



**EXCELENTÍSSIMO SR. DR. JUÍZO DE DIREITO DA VARA CÍVEL DA COMARCA DE CABO FRIO.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por meio dos Promotores de Justiça subscritores, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro no artigo 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 1º, inciso IV, da Lei n.º 7.347/85 e artigo 201, inciso V, da Lei n.º 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), vem propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA,**  
**com pedido de antecipação dos efeitos da tutela.**

em face do **MUNICÍPIO DE CABO FRIO**, pessoa jurídica de Direito Público Interno, na pessoa do seu Prefeito municipal **Sr. José Bonifácio Ferreira Novelino**, representado em juízo por este e por seus procuradores, na forma do art. 75, inciso III, do Código de Processo Civil, podendo ser citado na Av. Assunção, s/n, Praça Tiradentes – Centro – Cabo Frio – RJ, CEP: 28906-290, CNPJ 28.549.483/0001-05, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.



## SUMÁRIO

1) DOS FATOS.....	3
1.1) DA BREVE SÍNTESE DA DEMANDA:.....	3
1.2) SOBRE A RESTRIÇÃO DO EXERCÍCIO DO DIREITO CONSTITUCIONAL A EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA COVID-19: ENSINO REMOTO E EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS SOBRE A COVID-19 NAS ESCOLAS .....	4
1.2.1 PRECARIIDADE DO ENSINO OFERTADO DURANTE A PANDEMIA .....	4
1.2.2) DAS EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS ACERCA DO FECHAMENTO DAS ESCOLAS .....	9
1.3. CONTEXTO FÁTICO NORMATIVO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO.....	18
2) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS: .....	21
2.1) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	21
2.2) DIREITO A EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL E ATIVIDADE ESSENCIAL ..	22
2.3) DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES ESCOLARES PRESENCIAIS AUSENTE O ÚNICO FUNDAMENTO JURÍDICO PARA TAL MEDIDA: A SEGURANÇA SANITÁRIA.....	24
2.4) DO DEVER DE MOTIVAÇÃO COERENTE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E NORMATIVOS RESTRITIVOS DE DIREITO FUNDAMENTAIS - APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE COMO METODO DE AFERIÇÃO DE COMPATIBILIDADE (OU NÃO) DO DECRETO MUNICIPAL QUE MANTENHA A SUSPENSÃO DA ATIVIDADES PRESENCIAIS DAS ESCOLAS PÚBLICAS. ....	29
2.5) DO DEVER DO JUDICIÁRIO DE ATUAR NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS: .....	32
3) DA NECESSIDADE FÁTICA DE QUE A PRESENTE DEMANDA SE DESENVOLVA NO MODELO PROCESSUAL ESTRUTURANTE E COM MAIOR PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL .....	33
4) DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA: .....	35
5) DOS PEDIDOS:.....	42
6) DAS PROVAS: .....	42
7) DO VALOR DA CAUSA:.....	42



## 1) DOS FATOS

### 1.1) DA BREVE SÍNTESE DA DEMANDA:

Por meio da presente Ação Civil Pública, pretende o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro a **obtenção de tutela jurisdicional específica para que o Município de Cabo Frio**

- (i) **preste e regule de modo adequado, em conformidade à Lei de Diretrizes e Bases da Educação, seu serviço público educacional, de forma segura e presencial**, ainda que de forma limitada e/ou híbrida (isto é, com atividades educacionais presenciais em sala de aula – mesmo que com limitação da capacidade de pessoas em sala – associadas a atividades educacionais remotas) **de acordo com os níveis de risco (bandeiras sanitárias ou outro balizamento sanitário), previstos e motivados em seus atos, de forma coerente, em observância à essencialidade da atividade educacional – a qual deve ser reconhecida pelo Município em razão da fundamentalidade desse direito – tudo em linha de coerência com as prioridades constitucionais e com o Painel de Indicadores COVID-19 do Estado do Rio de Janeiro (Edição 31: Semana 22-20 e NOTA TÉCNICA - SVS/SES-RJ Nº 20/2021.**

Caso já exista planejamento interno de retorno presencial – ainda que de forma híbrida – das atividades educacionais no Município de Cabo Frio, pretende o Ministério Público o imediato cumprimento do mesmo.

