



O REGIME DE COLABORAÇÃO NA PANDEMIA DA COVID-19: ANALISANDO AS NORMATIVAS DO PROGRAMA APRENDIZAGEM NA IDADE CERTA-MAIS PAIC¹

Rodrigo Gonçalves Duarte ², Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz ³

Vanda Mendes Ribeiro ⁴ e Eric Passone ⁵

Resumo

Este artigo objetiva analisar as normativas formuladas pelo governo cearense para organizar a rede de ensino durante a pandemia do novo coronavírus, com foco no Programa Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic). A partir da literatura sobre coordenação e cooperação interfederativa, realiza um levantamento bibliográfico e uma análise documental dos decretos e outros materiais publicados pelo governo estadual. A análise documental selecionou 100 decretos e 11 normatizações orientadoras à ação dos municípios, de março de 2020 a abril de 2022. Dos decretos, 80 tratavam da educação. Os materiais foram analisados por: período de promulgação e implicações sobre a educação. O Programa é uma política organizada pela Secretaria da Educação (Seduc) do Ceará que visa o regime de colaboração entre municípios e o estado na educação; neste contexto, o governo promulgou normativas que visavam dar norte aos secretários municipais de educação, gestores e professores durante a pandemia. O governo cearense e a Seduc promoveram orientações e formações às equipes da Educação, com uma série de transformações no desenho do Programa, buscando garantir a aprendizagem dos alunos e auxiliando os agentes implementadores. Desta forma coordenou a política educacional e colaborou com os municípios na pandemia.

Palavras-chave: Cooperação Educacional; Mais Paic; Regime de colaboração; Políticas Públicas em Educação; Covid-19.

¹ Esse artigo está inserido no âmbito da pesquisa: Implementação de Políticas Educacionais e Desigualdades Frente a Contextos de Pandemia pelo Covid-19, financiada pela Fapesp, processo nº 2021/08719-0 coordenado pela profa. Dra. Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz. Essa pesquisa agrega um conjunto de pesquisadores de várias instituições nacionais e internacionais, vários deles da Rede de Estudos sobre Implementação de Políticas Públicas Educacionais (REIPPE). As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade dos autores e não necessariamente reflete a visão da Fapesp.

² Doutorando em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) Faculdade de Educação (FAED). Mestre em Educação pela Universidade Cidade de São Paulo (UNICID).

³ Doutora em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Formação de Gestores Educacionais da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID).

⁴ Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP). Membro do Instituto Jus - Desenvolvimento de Inovações Tecnológicas, Sociais, Gestão de Políticas Públicas e Justiça Social.

⁵ Doutor em Educação pela Universidade de Campinas (UNICAMP). Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Formação de Gestores Educacionais da Universidade Cidade de São Paulo (UNICID).



THE COLLABORATION REGIME IN THE COVID-19 PANDEMIC: ANALYZING THE NORMATIVES OF THE LEARNING AT THE RIGHT AGE-MAIS PAIC PROGRAM

Abstract

This article aims to analyze the regulations formulated by the Ceará government to organize the education network during the new coronavirus pandemic, focusing on the Learning at the Right Age Program (Mais Paic). Based on the literature on interfederative coordination and cooperation, it carries out a bibliographical survey and a documentary analysis of decrees and other materials published by the state government. The documentary analysis selected 100 decrees and 11 regulations guiding the action of municipalities, from March 2020 to April 2022. Of the decrees, 80 dealt with education. The materials were analyzed by period of promulgation and implications for education. The Program is a policy organized by the Department of Education (Seduc) of Ceará that aims at a collaboration regime between municipalities and the state in education; In this context, the government enacted regulations that aimed to provide guidance to municipal education secretaries, managers and teachers during the pandemic. The Ceará government and Seduc provided guidance and training to Education teams, with a series of transformations in the Program's design, seeking to guarantee student learning and assisting implementing agents. In this way, he coordinated educational policy and collaborated with municipalities in the pandemic.

Keywords: Educational Cooperation; More Paic; Collaboration regime; Public Policies in Education; Covid-19.

1. Introdução

O objetivo deste trabalho é analisar os atos normativos formulados pelo governo cearense para organizar a rede de ensino, para o enfrentamento dos desafios impostos pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), com foco no Programa Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic).

A partir de 11 de março de 2020 a Organização Mundial da Saúde (OMS) estabeleceu o estado de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, devido à pandemia do novo coronavírus. O isolamento social foi necessário e as aulas, no Brasil e no mundo, foram suspensas, fazendo com que políticas educacionais vigentes fossem interrompidas e o processo de aprendizagem fosse prejudicado. Isso também foi vivenciado no Ceará (Viana; Amorim, 2021).

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) (2022), a maior parte dos países optaram pelo fechamento total das escolas adotando estratégias de educação remota. Para a Unesco, após um ano do início da pandemia, 100 milhões de crianças e adolescentes tiveram



seu nível de proficiência em leitura afetado, sendo prioridade a recuperação da aprendizagem.

Rosa e Martins (2021) alertam que, com o isolamento social, os educadores se defrontaram com as limitações advindas com o trabalho remoto. A falta de acesso à internet - 46% da população mundial não tem acesso à internet - interferiu no processo de ensino aprendizagem (Brown, 2020 apud Rosa; Martins, 2021). Outros fatores como a qualidade da educação, estrutura, desempenho dos alunos e precarização do trabalho docente também são destacados por Santos e Oliveira (2021), pois estes fatores impediram que o ensino remoto emergencial pudesse ser realizado com o mínimo de satisfação para os cidadãos. Paixão, Ferenc e Nunes (2022, p. 77) dizem que "o ensino remoto emergencial surgiu como alternativa de mitigar os impactos gerados pela interrupção das atividades escolares".

Esta situação foi agravada em função da falta de ação e coordenação do Ministério da Educação (MEC) que deveria estabelecer as diretrizes claras para os estados e municípios, provocando um agravamento da situação enfrentada na implementação do ensino remoto. Abrucio, Grin, Franzese, Segatto e Couto (2020, p. 672) retratam que o: "[...] confronto e a descoordenação intergovernamentais, provocados pela falta de liderança da União, geraram desperdício de recursos, sobreposição de ações, redução dos ganhos de escala". Rosa e Martins (2021, p. 79-80) mencionam que:

Entidades, pesquisadores e profissionais da área (Anped, 2020; Uncme, 2020) criticaram a ausência de orientações e diretrizes claras sobre o ensino remoto, assim como a falta de diálogo do Ministério da Educação com os profissionais da educação e demais atores sociais envolvidos, uma vez que os problemas causados pela pandemia não se restringem ao calendário escolar, mas impactam dimensões sociais e econômicas que atingem famílias e/ou responsáveis pelos estudantes.

O governo federal promulgou a Portaria 343, de 17 de março de 2020, e a Medida Provisória 934, de 1º de abril de 2020, que orientavam para a substituição das aulas presenciais para aulas remotas e a não obrigatoriedade dos 200 dias letivos (Brasil, 2020a, 2020b). Entretanto, o MEC não estabeleceu orientações e diretrizes claras aos entes subnacionais. Assim, o protagonismo da implementação da política educacional ficou com os municípios e os estados que passaram a adotar formas remotas de ministrar as aulas.

