

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II**

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

MARCELO BENACCHIO

YURI NATHAN DA COSTA LANNES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton das Neves Gonçalves ; Marcelo Benacchio; Yuri Nathan da Costa Lannes – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-326-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Economia. 3. Sustentavel. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

Apresentação

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL II

Incrivelmente, chegamos à segunda metade do mês de junho de 2021. De especial?... a vida! Comemorar a vida, pois, indubitavelmente, somos sobreviventes, até aqui, de uma das maiores tragédias sanitárias mundiais dos últimos cem anos, ainda, relevados os tempos da “Gripe Espanhola” no início do Século passado. No dia 19 de junho de 2021, no Brasil, verificou-se a triste marca de 500.800 mortes por COVID-19 que, para além, de um número inaceitável em pleno Século XXI, é a prova de que ainda estamos fracassando no objetivo de preservar nossa humanidade. São tempos difíceis em que o Planeta sofre as agruras da incompreensão, da destruição, da desarmonia e do egoísmo insano para a acumulação; por fim, insólita, em à medida que caminhamos, a passos largos, rumo a um futuro catastrófico e de incertezas. Nesse cenário de um Planeta em mutações climáticas, ambientais e comportamentais, assim como, em vista dos perigosos e avassaladores avanços da COVID-19, não resta outra possibilidade de avanço pela vida que não a Ciência. Destarte, também, para nós, operadores e pesquisadores do Direito, compete o empenho para o crescimento da estabilidade Institucional no País, para a busca da justiça e para o necessário e oportuno desenvolvimento da doutrina pátria com vistas à inarredável contribuição para implementação de um processo legislativo oportuno e da benfazeja tomada de decisão no Judiciário. Vimos, então, novamente, registrar nossa humilde contribuição para a Ciência do Direito, nesta ímpar oportunidade do III Encontro Virtual do CONPEDI. Registram-se, portanto, aqui, os esforços de pesquisadores de toda parte do nosso Brasil que se dedicam ao tão apreciado, por todos nós, Direito Econômico, agora, ombreado pela Análise econômica do Direito e o ambientalismo para o desenvolvimento. Para além da vida, então, urge como necessário registrar que estamos, já, no III Evento Virtual do CONPEDI que possibilita, mais essa novel oportunidade para que nos encontremos nos GT’s I e II de Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável (DEDES). Fomos e somos resilientes e, aqui, estamos novamente para registrar os esforços de tão seletivo grupo de iniciados e pensadores do Direito Econômico e da Análise Econômica do Direito para a busca do desenvolvimento sustentável. Por ora apresentamos os seguintes trabalhos e seus autores divididos em 05 Subgrupos de apresentação a saber: a) DIREITO ECONÔMICO E O ESTADO PARA O DESENVOLVIMENTO; b) DIREITO AMBIENTAL ECONÔMICO; c) OS DIREITOS HUMANOS E ECONÔMICOS; d) OS DIREITOS SÓCIO-ECONÔMICOS e; e) DIREITO

ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL. Destarte, se passa a enaltecer e convidar o atento público para análise dos seguintes artigos, propedeuticamente organizados nos citados grupos de temas. DIREITO ECONÔMICO E O ESTADO PARA O DESENVOLVIMENTO: POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS COMO INSTRUMENTO DE REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS: RUMO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL de autoria de Joana D'arc Dias Martins e Maria de Fátima Ribeiro trata das políticas públicas tributárias como instrumento de combate a pobreza e redução das desigualdades sociais, objetivos preconizados na Agenda 2030 e na CRFB/88; ESTADO REGULADOR: MERCADO E O (SUB)DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO de Jeferson Souza Oliveira e Rafael Tubone Magdaleno estuda as razões que moldaram o Sistema Jurídico-Econômico Brasileiro buscando estabelecer um plano econômico de desenvolvimento eficiente a partir do mercado; ENTRE POPPER E MORIN: REFLEXÕES EPISTEMOLÓGICAS PARA A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO escrito por Patrícia Karinne de Deus Ciríaco discute a possibilidade de as Teorias da Falseabilidade de Karl Popper e da Complexidade de Edgar Morin serem métodos capazes de repensar o desenvolvimento para além da multidisciplinariedade e da padronização de teorias segundo a ocidentalização das mais diversas culturas que compõem o globo; DIREITO AMBIENTAL ECONÔMICO: SUSTENTABILIDADE, DIREITO E ECONOMIA: DAS UTOPIAS ÀS POSSIBILIDADES PRÁTICAS IMEDIATAS apresentado por Everton das Neves Gonçalves e Felipe Guerin Leal sugere práticas jurídicas e econômicas viáveis para o desenvolvimento sustentável segundo interação entre Economia e Direito, responsabilidade socioambiental e a visão de mercado de economistas destacados, ainda, no campo teórico, abordando as diferenças entre a Economia Ambiental e a Economia Ecológica; O SISTEMA TRIBUTÁRIO COMO FERRAMENTA DE POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE À CRISE CLIMÁTICA apresentado por Raphaela Perez Mafra Barreto, Ana Carolina da Silva Barbosa e Mariana Hartleben Diel Santos, pensa a solução dos problemas sociais em meio ao desiderato de uma economia de baixo carbono através da tributação; COMPENSAÇÃO AMBIENTAL E RELAÇÕES DE MERCADO EM TEMPOS DE PANDEMIA, DANOS QUE O DINHEIRO NÃO PAGA elaborado por Tatiana Alves Carbone discute a tributação como importante instrumento para a efetivação do direito ao ambiente sadio para as presentes e futuras gerações em tempos de pandemia da COVID-19 pela internalização dos efeitos das externalidades negativas segundo Pigou e Coase; O ESTUDO DA MENSURAÇÃO DA REPARAÇÃO E INDENIZAÇÃO NOS DANOS AMBIENTAIS SOB A ÓTICA DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E DAS DEMANDAS DA SOCIEDADE de Cesar Augusto Coradini Martins e Eduardo Augusto do Rosário Contani trata da LaE e sua aplicação na mensuração da reparação e indenização nos danos ambientais, ainda, apresentando o conceito de Análise Econômica do Direito Ambiental (AEDA); OS DIREITOS HUMANOS E ECONÔMICOS: OS PRINCÍPIOS ORIENTADORES DA ONU

