. As análises empreendidas indicam que os Conselhos de Educação investigados procuraram mitigar os impactos negativos da pandemia, com vistas à garantia do acesso à educação. No entanto, suas decisões refletiram um formalismo burocrático que, ao priorizar o direito à vida, desconsiderou ou minimizou as reais necessidades da comunidade escolar, contribuindo para o aprofundamento das desigualdades.

Palavras-chave: Política educacional. Direito à educação. Conselhos de Educação.

Abstract: This article aims to present an investigation into the actions of the State Education Councils of

* A presente pesquisa recebeu financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

** Mestranda em Educação pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) – Bolsista do CNPq. Graduada em Licenciatura em Ciências Biológicas pela UEPG. E-mail: <estefanioliveira6789@gmail.com>.

*** Docente da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: <eflach@uol.com.br>.

Southern Brazil during the COVID-19 pandemic and the influence of their normative acts on either reducing or deepening social and educational inequalities, as well as on ensuring the right to education. The investigative process was conducted through bibliographic and documentary research, guided by a review of the literature on the subject and an analysis of normative documents from these Councils, with a temporal focus on the COVID-19 pandemic period, from 2020 to 2022. The analyses indicate that the Councils sought to mitigate the negative impacts of the pandemic with the aim of ensuring access to education. However, their decisions reflected bureaucratic formalism which, by prioritizing the right to life, overlooked or downplayed the actual needs of the school community, thereby contributing to the worsening of inequalities.

Keywords: Educational policy. Right to education. Education Councils.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo presentar una investigación sobre la actuación de los Consejos Estatales de Educación de la Región Sur de Brasil durante el período de la pandemia de covid-19 y la influencia de sus actos normativos en la reducción o el agravamiento de las desigualdades sociales y educativas, así como en la garantía del derecho a la educación. La investigación se llevó a cabo mediante un análisis bibliográfico y documental, orientado por la revisión de la producción académica sobre el tema y el examen de documentos oficiales emitidos por dichos consejos, con un enfoque temporal en el período de la pandemia de Covid-19, entre los años 2020 y 2022. Los análisis indican que los Consejos de Educación intentaron mitigar los impactos negativos de la pandemia con el objetivo de garantizar el acceso a la educación. Sin embargo, sus decisiones reflejaron un formalismo burocrático que, al priorizar el derecho a la vida, desatendió o minimizó las necesidades reales de la comunidad escolar, contribuyendo al agravamiento de las desigualdades.

Palabras-clave: Política educativa. Derecho a la educación. Consejos de Educación.

Introdução

A pandemia de covid-19, declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, trouxe implicações profundas e sem precedentes para todos os setores da sociedade, entre os quais a educação se apresentou como um dos mais fragilizados. As medidas de isolamento social, necessárias para o controle da disseminação do vírus, resultaram no fechamento abrupto de escolas e instituições de ensino. Essa situação impôs desafios significativos para a continuidade das atividades educacionais, exigindo respostas rápidas dos órgãos reguladores na proposição de políticas que garantissem o acesso à educação.

Nesse período, as desigualdades sociais e educacionais, decorrentes da dinâmica do capital, foram evidenciadas e ampliadas¹, uma vez que essa forma de sociabilidade, movida pela exploração do homem pelo homem, invariavelmente produz desigualdades e direitos restritos. Em momentos de crise, as desigualdades se manifestam de forma contundente e os direitos podem ser violados sob o pretexto de garantir a ordem social.

Diante da conjuntura social, política e econômica que permeou o período pandêmico, a educação oferecida à classe trabalhadora foi vilipendiada, visto que ficou à mercê de decisões políticas que nem sempre consideraram a materialidade vivida por essa classe. É nesse contexto controverso de insegurança social e econômica – em que a proteção da vida se mostrou necessária – que a atuação dos órgãos responsáveis por normatizar a oferta educacional foi colocada à prova.

¹ Embora o tema da ampliação das desigualdades sociais e educacionais decorrentes da pandemia de covid-19 seja relevante, ele não constitui o foco central desta pesquisa, que se propõe a analisar a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação diante desse contexto. Assim, consideramos que tratar desse debate em profundidade extrapolaria os limites do estudo. Para dados que fundamentam a afirmação sobre o agravamento das desigualdades, recomenda-se a leitura da matéria publicada pelo portal DSS-Fiocruz: *Covid-19 aumentou a pobreza, a fome e as desigualdades. “Catástrofe geracional”*, afirma a ONU

Nesse sentido, a análise sobre a atuação dos Conselhos de Educação mostra-se imprescindível, visto que se caracterizam como órgãos colegiados de representação social que buscam realizar a mediação entre a sociedade civil e a sociedade política, exercendo função importante na formulação das políticas públicas relativas à educação, de modo que tais políticas possam representar a vontade coletiva.

Diante disso, à luz do materialismo histórico e dialético, o texto apresenta uma análise sobre a atuação dos Conselhos Estaduais de Educação (CEEs) da Região Sul do Brasil diante da pandemia de covid-19 e as possíveis interferências de seus atos normativos na redução ou no aprofundamento das desigualdades sociais e educacionais, bem como na garantia do direito à educação, sobretudo para aqueles que historicamente têm sido marginalizados e excluídos do acesso pleno a uma educação de qualidade.

Nesse marco teórico, o materialismo histórico-dialético permite apreender a realidade social como uma totalidade concreta, articulada e dinâmica, cujo movimento decorre do caráter contraditório das múltiplas totalidades que compõem a totalidade inclusiva e macroscópica da vida social (Paulo Netto, 2011). Essa perspectiva implica analisar os fenômenos para além de sua aparência imediata, buscando revelar as determinações essenciais e as mediações históricas que lhes conferem forma e sentido. Aplicado à análise dos CEEs, esse referencial evidencia que tais órgãos não operam em uma esfera neutra ou abstraída das determinações materiais do modo de produção capitalista.

Ao contrário, suas composições e decisões expressam contradições oriundas da luta entre classes sociais, notadamente entre a classe trabalhadora, que vive da venda da força de trabalho sob condições de precariedade, e a classe dominante, que detém os meios de produção e influencia diretamente a definição das políticas públicas. Assim, os atos normativos produzidos pelos Conselhos, ainda que legitimados por critérios técnico-burocráticos, podem incorporar interesses de classe e, com isso, contribuir para a reprodução das desigualdades sociais e educacionais que marcam historicamente o sistema educacional brasileiro.

Tendo isso em vista, este texto apresenta uma reflexão sobre o direito à vida e o direito à educação; tece considerações sobre a atuação de Conselhos de Educação; apresenta a produção acadêmica sobre esses órgãos colegiados e a relação com os atos normativos expedidos no período pandêmico. Por fim, conclui que a atuação dos órgãos foi contraditória, visto que, ao mesmo tempo em que procurou mitigar os impactos negativos da pandemia, se fundamentou em um burocratismo que contribuiu para o aprofundamento das desigualdades.

Entre o direito à vida e à educação

Durante um período de intensas alterações na vida social, muitos direitos se viram severamente ameaçados, entre os quais se destacam o direito à educação e à saúde. Diante da pandemia, esses direitos foram colocados em uma aparente contradição, pois medidas como o fechamento de escolas para preservar a saúde pública dificultaram o acesso à educação de muitos estudantes, visto que as alternativas ao ensino presencial não os alcançaram. Essa situação conduziu à percepção geral de que era necessário sacrificar um direito para garantir o outro. Contudo, entendemos que, assim como a vida é meio necessário para o desfrute dos demais direitos, o mesmo pode-se considerar para a educação.