A não coordenação pelo MEC agravou as desigualdades sociais e escolares já existentes e gerou diversas estratégias de atuação para a oferta da educação na pandemia nos 27 estados e 5.570 municípios. Segundo dados da pesquisa "*Educação na Pandemia* logo na primeira onda (23 de fevereiro a 25 de julho de 2020)" desenvolvida pelo Centro de Inovação para a Educação Brasileira (2020), no total de 20 das 21 secretarias estaduais participantes do estudo já tinham emitido atos normativos para fechamento das escolas em março de 2020. Estes atos tratavam de suspensão das aulas, adiamento de

férias, atividades para cumprimento da carga horária, modelos de aula remota ou a distância, entre outras.

Neste contexto, é importante pesquisar as ações dos governos estaduais na cooperação com os municípios no período pandêmico e de retorno às aulas. Este artigo focará nas ações desenvolvidas no Ceará, com destaque ao Programa de Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic) que tem sido referenciado pelas ações de cooperação entre o estado e os 183 municípios cearenses, a fim de proporcionar aos alunos uma aprendizagem integral e um processo de aprendizagem modelado de forma a superar as barreiras das desigualdades (Gusmão; Ribeiro, 2011; Segatto, 2015; Cruz; Farah; Ribeiro, 2020).

Gusmão e Ribeiro (2011, p. 10) apresentam que os sistemas de ensino dos municípios cearenses assumiram funções que permitiram o estabelecimento de procedimentos que subsidiaram formas de articulação em conjunto: “o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas para a garantia do direito de aprendizagem, com prioridade para a alfabetização”. Segatto (2018), destaca o Ceará como um estado que coopera e coordena a política educacional com seus municípios. Segatto, Silva e Abrucio (2023) destacam a governança mais institucionalizada e com forte caráter redistributivo entre os regimes de colaboração entre estados e municípios cearenses. O Programa foi inicialmente implementado em Sobral e torna-se uma política pública em 2007, pelo governo estadual, atuando de forma sistêmica e incremental (Segatto; Abrucio, 2016; Sumiya; Araujo; Sano, 2017; Cruz; Farah; Ribeiro, 2020; Mamede *et al.*, 2021). Inicia-se com a preocupação de garantir o direito à alfabetização a todas as crianças até o 2º ano do Ensino Fundamental (EF) e, a partir de 2015, atende estudantes da Educação Infantil ao 9º ano do EF. Desde sua criação, há um departamento responsável pela cooperação com os municípios com agentes implementadores em órgãos regionais do estado e municipais.

A intervenção é sistêmica e executada por meio de seis eixos - Eixo Gestão Municipal; Educação Infantil; Ensino Fundamental I, Ensino Fundamental II e Educação Integral; Literatura e Formação do Leitor; e Avaliação Externa. Há diversos instrumentos e ferramentas que colocam os agentes implementadores em torno de objetivos comuns (Ribeiro; Bonamino; Martinic, 2020); a iniciativa conta com acompanhamento e monitoramento das ações e dos resultados; incentivos financeiros para a sua implementação; divulgação dos avanços; e mobilização dos municípios e outros atores sociais (Cruz; Farah; Ribeiro, 2020).

Produções acadêmicas têm reportado que o Programa promove a melhoria de indicadores educacionais (Costa; Carnoy, 2014) e a equidade educacional (Kasmirski; Gusmão; Ribeiro, 2017; Duarte; Passone; Cruz, 2023; Ribeiro; Kasmirski; Ben Ayed, 2023). A questão que norteou este estudo é: de que forma o governo cearense se organizou na pandemia da Covid-19 entre março de 2020 a abril 2022 para orientar os municípios com destaque para a implementação do Mais Paic?

Este artigo está estruturado em quatro partes, além da introdução. Na segunda é apresentado o referencial teórico; na terceira, a metodologia; na quarta, a análise dos resultados; e posteriormente as considerações finais do estudo.

2. Referencial teórico

O federalismo brasileiro tem recebido atenção especial dos estudiosos, em especial após a Constituição Federal (CF) de 1988, dando destaque aos processos de descentralização e das relações intergovernamentais entre os entes federados - a União, os estados e municípios. Segatto e Abrucio (2016) mencionam que o federalismo engloba a necessidade de conseguir alcançar os propósitos comuns e proteger direitos para o monitoramento da integridade das partes. Além disso, os autores enfatizam que o federalismo inclui a combinação especial entre autonomia e interdependência entre os entes federados - União, estados e municípios. Ao analisarem a origem etimológica do termo federação, eles consideram que se trata de um pacto, em que os entes podem participar dos atos e projetos. Neste contexto, ganha destaque os estudos sobre coordenação e cooperação intergovernamental nas políticas públicas, com destaque às educacionais.

Dourado (2013), compreende que os entes federados têm a autonomia, ratificada pela CF de 1988, mas a Carta Magna também prevê um regime de colaboração entre os entes federados, até hoje, não regulamentado. Para o autor, as ações de cooperação não acontecem espontaneamente e dependem de leis complementares que normatizem o regime de cooperação e efetive o sistema federativo brasileiro cooperativo.

Neste sentido, o direito à educação é um dever de todos os entes federados e a sua concretização deve ser um resultado da cooperação e coordenação que busque garantir o equilíbrio entre desenvolvimento e bem-estar em todo o País. Para tal, faz-se necessário o estabelecimento de padrões e diretrizes nacionais, assim como normas subnacionais que efetivem este direito garantindo a autonomia e a complementariedade de ações (Dourado, 2013). A função da União é descrita de forma ampliada realçado como ente responsável pelo estabelecimento de normas gerais, cujo exercício não deve se concretizar por meio da perda de autonomia dos estados e municípios.

Araújo (2018, p. 913) também destaca que a educação é uma competência comum que está presente no artigo 23 da CF e exige coordenação e cooperação por parte dos entes: "A função própria é aquela relativa ao âmbito de atuação prioritária dos entes federados, enquanto as funções supletiva e redistributiva expressam o regime de colaboração e o federalismo cooperativo em matéria educacional".

Neste contexto, a União e os estados têm papel relevante na coordenação das ações dos entes subnacionais sob sua jurisdição. Segundo Gomes (2009), a União utiliza-se de estratégias para coordenar as ações dos governos estaduais e municipais e influenciar as políticas públicas dos entes federados do País. Para

a autora, estes regramentos que coordenam ações, podem ser classificadas em normas que: a) definem responsabilidades ou competências em relação à provisão e gestão das políticas públicas; b) restringem a liberdade de gasto dos governos subnacionais; c) criam incentivos para determinadas políticas para que os entes subnacionais assumam determinados serviços (em especial, aqueles vinculados às políticas sociais). Cruz (2017) identificou um quarto tipo de norma que: d) estabelecem diretrizes para a política. A União também pode cooperar com os entes subnacionais publicando materiais orientadores, apoio em processos licitatórios entre outros. Gomes (2009) apresenta, ainda, que há incentivos a mecanismos de cooperação técnica e financeira entre União e estados, bem como entre estes e os municípios.