SOBRE EMPRESAS E DIREITOS HUMANOS PARA PROMOÇÃO DO DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO E CONCRETIZAÇÃO DO CAPITALISMO HUMANISTA elaborado por Emanuelle Clayre Silva Banhos e Marcelo Benacchio analisa se tais princípios podem ser utilizados como mecanismo de promoção do direito humano ao desenvolvimento pela efetivação do Capitalismo Humanista; **CAPITALISMO HUMANISTA: UMA NOVA ÉTICA UNIVERSALISTA PARA A ECONOMIA DE MERCADO** apresentado por Daniel Jacomelli Hudler e Ricardo Hasson Sayeg pugna pela construção dogmático-jurídica de um capitalismo humanizado, com esteio na fraternidade, que contemple questões econômicas, sociais e éticas, a partir dos Direitos Humanos; **OMC E A PANDEMIA. QUANDO SUA MISSÃO DE SOBREVIVÊNCIA ENVOLVE A DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS PARA ECONOMIA SUSTENTÁVEL** de autoria de Marlene Pinheiro Gonçalves demonstra a interação da promoção das atividades da OMC com as práticas dos princípios fundamentais dos Direitos Humanos nas relações comerciais mundiais após a eclosão da pandemia causada pelo Covid-19; **OS DIREITOS SÓCIO-ECONÔMICOS: O PENSAMENTO DE HAYEK E OS DESAFIOS DAS EMPRESAS BRASILEIRAS EM TEMPO DE CRISE ECONÔMICA CAUSADA PELA COVID-19** oportunizado por Márcia Assumpção Lima Momm e Viviane Coêlho de Séllos Knoerr traz como contribuição o debate do neoliberalismo no Brasil intensificado pela edição da Lei da Liberdade Econômica, evidenciando as concepções hayekianas da livre iniciativa; **OS REFLEXOS DO PARECER DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO Nº 01/2008 – RVJ NA AQUISIÇÃO E ARRENDAMENTO DE TERRAS RURAIS POR PESSOAS JURÍDICAS BRASILEIRAS QUE CONTAM COM SÓCIO MAJORITÁRIO ESTRANGEIRO** elaborado por Fabiana Cristina Arthur da Cunha, Ana Clara Amaral Arantes Boczar e Paulo Márcio Reis Santos analisa a insegurança jurídica causada pela falta de uniformidade de entendimento acerca da recepção ou não do § 1º, do art. 1º da Lei 5.709/71 pela CRFB/88, quando da aquisição e/ou arrendamento de imóveis rurais por pessoas jurídicas brasileiras com sócio majoritário estrangeiro e os reflexos no mercado; **REFLEXOS DA PANDEMIA NO TRANSPORTE AÉREO MUNDIAL: O FECHAMENTO DE FRONTEIRA PELO CÉU: O CASO DO AEROPORTO PINTO MARTINS EM FORTALEZA-CE** elaborado por Fernanda Cláudia Araújo da Silva discute o contingenciamento do fluxo de pessoas no mundo pelo fechamento do céu, a partir do conceito de “céu aberto” (open sky) e as mudanças ocorridas na aviação mundial e local por conta da Pandemia de COVID-19; **A UTILIZAÇÃO DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO COMO AUXÍLIO À SOLUÇÃO DA CRISE DOS DIREITOS SOCIAIS NA PÓS-MODERNIDADE** apresentado por Anamaria Pereira Morais discute a efetividade dos direitos sociais no contexto pós-moderno; **JUSTIÇA SOCIAL NOS BLOCOS ECONÔMICOS, UMA ANÁLISE CRÍTICA, SOB O ENFOQUE DE NANCY FRASER** escrito por Marilda Tregues de Souza Sabbatine e Edinilson Donisete Machado demonstra a formação e dinâmica dos blocos econômicos

diante dos direitos fundamentais e realização da justiça social, apontando desafios para sua preservação e efetivação; LIBERDADE, DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DEMOCRACIA: REFLEXÕES SOBRE O LIVRE MERCADO E LIVRE EXPRESSÃO trabalhado por Ana Cláudia Corrêa Zuin Mattos do Amaral e Adriel Borges Simoni realça a imprescindibilidade da liberdade econômica e da liberdade de expressão para a consecução do desenvolvimento social em íntima ligação com o ideal democrático; DIREITO ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL: FATOS “ESCONDIDOS” DO NEOLIBERALISMO: UMA LEITURA DA OBRA O NEOLIBERALISMO HISTÓRIA E IMPLICAÇÕES DE DAVID HARVEY da lavra de Bruno Alex Yurack, Samia Moda Cirino e Natália Maria Ventura da Silva Alfaya compreende, por meio da obra de David Harvey, o desenvolvimento do neoliberalismo e suas implicações no capitalismo da era da informação e do conhecimento; NOVAS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA E A INTERVENÇÃO DO ESTADO escrito por Aline Maria Hagers e Oksandro Osdival Gonçalves aponta que as empresas do setor de educação precisaram se adaptar à nova realidade para não encerrarem suas atividades em meio à Pandemia de COVID-19 e o processo de intervenção Estatal no mercado de educação; MEDIDA PROVISÓRIA 579: ATO JURÍDICO PERFEITO E OS EFEITOS DA PRORROGAÇÃO DAS CONCESSÕES NO SISTEMA ELETROBRAS apresentado por Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva estuda a Medida Provisória 579 e seus efeitos como a prorrogação das concessões de geração e transmissão de energia elétrica e a violação do direito adquirido das Empresas Eletrobras tendo em vista os contratos assinados quando da regularização das concessões com a edição da Leis 8.987/95 e 9.074/95; A IMPORTÂNCIA DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE EMPRESARIAL EM UM CENÁRIO DE CRISE ECONÔMICA de Beatriz Gomes da Silva Violardi, Emanuelle Clayre Silva Banhos e Renata Mota Maciel analisa os programas de integridade aplicados às atividades empresariais, a fim de verificar se constituem ferramenta que auxilie as empresas em momentos de desestabilização econômica. Desejando a todos (as) profícua leitura, reiteramos nossos votos para que todos (as) mantenham-se saudáveis e resilientes para que vençamos as agruras da Pandemia de COVID-19 e todas as desafiadoras experiências que teimam em nos fazer perder a maravilhosa dádiva de poder estar vivo e feliz. Que venhamos, todos (as) a nos reencontrar no IV Evento do CONPEDI Virtual.

Junho de 2021

Everton Das Neves Gonçalves

Prof. Dr. Titular da Universidade Federal de Santa Catarina

Marcelo Benacchio

Prof. Dr. na UNINOVE

Yuri Nathan da Costa Lannes

Prof. Dr. na Universidade Presbiteriana Mackenzie

NOVAS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS EM TEMPOS DE PANDEMIA E A INTERVENÇÃO DO ESTADO

NEW EDUCATIONAL TECHNOLOGIES IN PANDEMIC TIMES AND THE STATE INTERVENTION

Aline Maria Hagers Bozo ¹
Oksandro Osdival Gonçalves ²

Resumo

A pandemia de COVID-19 impactou o mercado de educação brasileiro, pois, em razão de inúmeros decretos e leis, ficou impedida a realização de aulas presenciais. As empresas do setor de educação precisaram se adaptar à nova realidade para não encerrarem suas atividades. O trabalho de pesquisa, desenvolvido através do método lógico-dedutivo, além de revisão bibliográfica, se debruça sobre o processo de intervenção Estatal no mercado de educação e seus impactos. Contribui para demonstrar que é possível se adaptar em tempos de crise e que o processo de intervenção do Estado pode ser suavizado a partir do uso de novas tecnologias.

Palavras-chave: Pandemia, Intervenção do estado, Tecnologia, Desenvolvimento, Educação

Abstract/Resumen/Résumé

The COVID-19 pandemic impacted the market and Brazilian educational system, since the countless decrees and laws, in federal, state and municipal scopes prevented the realization of presential classes. The education sector companies needed adaptation to the new reality in order to not end their activities. The research, developed through the logical-deductive method, in addition to bibliographical review, is based on the State intervention process over the education market and its impacts. This research contributes to demonstrate that it is possible to adapt in crisis times and that State intervention process can be smoothed through the use of new technologies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Pandemic, State intervention, Technology, Development, Education

¹ Professora da Faculdade de Tecnologia de Curitiba (FATECPR). Doutoranda em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Advogada. E-mail: alinehagers@yahoo.com.br. <https://orcid.org/0000-0002-5927-3228>

² Professor do Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito (Mestrado/Doutorado) da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Pós-Doutorado na Faculdade de Lisboa (bolsa CAPES). Advogado. E-mail: oksandro.goncalves@pucpr.br <https://orcid.org/0000-0002-6873-5156>

1 INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19 obrigou as pessoas a mudarem seus hábitos de vida, o que até então era prazeroso, como tomar um café com amigos, jogar bola ou ir ao cinema, tornou-se uma atividade de risco a si e para terceiros.

Os desafios trazidos pela pandemia fizeram nascer uma série de dilemas, notadamente entre seguir por completo, parcial ou não seguir as regras de isolamento social impostas e, que configuram a medida de intervenção mais utilizada pelos Estados no mundo todo.