- (ii) **não obste ou crie embaraço administrativo, sem um motivo técnico, sanitário e coerente, ao funcionamento seguro e presencial da rede de ensino estadual existente no município de Cabo Frio.**

A presente demanda decorre da necessidade de se viabilizar, com segurança jurídica e sanitária, os movimentos de abertura e fechamento das referidas atividades educacionais existentes no município, em especial nos casos de omissão



injustificada ou regulação insuficiente ou contrária às normativas técnico-jurídicas vigentes que indicam a fundamentalidade do direito à educação e, por consequência, determinam o expreso reconhecimento da essencialidade do serviço educacional<sup>1</sup>. Daí decorre a necessidade de funcionamento dinâmico das escolas segundo balizas sanitárias, orientadas pelo Estado do Rio de Janeiro, através de faseamento de risco próprio e conforme disposições da [Resolução SEEDUC nº 5.930/2021](#), que regulamenta o ensino presencial conforme as especificidades das redes que integram o sistema estadual de ensino e orientam a regulação coordenada das atividades educacionais em todo o Estado do Rio de Janeiro.

Ressalta-se, por necessário, que esse movimento de funcionamento dinâmico de atividades (“abre e fecha”) em geral ocorreu em todas as atividades do Município de Cabo Frio, o qual, ao longo da pandemia até a presente data, determinou a suspensão e autorizou o funcionamento restrito de atividades como comércio, cultos religiosos, academias de ginástica, salões de festas, espaços públicos de lazer, serviços públicos em geral, **inclusive ensino privado** e transporte coletivo

**A única atividade que restou completamente suspensa durante todo o período de pandemia, até o presente momento foi a de ensino público<sup>2</sup>, situação essa evidentemente incoerente e injustificada**, porquanto inexistente estudo científico que indique que a abertura das escolas – com a adoção dos protocolos sanitários de funcionamento – traria impacto significativo no controle da pandemia. Ao revés, conforme apresentaremos a seguir, o ambiente escolar é seguro e proporciona a crianças e adolescentes acesso à rede de proteção e mesmo de alimentação, as quais lhe estão sendo negadas de forma injustificada por tão longo período de tempo.

## **1.2) SOBRE A RESTRIÇÃO DO EXERCÍCIO DO DIREITO CONSTITUCIONAL A EDUCAÇÃO DURANTE A PANDEMIA COVID-19: ENSINO REMOTO E EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS SOBRE A COVID-19 NAS ESCOLAS**

### **1.2.1 PRECARIIDADE DO ENSINO OFERTADO DURANTE A PANDEMIA**

---

<sup>1</sup> O que vem sendo reconhecimento reiteradamente pelos Tribunais no tocante ao funcionamento de tal serviço e o direito de greve e foi encampado pelo Estado no Decreto Estadual nº 47.577, de 20 de abril de 2021

<sup>2</sup> Art. 1º do Decreto Municipal nº 3.253, de 20 de maio de 2021.



Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou oficialmente a pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), o que atestou o espalhamento da enfermidade por diversos continentes, bem como a transmissibilidade sustentada entre pessoas.

Antes mesmo da sobredita declaração do referido organismo internacional, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro 2020 (normatizando as medidas excepcionais de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus), em que se sobrelevam o isolamento (art. 3º, inciso I), a quarentena (art. 3º, inciso II) e a restrição/interdição de atividades econômicas e de serviços públicos (art. 3º, §§9º e 10).

Como decorrência da política de distanciamento social adotada pela ampla maioria dos países, as autoridades brasileiras nos níveis federal, estadual e municipal, ainda no mês de março de 2020, determinaram a suspensão temporária das aulas presenciais nas creches, pré-escolas, escolas e universidades, utilizando como parâmetro outras epidemias sazonais de *INFLUENZA*. No final do mês de abril de 2020, o Conselho Nacional de Educação aprovou parecer CNE/CEB 05/2020 com regras sobre a educação durante a pandemia, incluindo autorização para que as atividades remotas sejam computáveis como horas letivas<sup>3</sup>.

**Contudo, o ensino remoto, como vem sendo comumente tratado durante a pandemia COVID-19, 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), sendo que a Lei Federal n.º 14.040/2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, afirma em seu art. 2º, §4º que “A critério dos sistemas de ensino, no ano letivo afetado pelo estado de calamidade pública referido no art. 1º desta Lei, poderão ser desenvolvidas atividades pedagógicas não presenciais”.**

Na mesma lei, no parágrafo 5º do mesmo artigo 2º, há a imposição aos

---

<sup>3</sup> Tal parecer foi reformado parcialmente pelo Parecer CNE/CEB 09/2020 de junho de 2020 em seu item 2.16, que versa sobre avaliações e exames no contexto da situação de pandemia, no sentido de explicitar que seus efeitos não implicam no óbice ou prejuízo, de qualquer forma, a realização do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), nos termos em que vier a ser definido pelos órgãos e entidades educacionais PROCESSO Nº: 23001.000334/2020-21



entes que adotarem esse ensino não presencial como parte do cumprimento da carga horária anual que assegurem em suas normas que os alunos e os professores tenham acesso aos meios necessários para a realização dessas atividades.

