



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5015092-03.2021.4.02.0000/RJ

AGRAVANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

AGRAVADO: COLEGIO PEDRO II - CPII

AGRAVADO: INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACAO DE SURDOS - INES

AGRAVADO: UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

AGRAVADO: UFRRJ-UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

AGRAVADO: CENTRO FEDERAL DE EDUCACAO TECNOLOGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA - CEFET/RJ

AGRAVADO: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO - IFRJ

AGRAVADO: UFRJ-UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de **agravo de instrumento** (Evento **01**), com pedido de atribuição de efeito suspensivo ativo, interposto pelo Ministério Público Federal, em face de União Federal; Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET/RJ; Colégio Pedro II - CPII; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro - IFRJ; Instituto Nacional de Educação de Surdos - INES; UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro; UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; e UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, contra a **decisão** (Evento **143**, autos principais), proferida, em 07.10.2021, pela MMª. Juíza Federal CARMEN SILVIA LIMA DE ARRUDA, da 15ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nos autos de Ação Civil Pública (processo 5072345-69.2021.4.02.5101), que, por entender, em síntese, que *"não se encontram presentes os requisitos autorizadores da medida pleiteada, especialmente o fumus boni iuris, uma vez que a questão vem sendo objeto de apreciação no âmbito legislativo, que recentemente aprovou o Projeto de Lei (PL) 486/2021, que prorroga até o final do ano de 2021 as mudanças no calendário escolar decorrentes da pandemia, pendente de sanção presidencial"*; que, conforme prevê o referido projeto de lei, *"poderão ser adotadas as medidas da Lei 14.040/2020 até o encerramento do ano letivo de 2021, que prevê a realização de atividades não presenciais"*; e, ainda, que *"o MEC, em audiência realizada [em] 31/08/2021 (Evento 98), destacou que a responsabilidade sobre o calendário é da universidade e prevalece a sua autonomia quanto à decisão final em relação ao momento e à forma no retorno à atividades presenciais"*, indeferiu a tutela de urgência postulada - qual seja, para determinar os seguintes provimentos:

1. *"a retomada das aulas presenciais em todas as unidades das rés que prestem o serviço público de educação superior, impreterivelmente até, no máximo, dia 18 (dezoito) de outubro do corrente ano, cessando-se a situação de risco caracterizada, já que violados inúmeros direitos fundamentais (educação, cultura, liberdade e dignidade da pessoa humana, dentre outros), sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na hipótese de descumprimento da decisão"*;
2. *"a retomada das aulas presenciais em todas as unidades das rés que prestem o serviço público de educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), impreterivelmente até, no máximo, o dia 18 (dezoito) de outubro do corrente ano, cessando-se a situação de risco caracterizada, já que violados inúmeros direitos fundamentais (educação, cultura, alimentação, liberdade e dignidade da pessoa humana, dentre outros), sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na hipótese de descumprimento da decisão"*;
3. que *"as rés observem os protocolos sanitários aplicáveis ao retorno das atividades presenciais em todas as unidades de ensino, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na hipótese de descumprimento da decisão"*; e
4. que *"fique ressalvado, uma vez atendidos os pleitos postos nos itens "a", "b" e "c", o caráter facultativo, sob critério e avaliação dos responsáveis pelos alunos menores - ao menos temporariamente, enquanto perdurarem as restrições decorrentes da pandemia - do comparecimento de crianças e adolescentes às unidades de ensino, em consideração a condições pessoais dos próprios estudantes ou de integrantes do respectivo núcleo familiar"*.

Insurgiu-se o *Parquet* Federal, ora Agravante, aduzindo, em síntese, e *in verbis*:

"[...] Na petição inicial o Parquet Federal alegou, em síntese, os seguintes argumentos que sobejamente

demonstram que o comportamento dos Agravados viola com gravidade o ordenamento jurídico e acarreta prejuízos aos alunos ao longo desses 01 (um) ano e 07 (sete) meses, o que, de maneira inequívoca, constitui embasamento fático e jurídico mais que suficiente para lastrear decisão concessiva da tutela de urgência pleiteada, o que ora se requer com a interposição do presente recurso:

1) Como decorrência do distanciamento social adotado pelas autoridades brasileiras nos níveis federal, estadual e municipal para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, no mês de março de 2020, as mencionadas autoridades determinaram a suspensão temporária das aulas presenciais em creches, pré-escolas, escolas e universidades;

2) O ensino remoto é exceção emergencial inserida num sistema normativo que prevê o ensino presencial como regra no ensino fundamental (art. 32, §4º da Lei de Diretrizes e Bases);