Interessa ao presente estudo, dentre as consequências da pandemia e seus dilemas, aquela que impactou sobre as atividades econômicas e, para um delineamento ainda mais específico, sobre o sistema de educação particular no Brasil. Exclui-se da análise a educação pública em razão das suas peculiaridades, especialmente o fato de estar atrelada diretamente à Administração Pública que é responsável por emitir os atos interventivos e porque não estão vinculadas à contratos de prestação de serviços educacionais.

A segunda premissa delimitadora do trabalho envolve os fatos, públicos e notórios, acerca da COVID-19: colapso do sistema de saúde em razão da impossibilidade de atender a todos os casos; restrições de horário de funcionamento das atividades econômicas em geral; restrições à liberdade de locomoção e de reunião; prolongamento da pandemia para período superior àquele inicialmente previsto; grave crise econômica e social.

A terceira premissa do trabalho está atrelada ao profundo dissenso científico acerca da pandemia e o modo de enfrentamento, especialmente pela ausência de dados científicos que comprovem a eficiência e utilidade das medidas adotadas e seu impacto significativo à situação de pandemia. A Organização Mundial da Saúde (OMS) enfatiza que medidas simples como, lavar as mãos, o uso de máscaras e a não aglomeração de pessoas em mesmo ambiente fazem com que o vírus não circule, reduzindo a possibilidade de contágio, todavia, existem divergências quanto a outros tipos de medidas, ao modo de tratamento dos infectados, medicações, vacinas etc.

A quarta premissa é de que se adotou, em escala global, a medida que ficou conhecida por *lockdown*, que promove a restrição total ou parcial de diversas atividades que são divididas, basicamente, entre essenciais e não essenciais.

Adiciona-se à complexa equação, a oferta de serviços educacionais na rede privada de ensino que, embora seja reconhecida como essencial, precisa enfrentar as medidas

restritivas, inclusive com a suspensão das aulas presenciais, o que fez tornar-se ainda mais importante o uso de novas tecnologias.

À luz do cenário acima descrito, o trabalho se dedica a estudar como os empresários da área de educação, desejosos em se manter no mercado neste momento de crise e no futuro, procuraram se adaptar ao processo de intervenção do Estado que impossibilitou as aulas presenciais e ainda, criar formas de executar a educação em ambientes virtualizados.

Para cumprir o objetivo deste estudo primeiro contextualizou-se a pandemia de COVID-19, em sequência discorreu sucintamente a respeito da ideia de governança e a intervenção estatal para o combate ao COVID-19 e, por fim, como as novas tecnologias foram essenciais para a manutenção do funcionamento do setor educacional durante a pandemia.

O método lógico-dedutivo foi utilizado, além da revisão bibliográfica feita a partir de livros da área, legislações nacionais, periódicos e revistas científicas.

Embora a pandemia tenha restringido direitos, e ceifado muitas vidas, que são perdas irreparáveis, é possível diminuir a crise econômica por ela imposta através da implementação de novas tecnologias na educação.

2 A PANDEMIA DE COVID-19

Ainda que o tema seja de conhecimento público e notório atualmente, o trabalho científico precisa seguir uma metodologia que lhe permita garantir, no futuro, que os seus leitores possam compreender o contexto histórico, social e econômico em que se encontrava inserido à época, o que justifica um tópico para tratar apenas da pandemia de COVID-19.

A China reportou à Organização Mundial da Saúde (OMS), em 31 de dezembro de 2019, o surgimento de uma nova variante dos chamados Coronavírus, conhecida pela sigla SARS-CoV-2.¹

Com estudos escassos, inicialmente, houve dificuldade na implementação de medidas intervencionistas eficazes, contando ainda com falsas informações, automedicações e pouca compreensão da gravidade da situação. Para Harari (2020), “a crise contemporânea não é só sanitária, mas de confiança, confiança nas autoridades públicas, na ciência e na cooperação internacional”.

O fechamento de escolas e outras instituições de ensino foram realizados pela maioria dos governos, inclusive o brasileiro, variando entre Estados e Municípios de acordo

¹ Esclareça-se que coronavírus é uma família de vírus com diversas variantes, das quais a SARS-CoV-2, é apenas uma delas.

com suas autonomias administrativas. O registro dos primeiros três casos de COVID-19 na Europa ocorreu na França, em 24 de janeiro, onde também foi reportado, em 15 de fevereiro, o primeiro óbito naquele continente. Uma semana mais tarde, outros oito países já tinham casos registrados (AQUINO *et al.*, 2020).

A expansão da, até então epidemia, assumiu contornos dramáticos na Itália, na Espanha e na França, onde rapidamente evoluiu para uma intensa crise sanitária, com muitos casos graves o consequente esgotamento de recursos do sistema de saúde e o elevado número de óbitos. Entre as primeiras medidas restritivas manifestadas pela OMS estavam: distanciamento social, fechamento de serviços e estabelecimentos não essenciais, medidas rigorosas de higiene, isolamento e, quando necessário, o bloqueio total, chamado de *lockdown* (AQUINO *et al.*, 2020).

A primeira notificação realizada ao Ministério da Saúde brasileiro de paciente confirmado com o Coronavírus foi em 26 de fevereiro de 2020. Posteriormente, no dia 11 de março de 2020, a OMS declarou se tratar de uma pandemia global. A preocupação em relação à doença causada pelo vírus é dada, em grande parte, pela altíssima taxa de transmissão, pelos elevados índices de letalidade em idosos e portadores de doenças crônicas, além dos impactos sociais e econômicos (WHO, 2020). Até 04 de abril de 2021, confirmou-se 12.984.956 casos e 331.433 óbitos por COVID-19² no território brasileiro.

A adoção de medidas de controle não se deu de forma simultânea e variou muito entre países e regiões de um mesmo país, ainda que ao longo do tempo todos tenham sido obrigados a ampliá-las e intensificá-las à medida que a situação sanitária se deteriorava. A crise afetou gravemente a economia nacional e mundial. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil caiu 4,1% no ano de 2020, sendo que o setor de serviços foi o mais afetado (IBGE, 2021).

A implementação de medidas de intervenção do Estado sobre a atividade econômica na realidade brasileira é, sem dúvida, um grande desafio. As marcantes desigualdades sociais do país, com amplos contingentes em situação de pobreza e a parcela crescente de indivíduos vivendo em situação de rua, aliados ao grande número de pessoas privadas de liberdade, podem facilitar a transmissão e dificultar a implementação do distanciamento social. Além disso, a grande proporção de trabalhadores informais exige que, para assegurar a sustentabilidade e a efetividade das medidas de controle da COVID-19, sejam instituídas

² O Governo brasileiro separa óbitos por COVID-19 de óbitos por SRAG (Síndrome Respiratória Aguda Grave), por isso os dados aqui utilizados consideraram somente casos de COVID-19 confirmados. A fonte consultada foi a seguinte: <https://covid.saude.gov.br/> (consultado em 05.04.2021)

políticas de proteção social e apoio a populações em situação de vulnerabilidade. As políticas de renda mínima para todos e as que garantam a proteção ao trabalho daqueles que têm vínculos formais são fundamentais para garantir a sobrevivência dos indivíduos, não apenas, mas, especialmente, enquanto perdurarem as restrições para o desenvolvimento das atividades econômicas (AQUINO *et al.*, 2020).

Em 08 de agosto de 2020, o Brasil ultrapassou a marca de 100 mil mortes, menos de seis meses depois do primeiro caso. Dia 07 de janeiro de 2021, chegou a 200 mil mortes. E, ainda assim, não estava no pior momento da pandemia. Em março o Brasil chegou a ultrapassar 3.000 mortes por dia, ocupando o segundo lugar no *ranking* mundial de mortes por COVID-19.