E por que inserimos essa narrativa sobre a excepcionalidade e as exigências do ensino remoto? Porque é essencial compreendermos que o fato de o município estar (supostamente) ofertando ensino remoto aos alunos não afasta, em nenhum aspecto, a necessidade das aulas presenciais, seja por porque elas são a regra legal, seja porque o ensino remoto ofertado é ainda de baixa qualidade, não é acessível a todos os alunos da rede municipal 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 onde as condições sanitárias impossibilitaram as aulas presenciais.

**É dever do Estado ofertar um efetivo trabalho escolar.** As características técnico-científicas do efetivo trabalho escolar foram pensadas no âmbito da ciência pedagógica para serem desenvolvidas principalmente no espaço escolar. **E a partir dessas características foram elencados em lei alguns requisitos sem os quais esse trabalho escolar não se considera por efetivo.** Nesse sentido, há expressa menção da possibilidade de serem consideradas como efetivo trabalho escolar atividades realizadas fora da “sala de aula”, desde que “em outros locais adequados a trabalhos teóricos e práticos, a leituras, pesquisas ou atividades em grupo, treinamento e demonstrações, contato com o meio ambiente e com as demais atividades humanas de natureza cultural e artística, visando à plenitude da formação de cada aluno”, como consta do Parecer CNE 05/97.

Contudo, mesmo nos casos em que se permite o computo de atividades fora da sala de aula, tal programação deve ser incluída na proposta pedagógica da instituição, com obrigatória frequência e efetiva orientação por professores habilitados. **OU SEJA, MESMO EM SE ADMITINDO A REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES EXTRA SALA DE AULA ELAS SÃO EXCEPCIONAIS,** pois toda a estrutura pedagógica do trabalho escolar possui relação indissociável com o ambiente escolar.

As experiências educacionais vivenciadas em vários países do mundo nos demonstra há muito tempo que escolarização não é o mesmo que aprendizagem. Nos Estados Unidos, por exemplo, pesquisas documentaram os efeitos da “perda de



*aprendizagem nas férias de verão" indicando que a interrupção prolongada dos estudos presenciais pode causar uma perda dos conhecimentos e habilidades adquiridas. Uma análise das pesquisas sobre o retrocesso cognitivo nas férias de verão nos Estados Unidos sugere que os estudantes podem perder o equivalente a um mês de aprendizagem no ano letivo, sendo maior para os estudantes de menor renda<sup>4</sup>.*

**Os pontos de diferenciação entre educação presencial e o ensino remoto são abissais.** Veja-se mais outro: a atividade educacional num país pobre como o nosso, quer queira ou não, é intrinsecamente associada à ideia de acolhimento e de proteção social – de matiz, para alguns, de natureza assistencial na melhor acepção do termo e sem pejorativismo – contra vulnerabilidades a que são expostos os alunos em seu ambientes residenciais, mormente em áreas vulneráveis socioeconomicamente e sujeitas a altos índices de violência ou extrema pobreza ou de ausência de serviços básicos estatais.

A presença na escola viabiliza aos alunos – em primeiro lugar – um espaço de aprendizagem e segurança; e aos pais e responsáveis legais – em segundo lugar – a possibilidade de exercerem as suas atividades profissionais (em suma, trabalharem). Essa discussão é deveras complexa e, embora não deva ser aprofundada aqui, nos remete à questão do ensino infantil. De proêmio as creches eram consideradas um serviço de natureza assistência social; posteriormente, passaram a ser incorporadas e ressignificadas como instrumento de garantia do efetivo e legítimo direito básico social e fundamental à educação, nos termos plasmados na Constituição de 1988 e com a entrada em vigor da Lei de Diretrizes e Bases (LDB).

O Ministério Público não pode permitir que se fechem os olhos, deliberadamente, para esse conjunto de fatores que afetam o processo de aprendizagem remoto no período de isolamento durante a pandemia. São inegáveis as diferenças no aprendizado entre os alunos que têm maiores possibilidades de apoio dos pais ou maiores capacidades de resiliência, motivação e habilidade para aprender de forma autônoma online ou off-line, bem como as diferenças entre os alunos que têm ou não acesso à internet e/ou oportunidades de acesso às atividades síncronas ou assíncronas (por exemplo, famílias com muitos irmãos em processo de ensino e quantidade de computadores reduzida, por exemplo). **Aceitar essa “normalidade” e discriminação odiosa no contexto excepcional de**