Abramo e Licio (2020) reforçam a importância de coordenação e cooperação intergovernamental na educação. Para as autoras, a coordenação envolve a “organização de atividades, com o objetivo de alcançar consenso entre indivíduos e organizações para o atingimento dos objetivos de um grupo” (Abramo; Licio, 2020, p. 84). Destacam o desafio da coordenação federativa na educação que é organizada com a coexistência de sistemas independentes nas três esferas que devem atuar em regime de colaboração. Ressaltam, ainda, que os instrumentos de coordenação devem “responder objetivos específicos e gerais da respectiva política pública, incluindo a redução das desigualdades, calibrando incentivos destinados para influenciar ou condicionar decisões e promover adesão às diretrizes nacionais” (p. 85).

Para as autoras, a cooperação é uma atitude voluntária, discricionária dos entes federados ou de diferentes esferas de governo que buscam um benefício coletivo. Os entes podem participar ou não das iniciativas. Araújo (2018, p. 912) complementa o debate ao descrever que:

[...] é importante salientar a diferença entre coordenação e cooperação federativa. Enquanto a coordenação consiste no procedimento que busca um resultado comum, apesar da maneira separada e independente de atuação dos entes federados, cujas bases são as competências concorrentes do artigo 24 da Constituição de 1988, a cooperação está relacionada à tomada de decisão, que deve ser executada de forma conjunta, não podendo a União e os entes federados atuarem isoladamente.

No caso do Ceará, Gusmão e Ribeiro (2011) ressaltam que o Mais Paic é uma política de cooperação em que o estado e os municípios juntamente com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e demais instituições da sociedade, e esta política está situada no marco do regime de colaboração, previsto na CF de 1988. Para as autoras, o processo de municipalização ocorreu de diferentes maneiras em cada município do Ceará e o estado realiza uma política de cooperação com os municípios para garantir a todas as crianças o direito à educação. Segatto (2015) também identifica a cooperação interfederativa no estado cearense, mas reforça que a política adotada também é de coordenação.

Portanto, conhecer as orientações que o governo cearense estabeleceu no período da pandemia da Covid-19 e de retomada das aulas contribuem com o debate sobre as relações interfederativas no País e o papel do Estado no regime de colaboração. Os decretos e outras normativas formuladas no âmbito estadual desenham um quadro de ação para os agentes implementadores em todas as localidades e fundamentam esta pesquisa.

2.1. Programa Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic)

Por meio da experiência de Sobral, surge a criação do Comitê Cearense para Eliminação do Analfabetismo (CCAEC), que tinha como objetivo “seguir com a implementação na fase de projeto piloto (2005-2006)” (Sumiya, 2015, p. 107). Por meio de uma ação cooperativa entre a Assembleia Legislativa, a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (Undime - CE) e a Associação dos Municípios e Prefeitos do Estado do Ceará, além dos apoios financeiro e técnico do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), o programa tinha como principal finalidade oferecer suporte e apoiar os municípios na intenção de gerar uma tendência crescente na qualidade da alfabetização das crianças. Um dos fatores centrais, nas políticas educacionais cearenses, foi a adoção de um sistema de parceria que envolvia outras instituições representativas dos municípios, a partir de uma base técnica bem estruturada (Bravo; Ribeiro; Cruz, 2021).

O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) surgiu com o intuito de contribuir de maneira significativa para uma das questões brasileiras mais graves, na atualidade, o analfabetismo, uma vez que são inúmeros os estudos e as pesquisas que o evidenciam, ao longo do tempo, embora diversas alternativas tenham sido desenvolvidas, ainda são poucos os avanços consideráveis no território brasileiro. Transformou-se em política pública, em 2007, quando Cid Gomes assumiu o governo estadual.

O Programa Alfabetização na Idade Certa (Paic) é uma política pública do Governo do Ceará, coordenada pela Secretaria de Educação do Estado com o apoio do Governo Federal e de parceiros governamentais e não governamentais, realizado em regime de colaboração entre estado e municípios. O objetivo é alfabetizar todos os alunos das redes públicas de ensino do estado até os sete anos de idade. Com essa finalidade, o Paic apoia os municípios na formulação e implementação de políticas voltadas à garantia do direito de aprendizagem com prioridade à alfabetização de crianças (Ceará, 2012, p. 1).

A intenção era proporcionar uma educação de qualidade, principalmente nas fases iniciais, ou seja, para crianças de até 7 anos de idade, uma vez que é a partir desse primeiro momento de aprendizagem que conhecimentos posteriores podem ser adquiridos de forma adequada, gerando, assim, a formação crítica e reflexiva dos cidadãos, como é de direito de todos. A criação e implementação de políticas públicas educacionais é o primeiro passo de um longo caminho (Duarte 2023a).

A centralidade inicial na alfabetização está relacionada ao histórico do programa, quando o Comitê Cearense passa a acentuar os debates acerca da eliminação do analfabetismo escolar. O Comitê era presidido pela Assembleia Legislativa, com a participação de diversas universidades e instituições que compõem a sociedade civil e realizou uma pesquisa na intenção de avaliar os níveis de analfabetismo dos educandos da 2ª série do EF, constatando que somente 15% das crianças poderiam ser consideradas alfabetizadas. Diante desses resultados, obtidos por meio da avaliação, diversos atores e figuras públicas se mobilizaram em prol de incentivar a articulação de uma rede de apoio composta por parceiros para encontrar possíveis soluções, por meio de algumas experiências (Gusmão; Ribeiro, 2011).

Duarte (2023b) assevera que, com o tempo, o Paic vem sendo recriado continuamente e, no ano de 2011, passou a contemplar também o 5º ano do EF, denominando-se Paic+5. Passando por uma nova reformulação, em 2015, o estado do Ceará arquitetou uma ampliação que permeia a incorporação do ensino de Ciências Humanas e Naturais e abrangendo até o 9º ano do EF. Assim, o programa passou a se chamar: Programa Aprendizagem na Idade Certa (Mais Paic).

Com o Mais Paic, o estado promove a cooperação técnica aos municípios, prevista na Constituição Federal, para os programas de Educação Infantil e EF. Trabalha a melhoria da capacidade institucional dos municípios e contribui para o aprimoramento da aprendizagem de forma equitativa, com práticas semelhantes a todas as localidades. Os municípios são apoiados nas práticas pedagógicas e de gestão; formação e qualificação dos profissionais de educação; realização de concursos para seleção e contratação de profissionais; valorização dos espaços físicos; e melhoria na proficiência da Língua Portuguesa (LP), de Matemática e de Ciências (Cruz, 2019, p. 4).

Diante do exposto, com base em Duarte, Passone e Cruz (2023), evidencia-se que o programa atende todos os 184 municípios cearenses, por meio de ações, apoios pedagógicos e financeiros aos territórios, tendo em vista a diminuição das defasagens educacionais e a ampliação da educação com equidade nos territórios vulneráveis.

