

# *A garantia do direito fundamental à educação e a pandemia da Covid-19*

*A accountability do Ministério Público*



## **FLÁVIA GOMES CORDEIRO**

Promotora de Justiça de entrância final, Professora, Mestra em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí, Doutoranda em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).

E-mail: [flavia@mppi.mp.br](mailto:flavia@mppi.mp.br)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9196264806026094>

## RESUMO

O presente trabalho tratou sobre o direito fundamental à educação no cenário da pandemia da Covid-19, centrando-se a análise na essencialidade da continuidade do direito de aprender e na importância da atuação do Ministério Público enquanto órgão de *accountability* das políticas públicas na área educacional. O objetivo geral do trabalho foi responder a pergunta de pesquisa: é necessária a atuação do Ministério Público, enquanto órgão de *accountability* das políticas públicas, na efetivação do direito fundamental à educação, no cenário de pandemia da Covid-19? Como objetivos específicos almejou-se: descrever os impactos da pandemia da Covid-19 sobre o direito fundamental e social à educação; identificar as normativas do Governo Federal e do Conselho Nacional de Educação para a área educacional no período pandêmico; e, examinar qual foi o posicionamento institucional do Ministério Público, diante do cenário de calamidade pública, para cumprir seu papel de controle externo das políticas públicas e assegurar o acesso e permanência das crianças e dos adolescentes na escola. O método de pesquisa foi a análise documental e bibliográfica e a conclusão foi que o Ministério Público tem sido um importante agente de *accountability* das escolhas dos gestores públicos na área de educação durante o período excepcional de pandemia.

**PALAVRAS-CHAVE:** Educação. Pandemia. Covid-19. Ministério Público. *Accountability*.

## 1 INTRODUÇÃO

O tema escolhido para o presente artigo científico insere-se no âmbito dos direitos fundamentais. No caso, o direito fundamental à educação, que por sua essencialidade não pode ser suprimido, mesmo que seja necessário o fechamento dos prédios escolares, como no período pandêmico da Covid-19.

Da mesma forma, o tema está alinhado com o direito do estado, uma vez que é objeto de estudo a atuação institucional do Ministério Público na defesa do direito à educação e a repercussão desta *accountability* nas medidas implementadas pelas redes de ensino, tais como: o estabelecimento do regime especial de aulas não presenciais, a distribuição da merenda escolar, as próprias medidas de manutenção dos vínculos escolares no período de fechamento das escolas, a busca ativa dos alunos que evadiram e o retorno das atividades presenciais.

O estudo a ser realizado é bastante atual, pois, a crise sanitária mundial, que ainda assola a humanidade, tem impactado negativamente e de forma profunda o direito à educação, estando as escolas com seus prédios fechados no Brasil há mais de um ano, um dos períodos mais longos em comparação com os outros países.

É necessário estudar as consequências desse fechamento para a comunidade escolar, especialmente para os discentes, medir o seu alcance, a fim de que se possa propor estratégias de recuperação não apenas da aquisição do conhecimento tradicional,

mas também das habilidades socioemocionais.

A pesquisa com o tema do direito à educação é importante, ainda, para ressaltar a essencialidade da escola, sua enorme função social, e a imperativa necessidade de mobilização da sociedade brasileira para reverter os prejuízos e atrasos que, certamente, advém deste momento de crise.

Da mesma forma, estudar as normativas nacionais pode revelar se as instituições responsáveis por encontrar caminhos e possibilidades para a continuidade do processo educacional cumpriram seu papel a contento, nos limites impostos pela situação excepcional.

Por fim, examinar a importância do Ministério Público, dentro de sua função de controle externo da política educacional, como órgão de *accountability*, em suas variadas formas de atuação, implica em ressaltar o importante papel de órgão articulador e com poder de agenda que é a instituição ministerial.

A metodologia utilizada foi qualitativa, a partir de análise documental e bibliográfica, e a pergunta que motivou o trabalho foi: é necessária a atuação do Ministério Público, enquanto órgão de *accountability* das políticas públicas, na efetivação do direito fundamental à educação, no cenário de pandemia da Covid-19?

O objetivo geral é responder a pergunta proposta, através dos objetivos específicos de no primeiro tópico reafirmar o direito fundamental e social à educação, para, logo após, no segundo tópico, descrever os impactos que a pandemia da Covid-19 tem causado à comunidade escolar e, no terceiro tópico, a função de agência de *accountability* do Ministério Público.

Conclui-se por ressaltar a importância dos órgãos de controle, dentre eles, o Ministério Público, neste momento delicado de restrição de direitos, a fim de que as garantias fundamentais mínimas sejam asseguradas, dentre essas, o direito fundamental à educação.

## 2 O DIREITO FUNDAMENTAL E SOCIAL À EDUCAÇÃO

A garantia do direito humano à educação, encartado no rol dos direitos fundamentais de natureza social (art. 6º, CF), representa condição inafastável para a concretização dos fundamentos e dos objetivos da República Federativa do Brasil, nos termos definidos nos artigos 1º e 3º, da Constituição Federal, sobretudo da dignidade da pessoa humana e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, baseada no

desenvolvimento nacional e na promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Segundo as disposições do art. 205, da Constituição Federal, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Ainda sobre o tema, o art. 206 da Constituição Federal estabelece que são princípios que devem orientar a ação administrativa dos entes federados no sentido da concretização do direito à educação, dentre outros, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (inciso I) e a garantia do padrão de qualidade (inciso VII).