Logo, mesmo em situações de crise, o acesso à educação – aqui se restringindo à educação escolar – deve ser efetivado, tendo em vista ser condição necessária, ainda que não suficiente, para que a classe trabalhadora possa buscar sua plena emancipação. A esse respeito, Tonet (2014, p. 14)

assevera:

Sem dúvida, é necessário que a classe trabalhadora tenha acesso ao conhecimento historicamente sistematizado e acumulado, pois sem o patrimônio – cognitivo, tecnológico e artístico – amealhado até o momento pela humanidade, seria para ela impossível tanto iluminar o processo de sua libertação como construir uma outra e superior forma de sociabilidade. [...]. Contudo, ainda que esse acesso da classe trabalhadora ao conhecimento historicamente sistematizado seja necessário, não é condição suficiente para embasar a luta pela sua emancipação.

Assim, é por meio do exercício do direito à educação e de outros direitos que a classe trabalhadora pode almejar alcançar a emancipação política, ainda que essa não seja condição suficiente para atingir a emancipação humana. Para além disso, a emancipação humana demanda uma alteração das estruturas socioeconômicas que perpetuam as desigualdades. A verdadeira emancipação humana exige uma transformação profunda na organização social, econômica e política, de forma a ultrapassar as concessões legais e promover uma redistribuição justa dos recursos e oportunidades. Podemos entendê-la como

[...] uma forma de sociabilidade, situada para além do capital, na qual os homens serão plenamente livres, isto é, na qual eles controlarão, de maneira livre, consciente, coletiva e universal o processo de produção da riqueza material (o processo de trabalho sob a forma de trabalho associado) e, a partir disso, o conjunto da vida social (Tonet, 2014, p. 11).

É importante ressaltarmos que os direitos sociais, sobretudo o direito à educação, são resultados de lutas históricas e conquistas sociais, configurando-se como pilares para a construção de uma sociedade justa, livre e igual. No entanto, na atual forma de sociabilidade, esses direitos são concessões feitas por um Estado burguês com o objetivo de apaziguar iniciativas e pensamentos revolucionários. A concessão de tais direitos pelo Estado representa a tentativa de conter mudanças mais radicais e profundas na realidade vigente, limitando a humanidade à emancipação política, ou seja, ao desfrute de direitos e liberdades formais que omitem as reais desigualdades do capital (Figueiredo, 2015). Assim, apesar de todos terem os mesmos direitos e liberdades, a capacidade de realmente usufruir desses direitos é profundamente desigual, pois as condições materiais de vida permanecem desiguais.

Dessa forma, a educação assume uma certa dualidade, pois, ao mesmo tempo que a apropriação dos conhecimentos historicamente construídos e sistematizados pela humanidade se faz necessária para que “[...] os seres humanos singulares se tornem, de fato, membros do gênero humano” (Tonet, 2014, p. 13), podendo ter caráter emancipatório e revolucionário, também cumpre o papel de reproduzir um “[...] sistema dominante tanto ideologicamente quanto nos níveis técnico e produtivo. Nesse sentido, o atual sistema educativo é utilizado como instrumento de reprodução, exclusão e dominação” (Chaves, 2012, p. 202).

A luta pelo direito à educação deve ser entendida, portanto, como parte integrante de uma luta maior pela transformação das estruturas sociais. Nesse sentido, não basta lutar pelo direito ao acesso à educação, mas incluir na pauta o acesso a um saber de caráter revolucionário. Isso significa reconhecer a importância das conquistas dentro dos limites da democracia liberal, como aponta Jensen (2021), mas sem perder de vista o objetivo maior de superação da sociedade de classes. Assim sendo, a defesa dos direitos já alcançados deve caminhar com a busca por novas conquistas, de modo a garantir que a educação não apenas reproduza a estrutura vigente, mas sirva também como ferramenta para transformá-la.

A atuação dos Conselhos de Educação: deveres e contradições

A atuação dos Conselhos de Educação como órgãos que possibilitam a ampla participação nas decisões que norteiam a educação no país se deve a um processo de consecutivas lutas sociais, especialmente no que se refere à Constituição Federal de 1988, cuja formulação contou com ampla participação popular e que, em um contexto de redemocratização, dispôs sobre a oferta e o acesso à educação, bem como sobre questões relacionadas à gestão democrática dos sistemas de ensino.

Entretanto, a origem dos Conselhos no sistema de gestão da educação brasileira remonta ao Império e “[...] adquiriram um grau variável de complexidade ao longo de muitos anos” (Cury, 2001, p. 45-46), até se configurarem no modelo atual. Os CEEs, aos quais buscamos nos atentar com maior apreço, foram criados pela Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, prevendo:

Art. 10. Os Conselhos Estaduais de Educação organizados pelas leis estaduais, que se constituírem com membros nomeados pela autoridade competente, incluindo representantes dos diversos graus de ensino e do magistério oficial e particular, de notório saber e experiência, em matéria de educação, exercerão as atribuições que esta lei lhes consigna (Brasil, 1961).

Atualmente, os Conselhos de Educação são entendidos como órgãos colegiados, de caráter normativo, consultivo, deliberativo e, em algumas instâncias, fiscalizador, responsáveis por orientar e acompanhar a execução das políticas educacionais. Assim, como aponta Cury (2001, p. 44), “[...] os Conselhos Municipais e Estaduais e o Conselho Nacional de Educação são órgãos colegiados, de caráter normativo, deliberativo e consultivo que interpretam e resolvem, segundo suas competências e atribuições, a aplicação da legislação educacional”. Para Cury (2006, p. 41), são ainda um “[...] órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania”² e, para tal, seus membros devem possuir compromisso com a promoção da educação e com a melhoria dos sistemas educacionais, de modo a garantir que as decisões tomadas representem um interesse coletivo.

Os Conselhos de Educação auxiliam na gestão pública dos sistemas de ensino e, sendo participantes do processo decisório, possuem responsabilidade direta na garantia do direito à educação de qualidade. Suas decisões se expressam por meio de pareceres, deliberações e resoluções, assumindo forma normativa para complementar as legislações educacionais vigentes. Dentre suas funções, segundo Cury (2006), destaca-se a função normativa, na qual o conselheiro “*secundum legem e intra legem*” (Cury, 2006, p. 42) interpreta a legislação e a aplica para os fins maiores da educação.

Sua estrutura e composição, bem como aspectos de sua função, tendem a variar de acordo com o regimento interno de cada Conselho e de cada sistema de ensino, considerando a autonomia de cada ente federado disposta na Constituição Federal de 1988, a qual estabelece que os entes que compõem a federação brasileira são dotados de autonomia e possuem o direito de organizar e gerir seus próprios sistemas de ensino, respeitando as diretrizes mínimas estabelecidas nacionalmente e atendendo às peculiaridades locais (Brasil, 1988).

Como órgãos de representação social, os Conselhos se caracterizam como espaços políticos de mediação entre sociedade civil e sociedade política no campo educacional, facilitando a articulação entre diferentes interesses e necessidades. Cabe aqui esclarecermos que esse

² Aqui, fazemos uma breve pontuação sobre o conceito de cidadania, que, nos limites de uma democracia burguesa e partindo dos princípios de uma óptica liberal, pode ser entendida como uma integração formal dos indivíduos a um sistema político e jurídico, os quais passam a ser munidos de determinados direitos e deveres (Tonet, 2004). Trata-se de um conceito imerso nas contradições do capital, indissociável dos conflitos de classe, visto que foi concebido dentro de um sistema baseado na exploração do trabalho.

entendimento se funda na perspectiva gramsciana de conceito de Estado, segundo a qual é preciso compreendê-lo como equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil, visto que as duas expressões “[...] se identificam na realidade dos fatos” (Gramsci, 2007, p. 47). Nessa perspectiva, a distinção entre sociedade civil e sociedade política é metodológica, não orgânica.