3. Metodologia

Esta pesquisa é de natureza qualitativa e valoriza a análise descritiva dos documentos oficiais (Bogdan; Biklen, 1994). Foi realizado um levantamento bibliográfico e uma análise documental dos atos normativos publicados no período pandêmico. Para o levantamento bibliográfico foram utilizados os termos "Mais Paic", "Covid-19", "Ceará", "Decretos" nas bases de dados como *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e Google Acadêmico, em setembro de 2021. Foi encontrado um único artigo que versava sobre o processo formativo dos professores na pandemia em um município do Ceará, indicando para a lacuna de estudos sobre a temática.

Também realizou uma pesquisa documental que, conforme Júnior *et al.* (2021), é um modelo de investigação cujo os dados são advindos de documentos, com o objetivo de entender um fenômeno. Selecionou-se, no *site* oficial do governo do estado do Ceará e do Mais Paic, decretos sobre a ação na pandemia e outras normativas (portarias, documentos e orientações) vinculadas à área educacional que tratam da forma como os educadores devem agir para implementar o ensino remoto. A coleta dos documentos foi de 16 de março de 2020 a 30 de abril de 2022. Identificou-se 100 decretos promulgados, sendo 80 relacionados à Educação.

Dois documentos não se encontravam disponíveis para acesso no *site* oficial, fazendo com que os pesquisadores buscassem, no *site* de uma prefeitura cearense as informações da Portaria 1/2020 da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e das Propostas para a análise e apresentação de resultados de avaliações. O primeiro, apesar de não ser publicado pelo governo cearense, subsidiou a ação estadual e foi considerado nesta pesquisa. Ao final, procedeu-se a análise de conteúdo com base em duas categorias: data de promulgação dos documentos e implicações sobre a educação.

4. Resultados e discussões

Os pesquisadores Gomes (2009), Segatto e Abrucio (2016), Cruz (2017) destacam que as normas – leis, decretos, portarias, entre outros – são estratégias para coordenar as ações e influenciar a implementação das políticas públicas. Assim, nesta seção são apresentados os resultados da pesquisa documental realizada. Foram identificados 100 decretos promulgados de 16 de março de 2020 a 30 de abril de 2022 (Tabela 1).

Tabela 1- Normatizações publicadas por período

Período de publicação	Quantidade de decretos publicados no período da Pandemia	Quantidade de decretos referentes à área educacional	Demais portarias, documentos e orientações vinculadas à área educacional
1º semestre de 2020	27	10	4
2º semestre de 2020	24	24	4
1º semestre de 2021	27	25	3
2º semestre de 2021	13	12	0
1º semestre de 2022	9	9	0
Total	100	80	11

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Ceará (s/data) (<https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com-aco-es-contra-o-coronavirus/>).

Dos 100 decretos estaduais, 80 (80%) apresentavam orientações para a



Educação e identificou-se 11 outras normatizações (uma portaria, quatro guias, cinco protocolos de ação contra a covid-19, um documento orientativo quanto às ações pedagógicas). Todas normativas apresentavam, de forma sucinta, diretrizes a serem seguidas em todo Ceará diante da pandemia da Covid-19.

A maioria dos decretos foram publicados no 1º semestre de 2020 – início da pandemia – e 1º semestre de 2021 – quando iniciaram ações para a retomada das aulas. A concentração no início da pandemia dialoga com o levantamento feito por Gomes *et al.* (2023) que aponta um maior rigor na adoção de medidas de controle da disseminação da Covid-19 pelos estados. A partir de dezembro de 2020, a segunda onda da Covid inicia com piora do número de casos e de óbitos, e medidas passam a ser tomadas no primeiro semestre de 2021. Os estados do Nordeste, onde a maioria dos governadores eram oposição ao governo federal, são aqueles que adotam medidas mais restritivas, em especial em 2020. Novos estudos poderiam ser realizados para identificar a influência do Consórcio do Nordeste nas normatizações como foi identificado na área de saúde por Perez e Santana (2020).

Para Gomes *et al.* (2023) a educação é a política que se manteve mais tempo suspensa e os estados do Ceará e Piauí são estados que se destacam com medidas restritivas. Este estudo mostrou 80 normatizações no período analisado com ações restritivas e orientações aos dirigentes e gestores educacionais.

Os decretos que apresentavam orientações para a Educação, diziam respeito à prorrogação dos períodos de isolamento social, ao aumento ou diminuição da quantidade de crianças por turmas na retomada das aulas e à suspensão das aulas em toda as redes de ensino, entre outras dialogando com a pesquisa do Centro de Inovação para a Educação Brasileira (Cieb) (2020). Esse percentual aponta para a centralidade da educação na agenda governamental cearense. Desta forma, o estado utiliza-se de várias estratégias para coordenar as ações locais e influenciar a política educacional, seguindo Abramo e Licio (2020). Observou-se que as normativas partem da definição prévia das responsabilidades do estado e dos municípios; definem responsabilidades às localidades e organizam orientações e diretrizes (11 normativas) para a política nos municípios no período pandêmico (Gomes, 2009; Cruz, 2017).

Este artigo focou na descrição dos atos normativos vinculados à educação. Em todo o período analisado há uma concentração de promulgações desses decretos no 2º semestre de 2020 e no 1º, de 2021. No 1º semestre de 2020 foram promulgados 27 decretos estaduais sendo dez voltados a Educação (37%). Destacam-se três no período, pois estabeleceram orientações importantes para o Programa Mais Paic. O primeiro - Decreto 33.510/2020 - estabeleceu situação de emergência em saúde, suspensão das aulas (15 dias) e que o Programa interrompesse seu programa de formação de docentes e todas as ações vinculadas ao processo educacional, devido ao agravamento da pandemia (Viana; Amorim, 2021; Ceará, 2020a). Em seguida, por meio do Decreto 33.575/2020, foi estabelecido, o ensino remoto no estado, fazendo com que os profissionais da Educação elaborassem atividades remotas aos estudantes (Ceará, 2020b). Em junho, por meio do Decreto 33.617/2020, é

reforçada a vedação da realização de aulas presenciais em universidades e nas escolas da rede de ensino público e privado do Estado (Ceará, 2020c).

No segundo semestre de 2020, destaca-se o Decreto 33.730/2020, que dispõe de medidas relacionadas à regionalização do isolamento social e ao retorno parcial das aulas na educação infantil na rede pública e privada. Também estabelece as medidas protetivas como uso de máscaras, álcool em gel e distanciamento social presentes no protocolo setorial que deveria ser implementado (Ceará, 2020d). Nesse segundo semestre, os decretos estavam relacionados à volta das aulas e à instauração do “Protocolo setorial” e do “Guia de possibilidades de organização pedagógica no período remoto/híbrido” que estabeleceram normativas para o alcance das metas do semestre (Ceará, 2020a).