Da mesma forma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/96, em seu art. 3º, inciso I, dispõe que o ensino será ministrado, dentre outros, pelo princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

A educação é, portanto, assegurada em nosso regime jurídico, à semelhança de outros ordenamentos internacionais, como política pública essencial, que deve como tal ser contínua e ininterrupta a fim de promover o desenvolvimento individual e também nacional.

Nesse sentido, Emerson Garcia afirma:

Em relação ao direito à educação fundamental, nos parece incontroverso tratar-se de uma parcela integrante do mínimo existencial, não só por suas características intrínsecas como em razão de sua importância para a concreção de outros direitos necessários a uma existência digna. Como vimos, há muito a educação fundamental foi incorporada aos tratados e convenções internacionais, isto sem olvidar a sua paulatina inserção nos ordenamentos de inúmeros Estados, inclusive o Brasil. Neste País, aliás, os textos constitucionais, a contar do primeiro, sempre lhe fizeram certa deferência. Além dos prismas da universalidade e do historicismo, a Carta de 1988 a erigiu à condição de direito subjetivo público, o que em muito reduz a abstração que sempre circunda os limites do mínimo existencial e afasta a possibilidade de que sua oferta seja postergada ou negada. (GARCIA, 2004)

A educação básica em nosso país, ou seja, o mínimo que deve ser assegurado a cada brasileiro, compreende três etapas: educação infantil (creche e pré-escola), ensino fundamental (anos iniciais e finais) e ensino médio. Cabe lembrar que, devido às reformas educacionais já ocorridas no Brasil, o atual ensino fundamental equivale ao antigo 1º grau e aos cursos primário e ginásial; o ensino médio equivale ao 2º grau e ao colegial, em seus cursos científico, clássico e normal; e a educação de jovens e adultos, por sua vez, corresponde ao supletivo.

Ocorre que, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE em 15 de julho de 2020<sup>1</sup>, a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios contínua – PNAD, módulo educação 2019, apesar da proporção de pessoas de 25 anos ou mais com ensino médio completo ter crescido no país, passando de 45,0% em 2016 para 47,4% em 2018 e 48,8% em 2019, mais da metade (51,2% ou 69,5 milhões) dos adultos não concluíram essa etapa educacional. A pesquisa divulgou pela primeira vez dados sobre abandono escolar. Das 50 milhões de pessoas de 14 a 29 anos do país, 20,2% (ou 10,1 milhões) não completaram alguma das etapas da educação básica, seja por terem abandonado a escola, seja por nunca a terem frequentado.

Ou seja, o deficit educacional no Brasil ainda é altíssimo, uma vez que grande parte de nossos jovens sequer cumpriram o ciclo básico da educação. Tal cenário de crise, certamente, foi agravado no ano de 2020 pelo fechamento das escolas em virtude da pandemia da Covid- 19.

É aqui que se pode perceber, que o direito à educação não é garantido com a simples matrícula mas requer, obrigatoriamente, que seja assegurado o acesso e a permanência na escola, com medidas que possibilitem a busca ativa das crianças e adolescentes infrequentes e dos que evadirem. Frisando-se que, nos termos do artigo 208, I, da Constituição Federal, a educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.

Ao acesso e à permanência, acrescenta-se o direito ao padrão de qualidade, um dos princípios fundamentais do ensino, segundo o artigo 206, VII da Carta Magna. Ou seja, não é qualquer ensino, há na verdade, o direito de aprender visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205 CF). Sobre o padrão de qualidade:

Se tal é a importância da educação, então, ela só pode ter como própria de sua natureza a qualidade. Tanto é assim que este direito, assim juridicamente protegido, se vê ainda cercado de um financiamento vinculado à própria Constituição de modo que, pelo art. 212, todos os entes federados são obrigados a fazer o devido investimento em educação a fim de assegurar sua qualidade. Qualidade esta que se torna princípio do ensino quando o art. 206, VII, *assevera a garantia de padrão de qualidade*. Este princípio é retomado no art. 3o, IX, da lei de diretrizes e bases da educação nacional e mais especificado no art. 4o, IX, no qual se nomina o que são *padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos*

---

1 Fonte: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf). Acesso em 01/02/2021.

*indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Mais adiante o art. 74 vai indicar uma base capaz de assegurar ensino de qualidade: padrão mínimo de oportunidades educacionais e custo mínimo por aluno. (CURY, 2014, p. 1059)*

O Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005/2014 e a Base Nacional Curricular Comum são exemplos de normativas nacionais objetivando o alcance de uma padronização mínima para as redes públicas e privadas do País.