Assim, Gramsci (2005, p. 84) esclarece que a sociedade política é representada pelo aparelho coercitivo que molda “[...] a massa popular segundo o tipo de produção e a economia de um dado momento”, enquanto a sociedade civil é composta por “[...] organizações ditas privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc.”. O equilíbrio entre sociedade política e sociedade civil é o próprio Estado. Para explicitar essa discussão, convém retomar a reflexão proposta por Coutinho (1992, p. 76), quando expressa que a sociedade civil é

[...] formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc.

Assim, a sociedade civil caracteriza-se como sendo um conjunto de grupos organizados que estão em constante articulação com a sociedade política, sendo esta entendida pelo autor como “[...] conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica com os aparelhos de coerção [...]” (Coutinho, 1992, p. 76). Entender a sociedade civil sob essa óptica implica reconhecer sua centralidade na disputa de poder e na formação do consenso social. A mediação realizada pelos órgãos de representação social no campo educacional, portanto, deve ser vista como parte desse processo mais amplo, no qual se travam batalhas ideológicas e políticas que refletem e influenciam as relações de poder na sociedade.

Os Conselhos de Educação, como órgãos colegiados de deliberação coletiva, em tese, são compostos por representantes de diferentes setores da sociedade, que defendem interesses variados e garantem a pluralidade de perspectivas na busca por uma vontade comum. Assim, sendo mecanismos essenciais para o cumprimento da gestão democrática, possibilitam a ampla participação popular no processo decisório das políticas que guiam a educação no país, sem os quais se corre “[...] o risco da instauração de governos autocráticos, nos quais o processo de decisões se fundamenta nas crenças de um governante ou de um grupo restrito de sujeitos [...]” (Jensen, 2021, p. 63). Contudo, sua pluralidade se faz inerente a lutas de classe; logo, são espaços onde permeiam os conflitos de interesses e as relações de força. Portanto, os interesses da classe dominante podem prevalecer, resultando em políticas que perpetuam desigualdades, em vez de reduzi-las.

Ademais, como órgãos de Estado e inseridos dentro da lógica do capital, os Conselhos possuem ainda certas limitações em sua atuação, já que operam dentro dos limites de uma democracia burguesa, na qual “[...] o Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo [...]” (Gramsci, 2007, p. 41). Nessa perspectiva, o Estado se apresenta como um instrumento de defesa e perpetuação dos interesses de uma classe dominante, visto que, em uma sociedade dividida em classes, sua função reside em conservar e reproduzir tal divisão, garantindo que os interesses comuns da classe dominante se imponham como o interesse geral da sociedade (Coutinho, 1992).

Dentro dessa perspectiva, é crucial compreender que os mecanismos de atuação estatal não são neutros, mas sim orientados por uma lógica que visa manter o *status quo*. Isso implica que as políticas e práticas educacionais promovidas pelo Estado frequentemente refletem e reforçam as desigualdades sociais e econômicas preexistentes, de modo que, assim como já discutido, a educação, em vez de ser um instrumento de emancipação e transformação social, pode se tornar um meio de reprodução das relações de poder existentes, servindo aos interesses de manutenção

da hegemonia da classe dominante.

Logo, ao mesmo tempo que podem ser órgãos atuantes na garantia do direito à educação e na mitigação de desigualdades educacionais, os Conselhos podem, velados por uma aparente neutralidade, refletir visões e interesses da classe dominante, já que estão sujeitos a influências políticas e sociais e imersos em uma sociabilidade guiada pelo capital. Por conseguinte, o direito à educação pode nem sempre estar sendo assegurado, especialmente para a classe trabalhadora, que dele necessita como forma de transformar a realidade vigente, “[...] já que essa realidade é permeada por conflitos, contradições e desafios impostos pela própria dinâmica do capital que produz desigualdades sociais e direitos restritos” (Gomes; Cardozo, 2022, p. 909).

Desse modo, tendo em vista a garantia do acesso à educação de qualidade, principalmente para grupos historicamente excluídos e marginalizados do processo educacional, impõe-se a necessidade de análise sobre a atuação dos Conselhos de Educação, especialmente em momentos de crise, como o vivenciado no período pandêmico.

Os Conselhos Estaduais de Educação em momentos de crise: entre a produção acadêmica e atos normativos

Com o advento da pandemia de covid-19, que causou um grande abalo na vida social, surgiu a necessidade urgente de garantir a educação para todos os estratos da sociedade, especialmente para a classe trabalhadora. Nesse cenário, os CEEs, mesmo com suas limitações e contradições, precisaram agir para assegurar o direito à educação.

Para melhor compreendermos a atuação dos CEEs, optamos por desenvolver uma revisão bibliográfica sobre Conselhos de Educação no portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Periódicos CAPES) e no Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, além de uma análise documental do acervo normativo emitido pelos CEEs da Região Sul do Brasil, disponível em seus portais eletrônicos oficiais, no período de 2020 a 2022.

O processo de revisão bibliográfica, que buscou reunir os trabalhos acadêmicos já produzidos sobre o tema de interesse, teve início com uma ampla busca sobre os Conselhos de Educação em todas as suas instâncias e em âmbito nacional, ou seja, Conselhos de Educação Municipais, Estaduais e o Conselho Nacional de Educação (CNE), durante o período pandêmico, utilizando-se dos seguintes descritores: “Conselhos de Educação”, “Pandemia de covid-19” e “Direito à Educação”, combinados ou isolados. Em seguida, dentro dos resultados encontrados, foram selecionados os trabalhos relacionados aos CEEs da Região Sul. No Portal de Periódicos CAPES, a busca geral por Conselhos de Educação resultou em 27 artigos. No Catálogo de Teses e Dissertações, foram localizados 33 trabalhos, dos quais nove eram teses e 24 dissertações.

A partir dessa busca inicial, foram selecionados apenas os trabalhos que tratassem dos CEEs situados na Região Sul, durante o período pandêmico. O resultado foi um artigo no Portal de Periódicos CAPES, relacionado ao CEE do Paraná (PR) durante o período de crise sanitária. Além disso, uma tese foi identificada no Catálogo de Teses e Dissertações, abordando a atuação de todos os Conselhos de Educação do Brasil durante a pandemia, incluindo os CEEs da Região Sul, sendo considerada relevante para o escopo da pesquisa.

O artigo selecionado, intitulado *Distanciamento físico e ensino remoto: socializações em tempos de pandemia* (Bueno; Bueno, 2021), explora o tema “[...] socializações advindas do ensino remoto, durante o fechamento das instituições de educação formal, em virtude da pandemia da covid-19”, não tendo diretamente o objetivo de analisar a atuação do CEE/PR, mas mencionando-o no

contexto da análise documental realizada. Em específico, o artigo apresenta a Deliberação nº 01/2020 emitida pelo CEE/PR, que foi analisada junto a outros documentos emitidos por instituições que influenciaram o rumo das atividades escolares durante a pandemia. Com a análise dos documentos, os autores concluíram, entre outros pontos, que houve, durante o período pandêmico, a possibilidade de aumento das desigualdades educacionais. Como mencionam em suas considerações finais: “[...] verificou-se pela análise dos documentos, a possibilidade de ampliação de desigualdades sociais no Brasil advindas da situação imposta pela pandemia da Covid-19” (Bueno; Bueno, 2021, p. 217).