Não é possível prever até quando durarão as medidas restritivas para contenção do vírus vez que todos os dias chegam notícias de novas variáveis e quadros de reinfecções. No entanto, o que se sabe é que na busca mundial de enfrentamento a pandemia, desenvolveram-se algumas vacinas.

Estimativas da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) acreditam que o PIB global será de 5,5% em 2021 e 4% em 2022, valores estes abaixo do nível estimado pré-pandêmico, mencionando que a produção global, no ano de 2020, permaneceu aproximadamente 1% menor do que antes da pandemia, demonstrando a crise global. A pandemia continua trazendo grandes reflexos nas economias mundiais, porém houve melhora nas perspectivas econômicas com o lançamento global das vacinas (OCDE, 2021).

Até o dia 09 de fevereiro de 2021, a OMS listou 242 vacinas COVID-19 em fase de estudos. E o Brasil, devido a emergência em saúde pública e necessária vacinação da população, através de sua agência reguladora em Saúde, a ANVISA, autorizou temporariamente as vacinas Coronavac, da fabricante *Sinovac Life Sciences*, em parceria com o Instituto Butantan e a vacina da *Astrazeneca*, em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz (MS, 2021b).

A vacinação contra a COVID-19 no Brasil começou pouco menos de um ano depois do primeiro caso relatado ao Ministério da Saúde. Até o dia 04 de abril de 2021 haviam sido aplicadas 19.474.826 de primeiras doses da vacina (são duas doses por habitante) e 5.389.211 da segunda, totalizando 24,5 milhões de doses contra COVID-19 (RITCHIE *et al.*, 2020).

Os dados demonstram que a vacinação suficiente para imunizar a população brasileira está longe de ser alcançada, no entanto, acredita-se que, com grande parte da população vacinada, o Brasil ficará liberto das medidas restritivas impostas pelos decretos

emergenciais advindos da crise sanitária internacional de COVID-19 e poderá retomar seu crescimento econômico.

3 O MODELO DE GOVERNANÇA EMPREGADO PARA COMBATER A COVID-19

Ultrapassado o cenário geral da pandemia, cumpre enfrentar o modelo de governança empregado pela Administração Pública em geral (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para o enfrentamento do problema.

Segundo Rhodes (1996, p. 653), a palavra “governança” é popular, porém, imprecisa, mencionando que existem pelo menos seis usos diferentes para ela, a saber: “*as the minimal state; as corporate governance; as the new public management; as ‘good governance’; as a socio-cybernetic system; as self-organizing networks*”.

Silva (2010, p. 57), se referindo ao trabalho de Rhodes, explica os seis significados como sendo:

1. Governança como o estado mínimo: uso de mercados e quase-mercados para a entrega de serviços “públicos”;
2. Governança como governança corporativa: que trata principalmente de transparência, integridade e prestação de contas (*accountability*), como formas de controle;
3. Governança como a Nova Gestão Pública (*New Public Management*): a introdução de métodos de gestão do setor privado e estruturas de incentivo como competição de mercado no setor público;
4. Governança como “boa governança”: o “casamento da nova gestão pública com a democracia liberal”;
5. Governança como um sistema sócio-cibernético: interdependência entre atores sociais, políticos e administrativos; governança é o resultado de formas sócio-políticas interativas de governo;
6. Governança como redes auto-organizáveis: redes desenvolvem suas próprias políticas e moldam seus ambientes.

Como são vários sentidos, além de conceitos amplos e restritos sobre o que seria governança, para o objetivo que se propõe neste trabalho o enfoque é o de que governança é a maneira utilizada para realizar as funções basilares que devem ocorrer para que se governe uma nação de maneira eficiente. Para isso, o termo governança se refere a como o “setor público, e outras instituições, se administram e como administram suas relações com a sociedade mais ampla” (PETERS, 2013, p. 28-29). As preocupações públicas acerca do tema perpassam a análise da capacidade que os sistemas políticos possuem para agir, quando necessitam resolver problemas públicos, de forma efetiva e decisiva.

O sentido primordial de governança é direcionar “a economia e a sociedade visando objetivos coletivos. O processo de governança envolve descobrir meios de identificar metas e

depois identificar os meios para alcançar as metas”, segundo Peters (2013, p. 29-30), que completa, propondo quatro funções fundamentais que devem ser realizadas para que a governança seja positiva, quais sejam: “estabelecimento de metas, coordenação das metas, implementação, avaliação e reações e comentários”.

O Brasil, através da cooperação entre o Tribunal de Contas da União e os órgãos centrais de governo que desejavam um ato normativo que descrevesse boas práticas de governança, com intuito de melhorar o desempenho da administração pública federal direta e indireta, idealizou o que veio a ser o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017). Para sua confecção utilizaram literatura nacional e internacional especializada, como da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que sintetiza as melhores práticas quando o assunto é governança (BRASIL, 2018a).

Dispondo sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto nº 9.203, em seu artigo 2º, inciso I, traz a definição de governança pública como “conjuntos de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas a condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. Ainda, no artigo 3º, descreve os princípios da governança pública como: “I - capacidade de resposta; II - integridade; III - confiabilidade; IV - melhoria regulatória; V - prestação de contas e responsabilidade; e VI - transparência”.

Adicionalmente, a lei nº 13.655/2018, alterou vários temas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)³, objetivando promover a segurança jurídica, tão necessária para o desenvolvimento econômico do país. Essas mudanças, se analisadas sob a perspectiva da atividade administrativa, são ferramentas para auxiliar na correção de problemas referentes aos processos decisórios e controladores, uma vez que os órgãos com essas especificidades são provocados a evitar decisões pautadas em valores jurídicos abstratos e, ainda, considerar as consequências práticas de suas decisões (BRASIL, 2018a). Assim, o agir da governança possui limites estabelecidos em sentido amplo na LINDB. Adicionalmente, houve a edição da lei n. 13.874/2019, conhecida por Lei da Liberdade Econômica que tem por objetivo proteger a livre iniciativa e o livre exercício de atividade econômica, tendo surgido a declaração de direitos de liberdade econômica e as garantias de livre iniciativa, com claro enfoque sobre o processo regulatório estatal para impor-lhe limites.

³ LINDB é a atual denominação do que antes o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, definia como Lei de Introdução ao Direito Brasileiro.

O que se demonstra acima é que, como já ocorre no setor privado, instituições públicas começaram a ser preocupar com as consequências de suas ações, buscando analisar resultados de suas escolhas e a eficiência dos recursos alocados, inserindo uma nova perspectiva de governança, com cuidado no uso do poder decisório, procurando eficiência nos resultados práticos de suas decisões.

Em 2012, a administração pública brasileira criou um Plano Nacional de Gestão de Riscos que abrangia quatro aspectos: mapeamento, monitoramento e alerta, prevenção e resposta.⁴ Em razão da pandemia, foi preciso uma adaptação àquela realidade que estava centrada em aspectos como deslizamentos, inundações, oferta de água, etc., sem que tivesse um foco em uma potencial crise sanitária. O plano contemplava a estrutura do Sistema Único de Saúde para resposta aos riscos que estavam, basicamente, associados a desastres naturais. Com a pandemia, houve o colapso do sistema de saúde público e privado, caracterizado por falta de leitos de UTI, ausência de insumos como respiradores, kits de intubação e medicamentos.

Embora o sistema de gestão de risco em saúde tenha um caráter de competência concorrente, na primeira fase da pandemia o que se observou foi uma atuação localizada de Estados e Municípios, com abordagens distintas para o problema. Assim, surgiram vários Decretos estabelecendo medidas de governança para enfrentamento do problema, destacando-se, como medida central o *lockdown* em maior ou menos extensão, com restrições totais ou parciais de circulação de pessoas, funcionamento de atividades econômicas em geral e medidas de isolamento social. No plano federal, foi criado o Centro de Operações de Emergência (COE), pelo Ministério da Saúde, para buscar adotar medidas mais homogêneas, diretas e efetivas de combate à pandemia. Também houve a criação do Centro de Coordenação das Operações do Comitê de Crise da Covid-19 (CCOP).