---

<sup>4</sup> Cooper, H., et all ( 1996). The effects of summer vacation on achievement test scores: uma revisão narrativa e meta-analítica. Revisão Educacional 66 (3): 227-268. <https://journal.sagepub.com/doi/10.3102/00346643066003227>



**uma pandemia significa necessariamente ampliar as desigualdades educacionais já existentes e, mais que isso, significará a negação da existência de um processo árduo de readaptação e de aperfeiçoamento do processo de ensino.**

Antes mesmo das questões relativas à qualidade do ensino, tais fatores relativos à oferta e ao acesso/presença são determinantes para a conformação do princípio da igualdade na questão telada. Seria imprudente – *deveras poliano* – considerar que [todos] os alunos estão, de fato, acessando – de forma integral e com qualidade - as “aulas” ofertadas, sem que a família tivesse um aumento de despesas ou de dificuldades diversas, como comprometimento da rotina dos pais, melhoria do acesso à rede de computadores, número de computadores em famílias maiores ou considerando que muitos pais também precisam do computador para o trabalho remoto etc<sup>5</sup>.

Apesar da sabida e alarmante realidade brasileira, convém lembrar que em pesquisa realizada pelo Datafolha<sup>6</sup> constatou-se que dos 1.208 pais entrevistados 58% apontaram dificuldades na rotina das atividades em casa.

Seja qual for o enfoque e, claro, considerando-se que tal aspecto do "fator escola" tem maior ou menor relevância a depender da etapa do ensino, as atividades fornecidas presencialmente têm maior eficiência educacional e, por assim ser, devem ser garantidas a todos.

**Neste sentido, considerando a premissa acima exposta da importância absoluta do ensino presencial nas escolas, não há como, havendo possibilidade sanitária de abertura de atividades e funcionamento de serviços públicos, permanecermos inertes ao cenário de suspensão absoluta das atividades presenciais escolares por mais de um ano e três meses<sup>7</sup>, independente das oscilações da situação sanitária local.**

Conforme monitoramento feito pela UNESCO, em nível global, as escolas de

---

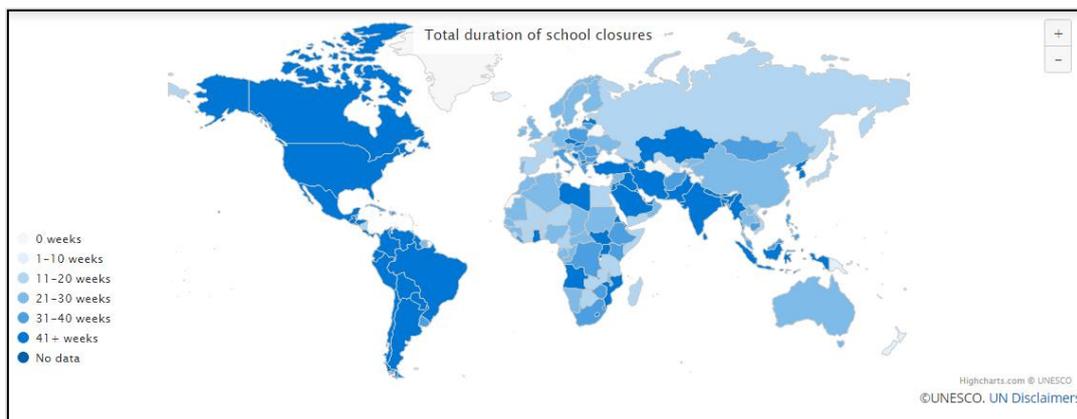
<sup>5</sup> Em estudo do PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, “Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2019”, revelou que, no Brasil, apenas 42,9% dos domicílios possuíam um microcomputador ou tablet. Discriminada por regiões, o percentual de acesso a microcomputadores e tablets são: Norte – 28,2%; Nordeste – 28,3%; Sudeste - 51%; Sul – 50,6%; e Centro-Oeste – 45%. O mesmo estudo aponta, ainda, que 82,7% dos brasileiros utilizam a internet em seus domicílios. (Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101794>. Acesso em: 27 de maio de 2021).

<sup>6</sup> Data folha, Lemann, Itaú Social. Educação não presencial, Onda 1 (Junho de 2020)

<sup>7</sup> O primeiro Decreto Municipal determinando a suspensão das aulas foi publicado em 19 de março de 2021.



diversos países estiveram totalmente fechadas por uma média de 3,5 meses (14 semanas) desde o início da pandemia. Este número sobe para 5,5 meses (22 semanas) - o equivalente a dois terços de um ano acadêmico - quando o fechamento de escolas localizadas são levados em consideração.