Importante, por fim, neste tópico, acrescentar a dupla vertente do direito a educação que, para além de ser um direito público subjetivo (artigo 208, parágrafo 1º da CF) é um direito social (artigo 6º da CF), ou seja, um bem que é, ao mesmo tempo, individual e social, portanto, pode e deve ser exigido de forma individual ou coletiva, ou seja, através da exigibilidade de políticas públicas.

Sobre a exigibilidade do direito à educação como política pública:

Após este breve panorama a respeito dos parâmetros que devem informar a tarefa de concretização do direito educacional, é possível afirmar que o Estado deve aparelhar-se para fornecer a todos, progressivamente, os serviços educacionais mínimos. Isso significa reconhecer que o direito à educação só se efetiva mediante o planejamento e a implementação de políticas públicas. Em outras palavras, a satisfação do direito não se esgota na realização do seu aspecto meramente individual (garantia de uma vaga na escola, por exemplo), mas abrange a realização de prestações positivas de natureza diversa por parte do poder público, num processo que se sucede no tempo. Em síntese, a educação, como direito fundamental de caráter social: a) ocupa posição de destaque no ordenamento jurídico, servindo mesmo como razão de ser de toda a ordem jurídica, juntamente com os demais direitos fundamentais; b) tem aplicabilidade imediata, embora sua realização integral só possa se dar de forma progressiva; c) não pode ser suprimida do ordenamento jurídico por meio de emenda constitucional; d) pertence a todos, mas deve priorizar categorias de pessoas que se encontram numa mesma posição de carência ou vulnerabilidade; e) tem como sujeito passivo o Estado; f) realiza-se por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental; g) vincula a todos os poderes públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário), que devem adotar medidas – legislativas, técnicas e financeiras – até o máximo dos recursos disponíveis, para a satisfação daquilo que foi eleito como prioritário (núcleo mínimo obrigatório), reconhecendo o direito à educação como um verdadeiro direito. (DUARTE, 2007, p. 710)

Para exigência e controle das políticas públicas na área da educação, assim como para a fiscalização de todo o arcabouço normativo existente, são fundamentais as agências de *accountability*, dentre elas o Ministério Público e sua atuação extrajudicial e judicial. Tal atuação e sua relevância cresceram sobremaneira no contexto da pandemia da Covid-19, com a necessidade de distanciamento social e o fechamento das escolas no mundo inteiro e, de modo especial, por mais de um ano no Brasil.

### 3 A PANDEMIA DA COVID-19 E OS IMPACTOS NO DIREITO À EDUCAÇÃO

Em breve histórico, cumpre registrar que em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial de Saúde (OMS) foi informada da existência de aproximadamente vinte casos de pneumonia de causa desconhecida na cidade chinesa de Wuhan, província de Hubei, posteriormente sendo identificado como agente causador das pneumonias um novo tipo de Coronavírus, posteriormente denominado coronavírus SARS-CoV-2.

A doença Covid-19 foi classificada em 11 de março de 2020, como uma pandemia, em razão de sua distribuição geográfica internacional muito alargada e de sua transmissão sustentada de pessoa para pessoa, uma vez que presente em todos os continentes.

Com o objetivo de organizar as ações de resposta do país ao surto provocado pela Covid-19, o governo brasileiro, por meio do Ministério da Saúde, em 22 de janeiro, instalou o Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública para o novo Coronavírus (COE – Covid-19), posteriormente indicado pela Portaria GM/MS nº 188/2020 como mecanismo nacional de gestão coordenada da resposta à emergência no âmbito nacional, sob gestão pela Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS/MS) e, em 30 de janeiro, editou o Decreto Federal nº 10.212/2020, que promulgou o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial de Saúde, realizada em 23 de maio de 2005.

Em 03 de fevereiro, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria GM/MS nº 188/2020, declarou o surto da Covid-19 emergência em saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e, em 06 de fevereiro, foi publicada a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do vírus. Em 11 de março de 2020, a OMS classificou o Covid-19 como uma pandemia, em razão de sua distribuição geográfica internacional muito alargada e de sua transmissão sustentada de pessoa para pessoa, uma vez que presente em todos os continentes.

Em 13 de março, o Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Atenção Primária à Saúde, editou a Nota Técnica nº 9/2020-CGPROFI/DEPROS/SAPS/MS, que veicula orientações de prevenção ao novo Coronavírus no âmbito do Programa Saúde na Escola (PSE), considerando na normativa que ***as escolas são ambientes com a circulação de muitas pessoas e que as crianças são um grupo mais vulnerável para o desenvolvimento de doenças.*** A partir daí, as atividades escolares presenciais foram

suspensas em todo o Brasil, como na quase totalidade dos demais países, sendo uma realidade que ainda nos assola e nos desafia.