3) O fato de as instituições recorridas estarem ofertando de modo excepcional ensino TOTALMENTE remoto a seus alunos não afasta, em hipótese alguma, a necessidade das aulas presenciais, seja porque se trata de regra legal, seja porque o ensino remoto ofertado é de baixíssima qualidade, não acessível a todos os alunos, e não atende aos requisitos fixados pelo Conselho Nacional de Educação (v. Pareceres CNE/CEB 05/1997, 002/2003, 10/2005, 15/2007), nem mesmo para cumprir com qualidade a carga horária letiva durante o estrito período em que as condições sanitárias impossibilitaram as aulas presenciais;

4) Os inúmeros estudos científicos levados à baila na peça vestibular são uníssonos em afirmar que a capacidade de aprendizagem dos alunos nas aulas virtuais é consideravelmente inferior às presenciais, esclarecendo também que os pontos de diferenciação entre educação presencial e o ensino remoto são abissais, principalmente em países com população predominantemente de baixa renda como o Brasil, em que a frequência ao ambiente escolar está associada à alimentação (em muitos casos, a única do dia), ao acolhimento e à proteção social, considerando as vulnerabilidades a que são expostos muitos alunos em suas residências, por vezes sujeitos a altos índices de violência ou extrema pobreza, ou ainda de ausência de serviços básicos estatais;

5) Esses estudos apontaram igualmente diferenças no aprendizado entre os alunos que têm maiores possibilidades de apoio dos pais, motivação e habilidades para aprender de forma autônoma online ou off-line, bem como entre os alunos que têm acesso ou não à internet. Aceitar essa “normalidade” e discriminação odiosa em um contexto de excepcionalidade pandêmica significa ampliar as desigualdades educacionais já existentes e, mais que isso, a negação da existência de um processo árduo de readaptação e de aperfeiçoamento do processo de ensino;

6) Não há como, havendo possibilidade sanitária, amplamente noticiada na mídia, de abertura de atividades e funcionamento de serviços públicos, permanecer-se inerte diante do cenário de suspensão absoluta das atividades presenciais escolares por parte das recorridas;

7) Há 01 (um) ano e 07 (sete) meses as instituições requeridas não ofertam atividades escolares presenciais, mesmo no atual momento da pandemia no Estado do Rio de Janeiro, que oscila entre bandeiras amarelas e laranjas, o que permite uma flexibilização da quarentena para o funcionamento de diversas outras atividades bem menos essenciais do que a educação, como torneio de futebol, bares, restaurantes, cinemas, clubes de recreação, quadras de escola de samba etc;

8) Especialmente no momento atual do enfrentamento à pandemia de Covid-19, em que a vacinação é realidade no território nacional, com média diária de doses aplicadas ultrapassando a marca de um milhão, o ensino totalmente remoto não se justifica mais, principalmente no Estado do Rio de Janeiro, ente reconhecidamente prestigiado na distribuição de imunizantes pelo Ministério da Saúde;

9) A excepcionalidade pontual que fundamentou a edição de atos normativos autorizadores de ensino integralmente à distância contando como carga horária letiva não encontra mais respaldo na atual situação em que se encontra o país, especialmente o Estado do Rio de Janeiro, podendo e, mais que isso, devendo o Poder Judiciário conferir nova ponderação aos interesses em conflito no caso em testilha, proferindo decisão que garanta maior efetividade ao Direito Básico e Fundamental à Educação, sem com isso virar as costas ao direito à saúde;

10) O Estado do Rio de Janeiro, na esteira do que decidiu o Supremo Tribunal Federal acerca da autonomia dos entes administrativos para adotar medidas de combate à pandemia do novo coronavírus, baseado no conhecimento científico acumulado sobre a COVID-19, reorientou o seu posicionamento ao inserir de forma expressa a Educação no rol de atividades essenciais do Estado, conforme disposto no art. 6º do Decreto Estadual nº 47.454/21 (21.01.21) - entendimento ainda vigente por força do art. 10 do atual Decreto Estadual nº 47.608/21 (18.05.21);

11) A decisão do Estado do Rio de Janeiro, por meio dos decretos acima mencionados, é lastreada em estudo técnico da Vigilância em Saúde que autoriza o funcionamento do ensino presencial em bandeira vermelha, conforme se observa da NOTA TÉCNICA SIEVS/CIV Nº 22/202117, determinando a 1 adoção de medidas sanitárias especificamente nesse nível de alerta e orientando apenas a suspensão das atividades consideradas não essenciais;