**O Brasil está há 49 semanas com as escolas fechadas<sup>8</sup>, o que reflete a realidade do Município de Cabo Frio, o qual não ofertou atividades escolares presenciais em nenhum momento desta pandemia, mesmo quando oscilou entre bandeiras amarela e laranja e permitiu uma flexibilização da quarentena para o funcionamento de diversas outras atividades, bem menos essenciais do que a Educação.**

### 1.2.2) DAS EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS ACERCA DO FECHAMENTO DAS ESCOLAS

No início da pandemia, o desconhecimento natural acerca de todos os fatores – epidemiológicos, sanitários e socioeconômicos – das medidas de isolamento social a longo prazo fizeram com que organismos internacionais (v.g. OMS) e nacionais (v.g. FIOCRUZ), indicassem o fechamento das escolas como medida não farmacológica necessária para a redução da escala de contaminação, como vemos na primeira orientação da OMS e também da FIOCRUZ sobre as medidas de controle da pandemia.

Contudo, os estudos acerca das características da pandemia evoluíram ao longo de 2020/2021 e órgãos reconhecidos nacional e internacionalmente (FIOCRUZ<sup>9</sup>,

<sup>8</sup> [Education: From disruption to recovery \(unesco.org\)](https://unesco.org) (Acesso em: 26.mai.2021)

<sup>9</sup> [https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro\\_mprj\\_mp\\_br/Documents/MPRJ%20%20Meus%20arquivos/CAO%20Educa%C3%A7%C3%A3o/FT%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/Manual\\_biosseguranca\\_reabertura\\_escolas\\_Covid19\\_EPSJV](https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20%20Meus%20arquivos/CAO%20Educa%C3%A7%C3%A3o/FT%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/Manual_biosseguranca_reabertura_escolas_Covid19_EPSJV)



OMS<sup>10</sup>, Sociedade Brasileira de Pediatria<sup>11</sup>, UNICEF<sup>12</sup>, dentre outros), **se avolumaram no sentido de que as escolas não são os principais focos de transmissão do vírus, sobretudo quando há protocolos e planos de contingenciamento para a situação de contaminação, especialmente quando se tem constatado o funcionamento de outras atividades, como academias, marinas e clubes náuticos, igrejas e templos religiosos, salões de beleza, restaurantes, comércio, dentre outros. Afinal, a educação, é direito humano fundamental, diferente de demais (salões de beleza etc.)**

A Sociedade Brasileira de Pediatria, no bojo de seu estudo acima citado, afirma que:

**(...) As experiências de retorno às escolas em países europeus e nos EUA mostraram baixos índices de infecção e complicações tanto nos alunos quanto na comunidade escolar. O Centro Europeu concluiu que as investigações de casos identificados em ambientes escolares sugerem que a transmissão de criança para criança nas escolas seja incomum e não a principal causa de infecção por SARS-CoV-2 em crianças; se as medidas adequadas de distanciamento físico e higiene forem aplicadas, é improvável que as escolas sejam ambientes de propagação mais significativos que outros ambientes ocupacionais ou de lazer com densidades semelhantes.**

E não é só. Os novos levantamentos de dados feitos pelo MEC<sup>13</sup> **demonstram, com esteio em números, que Estados da Federação com retorno das atividades escolares presenciais apresentam índices de contaminação de alunos às vezes menores que os dos Estados em que as atividades escolares estão sendo ofertadas exclusivamente de forma remota.**

---

[jan20.pdf](#)

<sup>10</sup> [https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro\\_mprj\\_mp\\_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/WHO-2019-nCoV-Adjusting\\_PH\\_measures-Schools-2020.2-eng.pdf](https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/WHO-2019-nCoV-Adjusting_PH_measures-Schools-2020.2-eng.pdf)

<sup>11</sup> [https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro\\_mprj\\_mp\\_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/SBP%20-%20Retorno\\_Seguro\\_nas\\_Escolas.pdf](https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/SBP%20-%20Retorno_Seguro_nas_Escolas.pdf)

<sup>12</sup> [https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro\\_mprj\\_mp\\_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/unicef%20-%20Oaulas-presenciais-e-transmissao-da-covid-19-uma-revisao-das-evidencias.pdf](https://mprj-my.sharepoint.com/personal/mbribeiro_mprj_mp_br/Documents/MPRJ%20-%20Meus%20arquivos/CAO%20Educação/FT%20Educação%20-%20Retomada%20e%20Ensino%20Remoto/unicef%20-%20Oaulas-presenciais-e-transmissao-da-covid-19-uma-revisao-das-evidencias.pdf)

<sup>13</sup> <sup>[1]</sup> <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/mec-lanca-painel-de-monitoramento-da-educacao-basica-no-contexto-da-pandemia> (acesso em 20/04/21).