A tese, intitulada *Limites e possibilidades da participação e representatividade da classe trabalhadora nos Conselhos Estaduais de Educação em tempos de pandemia* (Jensen, 2021), teve por objetivo explorar a participação e a representatividade da classe trabalhadora nos CEEs durante a pandemia de covid-19. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, a autora concluiu que, apesar das restrições impostas pela hegemonia burguesa e pelas ingerências do Poder Executivo, os CEEs mantêm um potencial significativo para promover a deliberação coletiva e a participação da classe trabalhadora. A presença de conselheiros ligados a entidades classistas, embora ainda insuficiente, abre caminhos para a contestação de políticas autoritárias e para a expressão de valores de classe por meio de votos contrários.

A pesquisa de Jensen (2021) contribui para o entendimento das dinâmicas de poder nos CEEs e sugere que, para fortalecer a representatividade da classe trabalhadora, é necessário ampliar as cadeiras destinadas às instituições classistas e assegurar a transparência no processo de escolha dos conselheiros. Ao mesmo tempo, a superação dos excessos burocráticos e a valorização das funções representativas são apontadas como passos fundamentais para aumentar a eficácia e a legitimidade desses Conselhos como espaços de participação democrática.

Com relação ao levantamento, observamos que os resultados encontrados sobre os Conselhos de Educação em âmbito geral são abrangentes. No entanto, ao considerarmos trabalhos específicos sobre a atuação dos CEEs da Região Sul, especialmente em momentos de crise como a pandemia de covid-19, identificamos uma lacuna na produção acadêmica, o que evidencia a necessidade de ampliar as pesquisas e os estudos nessa área das políticas educacionais, para que se encontrem formas de fortalecer a representatividade e a eficácia desses Conselhos, assegurando que possam desempenhar seu papel de forma que os direitos previstos em lei não sejam mera formalização legislativa, mas de fato implementados na prática social.

Quanto ao levantamento de atos normativos para a análise documental, foram reunidas resoluções, deliberações e pareceres emitidos pelos CEEs dos três estados da Região Sul durante o período pandêmico, relacionados a orientações motivadas pela pandemia de covid-19, sendo: 15 documentos emitidos pelo CEE/PR (oito deliberações e sete pareceres), 14 documentos pelo CEE de Santa Catarina (SC) (duas resoluções e 12 pareceres) e 11 documentos pelo CEE do Rio Grande do Sul (RS) (sete resoluções, três pareceres e uma nota pública).

Para melhor análise dos atos normativos, optamos por dividi-los em três grupos, delimitados a partir de características que emergiram do próprio objeto de análise: a) o primeiro grupo corresponde aos atos normativos que deram direcionamentos iniciais às atividades escolares após o advento da pandemia de covid-19, englobando os que determinaram a suspensão das atividades presenciais ou a transição para o ensino remoto; b) o segundo grupo inclui todos os atos normativos que tratam da continuidade educacional durante o período pandêmico, incluindo normativas de adaptações curriculares e metodológicas para o ensino durante a pandemia, documentos que responderam a solicitações da comunidade ou que alteraram a redação de alguma normativa anterior; c) o terceiro grupo corresponde a todos os documentos que estabeleceram diretrizes para a retomada das aulas presenciais, incluindo aqueles que instituíram o ensino híbrido,

planos de recuperação de aprendizagem ou normativas de integração permanente de estratégias adotadas durante o período de crise.

No primeiro grupo, que engloba os atos normativos que direcionaram as atividades escolares no início da pandemia, foram analisados três documentos, conforme disposto no Quadro 1.

Quadro 1 – Primeiros atos normativos expedidos pelos Conselhos Estaduais de Educação da Região Sul em resposta à pandemia de covid-19 (2020)

Unidade Federativa (UF)	Título	Ementa/descrição
Paraná	Deliberação CEE/CP n.º 01/2020	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 (Paraná, 2020a).
Santa Catarina	Resolução n.º 009/2020	Dispõe sobre o regime especial de atividades escolares não presenciais no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, para fins de cumprimento do calendário letivo do ano de 2020, como medida de prevenção e combate ao contágio do Coronavírus (COVID-19) (Santa Catarina, 2020).
Rio Grande do Sul	Parecer n.º 0001/2020	Orienta as Instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino sobre o desenvolvimento das atividades escolares, excepcionalmente, enquanto permanecerem as medidas de prevenção ao novo Coronavírus – COVID-19 (Rio Grande do Sul, 2020a).

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados da pesquisa (2024).

A análise dos documentos do Quadro 1 indica que todos os CEEs da região optaram, diante das medidas sanitárias para contenção da propagação do vírus Sars-CoV-2, pela suspensão das aulas presenciais, abrindo a possibilidade de suspensão do calendário e posterior recomposição após o período de excepcionalidade, ou da adoção de um regime de aulas não presenciais/remotas³ para a continuidade das atividades educacionais.

Com exceção do CEE/SC, que estabeleceu o regime de atividades escolares não presenciais⁴ na redação do art. 2º da Resolução nº 009/2020, em consonância com os demais Conselhos, ao mesmo tempo, no parágrafo único do mesmo artigo, estabeleceu que:

Parágrafo único: *É facultado às instituições ou redes de ensino oferecer também o ensino remoto de forma combinada com o ensino presencial em consonância com as condições de cada estabelecimento de ensino, respeitados os protocolos recomendados pelas autoridades de saúde ou órgãos oficiais* (Santa Catarina, 2020, p. 5, grifo nosso).

Entendemos tal disposição como contraditória, pois, considerando a necessidade de afastamento dos estudantes das atividades escolares presenciais – necessidade reconhecida pelo próprio CEE/SC – trazer a possibilidade de aulas presenciais, ainda que respeitados protocolos sanitários, parece contrariar a premissa básica de evitar a disseminação do vírus. Essa contradição evidencia as dificuldades enfrentadas pelos Conselhos ao tentarem equilibrar a necessidade de

³ Aqui, referimo-nos ao regime de aulas adotado durante a pandemia como “regime de aulas não presenciais e/ou remoto”, a fim de evitar o uso de terminologias inadequadas. Reconhecemos que há, na literatura, uma ampla discussão sobre o tema, a qual se distancia do objeto de interesse da presente pesquisa. Assim, limitamo-nos à utilização dos termos acima mencionados.

⁴ Assim como os demais Conselhos, o CEE/SC também prevê a possibilidade de suspensão do calendário, com posterior recomposição. “**Art. 5º** As instituições ou redes de ensino que, por razões diversas, optarem por não executar as atribuições constantes do art. 3º desta Resolução, deverão aprovar e dar ampla divulgação do novo calendário, contendo proposta de reposição das aulas presenciais referente ao período de regime especial, tão logo cesse esse período” (Santa Catarina, 2020, p. 5, grifo nosso).

manter a educação em funcionamento com a prioridade de garantir a saúde e segurança de estudantes e profissionais da educação.

Apesar disso, de modo geral, os Conselhos da região consideraram como possibilidade mais viável para a manutenção das atividades escolares a realização de atividades não presenciais/remotas, diante da necessidade de afastamento dos estudantes do ambiente escolar. Essa seria, ao menos em teoria, uma forma de manter todos os estudantes ainda em contato com as atividades escolares, como modo de minimizar as perdas educacionais.

Contudo, ao possibilitarem o ensino não presencial/remoto, os Conselhos consideraram pouco o contexto educacional em que seus sistemas de ensino se encontravam, pois essa forma de ensino, para de fato ser capaz de mitigar os danos causados pelo afastamento das atividades presenciais, exige uma estrutura material mínima. De fato, pressupõe que todos os estudantes tenham acesso às tecnologias da informação necessárias, espaço adequado de estudo, apoio familiar para a criação de uma rotina, entre outras condições.