O objetivo desses centros foi buscar a integração dos trabalhos dos diversos órgãos da Administração Pública e, dessa maneira, conferir homogeneidade para o enfrentamento da pandemia, evitando, assim, a heterogeneidade das medidas que acabam por enfraquecer a segurança a respeito da sua adoção.

Embora todas essas iniciativas, a avaliação, até o momento, é de que prevaleceu o modelo heterogêneo de governança, com a edição de leis e decretos com diferentes abordagens do problema, não sendo incomum encontrar regras contraditórias, pouco conectadas com evidências científicas, com os dados disponíveis e com a realidade. Então, em

⁴ <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/d0d2a5b6f24df2fea75e7f5401c70e0d.pdf>, consultado em 02.04.2021.

resumo o problema é simétrico – por ser comum a todos em geral – mas as soluções adotadas foram assimétricas – em razão da busca de soluções sem uma visão homogênea.

3.1 LEIS E DECRETOS GOVERNAMENTAIS

O Governo Federal, empenhado em gerenciar riscos oriundos da pandemia, sancionou a lei nº 13.979/2020⁵, para tratar “das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, que, em linhas gerais, mencionou possíveis medidas que poderiam ser tomadas pelas autoridades, no âmbito de suas competências, para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia, objetivando proteger a coletividade.

Tais medidas possíveis são: isolamento; quarentena; determinação de realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação e outras medidas profiláticas, ou tratamentos médicos específicos; uso obrigatório de máscaras de proteção individual; estudo ou investigação epidemiológica; exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver; restrição excepcional e temporária, por rodovias, portos ou aeroportos de entrada e saída do país e locomoção interestadual e intermunicipal; requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas; e por fim, autorização excepcional e temporária para a importação e distribuição de quaisquer materiais, medicamentos, equipamentos e insumos da área de saúde (BRASIL, 2020).

Com a autorização supramencionada foi permitido aos Estados, Distrito Federal e Municípios realizar as medidas que entenderem coerentes para enfrentar a crise sanitária. Assim, os entes federados começaram a emitir decretos das mais variadas ordens, em geral de cunho restritivo, cerceando a liberdade de ir e vir em determinados horários, determinando o uso obrigatório de máscaras, a proibição de abertura do comércio e qualquer atividade não reconhecida como essencial.⁶

⁵ Essa lei teve mudanças produzidas pelas leis 14.006, 14.019, 14.022, 14.023, 14.028, 14.035 e 14.065, todas do ano de 2020. Assim, trata -se o texto de lei como se já tivesse iniciado como se encontra escrito atualmente, lembrando que o mesmo foi embasado no Regulamento Sanitário Internacional, acordado na 58ª Assembleia Geral da Organização Mundial da Saúde e internalizado no ordenamento público brasileiro com o Decreto nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020.

⁶ Sugere-se a leitura do relatório técnico e sumário executado elaborado pelo CEPEDDES – Centro de Estudos e Pesquisas em Emergências e Desastres de Saúde, criado pela FIOCRUZ em 2012, intitulado “Gestão de riscos e governança na pandemia por COVID-19 no Brasil – análise dos decretos estaduais no primeiro mês, disponível em <https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/relatoriocpedes-isolamento-social-outras-medidas.pdf>. Consultado em 02.04.2021.

Pelo princípio federativo e por uma questão de hermenêutica, é possível interpretar que as medidas restritivas adotadas pelos Municípios, dentro dos ditames legais, desde que não contrariem a norma federal e sendo mais protetora para a saúde, devem prevalecer sobre as estaduais, pois quanto menor o território, melhor pode ser a governança do gestor, por conhecer bem seu ambiente de atuação, com melhor noção sanitária local. Esse raciocínio foi desenvolvido pautado na Constituição Federal, em seus artigos 23, inciso II e 30, incisos II e VII, que tratam da competência comum dos entes federados para cuidar da saúde e assistência pública, além do artigo 198 do mesmo instituto, o qual cita serem as ações e serviços públicos de saúde formados por uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo o Sistema Único de Saúde. Devido a esta organização, cada estrutura, de menor complexidade para maior deveria organizar sua gestão de risco, seguindo o plano nacional.

No entanto, não foi essa a lógica seguida no ordenamento jurídico brasileiro.

Os Estados redigem seus Decretos e os Municípios, por sua vez, apenas alteram o espaço territorial Estadual para o Municipal, não realizando as alterações específicas ao Município que estão gerindo. Esses Decretos e as restrições neles contidos consideram os dados estatísticos da pandemia, quando a legislação (§ 1º do art. 3º da lei nº 13.979/2020) deixa evidente que as medidas deveriam ser “determinadas com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública” e não apenas dados estatísticos.

Adicionalmente, a situação brasileira do combate à pandemia de COVID-19 foi excessivamente politizada e, embora exista um Plano Nacional, ele não se torna efetivo para promover a gestão de riscos que seja seguido pelos Estados e Municípios, o que afasta a governança enquanto uma forma de organizar para gerir riscos, alocar recursos e buscar resultados condizentes com o objetivo coletivo.

Não foi só a governança pública que se viu despreparada para a crise de COVID-19, o setor privado também enfrentou e enfrenta problemas, no entanto, as crises também podem trazer oportunidades. O IBGC⁷ (2020, p. 5) menciona que as crises não trazem apenas “impactos negativos, mas podem criar também oportunidades de inovação, transformação e desenvolvimento de novos negócios”, mencionando que é preponderante, para resistir à tamanha crise ou ainda, aproveitar as oportunidades que surgem, “a existência de um plano ou

⁷ Instituto Brasileiro de Governança Corporativa.

estrutura de gerenciamento de riscos e de crises adequadamente implantados nas organizações”.

Assim, o IBGC (2020) realizou uma pesquisa com administradores, conselheiros de administração, consultivos e executivos para saber sobre o preparo das empresas para o enfrentamento da crise causada pela COVID-19, tendo como amostragem 205 representantes de empresas de pequeno, médio e grande porte. Foi relatado que 80% das empresas representadas fizeram discussões sobre o tema e 48,3% não possuem políticas e procedimentos formais aprovados com objetivo de gerenciar a atuação organizacional em momentos de tribulações, apontando que no Brasil existe o problema da qualidade da tecnologia e da internet, dizendo que 90,2% das empresas não estavam preparadas para a crise.

Quando perguntado sobre as oportunidades em meio à crise, responderam que:

Para eles, a crise contribuiu e contribuirá de maneira substancial para a revisão de estratégia e processos das empresas como um todo. Mudanças, antes relegadas ou que se moviam a passos lentos, foram agilizadas e implantadas efetivamente durante a crise, tanto sobre a adoção de novas metodologias quando de *frameworks* ágeis. A crise também faz com que a visão se volte à implementação de uma governança efetiva e também ao gerenciamento de crises, expandindo ainda o escopo da gestão de riscos, muitas vezes limitado às questões financeiras. Outra transformação positiva advinda da crise é o investimento em tecnologia e segurança cibernética e a modificação no método de trabalho de maneira geral. O teletrabalho (ou *home office*) foi adotado por muitas empresas e se mostrou efetivo e produtivo tanto quanto o trabalho que requer a presença física do colaborador nas instalações da empresa (IBGC, 2020, p. 15-16).