Não foi por outra razão que a UNICEF Brasil em documento intitulado “Carta aberta às prefeitas e aos prefeitos eleitos dos municípios brasileiros”<sup>14</sup>, conclamou que “*as escolas devem ser as últimas a fechar e as primeiras a reabrir em qualquer emergência ou crise humanitária. É fundamental empreender todos os esforços necessários para que as escolas de educação básica reabram no início deste ano escolar, em segurança. É um momento-chave que não podemos deixar passar.*”

Ao contrário do que se imagina por achismo e sem respaldo em estudos técnicos coerentes, as escolas, além de serem ambientes controlados por meio de diversos e evoluídos protocolos de segurança, também são ambientes de conscientização social, de mobilização e aprendizado. Em suma, as escolas servem para ensinar, também, o manejo de protocolos de segurança para a vida social em tempos de pandemia (uso de máscaras, distanciamento, formas de disseminação do vírus, formas de tratamento, importância da vacinação etc.).

Nesse sentido também são as conclusões feitas em levantamento internacional de retomada das aulas presenciais elaborado pela consultoria **VOZES DA EDUCAÇÃO**, atualizado em fevereiro deste ano, após examinar detalhadamente a experiência de reabertura das escolas em 21 países do mundo. Nesse estudo<sup>15</sup>, pontua-se que:

**Os dados encontrados neste levantamento revelam que, na maioria dos países pesquisados, o retorno às aulas não impactou a tendência da curva do país. Essa constatação se alinha com o estudo realizado pelo Centro Europeu para Prevenção e Controle de Doenças, publicado em dezembro de 2020. O estudo ressalta que o aumento de casos identificados na Europa a partir da abertura das escolas se deu por causa do relaxamento de outras medidas de distanciamento, mas os focos de transmissão não foram os espaços escolares. Além disso, ressalta que o fechamento das escolas deve ser utilizado como último recurso de contenção da pandemia.**

---

<sup>14</sup> [UNICEF pede a prefeitas e prefeitos eleitos que priorizem a reabertura segura das escolas](#) (Acesso em: 26.mai.2021)

<sup>15</sup> Levantamento Internacional de Retomada das Aulas – Fevereiro/2021. Vozes da Educação. Disponível em: <https://fundacaolemann.org.br/storage/materials/XubyJSfWkjlukoJ6dJ4XGspln7uzzzQbcWkz7GG.pdf>. Acesso em: 27.mai.2021.



O estudo também mostrou que profissionais da educação não correm risco maior de infecção do que outras profissões, embora o risco aumente em casos de contato entre muitos adultos e jovens a partir de 16 anos.

Na primeira versão deste levantamento identificou-se que países cuja reabertura fora considerada satisfatória promoveram o retorno às aulas quando a curva de contágio estava decrescente ou estável em níveis não elevados. Observado tal cenário, constatou-se que a reabertura das escolas não aumentou ou incrementou a tendência da curva sanitária de casos, o que significa que não há correlação entre a reabertura das escolas e um eventual aumento nos índices de transmissão comunitária. Para se ter uma ideia, dos 21 países analisados, nove tiveram retorno considerado satisfatório (África do Sul, Alemanha, China, Dinamarca, França, Nova Zelândia, Portugal, Singapura e Suécia), indicando que, mesmo com a reabertura de todas as escolas, não foi registrada evolução na curva de contágio nos dois meses subsequentes.

Por sua vez, pesquisa do Banco Interamericano de Desenvolvimento – *publicada em fevereiro de 2021* – avaliando especificamente a situação na América Latina, concluiu que "com uma estratégia bem implementada para controle da Covid-19, em contextos onde a doença está controlada, é possível manter as escolas abertas sem consequências significativas na transmissão comunitária do vírus."<sup>16</sup> **Ora, no País e no Estado que sediará um torneio internacional de futebol há escolas fechadas por 1 (ano) e três meses: NÃO HÁ MAIOR INCOERÊNCIA e HIPOCRISIA!**

Portanto, o fechamento das escolas absoluto e indiscriminado, sem base técnico-científica, se afigura mais uma jabuticaba brasileira, especialmente em nível local em que se permite a abertura de inúmeras atividades que geram aglomeração coletiva de pessoas. De outra parte, conforme demonstram os estudos técnicos acima mencionados, uma vez adotados os protocolos sanitários cabíveis a abertura das escolas não impacta a transmissão e disseminação comunitária do coronavírus.