A análise dos documentos permite afirmar que foi elaborado um plano de retomada das aulas para o estado e, para tal, o Mais Paic formulou orientações diferenciadas para cada etapa de ensino – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio. Organizou, em agosto de 2020, o Guia Estratégico de Educação Infantil com estratégias de retorno às atividades presenciais nesta etapa. Observa-se que esse foi o primeiro documento normativo orientador a ser divulgado pela Secretaria da Educação (Seduc) do Ceará para que os municípios pudessem implementar o retorno das atividades em creches e pré-escolas (Ceará, 2020e).

A autorização para o retorno das atividades presenciais na Educação Básica (com a capacidade de 30%) foi promulgada em setembro pelo Decreto 33.736/2020, tendo, durante os demais decretos publicados até o mês de novembro, uma progressão na capacidade de alunos, em sala de aula, chegando a 35% (Ceará, 2020d). Esta análise permitiu identificar uma ação incremental e orientadora do governo do estado para os municípios.

Neste mesmo mês, a Secretaria de Saúde do estado elaborou um protocolo que auxiliava os municípios ao retorno progressivo da Educação Básica, e estabeleceu ações a serem adotadas nas escolas para atender aos alunos (Ceará, 2020e). Desta forma, o governo estadual articulava orientações intersetoriais, necessárias ao enfrentamento da pandemia da Covid-10.

Em novembro de 2020, foram lançadas as Orientações Curriculares Prioritárias do Ceará, para que os professores, formadores do Mais Paic e demais agentes implementadores pudessem elaborar estratégias de ensino, formação e aprendizagem no período da pandemia. Traz como fundamento a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e orienta como os docentes podem agir frente ao ensino remoto e à retomada das aulas presenciais (Ceará, 2020g). Essas orientações, elaboradas pela equipe do Mais Paic, estabeleceram normativas para que os professores, a equipe gestora e as coordenadorias regionais de desenvolvimento da educação (Credes) se articulassem nos períodos remoto e presencial, a fim de garantir a implementação do Mais Paic em tempos pandêmicos (Viana; Amorim, 2021).

Por meio do Decreto 33.841, de 5 de dezembro de 2020, são novamente vedadas as aulas presenciais na rede de ensino pública e privada. Nos decretos

posteriores também aparecem as mesmas determinações.

Em 2020, 34 decretos foram promulgados para que o Mais Paic continuasse desenvolvendo suas ações, objetivando manter o processo de ensino e aprendizagem nas redes estadual e municipal e o processo formativo dos professores, mesmo que de maneira virtual (Ceará, 2020h). É possível observar que o governo organizou-se para a volta às aulas mas, as condições sanitárias da pandemia impediram e novas orientações foram realizadas para o ensino remoto.

Em 21 de janeiro de 2021, por meio do Decreto 33.904, são determinadas as regras para o retorno das atividades presenciais nas escolas (Ceará, 2021a). Entretanto, com a alta no número de casos de Covid-19, em fevereiro, com o Decreto 33.918/2021 orientou que os estabelecimentos não essenciais fossem fechados, o que incluía os estabelecimentos educacionais. Os decretos promulgados a partir de fevereiro de 2021 vedam a presença de educadores e alunos em todas as escolas do estado, sendo autorizado o trabalho e as aulas remotas para 2021 (Ceará, 2021b).

No início de 2021, ainda no contexto de pandemia, alguns municípios cearenses, a exemplo de Senador Pompeu, iniciaram seu ano letivo de forma totalmente remota, com a vivência de novas adequações que deverão ser trabalhadas junto aos professores da rede municipal. Entre estas mudanças destacamos o surgimento do documento Orientações Curriculares Prioritárias do Ceará (Ceará, 2021), que além de servir de norte para priorização do conteúdo em tempos de isolamento social, também tem como objetivo servir de instrumento aos municípios e às escolas indígenas do Estado para facilitar o processo de implementação das Diretrizes Curriculares Referenciais do Ceará (DCRC) (Viana; Amorim, 2021, p. 280).

O Decreto 33.936/2021 reforçou a orientação para o isolamento social devido ao alto número de casos de Covid-19 no estado, fazendo com que os alunos permanecessem com o ensino remoto (Ceará, 2021c).

Art. 4º Para enfrentamento da COVID-19, serão adotadas, no Estado, sem o prejuízo de outras já estabelecidas, as seguintes medidas: I – suspensão, a partir do dia 19 de fevereiro, das aulas e atividades presenciais em estabelecimentos de ensino, público ou privado, salvo em relação a atividades cujo ensino remoto não seja viável; II - estabelecimento do regime de trabalho remoto para todo o serviço público municipal, estadual e federal, salvo em relação aos serviços essenciais ou àquelas atividades cujo trabalho remoto seja inviável ou incompatível; III - recomendação ao setor privado para que priorize o trabalho remoto, evitando ao máximo a circulação de pessoas (Ceará, 2021a, p. 1).

É perceptível, no *site* do Programa, que, além das normativas, foram disponibilizadas diversas atividades em plataformas *on-line* para auxiliar os

professores durante o período de pandemia.

Durante o período de quarentena, no qual precisamos ficar em casa para proteger nossa saúde e a de quem amamos, selecionamos uma série de atividades para lhe auxiliar em seus estudos em casa. Esta ação faz parte das ações: #BrincandoEmCasa, com atividades voltadas para Educação Infantil e #EstudoEmCasa, com atividades voltadas ao Ensino Fundamental I e II e PADIN - Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil, com atividades para crianças de 0 a 4 anos de idade. Para estas ações, foram desenvolvidos uma série de materiais como vídeos, podcast, atividades, cards, sugestões de brincadeiras e muito mais. (Ceará, 2021, s/p).

Os decretos de março de 2021 estavam relacionados ao período de prorrogação do isolamento social, sendo as crianças impedidas de frequentarem as escolas. A situação muda em abril com a promulgação do Decreto 34.031/2021, que estabeleceu o retorno presencial dos alunos mediante autorização dos pais ou responsáveis legais; o percentual aceito por turma era de 35% da capacidade total. Os Decretos 34.043/2021 e 34.067/2021 aumentaram a capacidade de alunos, para 40% e 50% em maio (Ceará, 2021d, 2021e, 2021f).

Em junho de 2021, houve o lançamento do Guia Mais Paic de Orientação para a Implementação do Ensino Híbrido e do Retorno Presencial. O Programa, com esse documento normativo e pedagógico, estabelece alguns processos educativos que devem ocorrer com o ensino remoto. Também orienta sobre como as escolas deverão implementar a retomada do ensino presencial (Ceará, 2021k).

No início do segundo semestre de 2021, por meio do Decreto 34.199/2021, o ensino foi liberado em todo estado do Ceará. Os pais passam a ser os responsáveis por decidir se enviariam seus filhos ou não às escolas. Coube ao estado garantir o ensino presencial e remoto às crianças. A capacidade total de alunos atendidos na escola, especificada no Decreto 34.222, de 4 de setembro de 2021, foi de apenas 70% dos alunos frequentassem as salas de aula presencial. Já o Decreto 34.254, de 18 de setembro de 2021, libera, em setembro, em 100% a capacidade de alunos em todos os níveis (Ceará, 2021g; 2021h; 2021i). O estado lançou em agosto de 2021 o Pacto da Aprendizagem que apoia os municípios na recuperação da aprendizagem dos estudantes do EF frente a pandemia. As ações tinham como objetivo apoiar, financeiramente, com a disponibilização de plataformas e material; adequação das escolas; aquisição de equipamentos e de veículos de transporte escolar; apoio à conectividade, entre outras ações.