12) A definição desse nível de distanciamento social, limitado às atividades não essenciais, serviu de fundamento para a NOTA TÉCNICA -SVS/SES-RJ Nº 20/2021 expedida já com a vacinação em

andamento em todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro, em 17 de maio de 2021, pela Subsecretaria Estadual de Vigilância em Saúde, que afirma que a **Secretaria de Estado de Saúde recomenda a suspensão das aulas presenciais somente em casos de risco máximo, ou seja, bandeira roxa;**

13) Todavia, o que se vê é um cenário de negativa absoluta por parte dos Agravados de retorno seguro - ainda que limitado ou de modo híbrido - da atividade presencial educacional, opondo-se à efetividade do direito fundamental à educação, o que não se sustenta há muito como atitude legítima, principalmente com o avanço da vacinação no Estado do Rio de Janeiro;

14) A reabertura responsável pressupõe o pleno respeito a situações individuais e à opção das famílias, em consideração a casos de maior vulnerabilidade aos efeitos do vírus, seja do aluno ou do professor, seja de familiares de seu convívio mais próximo.

[...]

Como exaustivamente explanado na petição inicial e demais manifestações ministeriais coligidas aos autos, às quais ora se reporta, fazendo parte deste agravo de instrumento, **há autorização, a nível nacional, dos Ministérios da Saúde e da Educação, que subscreveram a Portaria Interministerial nº 5, de 4 de agosto de 2021, para o retorno do ensino presencial, sendo que, em Evento 98, as autoridades do Ministério da Educação informaram ao Juízo que a diretriz da Pasta é no sentido de retorno imediato das aulas presenciais, bem como há autorização das autoridades sanitárias do Estado do Rio de Janeiro, consoante artigo 10 do Decreto Estadual nº 47.608/21 (18/05/21) e NOTA TÉCNICA -SVS/SES-RJ Nº 20/2021, expedida pela Subsecretaria Estadual de Vigilância em Saúde - SES, que afirma que a Secretaria de Estado de Saúde recomenda a suspensão das aulas presenciais somente em casos de risco máximo, ou seja, bandeira roxa. Aliás, mais recentemente, a Resolução Conjunta SEEDUC/SES Nº 1569 de 12/08/2021, expedida pelas Secretarias Estadual de Educação do Rio de Janeiro e Secretaria de Estado de Saúde, permite o retorno ao ensino presencial em todo o Estado.**

Ou seja, a excepcionalidade pontual que fundamentou a edição de atos normativos autorizadores de ensino integralmente à distância, contando como carga horária letiva, a exemplo do artigo 3º da Lei n.º 14.040/2020, que dispensa as instituições de ensino da obrigatoriedade de observância do mínimo de dias de efetivo trabalho acadêmico no ano letivo afetado pela pandemia, não encontra mais respaldo na atual situação em que se encontra o país, especialmente o Estado do Rio de Janeiro, podendo e, mais que isso, devendo o Poder Judiciário conferir nova ponderação aos interesses em conflito no caso em testilha, proferindo decisão que garanta maior efetividade ao Direito Básico e Fundamental à Educação.

Na prática, a decisão recorrida autoriza e legitima a continuação de situação ilegal causadora de gravíssimos prejuízos aos alunos das instituições de ensino demandadas, que já duram mais de 01 (um) ano e 07 (sete) meses, o que é manifestamente absurdo, principalmente se observarmos o mapa de risco para a Covid-19 no Rio de Janeiro, que mostra a maior parte do Estado na cor amarela (baixo risco) e somente as regiões norte e noroeste na cor laranja (risco moderado) , e o mapa de vacinação que informa mais de 1 2 70% da população fluminense com a primeira dose do imunizante e quase 45% já com a segunda dose ou dose única, ressaltando-se que os adolescentes também já começaram a ser imunizados, o que importa na proteção de parte muito significativa dos alunos das instituições agravadas.

Por derradeiro, conforme explicitado na petição inicial, a autonomia universitária, argumento também aduzido na decisão ora objurgada a fim de justificar uma prerrogativa inexistente das instituições recorridas (dentre as quais há escolas de ensino básico, não só universidades), lembra-se que **autonomia, evidentemente, não significa soberania, estando a atividade das instituições demandadas limitadas pelo disposto no artigo 206 da Carta de 1988, que estabelece as balizas dentro das quais essa autonomia pode ser exercida, e pela observância aos demais direitos e garantias constitucionalmente previsto, o que não será cumprido enquanto a situação de ensino exclusivamente remoto, no atual estágio da pandemia de Sars-Cov-2, perdurar."**

(Evento 01, fls. 04/17, grifos e destaques no original)

É o relatório. Passo a decidir.