Os prejuízos para as crianças e os adolescentes com a suspensão das aulas presenciais foi e tem sido imensos, tanto no campo da aquisição do conhecimento, como das habilidades socioemocionais, da segurança alimentar e da própria integridade física das crianças e adolescentes. De forma pormenorizada, segundo a Unesco - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura<sup>2</sup>:

O fechamento das escolas acarreta altos custos sociais e econômicos para as pessoas nas diferentes comunidades. Seu impacto, porém, é particularmente grave para os meninos e as meninas mais vulneráveis e marginalizados, assim como para suas famílias. As perturbações resultantes daí exacerbam as disparidades já existentes nos sistemas educacionais, mas também em outros aspectos de suas vidas, incluindo: aprendizagem interrompida; má nutrição; confusão e estresse para professores; pais despreparados para a educação à distância em casa; desafios na criação, manutenção e melhoria do ensino a distância; lacunas no cuidado às crianças; altos custos econômicos; pressão não intencional nos sistemas de saúde; maior pressão sobre as escolas e sobre os sistemas educacionais que permanecem abertos; aumento das taxas de abandono escolar; maior exposição à violência e à exploração; isolamento social e desafios para mensurar e validar a aprendizagem.

Portanto, há uma necessidade iminente e urgente de medidas que minimizem os imensos prejuízos causados pela pandemia da Covid-19 na garantia da educação, exigindo cooperação entre as instituições, articulação, transparência, publicidade e controle.

Neste momento cumpre ressaltar que diferentemente do que ocorre com o Sistema Único de Saúde (SUS) ou com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), não há ainda no Brasil um Sistema Nacional de Educação, devendo prevalecer a regra da autonomia dos sistemas (art. 8, § 2º LDB).

Pelo mesmo artigo da LDB (art. 8º), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino, cabendo à União a coordenação da política nacional de educação e a articulação dos diferentes níveis e sistemas, exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Tal autonomia dos sistemas permitiu diferentes respostas das redes de ensino ao cenário pandêmico, com pouca intervenção nacional, o que foi e ainda é bastante

---

2 Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse/consequences>. Acesso em: 12/04/21.



questionável e demanda, portanto, forte *accountability* dos órgãos de controle para o acompanhamento individual de cada rede pública de ensino e das respostas implementadas para a garantia do direito à educação na pandemia.

Na forma de organização dos sistemas de educação brasileira, são de suma relevância os conselhos de educação com suas funções normativas, fiscalizadoras e consultivas dos sistemas de ensino:

Um Conselho de Educação é, antes de tudo, um órgão público voltado para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional da cidadania. Eis porque um conselheiro, membro desse órgão, ingressa no âmbito de um interesse público cujo fundamento é o direito à educação das pessoas que buscam a educação escolar. A educação escolar regular, distinta da educação livre, é regular porque está sub lege e seus certificados e diplomas possuem validade oficial. Suas funções, voltadas para essa finalidade, são um múnus público, e devem ser levadas adiante por um órgão colegiado, formado por membros que se reúnem em uma colegialidade, horizontalmente organizada. Sob coordenação não hierárquica, todos os membros se situam no mesmo plano concorrendo, dentro da pluralidade própria de um Conselho, para a formação de uma vontade majoritária ou consensual do órgão. A formação dessa vontade se explicita em torno de múltiplas funções entre as quais a mais nobre e mais importante de um Conselho de Educação: a função normativa. É ela que dá a verdadeira distinção de um Conselho de Educação. (CURY, 2006, p. 41).

Integrantes dos Sistemas de Educação, os Conselhos de Educação são órgãos colegiados que orientam a política educacional na estrutura a qual pertencem. A colegialidade é característica distintiva dos conselhos sociais, que, ao comportar indicações da sociedade civil, coroam a participação popular no planejamento de políticas públicas e na tomada de decisões pelo Poder Público. Por isso, o Conselho Nacional de Educação (CNE) surge como grande referência para refletir e montar as bases para enfrentar a situação imposta, especialmente em razão de sua abrangência nacional e importância normativa atribuída pela LDB (art. 9º, §1º).

Importa destacar que a normatividade das deliberações do CNE, quando homologadas pelo Ministério da Educação (MEC), determinada pelo art. 2º da Lei nº 9.131/95, sujeita todos os sistemas de educação, conforme também entendeu o Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento conjunto da ADPF nº 292 e da ADC nº 17 no ano de 2018.

Exercendo sua função normativa, e considerando a necessidade dos sistemas e redes de ensino de reorganizarem as atividades escolares ou de aprendizagem em face das implicações da pandemia da Covid-19 no fluxo do calendário escolar, o Conselho Nacional de Educação – CNE, expediu Nota de Esclarecimento publicada no dia

18/03/20<sup>3</sup>.

A nota explanou inicialmente que, no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos e respeitando-se as normas estabelecidas, as redes e instituições de educação básica e superior podem propor formas de realização e reposição de dias e horas de efetivo trabalho escolar, mas sempre em consonância com as orientações dos dirigentes municipais e estadual e do correspondente órgão de supervisão permanente do seu sistema de ensino – Secretaria de Estado de Educação, Conselho Estadual de Educação, Secretaria Municipal de Educação e Conselho Municipal de Educação.

Para o momento específico da pandemia, ressalta-se ainda a edição da Medida Provisória nº 934/20, convertida na Lei nº 14.040/2020, que flexibilizou a obrigatoriedade de cumprimento dos 200 dias letivos para a educação básica, mantendo, no entanto, a obrigatoriedade de cumprimento da carga horária mínima de 800 horas nas escolas que oferecem ensino fundamental e ensino médio, o que deve ser levado em conta na reorganização dos calendários.