Os três decretos publicados em outubro e os dois publicados em novembro ratificavam a decisão do Decreto 34.254/2021. Essa decisão mudou, com Decreto 34.458, de 11 de dezembro de 2021, que previa medidas de distanciamento social mais severas (Ceará, 2021j). Esta opção ocorreu em função no aumento no número de casos de Covid-19.

Em janeiro de 2022, o governo estadual por meio do Decreto 34.513 promulgou a suspensão do retorno das aulas no estado. Esta deliberação foi alterada com o Decreto 34.523, que promulgou o retorno as aulas dos estudantes com idade superior a 11 anos (Ceará, 2022a, 2022b).

Em fevereiro de 2022, por meio do Decreto 34.541, foi estabelecido que as escolas deveriam assegurar a todos os alunos a vacinação e a exigência do passaporte sanitário para que eles frequentassem as aulas. (Ceará, 2022c). Neste mesmo mês, por meio do Decreto 34.544/2022 foi promulgado no estado o isolamento social rígido devido o surgimento de novos casos. As escolas tiveram que suspender novamente suas atividades. Esta decisão foi ratificada pelo Decreto 34.564, de 26 de fevereiro de 2022 (Ceará, 2022d, 2022e).

As escolas só voltaram com suas atividades presenciais em março de 2022, com as diretrizes do Decreto 34.570. Foi exigido o passaporte sanitário de todas as crianças acima de 11 anos. O Decreto 34.600 ratificou a decisão tomada no decreto anterior (Ceará, 2022f, 2022g).

Em abril de 2022, o Decreto 34.693 dispunha das medidas que as escolas deveriam tomar para atendimento aos alunos. Tratou de medidas como atividades ao ar livre, reciclagem do ar, uso contínuo de álcool em gel, distanciamento mínimo; o uso de máscaras passou a não ser mais necessário em virtude do quadro epidemiológico do estado. Também ficou garantido o ensino híbrido aos pais que ainda não se sentissem seguros de enviar seus filhos às escolas (Ceará, 2022h).

Neste mês, com o Decreto 34.722, novas medidas de controle da Covid-19 foram estabelecidas. Foi determinada a fiscalização dos sistemas de ensino e que estes deveriam cumprir as regras sanitárias propostas. Caberia aos sistemas de saúde pública avaliar as situações sanitárias das unidades escolares (Ceará, 2022i).

A análise denota que o Mais Paic foi afetado com as mudanças impostas pela pandemia, fazendo com que os graus de necessidade e urgência de um isolamento social incisivo estabelecessem uma nova rotina de ensino-aprendizagem no estado. As atividades escolares e as formações de professores e dos municípios passaram a ser oferecidas pelo meio virtual, buscando criar um diálogo entre as ferramentas digitais, os métodos, recursos e as estratégias anteriormente previstas no Programa. Desta forma, objetivava-se garantir apoio aos professores, estudantes e à gestão escolar e municipal, buscando meios de contribuir para a função do professor em tempos de isolamento social, corroborando os estudos de Viana e Amorim (2021). Duarte (2023b), ao analisar o Mais Paic na região do Cariri corrobora com esta análise apresentando estratégias e ações disponibilizadas aos municípios pela Seduc.

Essas medidas tomadas pela Seduc apontam para a coordenação da política educacional e à cooperação com os municípios dialogando com a literatura (Gomes, 2009; Gusmão; Ribeiro, 2011; Dourado, 2013; Segatto; Abrucio, 2016; Araujo 2018; Segatto, 2018; Abramo; Licio, 2020). O estado do Ceará, seguindo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, teve garantida a autonomia na elaboração das medidas de enfrentamento à Covid-19 (Pinheiro,

2020) e colaborou com os municípios. As deliberações acompanharam o cenário da pandemia e foi possível observar uma sincronia das normas da educação com a situação sanitária. Os atos normativos foram sendo promulgados e implementados de forma incremental.

5. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi analisar os atos normativos formulados pelo governo cearense para organizar a rede de ensino, para o enfrentamento dos desafios impostos pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), com foco no Mais Paic. Este programa tem promovido alterações positivas nos resultados de aprendizagem nas crianças cearenses.

Observou-se que o governo federal no início da pandemia teve atuações frágeis, em relação a coordenação da esfera educacional dos estados e municípios (Abrucio *et al.*, 2020) o que precisou que os entes federativos subnacionais promulgassem decretos e outros atos normativos que regulamentassem o ensino remoto emergencial nas suas redes de ensino.

A literatura aponta a importância da coordenação e cooperação interfederativa e a relevância do regime de colaboração na educação (Gomes, 2009; Gusmão; Ribeiro, 2011; Dourado, 2013; Segatto; Abrucio, 2016; Araujo 2018; Segatto, 2018; Abramo; Licio, 2020). Destaca, ainda, o papel da promulgação de normas para a coordenação entre os entes federados (Gomes, 2009; Cruz, 2017).

Optou-se por realizar um levantamento bibliográfico e uma análise documental dos decretos e outros atos normativos publicados pelo governo estadual. Segundo o levantamento há poucos estudos sobre o tema bem como sobre o papel dos estados na implementação das políticas públicas. Na análise documental dos atos normativos publicados pelo governo cearense, é possível perceber a centralidade da educação na agenda governamental – 80% dos decretos promulgados de 2020 a 2022 mencionavam a educação.

O estado buscou fornecer orientações e meios para que as equipes de Educação dos municípios enfrentassem os desafios da pandemia. Os decretos foram sancionados com base na situação de casos existentes e tendo como objetivo que a escola e toda a sociedade cearense pudessem se adaptar à realidade pandêmica.

As ações do Mais Paic, no início da pandemia, foram paralisadas por um mês e 18 dias. O Decreto 33.575/2020 estabeleceu o sistema de ensino remoto para todas as escolas. Também foram publicados diversas orientações e documentos que nortearam o Programa durante o período analisado. A situação sanitária foi a base para as deliberações na Educação.

A Seduc do Ceará, promoveu orientações e formações junto às equipes da Educação, com uma série de transformações no desenho do Programa, buscando garantir a aprendizagem dos alunos e oferecendo as orientações necessárias aos seus agentes implementadores.

A pesquisa apontou que o governo cearense e a Seduc, por meio do Mais Paic, coordenaram a política educacional e colaborou com os municípios na pandemia. O padrão de colaboração indica a existência de um regime de colaboração no estado seguindo Gusmão e Ribeiro (2011); Segatto, Silva e Abrucio (2023). A secretaria publicou diversos decretos e orientações que visavam dar um norte aos secretários de educação municipal, gestores de escolas e professores durante o ensino remoto emergencial.