A gestão de riscos é uma tarefa árdua, além de todas as complexidades envolvidas, existem riscos que fragilizam a própria gestão de riscos. Moura (2018) identificou quatro fontes de riscos que fragilizam a gestão, sendo estas: 1) na fase de identificação do problema a tendência é ouvir apenas os chefes, que, naturalmente, não expõem suas próprias fragilidades e, às vezes, não conhecem os detalhes da área de atuação, pois apenas coordenam; 2) utilização de questionário e/ou entrevistas fechados, referente às ameaças e vulnerabilidades que deveriam ser relatadas no processo de identificação de riscos, gerando incompletudes e falta de transparência; 3) falta de apoio da alta administração ou sabotagens psicológicas em forma de críticas abertas ao trabalho de identificação de riscos; e 4) se a política de gestão de riscos do órgão pedir que o próprio órgão aponte fragilidades e possíveis soluções podem fazer com que as fragilidades não sejam apontadas, os gestores não teriam *expertise* para solucionar.

Além de todos os problemas existentes no momento da crise há que se falar nos efeitos posteriores:

Considerar desde já o pós-pandemia

Os efeitos não se limitam somente aos impactos imediatos e localizados, mas exigem considerar os de maior duração e ampliados, tornando fundamental considerar ainda nesta fase os processos de reabilitação, recuperação e reconstrução das condições de vida e saúde.

A Pandemia deve ser compreendida como um risco sistêmico que amplia as condições de vulnerabilidades e riscos futuros

Os efeitos não podem ser tratados de modo isolado e pontual, pois combina crises econômicas, políticas e sanitárias, resultando em um efeito cascata, ampliando as condições de vulnerabilidades e riscos presentes e futuros, impactando de modo muito mais acentuado as condições de vida e saúde dos mais pobres e vulneráveis (FIOCRUZ, 2020, p. 6).

A governança ficou restrita, portanto, à edição de decretos em geral para tentar gerir o caos ocasionado pela pandemia, mas que não foram associados adequadamente a políticas públicas de contenção de danos econômicos e sociais. Passado um ano da pandemia, as iniciativas para contenção desses impactos ficaram restritas, basicamente, ao chamado auxílio emergencial no âmbito federal, que concedeu uma quantia financeira para certos grupos de pessoas. Em 2021 esse auxílio foi revigorado, mas com valores inferiores ao pago em 2020. O auxílio emergencial é um benefício financeiro concedido pelo Governo Federal para fornecer proteção emergencial às pessoas para o enfrentamento da pandemia. No âmbito estadual destacam-se algumas iniciativas do Governo Estadual de São Paulo que concedeu auxílios para trabalhadores do setor cultural⁸ e uma bolsa auxílio de apoio à população desempregada⁹.

No plano econômico, destacam-se as Medidas de Apoio ao Setor Produtivo divididas entre medidas para a indústria, comércio e serviços de médio, grande e pequeno porte, com instrumentos para o fluxo de caixa, regras trabalhistas, crédito, seguro, manutenção da oferta de bens, preservação do consumo e desburocratização.¹⁰

Importante ressaltar que o conjunto de decretos – estaduais e municipais – trouxeram diversos problemas pela descoordenação, com algumas consequências danosas decorrentes da imprevisibilidade e segurança jurídica para diversos setores da economia que pode ser resumido em um verdadeiro “abre e fecha” com severas consequências sobre o planejamento das atividades econômicas a serem desenvolvidas.

⁸ <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/prodesp-desenvolve-plataforma-para-ajudar-trabalhadores-do-setor-cultural/>

⁹ <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-anuncia-100-mil-bolsas-auxilio-de-apoio-a-populacao-desempregada-em-2021/>

¹⁰ <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/covid-19/paginas/1-industria-de-meio-e-grande-porte>

Finalmente, as medidas caracterizam-se pela visão imediata, sem considerar o momento pós-pandemia que precisará de uma governança adequada para os setores público e privado.

4 NOVAS TECNOLOGIAS E A EDUCAÇÃO NA PANDEMIA

Traçado o cenário pandêmico sob o enfoque da saúde e da governança, cumpre enfrentar os desafios da educação privada, enquanto setor relevante da economia, promovendo, assim, o recorte do tema.

A globalização e a vida em redes de computadores fizeram surgir novas tecnologias ou aprimorar algumas já existentes - big data, inteligência artificial, realidade virtual e aumentada, *podcast*, salas virtuais, impressoras 3D, *tablets*, entre outras – que, por força da pandemia, receberam uma aceleração em razão da necessidade em promover respostas rápidas e eficientes à situação de crise gerada pela pandemia.

O cenário pandêmico, com medidas restritivas de circulação, aglomeração e o fechamento de diversos estabelecimentos, fez surgir alternativas para evitar que o negócio sucumbisse. O ensino à distância, aqui no sentido lato, foi amplamente implementado pelas instituições de ensino, especialmente as privadas. As instituições públicas enfrentaram e ainda enfrentam maiores problemas a respeito, com sérios comprometimentos à qualidade e a programação do ensino, pois permaneceram sem aulas por mais tempo que as instituições privadas, muitas das quais rapidamente migraram para o ambiente virtual e puderam seguir com suas aulas.

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) afirma que a pandemia causou a suspensão de aulas no ensino fundamental, médio e superior, afetando aproximadamente mais de 90% dos alunos do globo terrestre: *“Even as learning continues in many ways, we are at a moment where massive efforts will be necessary to make sure the 2020s do not become a decade of lost opportunity”* (UNESCO, 2020, p. 1).

Para evitar que o ano de 2020, com relação à educação, fosse perdido, foi necessário pensar em estratégias e alternativas plausíveis para a situação de isolamento social imposta pela necessidade de salvaguardar a saúde, sendo as ferramentas dispostas pelas novas tecnologias desenvolvidas, a melhor escolha. A educação é essencial para o desenvolvimento social e econômico, por isso, independentemente da crise, precisa funcionar.

Já em abril de 2021, a Comissão Internacional para o Futuro da Educação, da UNESCO, analisou que existem duas grandes transições capazes de alterar profundamente a educação, sendo estas um planeta transformado pela atividade humana e os desenvolvimentos digitais, de biotecnologia e neurociência. Mencionam ainda que a educação não mais seja o que foi preconizado nos últimos dois séculos, apenas um “contrato social pela educação”¹¹ (UNESCO, 2021).

A tecnologia que antes era vista como meio de pesquisa e de interação social, se transformou em uma ferramenta utilizada para o desenvolvimento educacional e econômico, e isto se deu devido à impossibilidade de reunião de alunos em sala de aula. No setor educacional, a fim de que os alunos não fossem prejudicados e empresas não fechassem, foram utilizadas ferramentas digitais de salas virtuais, disponibilizadas por aplicativos como *Google Classroom* e *ZOOM*, que mesmo já disponíveis, não eram utilizados com tanta frequência por empresas de educação que, em que pese terem e fornecerem atividades na modalidade de Educação à Distância (EAD), ainda possuía grande parte do ensino de forma presencial, e não utilizavam a modalidade de aulas on-line (ao vivo), feita através dos referidos aplicativos, utilizando-se apenas de plataformas acadêmicas (JUNIOR; MONTEIRO, 2020).

Tais aplicativos foram escolhidos devido ao baixo custo e a facilidade com a qual podem ser executados, muitas vezes sequer necessitam de instalação, sendo acessado pelo usuário apenas através de *links* disponibilizados pelos anfitriões (aqueles que criam as salas de reuniões), podendo estes escolher quem poderá acessar a reunião criada, o que evita que pessoas que não fazem parte daquele grupo ingressem em aulas, tendo acesso facilitado por *smartphones*, *tablets*, *notebooks* e computadores (JUNIOR; MONTEIRO, 2020).

Entidades do setor privado se viram em um curto espaço de tempo obrigadas a implementar em seu sistema educacional as novas tecnologias, bem como tiveram que capacitar seus profissionais para fazer o uso de tais ferramentas, para assim manterem suas empresas funcionando, e se adequar à nova forma de ensino. Em decorrência da mudança repentina, havia grande necessidade de regulamentação quanto à alternância da modalidade presencial para a modalidade on-line, ou remota (PALUMBO; TOLEDO, 2020).