Logo, a postura do Município de Cabo Frio afronta direitos fundamentais básicos de crianças e adolescentes. Em nenhum momento o município demandado permitiu

---

<sup>16</sup> Disponível em: [COVID-19 e a reabertura das escolas: Uma revisão sistemática dos riscos de saúde e uma análise dos custos educacionais e econômicos \(iadb.org\)](#). Acesso em: 27.mai.2021.



o retorno controlado ou limitado das atividades educacionais da rede pública. Pelo contrário, Cabo Frio manteve a decisão inflexível de suspensão por completo das atividades presenciais nas escolas – consideradas sanitárias e tecnicamente de baixo risco – enquanto outras atividades de alto risco – reconhecidamente muito mais suscetíveis de causarem contaminação – permanecem em funcionamento, ainda que com restrições de horários ou de capacidade.

Em um contexto desafiador de rediscussão de prioridades e replanejamento da liberação de atividades é fundamental acentuar que a ordem jurídica pátria não pode tolerar a incoerência do gestor municipal a ofender manifestamente o princípio da prioridade absoluta aos direitos das crianças e dos adolescentes o qual tem previsão tanto no texto constitucional (art. 227, caput, CFRB/88) quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 4º, caput e parágrafo único, ECA), em que se impõe a primazia tanto no atendimento quanto na formulação de políticas públicas destinadas à infância e à adolescência, *in verbis*:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

**Nessa toada, de modo a enfrentar o desafio de implementar o direito fundamental à educação em contexto de pandemia e baseado no conhecimento científico acumulado sobre a COVID-19, o Estado do Rio de Janeiro reorientou o seu posicionamento ao inserir de forma expressa a Educação no rol de atividades essenciais, conforme o art. 6º**



do Decreto Estadual nº 47.454/21 (21.01.21) – entendimento ainda vigente por meio do art. 10 do atual Decreto Estadual 47.608/21 (18.05.21).

Ressalte-se que a decisão do Estado do Rio de Janeiro, por meio dos decretos susomencionados, é lastreada em estudo técnico da Vigilância em Saúde que autoriza o funcionamento do ensino presencial em bandeira vermelha, desde que adotadas medidas sanitárias especificamente nesse nível de alerta. Com efeito, segundo a NOTA TÉCNICA SIEVS/CIV Nº 22/2021<sup>17</sup>, no nível de risco da bandeira vermelha deverão ser suspensas apenas as atividades consideradas não essenciais, conforme quadro a seguir transcrito:

- **Risco Alto – Sinalização Vermelha**  
Distanciamento Social Ampliado 2, correspondente à:
  - a. Medidas do Distanciamento Social Seletivo 1 e 2;
  - b. Medidas do Distanciamento Social Ampliado 1;
  - c. Suspensão de atividades econômicas não essenciais definidas pelo território, avaliando cada uma delas;
  - d. Definição de horários diferenciados nos setores econômicos para reduzir aglomeração nos sistemas de transporte público.

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 em 17 de maio de 2021 pela Subsecretaria Estadual de Vigilância em Saúde – SES/RJ. Por meio dessa Nota Técnica a Secretaria de Estado de Saúde recomenda a suspensão das aulas presenciais **somente em casos de risco máximo, ou seja, bandeira roxa, desde que cumpridos todos os requisitos de mitigação de riscos no ambiente escolar atualmente vigente.**

A autorização conferida pela autoridade sanitária estadual deveria ter refletido na reconfiguração do plano de flexibilização/restrrição de atividades do Município de Cabo Frio, de forma que as escolas passassem a ser consideradas essenciais e fossem abertas sempre que o nível de risco permitisse atividades essenciais.

Foi assim que agiu o Estado do Rio de Janeiro, o qual, desde outubro de 2020, inseriu a possibilidade de funcionamento das atividades escolares presenciais do

---

<sup>17</sup> Esta nota técnica atualiza os resultados dos indicadores que compõem o Painel COVID-19 de monitoramento por faseamento de cores, publicado anteriormente e que estão disponíveis em: <https://www.saude.rj.gov.br/informacao-sus/novidades/2020/08/mapa-de-risco-regional-da-covid-19>



sistema estadual de ensino primeiramente na bandeira laranja (consoante sinalização técnica prevista no Painel de Monitoramento COVID do Estado) e, atualmente, na bandeira vermelha – mediante reconhecimento de que o ensino é atividade essencial neste Estado. Vale repetir que tal posicionamento é detalhado pela SES-RJ na NOTA TÉCNICA - SVS/SES-RJ Nº 20/2021<sup>18</sup>.

Todavia, o que se tem em Cabo Frio é um cenário de negativa absoluta de retorno seguro – ainda que limitado ou de modo híbrido – da atividade presencial educacional (única capaz de concretizar a efetividade do direito fundamental a educação, como já visto).