Antes de mais nada, cumpre deixar registrado que, embora tenha sido protocolizado o presente agravo de instrumento neste Tribunal em 20/10/2021, ou seja, quando já transcorrido mais da metade do segundo semestre letivo do corrente ano, a ação civil pública foi ajuizada em 08/07/2021, portanto em data que permitiria fosse organizado o pretendido retorno presencial no segundo semestre do corrente ano.

Trata-se, em verdade, de questão complexa e que, apesar das tentativas de acordo

mencionadas pelo Ministério Público Federal, ainda não foi solucionada a contento, considerados, de um lado, os óbvios prejuízos que a ausência de aulas presenciais, por período de tempo tão prolongado, traz aos alunos; e, de outro lado, os perigos potenciais à vida e à saúde causados pela propagação do vírus SARS-COV-2, causador da pandemia planetária de COVID-19.

Nesse contexto, não se ignora que as dificuldades de aprendizagem causadas pela ausência das aulas presenciais, bem assim de socialização e interação social, foram agravadas, em especial no Brasil, pela extrema dificuldade que os alunos de famílias mais pobres têm encontrado, ao longo de todo esse tempo, para acessar as aulas à distância – o que causa níveis elevadíssimos de evasão escolar, estimados, só no Município do Rio de Janeiro, em 25.000 (vinte e cinco mil) alunos e, no Estado do Rio de Janeiro, podendo chegar à enorme cifra de 80.000 (oitenta mil) estudantes [URL: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/10/18/municipio-do-rio-contabiliza-25-mil-alunos-que-abandonaram-a-escola-evasao-na-rede-estadual-pode-chegar-a-80-mil-estudantes.ghtml>; Acesso: 21OUT2021], além de exacerbar as deficiências do sistema de ensino nacional, com gravíssimas consequências a médio e longo prazos, em verdadeiro retrocesso da Educação, assim como se constata, por diferentes razões, em tantas outras áreas no Brasil, nos dias que correm.

Não há dúvida, portanto, que a iniciativa do Ministério Público Federal, no sentido de exigir das instituições de ensino públicas federais um plano de ação para o retorno às aulas presenciais se mostra não apenas oportuna como imprescindível, não sendo razoável que inexista a previsão de um prazo próximo a ser definido para esse retorno quando se sabe que as instituições privadas de ensino já se encontram ministrando aulas presenciais desde o ano passado. Por sua vez, é fato notório que as escolas do ensino fundamental municipais e estaduais públicas do Rio de Janeiro também recentemente retomaram as aulas presenciais, logrando organizar-se razoavelmente para tanto, a despeito das dificuldades financeiras sempre presentes.

Impõe-se, portanto, avaliar a efetiva possibilidade de retorno às aulas presenciais das instituições de ensino federal, ora Agravadas, ainda que de maneira parcial, e mesmo considerando-se que o ano letivo, em condições normais (*i.e.*, pré-pandemia), já estaria se encerrando, e de acordo com os atuais indicadores da pandemia no Rio de Janeiro, assim como com as medidas de segurança que devem ser adotadas para evitar o agravamento de tais indicadores.

Nesse contexto, tem-se que, conforme dispõe o Artigo 6º, da Lei nº 14.040/2020, “**O retorno às atividades escolares regulares observará as diretrizes das autoridades sanitárias e as regras estabelecidas pelo respectivo sistema de ensino**” (grifei).

A este respeito, a Portaria Interministerial nº 05, de 04.08.2021 [URL: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-5-de-4-de-agosto-de-2021-336337628>; Acesso: 21OUT2021], reconhecendo “*a importância nacional do retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem*”, estabeleceu diretrizes gerais para “*o retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem, atendidas as condições necessárias para a biossegurança de alunos, profissionais da educação e demais atores envolvidos, estabelecidas em protocolos locais, e sem prejuízo quanto à autonomia das redes de ensino para organização de seu sistema*” (Artigo 2º).

Assim, e especificamente no que diz respeito ao Estado do Rio de Janeiro, e incluída a educação como atividade essencial, nos termos do Artigo 10, do Decreto Estadual nº 47.608, de 18.05.2021 [URL: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=414525>; Acesso: 21OUT2021], editou-se a Resolução Conjunta SEEDUC/SES nº 1.569, de 12.08.2021 [URL: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=418873>; Acesso: 21OUT2021], que institui “*protocolos e orientações complementares para a garantia do atendimento escolar nas unidades de ensino da Rede Estadual e Rede Privada vinculadas ao Sistema Estadual de Ensino do Rio de Janeiro para fins de autorização de funcionamento, acompanhamento e avaliação*” (Artigo 1º), com vigência “*durante o período de atividades escolares presenciais, híbridas (presenciais e remotas) e remotas, observadas as orientações sanitárias e as bandeiras de risco estadual para o COVID-19*”.