¹¹ Discorrem como contrato social pela educação o fato de que a mesma ficava a cargo das escolas e as famílias delegavam grande parte da responsabilidade educacional para as escolas. Que a educação precisa ser considerada um bem público e comum. Ainda, que o ensino superior possui um papel fundamental a desempenhar no fortalecimento do conhecimento e do comum educacional, que atendem 200 milhões de alunos no mundo e com projeções apontando para um crescimento contínuo.

Assim, o Ministério da Educação, através da Portaria n° 343/2020, previu em seu texto a possibilidade da substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, bem como cita a responsabilidade das instituições de ensino quanto à disponibilização de tais conteúdos e ferramentas e o acesso dos alunos às mesmas. A possibilidade de substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais foi estipulada somente enquanto durar a situação pandêmica, ou se as empresas entendessem não serem capazes de migrar para o meio digital, que poderiam, alternativamente, suspender as aulas.

Tal proposta levantou vários questionamentos pelos administradores das instituições de ensino: quais os custos para a instituição se ela preferir suspender as aulas? Quanto tempo duraria a pandemia? Quais os custos para implementar as aulas em meio digital? Será que os alunos teriam aparelhamento eletrônico e acesso à internet? Quantos funcionários precisariam ser contratados para auxiliar os alunos, por telefone, no acesso as aulas? Será que os alunos pediriam reduções nos valores das mensalidades por entenderem que as instituições não gastariam com água e luz? Os professores terão condições de alimentar os sistemas on-line e acessar as plataformas de suas casas? Se um aluno gravasse a aula e divulgasse para alunos externos, ou colegas poderiam exigir danos morais da instituição? Se um professor, por descuido ou por má-fé, utilizasse termos não adequados e os alunos divulgassem, poderia ter uma enorme repercussão para reputação daquele grupo de educação?

Várias eram as indagações, porém a decisão precisava ser rápida. Ocorre que as instituições de prestação de serviço educacionais, em especial do ensino superior, vendem um serviço, desde que autorizados pelo Ministério da Educação (MEC), pelo qual são remuneradas através das mensalidades pagas pelos alunos. A pandemia fez com que vários alunos trancassem suas matrículas, colocando mais variáveis na equação. Analisando que, se as aulas não ocorressem na modalidade on-line, teriam que ser suspensos os contratos de prestação de serviços e, conseqüentemente, os recebimentos, vez que o serviço não seria prestado, rapidamente, por necessidade, as instituições de educação e seus colaboradores se adequaram às novas tecnologias, pois se as mensalidades não fossem recebidas, mês a mês, e pelo alto custo das folhas de pagamentos dos professores e demais colaboradores, aluguéis de grandes prédios e todos os encargos do ramo, as instituições iriam a “bancarrota”.

Os maiores grupos educacionais do Brasil, em especial no ensino superior, que concorrem arduamente pela relevância e sobrevivência no mercado educacional privado no Brasil, tiveram que se adequar a realidade. Tanto foi a importância que a pandemia possuiu e

possui para a revolução tecnológica no setor que, mesmo com a crise que diminuiu muito os lucros do setor¹², tiveram que se adaptar e investir em tecnologia.

Diante disto, empresas de ensino implementam aplicativos em seu sistema que são capazes de dar continuidade as aulas que, anteriormente, eram presenciais, fazendo com que o ensino, em que pese em modalidade diversa, fosse condizente aquele já realizado, mantendo horários, dias e conteúdos programáticos, e aprimorando cada vez mais as plataformas que já existiam (PALUMBO; TOLEDO, 2020).

O Estado tem grande participação nos avanços tecnológicos, contribuindo financeiramente em projetos de pesquisa e inovações desempenhados em universidades, instituições de tecnologia e educação profissional, incentivando o desenvolvimento deste setor por acreditar que terá grande impacto em aspectos sociais e econômicos, sendo até mesmo levantada a possibilidade de disponibilização de recursos humanos especializados para a execução de projetos de pesquisa voltados para a tecnologia (BARZOTTO, 2020).

Grandes foram e ainda são os enfrentamentos com a aplicação de novas tecnologias, tendo em vista que os aplicativos existentes no início da pandemia se mostravam aquém das necessidades de tais empresas, sendo tais aplicativos aperfeiçoados ao longo de todo período pandêmico, melhorando e muito a dinâmica das aulas ministradas (PALUMBO; TOLEDO, 2020).

Há ainda aspectos negativos quanto à implementação de tais tecnologias na educação, até mesmo pelo fato de qualquer pessoa ter acesso às informações inseridas nas salas virtuais, pela fácil disseminação de links, a gravação não autorizada pelo anfitrião ou demais usuários e principalmente o descontrole quanto ao acesso de dados pessoais por tais aplicativos.

A fim de garantir a proteção dos dados pessoais e fundamentais de liberdade e desenvolvimento da personalidade natural, foi criada no Brasil a lei 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, que entrou em vigor recentemente, e visa à existência do consentimento do titular sobre o armazenamento e compartilhamento de seus dados a terceiros, havendo, assim, transparência, segurança e, principalmente, prestação de contas do uso de dados pessoais, o que minimiza e muito os riscos do uso indevido de tais dados.

¹² As duas maiores empresas do setor de educação, com base em dados da bolsa de valores, Cogna e Yduqs, tiveram prejuízos no segundo trimestre de 2020, de R\$ 451 milhões (visualizável no relatório de demonstração de resultado, item resultado líquido das operações continuadas) e R\$ 79,5 milhões, respectivamente. Disponível em: <https://www.rad.cvm.gov.br/ENETCONSULTA/frmGerenciaPaginaFRE.aspx?NumeroSequencialDocumento=96367&CodigoTipoInstituicao=2>.

Espera-se que com a aplicação da referida lei a insegurança e a utilização indevida de dados pessoais, principalmente, nos aplicativos, seja minimizada, e que haja significativo aumento na utilização de tais ferramentas, o que muito contribuirá para a evolução da educação brasileira.

Outrossim, em um cenário pós-pandemia a tendência é de manutenção dessas iniciativas baseadas em novas tecnologias, com a valorização do ensino à distância, em modelos plenos ou híbridos (parte presencial), o que por certo causará impactos também, como, por exemplo, a necessidade de uma reciclagem dos profissionais da educação, a provável redução dos postos de trabalho pela amplificação das tecnologias (salas virtuais com centenas de alunos demandam um professor apenas), dentre outros aspectos que a governança deverá se preocupar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia de COVID-19 trouxe sérios riscos à humanidade. Além dos sanitários, com muitas pessoas perdendo a vida, há ainda os sociais e econômicos. O Governo Federal, responsável pela governança estatal em sua esfera de atuação, criou leis federais emergenciais e, seguindo o preconizado na Constituição Federal brasileira, que discorre ser a saúde competência concorrente de todos os entes Federados, supriu, dentro de suas possibilidades políticas, os Estados e Municípios com recursos para enfrentar a COVID-19. Estes, por sua vez, tentam gerir a crise.

A OMS, vez que no início da problemática não se tinham informações suficientes por ser um vírus novo, concluiu que a melhor forma de gerir riscos desta crise é através de isolamento social, higiene e vacinação das populações do mundo todo. As orientações no sentido de isolamento social já existiam desde o início da doença, porém não se sabia por quanto tempo e nem havia dados científicos que evidenciassem, através de resultados, como deveria ser feito este isolamento.

Destarte, os Estados, conforme a contaminação da população atingia níveis preocupantes, aumentava as restrições sociais para evitar a proliferação do vírus. Uma das primeiras medidas utilizadas foi suspensão das aulas presenciais e, para evitar o caos no setor educacional, foi criada a Portaria nº 343/2020, que permite que as aulas ocorram de forma remota, em ambiente virtual.