Os Conselhos do Paraná e do Rio Grande do Sul mencionam ainda, nesse grupo de documentos, ser de responsabilidade das mantenedoras a garantia das condições necessárias para o acesso à educação não presencial. Sobre isso, consideramos que, dentro de seus limites como órgãos normativos, realmente não está entre suas atribuições garantir os meios materiais para a efetivação dessa forma de ensino, pois, como afirma Gohn (2006, p. 10), “[...] não é competência do conselho a gestão propriamente do serviço público [...].” Todavia, como órgãos responsáveis por formular normativas que guiam a gestão da educação, é necessário que considerem a realidade social e material em que suas decisões se aplicarão e em que estão inseridos todos os integrantes da comunidade escolar.

Em 2019, a *Síntese de Indicadores Sociais*, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresentou que, em 2018, a Região Sul contava com 5,7% da população residindo em domicílios sem coleta direta ou indireta de lixo; 11,5% sem abastecimento de água por rede geral; e 33,8% sem esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial (IBGE, 2019). Na mesma linha, a *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018*, sobre segurança alimentar no Brasil, apontou que 15,3% dos domicílios viviam em situação de insegurança alimentar leve, 3,2% em insegurança moderada e 2,2% em insegurança alimentar grave (IBGE, 2020). Embora esses índices sejam inferiores aos de outras regiões, como a Região Norte (com 10,2% de insegurança alimentar grave), ainda representam uma parcela significativa da população.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2019 evidenciou a existência de desigualdades no acesso à internet entre estudantes da rede pública e da rede privada na Região Sul, com percentuais de 90,5% e 99,5%, respectivamente (IBGE, 2021). A mesma disparidade foi observada em relação ao uso de telefone celular, com 64,8% dos estudantes da rede pública e 92,6% da rede privada tendo acesso ao dispositivo. Assim, apesar de a Região Sul apresentar indicadores relativamente mais favoráveis em relação à pobreza e à miséria, quando comparada a outras regiões do país, ainda possui uma parcela considerável de sua população exposta a situações de desigualdade.

Nesse contexto social, é difícil pensar que a educação não presencial/remota fosse, de fato, uma opção capaz de abranger *todos* os estudantes e garantir, verdadeiramente, o direito à educação. Por mais que se reconheça tratar-se de uma medida paliativa, que buscou, em meio às limitações do momento, mitigar os danos causados pelo distanciamento da sala de aula, não se pode considerar que garantiu, de fato, o direito à educação de qualidade a todos os estudantes.

É preciso relembrar Marx e Engels (2009, p. 40), quando indicaram que “[...] os homens

têm de estar em condições de viver para poderem ‘fazer história’”. Portanto, as condições materiais das escolas, dos alunos e de seus familiares precisam ser consideradas para que se efetive qualquer forma de ensino e, assim, se possa compreender que o direito à educação de qualidade foi, de fato, assegurado a todos os estudantes. Caso contrário, perpetua-se uma dinâmica de exclusão daqueles que historicamente já vêm sendo excluídos.

Em razão da realidade imposta, aqueles que tinham acesso a formas mais completas de interação digital com os professores podem ter logrado certo sucesso em termos de aprendizagem. Entretanto, aqueles que dispunham apenas de material impresso e do desejo de aprender talvez tenham ficado para trás, não podendo, de fato, usufruir de seu direito à educação de qualidade. Naquele contexto, destacamos o posicionamento da conselheira do CEE/PR, Taís Maria Mendes, representante do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP-Sindicato), que emitiu voto contrário à Deliberação nº 01/2020, assim se posicionando:

Apesar da legislação educacional permitir a EaD, *a realidade é que nossas escolas não estão preparadas para esta ferramenta de ensino*. O direito ao acesso e à educação de qualidade requer compromisso e estrutura nas redes estadual e municipais. [...]. Portanto, é insuficiente autorizar algo que não garanta o acesso e a qualidade da educação para todos(as) que trabalham e estudam em nossas escolas (Paraná, 2020a, p. 20).

Ademais, é preciso considerarmos que a possibilidade de utilização do ensino remoto durante a pandemia, facilitada pelas normativas dos CEEs, pode ter contribuído para a intensificação dos processos de plataformação e mercantilização⁵ da educação pública. Em diferentes contextos, discute-se que essa situação excepcional, marcada pelo caráter emergencial e pela ausência de estrutura prévia em muitas redes de ensino, pode ter favorecido a aproximação com empresas privadas, sob a justificativa de viabilizar soluções tecnológicas para o ensino não presencial.

Ainda que esse processo não constitua objeto específico desta pesquisa, é possível que tais dinâmicas tenham colaborado para o aumento da presença do setor empresarial na gestão da educação pública, em consonância com orientações de políticas neoliberais que estimulam a expansão de práticas de privatização. Ressaltamos que a análise da influência da pandemia no avanço desses processos demanda pesquisas específicas que aprofundem essa temática. Ainda assim, tais movimentações podem revelar dilemas éticos e políticos implicados nas decisões dos Conselhos, que, por sua vez, podem abrir brechas para políticas capazes de perpetuar a restrição de direitos educacionais da classe trabalhadora.

Isso posto, passamos à análise do segundo grupo, que trata de questões relativas à continuidade educacional durante o período pandêmico, ou seja, documentos emitidos ao longo da pandemia, após a decisão de suspensão das atividades presenciais. Importante salientarmos que, quantitativamente, foram analisados, dentro desse grupo, cerca de 32 documentos, dos quais alguns pontos considerados mais relevantes serão discutidos.

Foi possível notarmos, por meio da análise dos documentos, que muitos deles foram produzidos em resposta a reivindicações de grupos organizados da sociedade civil, especialmente no que diz respeito ao CEE/PR, onde, dos dez documentos analisados, nove faziam clara menção a alguma reivindicação realizada por organizações da sociedade civil, representantes ou não da comunidade escolar. Dentre elas, podemos citar: o Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de

⁵ Entendemos o termo, aplicado à educação, como conversão de um direito em mercadoria – assim como defende Leher (2022, p. 85) quando diz: “Aplicada na educação, a mercantilização diz respeito à: a) comercialização de um bem (a educação) cuja condição de mercadoria causa ‘estranhamento’ por ter sido estabelecida, historicamente, nas constituições como direito do cidadão e dever do Estado”.

Ensino do Estado do Paraná (Sinepe/PR); o APP-Sindicato; a Federação de Pais, Mães ou Responsáveis Legais de Alunos(as) das Escolas Públicas do Estado do Paraná (FEPAMEF-PR); e o Instituto Educacional Monitor.

Esse fato, a princípio, demonstra um aspecto positivo de diálogo e de participação coletiva na formulação das decisões que nortearam as políticas educacionais em um momento de crise. No entanto, vale ressaltarmos a natureza legalista das respostas dadas por esse Conselho às reivindicações, especialmente àquelas realizadas por representantes da comunidade escolar, “[...] ou seja, preocupação em atender às normas legais, sem que o movimento dialético que orienta a vida em sociedade seja considerado” (Flach, 2025, p. 12). Como exemplo, podemos citar o Parecer nº 07/2020, que traz as preocupações de um pai e professor da Rede Estadual de Ensino do Paraná sobre a “[...] relevância do debate e da participação das famílias no processo decisório quando do percurso das atividades educativas na pandemia” (Paraná, 2020b, p. 1).