A análise documental aqui apresentada é relevante, mas este estudo tem limitações. Pesquisas qualitativas futuras junto aos municípios e escolas poderão oferecer uma visão mais completa do quanto o Mais Paic foi ou não efetivo na implementação dos atos normativos promulgados pelo governo estadual e pela Seduc, bem como, o seu efeito sobre a aprendizagem dos estudantes.

Agradecimentos: Os autores agradecem ao Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP) que por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) financiou esta pesquisa.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, Marta Wendel; LICIO, Elaine Cristina. Papel da União na coordenação federativa da política de educação básica. IN: JACCOUD, Luciana de Barros. (Org). **Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras**. Brasília: Ipea, 2020, p. 81-111.

ABRUCIO, Fernando Luiz; *et al.* Combate à covid-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 4, p. 663-677, 2020.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Federalismo cooperativo e educação no Brasil: 30 anos de omissões e ambivalências. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 908- 927, 2018.

BOGDAN, Robert.; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Portugal: Porto Editora, 1994.

BRASIL. Medida provisória 934, de 1º de abril de 2020. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020a. **Diário Oficial da União**. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Portaria 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**. 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>. Acesso em: 20 jul. 2022.

BRASIL. Recomendação 22, de 9 de abril de 2020. **Conselho Nacional de Saúde**, Ministério da Saúde. 2020c. Disponível em: <https://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/1112-recomendac-a-o-n-022-de-09-de-abril-de-2020>. Acesso em: 20 jul. 2022.

CEARÁ. Decreto 33.510, de 16 de março de 2020. Decreta situação de emergência em saúde e dispõe sobre medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2020a.

CEARÁ. Decreto 33.575, de 5 de maio de 2020. Prorroga, no âmbito estadual, as medidas restritivas de enfrentamento à covid-19, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2020b. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wpcontent/uploads/2020/05/DecretosN%C2%BA33.574-e-N%C2%BA33.575-de-5-de-maio-de-2020.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.617, de 6 de junho de 2020. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2020c. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/DECRETO-N%C2%BA33.617-de-06-de-junho-de-2020.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.730, de 29 de agosto de 2020. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2020d. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2020/09/Decreto-33.730-29-de-agosto.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.736, de 5 de setembro de 2020. Prorroga o isolamento social no estado do ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2020e. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2020/09/Decreto-33.736.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.841, de 5 de dezembro de 2020. Prorroga o isolamento

social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2020h. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/do20201205p01.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.904, de 21 de janeiro de 2021. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021a. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/do20210121p02.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.918, de 2 de fevereiro de 2021. Estabelece novas medidas preventivas direcionadas a evitar a disseminação da covid-19, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021b. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/DO20210202p01-2.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 33.936, de 17 de fevereiro de 2021. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, renova a política de regionalização das medidas de isolamento social, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021c. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/02/DECRETO-No33.936-de-17-de-fevereiro-de-2021.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 34.031, de 10 de abril de 2021. Mantém as medidas isolamento social rígido contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação das atividades econômicas que indica. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021d. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20210410/do20210410p01.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 34.043, de 24 de abril de 2021. Mantém as medidas isolamento social rígido contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação das atividades econômicas que indica. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021e. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/DO20210424p01.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 34.067, de 15 de maio de 2021. Mantém as medidas isolamento social rígido contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. Secretaria de Governo do Estado do Ceará. 2021f. Disponível em:

<https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/05/do20210515p01.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 34.199, de 21 de agosto de 2021. Mantém as medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2021g. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/DECRETO-No34.199.pdf>. Acesso em: 12 set. 2021.

CEARÁ. Decreto 34.222, de 4 de setembro de 2021. Mantém as medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2021h. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/DECRETO-No34.222-de-04-de-setembro-de-2021.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.254, de 18 de setembro de 2021. Mantém as medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2021i. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/09/DECRETO-No34.254-de-18-de-setembro-de-2021.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.458, de 11 de dezembro de 2021. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, nos termos do decreto nº34.418, de 27 de novembro de 2021. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2021j. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/DECRETO-No34.458-de-11-de-dezembro-de-2021.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.513, de 15 de janeiro de 2022. Dispõe sobre medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2022a. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/01/DO20220115p01.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.523, de 29 de janeiro de 2022. Dispõe sobre medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual. 2022b. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/DECRETO-No34.523-de-29-de-janeiro-de-2022.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.541, de 05 de fevereiro de 2022. Altera o decreto 34.523, de 29 de janeiro de 2022, que dispõe sobre as medidas de isolamento social, no estado do Ceará, para enfrentamento da covid-19, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará**. Governo Estadual.

2022c.

CEARÁ. Decreto 34.544, de 12 de fevereiro de 2022. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, nos termos do decreto nº34.523, de 29 de janeiro de 2022, alterado pelo decreto nº34.541, de 5 de fevereiro de 2022. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022d. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/DECRETO-No34.544-de-12-de-fevereiro-de-2022.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.564, de 26 de fevereiro de 2022. Prorroga o isolamento social no estado do Ceará, nos termos do decreto nº34.544, de 12 de fevereiro de 2022, e dá outras providências. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022e. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/DECRETO-No34.564-de-26-de-fevereiro-de-2022..pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.570, de 05 de março de 2022. Dispõe sobre medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022f. Disponível em: https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/do20220305p01_220305_192351-1.pdf. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.600, de 19 de março de 2022. Dispõe sobre medidas de isolamento social contra a covid-19 no estado do Ceará, com a liberação de atividades. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022g. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/do20220319p01-220319-164600.pdf>. Acesso em: 25 abr.2022.

CEARÁ. Decreto 34.693, de 14 de abril de 2022. Dispõe sobre medidas de controle da covid-19 no estado do Ceará. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022h. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/DO20220414p01.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2022.

CEARÁ. Decreto 34.722, de 30 de abril de 2022. Dispõe sobre medidas de controle da covid-19 no estado do Ceará. **Portal do Governo do Estado do Ceará.** Governo Estadual. 2022i. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/DECRETO-No34.722-de-30-de-abril-de-2022.pdf.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2022.

CEARÁ. **Orientações curriculares prioritárias do Ceará.** Portal Idade Certa. SEDUC-CE. 2020g. Disponível em: <https://idadecerta.seduc.ce.gov.br/index.php/fiquepordentro/ultimasatualizacao> e . Acesso em: 12 set. 2021.

CEARÁ. Secretaria da Educação. Guia estratégico de implementação do ensino híbrido e do retorno presencial. **Portal Idade Certa**. SEDUC-CE. 2021k.

CEARÁ. Secretaria da Saúde. **Protocolo setorial de retomada das atividades escolares**. 2020e. Disponível em: https://www.saude.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/9/2020/02/protocolo_setorial_de_retomada_das_atividades_escolares_24_09_2020.pdf. Acesso em: 12 de set. 2021.

CEARÁ. **Decretos do Governo do Ceará com ações contra o coronavírus**. S/data. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/decretos-do-governo-do-ceara-com-acoes-contr-o-coronavirus/#:~:text=abril%20de%202021-,DECRETO%20N%C2%BA34.,20%20de%20mar%C3%A7o%20de%202021>. Acesso em: 28 abr. 2022.