O setor de educação e, em especial, setor privado de educação de nível superior, através das novas tecnologias, para evitar a falências de suas empresas, migrou para a

modalidade on-line de ensino. A mudança de ambiente de ensino só foi possível devido às novas tecnologias como ferramentas digitais de salas virtuais, disponibilizadas por aplicativos como *Google Classroom*, *ZOOM* e *Microsoft Teams* que, durante este um ano de pandemia, evoluíram de uma maneira até então nunca vista, pois concorriam umas com as outras.

As empresas de ensino superior privado procuravam ferramentas dentro da legislação e que tivessem menores custos, pois tiveram uma grande afetação financeira com a crise. E assim, a tecnologia evoluiu rapidamente, e as empresas de educação evoluíram junto, tanto que hoje é possível realizar aulas interativas, com turmas em ambiente virtual, criando equipes em que, no próprio ambiente existe lista de chamada, trocas de materiais e espaço para deixar as aulas gravadas e materiais de pesquisa disponibilizados por alunos e professores.

As empresas do ramo de ensino superior privado só sobreviverão pós-pandemia se mantiverem tudo que aprenderam durante todo esse período pandêmico, pois o crescimento foi enorme. Quem imaginaria, em 2019, que seria possível assistir palestras ou aulas, em tempo real, de professores que estão nos Estados Unidos da América, na China, no Japão?! O Direito tem a obrigação de regulamentar essa nova realidade. Isso porque as portarias baixadas pelo MEC permitem que as aulas em ambiente virtual ocorram somente enquanto durar a pandemia, o que, com certeza, terá que ser revisto, pelo bem da educação no seu sentido global, para que se possa ter acesso a professores no mundo todo com um custo bem reduzido.

Com o avanço das tecnologias o perfil do aluno mudará, estando estes conectados o tempo todo, assim, espera-se que mesmo após o fim da pandemia as instituições de ensino privado mantenham a forma de ensino pautada nas novas tecnologias, principalmente, quanto o uso dos aplicativos de salas virtuais, *tablets*, impressoras 3D, realidade virtual e outros meios que ainda não são utilizados com tanta frequência, o que minimizará os custos tanto para as empresas educacionais e quanto para aqueles que procuram por este serviço, garantindo a melhoria da educação. É claro que as aulas presenciais continuarão e, de fato, são necessárias, mas não com a frequência que até então ocorriam.

Percebeu-se também que a governança é essencial em momentos de crise, seja ela pública ou privada, e que uma governança adequada pode contribuir para reduzir os prejuízos educacionais, mas também apontar para novas fronteiras da educação.

REFERÊNCIAS

AQUINO, E. *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 1, p. 2423-46, jun. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020006702423. Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 05 de jan. 2021.

BRASIL. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018a.

BRASIL. **Lei 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: Brasília, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm#. Acesso em: 05 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: Brasília, 2018b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 18 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Diário Oficial da União: Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13655.htm. Acesso em: 08 jan. 2021.

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz. **A gestão de riscos e governança na pandemia por COVID-19 no Brasil**: análise dos decretos estaduais no primeiro mês. Rio de Janeiro: CEPEDS/ENSP/Fiocruz, 2020.

HARARI, Y. N. Na batalha contra o coronavírus, a humanidade carece de líderes. **El País**, 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opinion/2020-04-13/na-batalha-contra-o-coronavirus-a-humanidade-carece-de-lideres.html>. Acesso em: 10 fev. 2021.

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **COVID-19 (Coronavírus), gerenciamento de crises e o papel dos administradores nas organizações**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC, 2020. Disponível em: [https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/24211/COVID-19%20\(Coronav%c3%adrus\),%20Gerenciamento%20de%20Crises%20e%20o%20Papel%20dos%20Administradores%20nas%20Organiza%c3%a7%c3%b5es.pdf](https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/24211/COVID-19%20(Coronav%c3%adrus),%20Gerenciamento%20de%20Crises%20e%20o%20Papel%20dos%20Administradores%20nas%20Organiza%c3%a7%c3%b5es.pdf). Acesso em: 06 jan. 2021.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto**. 2021. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php#:~:text=Todos%20os%20pa%C3%ADses%20calculam%20o,%24%20%20003%2C5%20bilh%C3%B5es>. Acesso em: 20 mar. 2021.

JUNIOR, V. B. S.; MONTEIRO, J. C. S. Educação e COVID-19: as tecnologias digitais mediando e aprendizagem em tempos de pandemia. **Revista Encantar – Educação, Cultura e Sociedade**, Bom Jesus da Lapa, v. 2, p. 1-15, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://revistas.uneb.br/index.php/encantar/article/view/8583>. Acesso em: 1 mar. 2021.

BARZOTTO, L. C. Inovação e o marco jurídico do trabalho em pesquisa, criatividade e empreendedorismo. **Direito, tecnologia e empreendedorismo: uma visão luso-brasileira**. Revista eletrônica. Porto Alegre: Editora Fi, 2020. Disponível em: <https://www.editorafi.org/25tecnologia>. Acesso em: 20 fev. 2021.

MEC – Ministério da Educação e Cultura. **Portaria nº343/2020**. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. Brasília: MEC, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%20343-20-mec.htm. Acesso em: 10 fev. 2021.

MOURA, J. B. R. Os quatro riscos que fragilizam a gestão de riscos. **Revista TCU**, Brasília, n.141, p. 42-51, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1487>. Acesso em: 26 mar. 2021.

MS – Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Boletim Epidemiológico Especial: doença pelo Coronavírus COVID-19**. Brasília: Ministério da Saúde, 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2021/marco/18/boletim_epidemiologico_covid_54-1.pdf. Acesso em: 20 mar. 2021.

MS – Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis. **Plano Nacional de operacionalização da vacinação contra a Covid-19**. 4. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2021b. Disponível em: <https://sage.saude.gov.br/sistemas/vacina/nota/planoNacional.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

OCDE – *Economic Outlook, Interim Report. Strengthening the recovery: the need for speed*. Paris: OECD, 2021. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2020/issue-2_34bfd999-en#page1. Acesso em: 21 mar. 2021.

PALUMBO, L. P; TOLEDO, C. M. Q. A tecnologia como instrumento democratizador do direito à educação nos tempos da pandemia causada pela COVID-19. **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 6, n. 1, p. 72-90, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/garantiasfundamentais/article/view/6640/pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

PETERS, B. G. O que é Governança?. **Revista TCU**, Brasília, n. 127, p. 28-33, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Acesso em: 26 mar. 2021.

RITCHIE, H. *et al. Coronavirus Pandemic (COVID-19)*. 2021. Disponível em: <https://ourworldindata.org/coronavirus>. Acesso em: 23 mar. 2021.

RHODES, R. A. *The new governance: governing without government*. *Political Studies*, p. 652-667, 1996. Disponível em: <http://spp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/2013/12/The-New-Governance-Governing-without-Government-pdf.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2021.

SILVA, J. B. **O conceito de governança como contribuição à análise das transformações organizacionais**. Rio de Janeiro: UFRJ/COPPE, 2010.

UNESCO. *International Commission on the Futures of Education. Protecting and Transforming Education for Shared Futures and Common Humanity: a joint statement on the COVID-19 crisis*. 2020. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373207/PDF/373207eng.pdf.multi>. Acesso em: 08 mar. 2021.

UNESCO. *International Commission on the Futures of Education. Progress update of the International Commission on the Futures of Education*. 2021. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375746/>. Acesso em: 18 mar. 2021.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Statement on the first meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV)*. 2020. Disponível em: [https://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news/item/23-01-2020-statement-on-the-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)). Acesso em: 18 jan. 2021.