Como balizas norteadoras de referido planejamento, o Conselho Nacional de Educação (CNE), através de seu Conselho Pleno (CP), editou o Parecer nº 05/2020, aprovado em 28 de abril de 2020 e devidamente homologado pelo Ministério da Educação, que trata da “reorganização do calendário escolar e da possibilidade do cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da pandemia da Covid-19”.

Segundo tal documento, a gestão do calendário e a forma de organização, realização ou reposição de atividades acadêmicas e escolares é de responsabilidade dos sistemas e redes ou instituições de ensino, que devem, nesse período de emergência, considerar, para a oferta dos serviços de educação, além das suas condições particulares, as condições das escolas, dos professores, dos estudantes e de suas famílias.

O importante, segundo o CNE, é que essa reorganização se dê de maneira a serem alcançados os objetivos de aprendizagem propostos no currículo para cada uma das séries/anos ofertados pelas instituições de ensino.

O CNE explicita ainda que, em virtude da pandemia da Covid-19, o cumprimento da carga horária mínima prevista poderá ser feita por meio das seguintes alternativas, de

---

3 Disponível em: [https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdBTE6G\\_5e751f60aa1ee.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdBTE6G_5e751f60aa1ee.pdf). Acesso em 01/02/2021.

forma individual ou conjunta<sup>4</sup>:

- a) reposição da carga horária de forma presencial ao final do período de emergência;
- b) cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais realizadas enquanto persistirem restrições sanitárias para presença de estudantes nos ambientes escolares;
- c) cômputo da carga horária de atividades pedagógicas não presenciais realizadas de forma concomitante ao período de aulas presenciais, quando do retorno às atividades.

Tem-se, portanto, conforme verificado, ampla margem de discricionariedade dos gestores nas suas escolhas para o cumprimento da carga horária mínima de direito dos estudantes do calendário escolar e essas escolhas, apesar de legítimas, segundo a legislação educacional, precisam de aferição quanto ao alcance dos objetivos de aprendizagem de cada etapa segundo a Base Nacional Curricular Comum.

Não apenas nas opções de cumprimento do calendário escolar, a autonomia dos sistemas de ensino e suas escolhas deve ser acompanhada, ainda, em outros temas relativos a educação em época de pandemia como a forma de distribuição das verbas do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, autorizadas pela lei nº 13.987/2020, e elaboração dos planos de retoma às atividades presenciais, dentre outras.

Aqui, aponta-se a necessidade do controle do mérito da discricionariedade administrativa do gestor da rede de ensino, assim como da efetividade jurídica dos princípios constitucionais alcançados por essas escolhas pelos órgãos de *accountability*, dentre eles o Ministério Público.

#### **4 A NECESSÁRIA ACCOUNTABILITY DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A ideia de *accountability*, embora ainda não haja uma tradução consensual para a língua portuguesa, é comumente aceita ao se referir ao controle e à fiscalização dos agentes públicos (CENEVIVA, 2006). Sob a análise de Samuel Paul (1992, p.1047):

*Accountability* significa manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizados pelo seu desempenho. *Accountability* pública se refere ao conjunto de abordagens, mecanismos e práticas usados pelos atores interessados em garantir um nível e um tipo desejados de desempenho dos serviços públicos.

---

4 BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 05, de 07 de maio de 1997. Diário Oficial da União: 16 mai. 1997. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005_97.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

A *accountability* parte do pressuposto que uma ordem política democrática se consolida e legitima mediante a responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos, tendo em vista uma relação entre governantes e governados balizada no exercício da autoridade por parte dos governados. Desta maneira, é tarefa das instituições políticas construir mecanismos de prestação de contas à sociedade (FILGUEIRAS, 2011).

Além disso, as instituições políticas devem estar intrinsecamente ligadas umas às outras conforme afirma O'Donnell:

A *accountability* horizontal efetiva não é o produto de agências isoladas mas de redes de agências que têm em seu cume, porque é ali que o sistema constitucional “se fecha” mediante decisões últimas, tribunais (incluindo os mais elevados) comprometidos com essa *accountability*. (O'DONNELL, 1998, p.43)

Assim, a responsabilização horizontal de políticos e agentes públicos previne não apenas o desvio de recursos, mas garante afirmar a formação de uma rede de controle atuante para além da supervisão, com vistas à efetividade das políticas públicas.

A Constituição de 1988, confirmou a tendência geral de abertura do ordenamento jurídico aos direitos difusos e coletivos, dentre eles o direito fundamental à educação, constitucionalizando um grande número deles e pavimentando o caminho para que outros viessem a surgir (ARANTES, 2002).