De tudo o que se mencionou anteriormente, conclui-se pela possibilidade do retorno às aulas presenciais, no prazo de 15 (quinze) dias, ainda que de maneira híbrida com atividades remotas, e ainda que seja necessária a redução do período de férias escolares, **desde que**:

1. os indicadores de risco para a COVID-19 no Município do Rio de Janeiro sejam favoráveis; e
2. cada Unidade de Ensino implemente protocolos sanitários específicos, voltados à proteção dos alunos e dos funcionários/professores.

Quanto ao segundo dos requisitos enumerados anteriormente, entende este Relator pela

aplicação por analogia, às instituições de ensino federais que figuram no pólo passivo da Ação Civil Pública principais (ora Agravadas, juntamente com a União Federal), do disposto no Artigo 3º, § 2º, da Resolução Conjunta SEEDUC/SES nº 1.569, de 12.08.2021, segundo o qual, "*Na impossibilidade de retomada das atividades presenciais nas unidades escolares pelo motivo previsto no caput [municípios que adotarem medidas de bloqueio total], a Diretoria Regional Pedagógica deverá notificar a Superintendência de Gestão das Regionais Pedagógicas, por escrito, informando a impossibilidade e juntando a documentação oficial expedida pelo Poder Executivo Municipal*".

Posto isso, e considerando-se que o Município do Rio de Janeiro vem adotando medidas de flexibilização gradativa das regras de distanciamento social, mas atentando para a necessidade de "*reforçar a necessidade do avanço da campanha de vacinação, para atingir a imunização completa (2 doses ou dose única), e manter as medidas de prevenção e controle, como uso de máscara, álcool gel e distanciamento social*" - conforme consta do boletim epidemiológico de setembro de 2021 [URL: https://painel.saude.rj.gov.br/arquivos/Cenario_Covid19_Setembro_2021.pdf; Acesso: 21OUT2021], entende este Relator pela possibilidade da retomada das aulas presenciais nas instituições de ensino federal ora Agravadas, em 15 (quinze) dias, sob as seguintes condições:

(1) manutenção ou melhora dos presentes indicadores da pandemia no Município do Rio de Janeiro, **conforme critérios técnico/epidemiológicos/científicos** determinados pelas Secretarias Estadual e Municipal de Saúde;

(2) implementação, pelas unidades de ensino, de protocolos sanitários específicos, voltados à proteção dos alunos e dos funcionários/professores, em consonância com os melhores critérios técnicos e científicos vigentes no Município do Rio de Janeiro, **no prazo máximo de 02 (duas) semanas**.

Do exposto, **DEFIRO EM PARTE o pedido de atribuição de efeito suspensivo**, reformando a decisão agravada (Evento 143 da Ação Civil Pública nº 5072345-69.2021.4.02.5101) para **deferir a tutela de urgência** postulada pelo Ministério Público Federal, determinando a retomada das aulas presenciais (ensino superior; e educação básica [educação infantil, ensino fundamental e ensino médio]), nas instituições de ensino federal ora Agravadas, sob as seguintes condições: (1) manutenção ou melhora dos presentes indicadores da pandemia no Município do Rio de Janeiro, conforme critérios técnico/epidemiológicos/científicos determinados pelas Secretarias Estadual e Municipal de Saúde; (2) implementação, pelas unidades de ensino, de protocolos sanitários específicos, voltados à proteção dos alunos e dos funcionários/professores, em consonância com os melhores critérios técnicos e científicos vigente no Município do Rio de Janeiro, tudo **no prazo máximo de 02 (duas) semanas**, ficando consignado que a inobservância da liminar ensejará a extração de peças dos autos com vistas à apuração e eventual responsabilização dos dirigentes das entidades agravadas, seja no âmbito cível, administrativo e/ou penal.

Intime-se a parte agravada para apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.019, II, do CPC/2015).

Na eventual interposição de agravo interno contra a presente decisão, intime-se a parte contrária para apresentação de resposta (art. 1.021, § 2º, CPC/2015).

Certificado o resultado da intimação, com ou sem contrarrazões, colha-se a manifestação do Ministério Público Federal (art. 1.019, III, do CPC/2015).

P. I.

Documento eletrônico assinado por **MARCELO PEREIRA DA SILVA, Desembargador Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.trf2.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **20000724485v6** e do código CRC **73f6877b**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): MARCELO PEREIRA DA SILVA
Data e Hora: 25/10/2021, às 18:12:51