Em resposta, o CEE/PR reconheceu os desafios e as preocupações apresentadas, mas afirmou que a representatividade estava sendo garantida com base em diversos documentos e legislações que preveem a gestão democrática no processo educativo. O Parecer apoia-se no fato de que tais previsões legais estão documentadas, sem necessariamente abordar a efetividade prática dessas previsões. Há ênfase na garantia da representatividade com base na documentação/legislação existente, mas a preocupação de um representante da comunidade escolar evidencia uma desconexão entre a formalidade legal e a realidade vivida por famílias e alunos.

Além disso, as demandas repetidas de várias organizações e entidades educacionais – como o APP-Sindicato e a FEPAMEF-PR – sobre a falta de condições técnicas e materiais para a educação remota, a ausência de envolvimento da comunidade escolar no planejamento das atividades escolares, a falta de propostas direcionadas aos estudantes com necessidades especiais e o desrespeito à autonomia docente refletiram uma resposta institucional insuficiente, com soluções propostas que, muitas vezes, esbaravam em limitações práticas e na ausência de ações concretas para resolver os problemas apontados. As orientações dos CEEs não consideraram que:

A existência desses Conselhos, de acordo com o espírito das leis existentes, *não é o de serem órgãos burocráticos, cartoriais* e engessadores da dinamicidade dos profissionais e administradores da educação ou da autonomia dos sistemas. Sua linha de frente é, dentro da relação Estado e Sociedade, estar a serviço das finalidades maiores da educação e cooperar com o zelo pela aprendizagem nas escolas brasileiras (Cury, 2001, p. 45, grifo nosso).

O resultado foi uma série de deliberações e pareceres que, embora bem intencionados, não conseguiram garantir plenamente o direito à educação durante a pandemia.

Entre os documentos relacionados a respostas a reivindicações da sociedade civil, incluem-se também solicitações realizadas por empresas do setor educacional, que, nesse sentido, exerceram influência significativa nas decisões emitidas pelo CEE/PR. Isso fica evidente na Deliberação nº 02/2020 (Paraná, 2020c), que trata da liberação da educação remota para a Educação Infantil, inicialmente não permitida no texto da Deliberação nº 01/2020: “Art. 2.º Fica autorizada às instituições de ensino credenciadas e com cursos e modalidades já autorizados e/ou reconhecidos de Educação Básica e Educação Superior, *com exceção para a educação infantil*, a oferta de atividades não presenciais” (Paraná, 2020c, p. 13).

A solicitação para que a educação remota também fosse permitida na Educação Infantil partiu do Sinepe/PR. O sindicato argumentou que a exclusão dos estudantes dessa etapa do ensino os deixaria à margem do processo educacional, causando prejuízos pedagógicos. Além disso, alegou

que a decisão representaria alto risco aos negócios, já que a impossibilidade de realização de atividades levaria ao fechamento de estabelecimentos privados de Educação Infantil e ao desemprego de professores dessas instituições, gerando, ainda, sobrecarga ao sistema público, que precisaria absorver os alunos remanescentes.

Como mencionado na declaração de voto contrário de alguns conselheiros do próprio CEE/PR, tais argumentos desconsideram, porém, as especificidades da aprendizagem na primeira infância, já que o ensino remoto tende a proporcionar pouco aprendizado a crianças que, por características próprias da idade, não conseguem autogerir-se e necessitam do auxílio direto de professores com formação específica. Essa função não pode ser delegada às famílias, que, além de outras preocupações, teriam de assumir o papel de educadoras de seus filhos.

Além disso, a solicitação tem clara e assumida motivação financeira e econômica, representando uma demanda que não compete ao órgão atender, visto que o compromisso dos Conselhos deve ser com a garantia do acesso a uma educação de qualidade. A permissão do ensino remoto para a Educação Infantil evidencia como interesses econômicos e empresariais podem se sobrepor à qualidade educacional. Em contraste, os demais Conselhos da região não apresentaram respostas tão evidentes a reivindicações sociais enviadas diretamente ao órgão colegiado, ao menos não nos documentos que foram objeto de análise.

A maior parte dos documentos do CEE/SC pertencentes a esse grupo tinha como objetivo analisar legislações nacionais e estaduais relacionadas à educação e aprovar sua aplicabilidade no sistema de ensino catarinense. Desse modo, atuou em plena consonância com as orientações dadas pelo Ministério da Educação (MEC), pelo CNE ou por decretos do governo estadual. Assim, também revela um aspecto legalista, de apego à legislação, já que grande parte de seus atos normativos consiste na análise de leis, medidas provisórias e decretos, mas com pouca reflexão sobre a efetivação dessas normativas no chão da escola ou sobre o modo como impactaram o cotidiano da comunidade escolar.

Já nos documentos do CEE/RS, relativos a esse grupo de análise, destacamos a Resolução nº 352/2020, que “[...] determina e orienta procedimentos para o monitoramento da realização das atividades domiciliares pelas instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino [...]” (Rio Grande do Sul, 2020b), enfatizando uma função pouco atribuída aos Conselhos de Educação: a função fiscalizadora, a qual é assumida pelo CEE/RS em seu Regimento Interno:

Art. 1º. O Conselho Estadual de Educação é o órgão consultivo, normativo, *fiscalizador* e deliberativo do Sistema Estadual de Ensino, com dotação orçamentária própria, que lhe assegure eficiente funcionamento e autonomia administrativa para agir e decidir de conformidade com as funções e atribuições conferidas pelas legislações federal e estadual (Rio Grande do Sul, 2016, p. 6, grifo nosso).

Consideramos que, embora a função fiscalizadora não seja tradicionalmente vista como a mais importante ou frequentemente atribuída à maioria dos Conselhos de Educação, ela representa uma oportunidade para que esses órgãos adotem uma postura mais dinâmica e abrangente.

Com relação ao terceiro grupo de análise, que abrange as normativas de retorno à presencialidade, foram analisados os documentos dispostos no Quadro 2, ainda que alguns documentos anteriores já tratassem brevemente de orientações para o retorno às atividades presenciais.

Quadro 2 – Atos normativos expedidos pelos Conselhos Estaduais de Educação da Região Sul com orientações de retorno ao ensino presencial (2020-2021)

UF	Título	Ementa/descrição
Paraná	Deliberação CEE/CP n.º 05/2020	Normas para o retorno das aulas presenciais no Sistema Estadual de Ensino do Paraná, no ano letivo de 2020 (Paraná, 2020d).
	Deliberação CEE/CP n.º 01/2021	Normas para a organização do ensino híbrido e outras providências, em vista do caráter excepcional, no ano letivo de 2021, no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná (Paraná, 2021a).
	Deliberação CEE/CP n.º 05/21	Normas complementares à Resolução CNE/CP n.º 2/2021 para o retorno das atividades presenciais e para a organização do calendário escolar no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná (Paraná, 2021b).
	Deliberação CEE/CP n.º 07/21	Flexibilização do período letivo de 2021, nos termos da Lei Federal n.º 14.218/2021 (Paraná, 2021c).
Santa Catarina	Parecer n.º 117/2021	Aplicabilidade do Parecer CNE/CP n.º 6/2021 e Resolução CNE/CP n.º 2/2021, que instituem Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e a regularização do calendário escolar (Santa Catarina, 2021).
Rio Grande do Sul	Nota Pública n.º 001/2021	O Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul, no uso de suas atribuições, esclarece as Instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino, a partir da definição do retorno do ensino presencial obrigatório na educação básica do território estadual do Rio Grande do Sul (Rio Grande do Sul, 2021).

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados da pesquisa (2024).