Curiosamente, a Constituição disciplinou o assunto na seção do Ministério Público, fazendo menção aos mesmos no artigo 129, onde são enumeradas as funções da Instituição, dentre as quais zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia e promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Da simples leitura do artigo supracitado, percebe-se que o Ministério Público consolidou-se, após Constituição de 1988, como verdadeiro órgão de *accountability* política horizontal, uma vez que responsável pela tutela de uma gama enorme de direitos coletivos e individuais indisponíveis, além de ter a função precípua de zelar pela ordem jurídica e pelo estado democrático de direito, (CF/1988, art.127). Nas palavras de Arantes:

(...) a Constituição de 1988 ratificou a função *tutelar* que vinha sendo pleiteada pelo Ministério Público sobre os direitos metaindividuais, reforçando a tese que atribuía a esses direitos as características de *indisponibilidade*, por um lado, e de *incapacidade dos seus titulares*, por outro. (ARANTES, 2002, p. 96)

É inegável, portanto, a fundamental importância da atuação do Ministério Público, enquanto órgão de controle do poder político para o equilíbrio da democracia e para a qualidade da representação pública, abrangendo-se aqui a função dos gestores públicos como também dos conselheiros de educação, ou de qualquer um que exerça função pública.

Em decisão recente, de 08 de fevereiro de 2021, o Ministro Ricardo Lewandowski, em decisão de tutela provisória incidental na arguição de descumprimento de preceito fundamental – ADPF nº 754 DF<sup>5</sup>, ao tratar sobre o dever de estabelecimento da fila de prioridades da vacina pelo Governo Federal assevera que:

Sim, porque, como afirmei em sede acadêmica, os postulados que os anglo-saxões denominam de *accountability* (obrigação de prestar contas) e *responsiveness* (encargo de atender às necessidades sociais) representam a base do próprio regime republicano - ao qual fiz referência acima -, que adotamos desde os idos de 1889. E completei: “Numa república os governantes, escolhidos pelo povo, são responsáveis diante dele pela gestão dos negócios públicos. Não exercem o poder por direito próprio, constituindo meros mandatários dos cidadãos”

Portanto, é obrigação institucional do Ministério Público, enquanto defensor da ordem democrática, aferir as razões das escolhas de mérito dos gestores públicos, sobretudo no período pandêmico para a garantia de direitos que não foram flexibilizados pela legislação e nem poderiam ser, dentre eles, o direito fundamental e social à educação, que permanece, seja na forma de atividades pedagógicas não presenciais, seja de forma híbrida ou presencial.

Da mesma forma, impõe-se perquirir se foi dada prioridade absoluta aos direitos das crianças e dos adolescentes, inclusive no processo de reabertura das atividades sociais, após o período de isolamento total, conforme determina no artigo 227 da Constituição Federal e legislação ordinária, incluído aí, o direito à educação.

O ato administrativo deve ser motivado e todas as decisões devem mirar o horizonte mais amplo da garantia dos direitos fundamentais e do ordenamento jurídico

---

5 Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1166963539/segunda-tutela-provisoria-incidental-na-arguicao-de-descumprimento-de-preceito-fundamental-adpf-754-df-0106547-7720201000000/inteiro-teor-1166963548>. Acesso em 12/04/2021.

pátrio como um organismo sem contradições reais, devendo eventuais dúvidas serem dirimidas pela hermenêutica sistêmica. Na busca da interpretação e aplicação da lei que mais e melhor garanta os direitos fundamentais dos mais vulneráveis, no caso, das crianças e dos adolescentes, o papel do Ministério Público é imprescindível e não pode ser olvidado.

## 5 CONCLUSÃO

A pergunta a ser respondida pelo trabalho, segundo proposto, foi se a atuação do Ministério Público, enquanto órgão de *accountability*, é efetivamente necessária para a garantia do direito à educação no cenário de pandemia da Covid-19, o que restou claramente comprovado de modo afirmativo.

Buscou-se evidenciar no decorrer do texto que, indubitavelmente, o direito à educação, tanto na legislação brasileira quanto no ordenamento jurídico internacional tem matriz de direito humano, portanto, direito fundamental ligado intrinsecamente à própria existência da pessoa (artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos). Portanto, além de ser um direito público subjetivo é também, reconhecidamente, um direito social, aliás, o primeiro enumerado no artigo 6º da nossa Constituição Federal.

Como direito público subjetivo e na qualidade de direito social, o direito à educação deve ser garantido e fomentado por políticas públicas que lhe deem plena efetividade, mesmo em períodos excepcionais, como os que estamos vivendo. Os entes estatais devem, assim, buscar diferentes formas e maneiras para cumprir a legislação e fazer a escola ultrapassar os muros de seus prédios para alcançar todos os estudantes, sobretudo os que mais precisam, mesmo em período de isolamento social, seja através de recursos tecnológicos, seja através de roteiros de estudos, rádios comunitárias, transmissões televisivas, enfim, com todos os recursos pedagógicos possíveis e necessários para a manutenção do vínculo aluno-professor.

A continuidade da educação em período pandêmico não resta configurada apenas pelo cumprimento da carga horária obrigatória mínima não flexibilizada, 800 horas, nem apenas pelo alcance dos objetivos de aprendizagem estabelecidos na Base Nacional Curricular Comum, mas também pela capacidade das redes de realizarem a busca ativa de seus alunos, de combaterem e evitarem a evasão escolar, pelo esforço em apoiarem docentes, discentes e famílias, pela distribuição da alimentação escolar e pela perseverança na identificação e no atendimento dos alunos que mais precisam de apoio,

incluído o público da educação especial.