CENTRO DE INOVAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO BRASILEIRA (CIEB). **Relatório da pesquisa Educação na Pandemia** – primeira onda – Planejamento das Secretarias de Educação do Brasil para o ensino remoto. São Paulo: Cieb; Consed; Undime; Fundação Lemann, mar. 2020 Disponível em: https://undime.org.br/uploads/documentos/phpU3DEkx_615254f691d09.pdf. Acesso em: 12 out. 2022.

COSTA, Leandro; CARNOY, Martin. The effectiveness of an early grades literacy intervention on the cognitive achievement of Brazilian students. *In: World bank conference on employment and development*, v.9, 2014, Lima.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo. **Implementação da política de creches nos municípios brasileiros após 1988**: Avanços e desafios nas relações intergovernamentais e intersetoriais (Tese de doutorado), Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2017.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo; FARAH, Marta Ferreira Santos.; RIBEIRO, Vanda Mendes. Estratégias de gestão da educação e equidade: o caso do Programa Aprendizagem na Idade Certa (MAIS PAIC). **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 24, n. 3, p. 1286-1311, set./dez., 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, set. 2013.

DUARTE, Rodrigo Gonçalves; PASSONE, Eric; CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz. O que dizem os estudos brasileiros sobre o Paic e o Mais Paic. **Revista Cocar**, [S. l.], v. 18, n. 36, 2023. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/6226>. Acesso em: 8 jan. 2024.

DUARTE, Rodrigo Gonçalves. A implementação de uma política educacional no contexto da pandemia da Covid-19: o Programa Aprendizagem na Idade Certa no Cariri cearense. **Perspectivas em Diálogo: Revista de Educação e Sociedade**, v. 10, n. 23, p. 259-280, 17 jun. 2023b.

DUARTE, Rodrigo Gonçalves. **A implementação do programa aprendizagem na idade certa – mais paic no Cariri cearense**. São Paulo, 2023. 304 f. Orientador: Prof. Dr. Eric Ferdinando Passone. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Cidade de São Paulo, 2023a.

GOMES, Sandra. Políticas nacionais e implementação subnacional: Uma revisão da descentralização pós-Fundef. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 3, p. 659-690, 2009.

GOMES, Sandra; SANTANA, Luciana; BRAGATTE, Marcelo; SILAME, Thiago. In: PALOTTI, Pedro; LICIO, Elaine Cristina; GOMES, Sandra; SEGATTO, Catarina Ianni; SILVA, André Luis Nogueira da (orgs.). **E os Estados?** Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Ipea, 2023. p. 677-709.

GUSMÃO, Joana B.; RIBEIRO, Vanda M. Colaboração entre estado e municípios para a alfabetização de crianças na idade certa no Ceará. **Cadernos Cenpec**, São Paulo, v. 1, n.1, p. 9-34, dez. 2011.

JÚNIOR, Eduardo *et al.* Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. **Cadernos da Fucamp**, Monte Carmelo, v. 20, n. 44, p.36-51, 2021.

KASMIRSKI, Paula; GUSMÃO, Joana.; RIBEIRO, Vanda. O PAIC e a equidade nas redes municipais do Ceará nos anos iniciais do ensino fundamental. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 28, n. 69, p. 848-872, set./dez. 2017.

MAMEDE, Maíra; *et al.* Des variations d'inégalités scolaires imputables aux politiques menées? Les configurations céariennes et françaises mises en perspective. **CRES – Cahiers de la Recherche sur l'Éducation et les Savoirs**, França, número thématique n. 20 "Politiques de lutte contre les inégalités éducatives: comparaisons et contextes", 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cres/5333> . Acesso em: 30 maio 2022.

PAIXÃO, Jairo.; FERENC, Alvanize.; NUNES, Denise. O ensino remoto emergencial de educação física frente às exigências do contexto de pandemia em escolas de educação básica. **Educação em Foco**, Belo Horizonte, v. 25, n. 45 –janeiro/abril. 2022.

PEREZ, Olívia Cristina; SANTANA, Luciana. Ações do Consórcio Nordeste no



combate à pandemia de covid-19. **Nau Social**, v. 11, n. 21, p. 259-270, 2020.

PINHEIRO, Regina. STF reconhece competência de estados e municípios em regras de isolamento. Senado Federal. **Rádio Senado**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2020/04/16/stfreconhececompetenciaconcorrente-de-estados-df-municipios-e-uniao-no-combate-a-covid-19>. Acesso em: 25 abr. 2021.

RIBEIRO, Vanda Mendes; BONAMINO, Alicia; MARTINIC, Sergio. Implementação de políticas educacionais e equidade: Regulação e mediação. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 50, n. 177, p. 698-717, jul./set. 2020.

RIBEIRO, Vanda Mendes; KASMIRSKI, Paula Reis ; Ben Aye, Choukri. Equidade educacional e vulnerabilidade social nos territórios: os casos das redes municipais do Ceará e de Fortaleza. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 49, e260580, 2023.

ROSA, Sanny Silva da; MARTINS, Angela Maria. Ensino remoto em sistemas municipais de educação no Brasil: percepções dos gestores escolares. **Revista Ibero-americana de Educação**, Araraquara, v. 86, n. 2, p. 77-93, 2021.

SANTOS, Jairo Campos dos; OLIVEIRA, Luiza Alves de. Percepções sobre as ações das redes públicas de ensino durante a pandemia. **Educ. Form.**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. e5412, 2021.

SEGATTO, Catarina Ianni.; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, [S.I] v. 21 n. 65 abr.-jun. 2016.

SEGATTO, Catarina Ianni; SILVA, André Luis Nogueira da; ABRUCIO, Fernando Luiz. Difusão federativa na educação brasileira: a atuação vertical e horizontal dos estados. In: In: PALOTTI, Pedro; LICIO, Elaine Cristina; GOMES, Sandra; SEGATTO, Catarina Ianni; SILVA, André Luis Nogueira da (orgs.). **E os Estados?** Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. p. 265-284.

SUMIYA, Lilia Asuca. **A hora da alfabetização**: atores, ideias e instituições na construção do PAIC-CE. 2015. 247f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015.

SUMIYA, Lilia Asuca; ARAÚJO, Maria Arlete de; SANO, Hironobu. A hora da alfabetização no Ceará: o PAIC e suas múltiplas dinâmicas. **Arquivos analíticos de políticas educativas**, Arizona, v. 25, n. 3, p. 1-30, 2017.

UNESCO. **Educação: da interrupção à recuperação**. [s.d.]. Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/educationresponse>. Acesso em: 20 jun. 2022.



VIANA, Maria.; AMORIM, Priscila. O Mais Paic e a formação continuada de professores em tempos de pandemia no município de Senador Pompeu-CE. **Revista espaço crítico**, Aparecida de Goiânia, a. 2, v. 2, n. 2, p. 267-291, jul. 2021.

Recebido em: 28 de janeiro de 2024.

Aceito em: 13 de julho de 2024.

Publicado em: 02 de janeiro de 2025.