Os CEEs da região emitiram a maior parte das normativas de retorno às atividades presenciais a partir de alterações em decretos estaduais que anteriormente suspendiam essas atividades, ou com base em legislações nacionais que traziam orientações para o retorno à presencialidade. Um exemplo do primeiro caso é o do CEE/PR, que emitiu a Deliberação nº 01/2021 em decorrência do Decreto Estadual nº 6.637, de 20 de janeiro de 2021, o qual modificou a suspensão das aulas presenciais prevista no Decreto nº 4.230, de 16 de março de 2020 (Paraná, 2021d).

Já o CEE/SC e o CEE/RS optaram por seguir legislações nacionais, como o Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021⁶ (Brasil, 2021a), e a Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021⁷ (Brasil, 2021b), que estabeleceram medidas para o retorno às atividades presenciais e a regularização do calendário escolar.

Com relação às orientações de retorno, especialmente do CEE/PR, que emitiu documentos de elaboração própria sobre o tema, indicou-se que o retorno deveria ser gradual, inclusive com a possibilidade de ensino híbrido, e que só poderia ocorrer mediante o cumprimento das medidas sanitárias estabelecidas por órgãos de saúde e vigilância sanitária, enfatizando que o “[...] objetivo central é a preservação da vida e da saúde dos estudantes, dos profissionais do magistério e demais trabalhadores da Educação e de toda a comunidade escolar” (Paraná, 2021a, p. 1).

No entanto, ainda com relação ao CEE/PR, é importante ressaltarmos que a Deliberação nº 01/2021 foi aprovada em 5 de fevereiro de 2021, momento em que, segundo informe epidemiológico da Secretaria de Saúde, a situação da pandemia ainda não estava controlada,

⁶ O Parecer CNE/CP nº 6/2021 determina “[...] 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” (Brasil, 2021a).

⁷ A Resolução CNE/CP nº 2/ 2021 instituiu “[...] 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” (Brasil, 2021b).

conforme argumentado pela conselheira Taís Maria Mendes em declaração de voto contrário:

No Paraná, vivemos o pior período da pandemia. *A taxa de ocupação de leitos exclusivos para COVID-19 de UTI/SUS para adultos é superior a 80%, exceção à região oeste, com 76%* (conforme Boletim da Secretaria da Saúde – SESA de 5/2/2021). Não é momento de falarmos em retorno às aulas presenciais (Paraná, 2021a, p. 11).

Além disso, a conselheira argumenta que os protocolos de segurança estabelecidos pelos órgãos de saúde “[...] são impraticáveis no ambiente escolar” (Paraná, 2021a, p. 11), considerando a realidade do cotidiano escolar, que envolve um grande número de alunos em espaços limitados e infraestrutura, muitas vezes, precária. Destaca, ainda, que a implementação dos protocolos exigiria um acompanhamento rigoroso, algo para o qual as escolas do estado não estavam equipadas naquele momento.

De um lado, havia a pressão pelo retorno às atividades presenciais, motivada pela preocupação com a qualidade do ensino e o impacto do ensino remoto prolongado no aprendizado dos estudantes. De outro, sustentava-se o argumento de que a prioridade deveria ser a segurança e a saúde dos estudantes e dos profissionais da educação, especialmente diante do contexto epidemiológico crítico no início de 2021. A decisão de retomar ou não as aulas presenciais foi marcada por essa tensão entre a necessidade de garantir o direito à educação de forma plena e o imperativo de proteger a vida e a saúde da comunidade escolar.

É preciso ressaltarmos ainda que, diante da impossibilidade de cumprimento do calendário escolar em razão da crise sanitária causada pela covid-19, foi sancionada a Lei Federal nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que flexibilizou a obrigatoriedade dos 200 dias letivos para a Educação básica e a Educação Superior, desde que fosse cumprida a carga horária mínima estabelecida (Brasil 2020). Para esse cômputo, foram consideradas também as atividades não presenciais. Contudo, um aspecto importante ficou de fora da normativa: a qualidade dessas atividades e seu impacto real na aprendizagem dos estudantes.

A ênfase esteve no cumprimento de um requisito quantitativo, sem uma análise mais profunda sobre a eficácia das estratégias de ensino remoto. Essa abordagem legalista reflete uma preocupação em atender às exigências formais da legislação educacional, mas não necessariamente em garantir que a educação ofertada durante a pandemia fosse, de fato, equitativa e de qualidade.

Considerações finais

Ao tratar sobre a escola no contexto italiano em 1916, Gramsci (1976, p. 100) afirmou: “A cultura é um privilégio. A escola é um privilégio. E não queremos que o seja. Todos os jovens deveriam ser iguais em relação à cultura”. Partindo dessa reflexão, podemos analisar a educação no Brasil, que, desde sua origem, tem sido um privilégio de poucos. Mesmo que hoje seja prevista como um “[...] direito de todos e dever do Estado” (Brasil, 1988), a educação ainda não é um direito ao qual todos efetivamente têm acesso, fato que se torna ainda mais evidente em momentos de crise, como a causada pela pandemia de covid-19.

A pandemia trouxe uma série de desafios para a gestão dos sistemas educacionais, pois tornou-se iminente uma contradição entre a necessidade de preservar a vida de todos os indivíduos que participam do cotidiano escolar e, ao mesmo tempo, garantir que todos os estudantes pudessem ter acesso a uma educação de qualidade.

Nesse contexto, os Conselhos de Educação, como órgãos colegiados de deliberação coletiva, por meio de deliberações, pareceres e resoluções, intervieram nas políticas educacionais

com o objetivo de mitigar os danos causados pelas necessárias medidas de isolamento social e garantir minimamente o acesso à educação. Entretanto, suas decisões pautaram-se em um formalismo burocrático que, muitas vezes, ignorava as reais necessidades da comunidade escolar, resultando em deliberações formais que se distanciavam da realidade e refletiam uma falta de efetividade nas ações para garantir uma educação de qualidade durante a crise.

Em suas decisões, os Conselhos optaram por dar atenção à garantia do direito à vida e à saúde. No entanto, o direito à educação viu-se ameaçado por decisões de cunho legalista, que desconsideravam a realidade material e, por estarem imersas em um espaço de luta de interesses, por vezes expressavam outras preocupações que não somente a garantia da efetividade do direito à educação. Não é possível afirmar que o direito à educação de qualidade foi assegurado a todos os estudantes, uma vez que muitos sequer foram lembrados. As decisões dos Conselhos de Educação, que autorizaram, entre outras medidas, o ensino remoto, tentaram mitigar os impactos negativos, mas mostraram-se pouco comprometidas com a realidade dos seus sistemas de ensino.

Dessa forma, consideramos que os Conselhos de Educação têm um papel crucial a desempenhar, não apenas na resposta a crises, mas na construção contínua de políticas que promovam o direito à educação de qualidade. É imperativo, portanto, que suas ações e deliberações estejam sempre orientadas pelo compromisso de transformar a educação em um verdadeiro direito de todos, efetivamente acessível e de qualidade, rompendo com o histórico de privilégio que ainda marca a educação no Brasil, de modo que todos os jovens possam almejar ser verdadeiramente iguais em relação ao conhecimento e à cultura.

Referências

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 11429, 27 dez. 1961.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 159, p. 4, 19 ago. 2020.

BRASIL. **Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021**. Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade. Brasília: Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação, [2021a]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=195831-pcp006-21&category_slug=julho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021**. Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar. Brasília: Conselho Nacional de Educação, Conselho Pleno [2021b]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=199151-rcp002-21&category_slug=agosto-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 jun. 2024.

BUENO, P. A. R.; BUENO, R. E. Distanciamento físico e ensino remoto: socializações em tempos de pandemia. **Espaço Pedagógico**, Passo Fundo, v. 28, n. 1, p. 192-220, jan./abr. 2021. DOI: <https://doi.org/10.5335/rep.v28i1.11480>.