Em todas essas facetas é possível e, mais ainda, é necessária o acompanhamento do órgão do Ministério Público, de forma a prevenir danos maiores e irreparáveis aos direitos das crianças e dos adolescentes. A *accountability* do Ministério Público, que já deve ser eminentemente propositiva, em se tratando do direito à educação, em virtude do envolvimento de inúmeros atores no processo educacional, tornou-se ainda mais necessária em termos dialógicos, construtivos e de mediação de conflitos.

Assim, é fundamental a utilização de todos os instrumentos extrajudiciais à disposição da instituição ministerial, de modo a garantir que, dentro da autonomia dos sistemas de ensino, que não pode ser uma independência à margem do disposto na legislação, sejam realizadas as melhores escolhas para a efetivação dos direitos sobremaneira garantidos no ordenamento jurídico. Evidentemente, as medidas judiciais também, caso necessárias, devem ser utilizadas e vem sendo em todo o País, embora nem sempre atinjam as finalidades devidas no tempo preciso.

O que os órgãos de *accountability* não podem admitir é a inércia, é o escolher privar as crianças e os adolescentes do direito fundamental e social à educação, privilegiando setores com impacto social menor e não reconhecidos como essenciais em sede constitucional.

Haverá um longo caminho para a recuperação dos níveis educacionais anteriores à pandemia da Covid-19 quando a crise sanitária findar. Certamente, a construção dos caminhos possíveis, a escolha das melhores trajetórias e o próprio empenho dos gestores na priorização da educação, dependerá, também, do controle existente e desempenhado pelas instituições como o Ministério Público.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos, **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: EDUC, Ed. Sumaré, Fapesp, 2002.

ANASTASIA, Fatima; MELO, Carlos Ranulfo e SANTOS, Fabiano. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; [São Paulo]: Fundação Editora da UNESP, 2004, p.51.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: por uma teoria geral da política**; tradução de Marco Aurélio Nogueira; Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1987.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Universidade de Brasília, 2000, v. 2, 13. ed.

BRASIL. Constituição do Brasil. 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) Acesso em 22 de janeiro de 2021.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Nota de Esclarecimento, de 18 de março de 2020. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n.103, p. 32, 01 jun. 2020a. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category\\_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 05, de 07 de maio de 1997. **Diário Oficial da União**: 16 mai. 1997. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1997/pceb005_97.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP nº 05, 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 83, p. 63, 04 maio 2020b. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category\\_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 18 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP Nº 11/2020, de 07 de julho de 2020. Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 57, 03 ago. 2020c. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category\\_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145011-pcp005-20&category_slug=marco-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 18 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CP Nº 19/2020, de 08 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 106, 08 dez. 2020d. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=167131-pcp019-20&category\\_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167131-pcp019-20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 14 dez. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. 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**: seção 1, Brasília, DF, p. 52-55, 11 dez. 2020e. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=167141-rcp002\\_20&category\\_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=167141-rcp002_20&category_slug=dezembro-2020-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 14 dez.



2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020f. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 nov.2020.

BRASIL. Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 27, p. 1, 07 fev. 2020g. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L13979.htm). Acesso em: 03 nov. 2020.

BRASIL. Lei Federal 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. 2020h. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Lei/L14040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14040.htm). Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. 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 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 63-A, p. 1, 01 abr. 2020i. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. 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**: seção 1, Brasília, DF, p. 39, 18 mar. 2020j. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>. Acesso em: 11 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Protocolo de biossegurança para retorno das atividades nas instituições federais de ensino – Julho de 2020**. 2020k. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas-1/coronavirus/CARTILHAPROTOCOLODEBIOSSEGURANAR101.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 24-A, p. 1, 04 fev. 2020l. Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 03 nov. 2020.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Guia COVID-19: Reabertura das escolas.** São Paulo, 2020. Disponível em: [https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Guia8\\_COVID\\_19\\_ReaberturaEscolas.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Guia8_COVID_19_ReaberturaEscolas.pdf). Acesso em: 20 nov. 2020.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris. Editor, 1993, pp. 46/47.

CELLARD, André. In: POUPART, Jean et al. **A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2008, 295-315.

CENEVIVA, Ricardo. **Accountability: novos fatos e novos argumentos – uma revisão da literatura recente.** São Paulo: Encontro de Administração Pública e Governança, 2006.

CITTADINO, Gisele. **Judicialização na Política, Constitucionalismo Democrático e Separação de Poderes** pp. 17-42, em Vianna, Luiz Werneck (org.) *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*, Belo Horizonte. Editora UFMG, Rio de Janeiro, 2002.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). **Diretrizes para educação escolar durante e pós-pandemia.** Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.cnte.org.br/images/stories/2020/cnte\\_diretrizes\\_enfrentamento\\_coronavirus\\_final\\_web.pdf](https://www.cnte.org.br/images/stories/2020/cnte_diretrizes_enfrentamento_coronavirus_final_web.pdf). Acesso em: 20 nov. 2020.

CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). **Diretrizes para protocolo de retorno às aulas presenciais.** Brasília, jun. 2020. Disponível em: <http://www.consed.org.br/media/download/5eea22f13ead0>. pdf. Acesso em: 20 nov. 2020.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Qualidade da Educação Brasileira como Direito.** Educ. Soc., Campinas, v. 35, n.º. 129, p. 1053-1066, out.-dez., 2014.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Conselhos de Educação: fundamentos e funções.** RBPAE – v.22, n.1, p. 41-67, jan./jun. 2006.

DUARTE, Clarice Seixas. **A educação como um direito fundamental de natureza social.** *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007.

FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência: accountability e política da publicidade.** Lua Nova, v. 84, p. 65-94, 2011.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ (FIOCRUZ). **Manual sobre biossegurança para reabertura de escolas no contexto da COVID-19.** Rio de Janeiro, 13 jul. 2020. Disponível em: [https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/manual\\_reabertura.pdf](https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/manual_reabertura.pdf). Acesso em: 20 nov. 2020.

GARAPON, Antoine. **O Juiz e a democracia: o guardião das promessas.** Tradução Maria Luiza de Carvalho. Ed. Revan, Rio de Janeiro, 1999.

GARCIA, Emerson. **O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade**. Revista Jurídica Virtual - Brasília, vol. 5, n. 57, fev. 2004.

GRAY, David E. **Pesquisa No Mundo Real**. 2ª ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopses Estatísticas da Educação Básica, 2019**. Brasília: INEP, 2020. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 11 nov. 2020.

INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). **INTERDISCIPLINARIDADE E EVIDÊNCIAS NO DEBATE EDUCACIONAL (IEDE). Planejamento das redes de ensino para a volta às aulas presenciais: saúde, permanência e aprendizado**. Brasília, 2020. Disponível em: [https://www.portaliede.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Estudo\\_Iede\\_CTE-IRB\\_PlanejamentoVoltaAsAulas.pdf](https://www.portaliede.com.br/wp-content/uploads/2020/08/Estudo_Iede_CTE-IRB_PlanejamentoVoltaAsAulas.pdf). Acesso em: 20 nov. 2020.

KERCHE, Fábio. **O Ministério Público e a Constituição de 1987/88**. In: SADEK, Maria Tereza (org.). **O Sistema de Justiça**. São Paulo: IDESP/Ed. Sumaré/Fundação Ford, 1999.

MAINWARING, Scott. **“Introduction: Democratic Accountability in Latin America” pp.333**. In *Mainwaring, Scott; Welna, Christopher. Democratic Accountability in Latin America*. Oxford University Press, New York, 2003.

NUNES, Dejanira de Pinho Rebouças. **Administração Pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2002.

O'DONNELL, Guillermo. **Horizontal Accountability in New Democracies in Journal of Democracy**, Volume 9, Number 3, July, 1998.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova, n. 44, 1998.

OFFE, Claus. **A Atual Transição da História e Algumas Opções Básicas para as Instituições da Sociedade**, pp. 119-145. In Pereira, Luiz Carlos Bresser; Wilhelm, Jorge; Sola, Lourdes. **Sociedade e Estado em Transformação**, São Paulo, Editora UNESP, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Estratégias de ensino a distância em resposta ao fechamento das escolas devido à COVID-19**. Nota informativa nº 2.1 – Abril de 2020. Paris, 2020a. Disponível em: [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373305\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373305_por). Acesso em 19 nov. 2020.

PAUL, Samuel. **Accountability in public services: exit, voice and control**. *World Development* 29, 7 (julho) p. 1047 – 1060. 2002.

PIAUÍ. Decreto nº 18.884, de 16 de março de 2020. Regulamenta a lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, para dispor no âmbito do Estado do Piauí, sobre as medidas de emergência de saúde pública de importância internacional e tendo em vista a classificação da situação mundial do novo coronavírus como pandemia, institui o Comitê de Gestão de Crise, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Piauí**: Teresina, PI, n. 50, p. 5, 16 mar. 2020c. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Decreto-18.884-de-16-03-2020.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2020.

PIAUÍ. Decreto nº 19.219, de 21 de setembro de 2020. Aprova o Protocolo Específico com Medidas de Prevenção e Controle da Disseminação do SARSCoV-2 (COVID-19) para o setor relativo à Educação. **Diário Oficial do Estado do Piauí**: Teresina, PI, n. 178, p. 3, 21 set. 2020d. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Decreto-18.884-de-16-03-2020.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2020.

POUPART, Jean et al. **A Pesquisa Qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

PRZEWORSKI, Adam. **Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente x principal**. In. PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter (Orgs.). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Judicialização da Política**. Público: Lisboa, 2003.

SANTOS, Boaventura de Souza. *et al.* **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: O caso português**. Porto: Afrontamento, 1996.

SCHNEIDER, A. Coronavírus terá efeito colateral de ampliar desigualdade na educação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 13 jun. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/06/coronavirus-tera-efeito-colateral-de-ampliar-desigualdade-na-educacao.shtml>. Acesso em 13 nov.2020.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* **A Judicialização da Política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999. 272 p.