CHAVES, V. Educação pública, gratuita e de qualidade na perspectiva do trabalho. In: BERTOLDO, E.; MOREIRA, L.; JIMENEZ, S. (org.). **Trabalho, educação e formação humana frente à necessidade histórica da revolução**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012. p. 201-214.

COUTINHO, C. N. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CURY, C. R. J. Os Conselhos de educação e a gestão dos sistemas. In: FERREIRA, N. S.; AGUIAR, M. A. S. (org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 43-60.

CURY, C. R. J. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE**, Brasília, v. 22, n. 1, p. 41-67, jan./jun. 2006. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol22n12006.18721>.

FIGUEIREDO, J. G. **Desigualdades sociais e capitalismo**: uma relação inelimável da reprodução da sociedade burguesa. 2015. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015.

FLACH, S. F. A atuação de Conselhos Estaduais de Educação: quando o legalismo orienta as decisões. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 19, n. 1, p. 1-19, jan. 2025. DOI: <https://doi.org/10.5380/jpe.v19i1.95559>.

GOHN, M. da G. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, Guarulhos, v. 42, n. 1, p. 5-11, jan./abr. 2006.

GOMES, B. C. F.; CARDOZO, M. J. P. B. Conselhos de Educação no Brasil: enfoques legais, finalidades e atribuições. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 11, n. 3, p. 892-911, set./dez. 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/repod-v11n3a2022-66310>.

GRAMSCI, A. **Escritos Políticos**. Volume 1. Lisboa: Seara Nova, 1976.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Volume 3. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

GRAMSCI, A. **Cartas do Cárcere**. Volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa de orçamentos familiares 2017-2018**: Avaliação nutricional da disponibilidade domiciliar de alimentos no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**: Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

JENSEN, K. C. **Limites e possibilidades da representação da classe trabalhadora nos Conselhos Estaduais de Educação em tempos de pandemia**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2021.

LEHER, R. Mercantilização da educação, precarização do trabalho docente e o sentido histórico da pandemia COVID 19. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 26, n. Especial, p. 78-102,

dez. 2022. DOI: <https://doi.org/10.18764/2178-2865.v26nep78-102>

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

PARANÁ. Deliberação n.º 01/2020, 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. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2020a]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-03/deliberacao_01_20_alt_02_e_03-20_0.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Parecer n.º 07/2020, de 3 de agosto de 2020. Questionamentos de um professor/pai de aluno da Rede Estadual de Ensino a respeito dos encaminhamentos em relação às atividades desenvolvidas no período da pandemia e seus efeitos e quanto ao término do período letivo de 2020 referente à aprovação e à reprovação de alunos/filhos. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2020b]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/migrados/File/pdf/Pareceres_2020/CP/pa_cp_07_20.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Deliberação n.º 02/2020, de 25 de maio de 2020. Alteração do artigo 2.º da Deliberação n.º 01/2020-CEE/PR para permitir que o regime especial instituído por essa norma possa ser exercido pelas instituições de ensino que ofertam a Educação Infantil. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2020c]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/migrados/File/pdf/Deliberacoes/2020/deliberacao_02_20.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Deliberação n.º 05/2020, de 4 de setembro de 2020. Normas para o retorno das aulas presenciais no Sistema Estadual de Ensino do Paraná no ano letivo de 2020. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2020d]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/migrados/File/pdf/Pareceres_2020/CP/pa_cp_05_20.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Deliberação n.º 01/2021, de 5 de fevereiro de 2021. Normas para a organização do ensino híbrido e outras providências em vista do caráter excepcional no ano letivo de 2021 no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2021a]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-02/deliberacao_01_21.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Deliberação n.º 05/2021, de 16 de agosto de 2021. Normas complementares à Resolução CNE/CP n.º 2/2021 para o retorno das atividades presenciais e para a organização do calendário escolar no Sistema Estadual de Ensino do Estado do Paraná. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2021b]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-08/deliberacao_05_21.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Deliberação n.º 07/2021, de 11 de novembro de 2021. Flexibilização do período letivo de 2021 nos termos da Lei Federal n.º 14.218/2021. Curitiba: Conselho Estadual de Educação, [2021c]. Disponível em: https://www.cee.pr.gov.br/sites/cee/arquivos_restritos/files/documento/2021-11/deliberacao_07_21.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARANÁ. Decreto n.º 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 do Estado do Paraná**, Curitiba, v. 107, n. 10855, , p. 3, 20 jan. 2021d. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=244007&indice=1&totalRegistros=63&anoSpan=2021&anoSelecionado=2021&mesSelecionado=1&isPaginado=true>. Acesso em: 10 jun. 2024.

PAULO NETTO, J. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução n.º 335/2016, de 28 de janeiro de 2016**. Aprova o Regimento Interno do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul – CEEd. Porto Alegre: Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, [2016]. Disponível em: <https://www.ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/201901/10150707-20180419162055regimento-interno.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Parecer n.º 01/2020, de 18 de março de 2020**. Orienta as Instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino sobre o desenvolvimento das atividades escolares, excepcionalmente, enquanto permanecerem as medidas de prevenção ao novo Coronavírus – COVID-19. Porto Alegre: Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, [2020a]. Disponível em: <https://www.ceed.rs.gov.br/parecer-n-0001-2020>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução n.º 352/2020, de 24 de junho de 2020**. Determina e orienta procedimentos para o monitoramento da realização das atividades domiciliares pelas instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino nos termos do Parecer CEEd n.º 01/2020. Porto Alegre: Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, [2020b]. Disponível em: <https://www.ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/202007/30182200-resolucao-0352.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Nota Pública n.º 01/2021, de 23 de novembro de 2021**. O Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul no uso de suas atribuições esclarece as Instituições integrantes do Sistema Estadual de Ensino a partir da definição do retorno do ensino presencial obrigatório na educação básica do território estadual do RS. Porto Alegre: Conselho Estadual do Rio Grande do Sul, [2021]. Disponível em: <https://ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/202111/23185155-nota-publica-n-0001-2021-23-11-2021-presencialidade.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SANTA CATARINA. **Resolução CEE/SC n.º 009, de 19 de março de 2020**. Dispõe sobre o regime especial de atividades escolares não presenciais no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, para fins de cumprimento do calendário letivo do ano de 2020, como medida de prevenção e combate ao contágio do Coronavírus (COVID-19). Florianópolis: Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, [2020]. Disponível em: <https://www.cee.sc.gov.br/index.php/downloads/documentos-diversos/normas-de-enfrentamento-ao-covid-19/1852-resolucao-2020-009-cee-sc-8/file>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SANTA CATARINA. **Parecer n.º 117/2021, de 30 de março de 2021**. Resolução CEE/SC n.º 009/2020 e aplicabilidade de dispositivos constantes das Portarias MEC n os 343 345 356/2020 e Portaria MS n.º 492/2020 para as Instituições de Educação Superior vinculadas ao Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina. Florianópolis: Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, [202a]. Disponível em: <https://www.cee.sc.gov.br/index.php/legislacao-downloads/educacao-superior/educacao-superior-parecer/2092-parecer-2021-117-cee-sc-8/file>. Acesso em: 10 jun. 2024.

TONET, I. Atividades educativas emancipadoras. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 1, p. 9-23, jan./jun. 2014. DOI: <https://doi.org/10.5212/praxeduc.v9i1.0001>.

TONET, I. **Democracia ou liberdade?**. Maceió: Edufal, 2004.

Recebido em 16/12/2024

Versão corrigida recebida em 20/07/2025

Aceito em 23/07/2025

Publicado online em 31/07/2025