A suspensão absoluta das aulas presenciais é medida excepcional e deveria ser motivada de forma coerente e técnica, com base na impossibilidade sanitária de manter as escolas abertas – ainda que de forma limitada. Em sentido diametralmente oposto, não houve por parte do gestor municipal sequer a indispensável vinculação técnica de bandeiramento para reabertura e fechamento dos serviços educacionais no município de Cabo Frio.

**Em síntese, o que não se pode tolerar é a abertura de outras atividades menos essenciais (tendo por parâmetro para medir essencialidade principalmente a fundamentalidade do direito em questão), conforme determina o art. 3º da Lei 13.979/2020, e o fechamento de modo absoluto, irrestrito e sem motivação técnica das unidades públicas de ensino no município de Cabo Frio.**

**Não há dúvidas da necessidade de preservação da vida e da saúde da população. No entanto, a proteção do direito fundamental à saúde não poderá se sobrepor a ponto de aniquilar os demais direitos fundamentais – base do Estado democrático de Direito. A ponderação, *in casu*, se faz mediante a utilização dos meios e recursos disponíveis para tanto, sabidamente a elaboração e implementação de protocolos sanitários próprios, conforme orientação das autoridades internacionais e nacionais. Há que se viabilizar com o maior aproveitamento possível a coexistência dos dois direitos fundamentais em tela.**

---

<sup>18</sup> Vale salientar que, não obstante, a rede estadual pública de ensino, em razão de especificidades da espécie de locomoção dos seus alunos, indicou a bandeira laranja para o retorno das aulas presenciais, conforme explicitado nos considerandos da Resolução SEEDUC nº 5.930/2021.



Na hipótese em que os critérios sanitários (indicadores) autorizam em alguma medida o funcionamento das todas as atividades sociais e econômicas do Estado, a suspensão das atividades escolares presenciais deve apresentar justificção razoável, como um dos elementos que legitimam a prática do ato administrativo. Sem motivação razoável, o ato é inválido e pode sujeitar os gestores às sanções cabíveis.

Pois bem. O Estado do Rio de Janeiro, ao criar o Painel de Monitoramento COVID, trazendo os sistemas de bandeiras sanitárias que mensuram o nível de risco em todos os municípios do Estado, apresenta de modo geral as espécies de atividades e as regras sanitárias de cada nível de risco, incluindo as atividades essenciais, onde está inserida a Educação, como para funcionamento na bandeira vermelha, como já dito linhas acima.

Não nos é desconhecida a decisão (aliás, as várias decisões) do Supremo Tribunal Federal, que afirma a existência de uma autonomia municipal para aumentar restrições de funcionamento de atividades ou de circulação de pessoas apenas caso fosse possível justificar e demonstrar essa especificidade local (STF, ADI 6341, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio)

No entanto, o Município de Cabo Frio não vem logrando justificar e demonstrar essa especificidade local para integral fechamento das atividades escolares da rede pública. Tal Município proíbe o retorno das aulas na rede pública mesmo ciente de que, em muitos períodos, se manteve(mantém) no estágio de bandeiramento que, segundo as regras do Estado, permitiriam a retomada (segundo informações do Painel de Monitoramento COVID).

Portanto, injustificável técnica e sanitariamente o não oferecimento dos serviços educacionais de forma presencial, restando configurada uma clara omissão específica no dever constitucional do ente federado na concessão de direito fundamental básico por parte do município demandado.

Ressalte-se que a pretensão desta demanda não é uma abertura das escolas para atividades presenciais de forma indiscriminada, irresponsável e dissociada das balizas sanitárias impostas para cada nível de risco. Ao revés, o que se quer é que o



município de Cabo Frio retorne suas atividades educacionais de forma presencial – ainda que de forma limitada e/ou híbrida – de modo seguro e com a adoção do protocolos sanitários, os quais devem ser previstos em um respectivo plano de retomada. Tal plano pode estar contido num plano mais geral de funcionamento das atividades em geral do município, mas deve indicar a bandeira técnico-sanitária (ou outro parâmetro sanitário) em que cada uma das atividades poderá funcionar. Tal plano, ainda, deve estabelecer um prazo (estritamente o necessário) para reinício das aulas presenciais a partir do momento em que se configurar o estágio de risco cabível (o Estado do Rio de Janeiro no seu Painel de Risco indica a bandeira roxa como de suspensão das aulas presenciais).

Outrossim, caso a municipalidade possua parâmetros sanitários para o funcionamento das atividades escolares presenciais diversos dos trazidos pelo Estado do Rio de Janeiro no Painel COVID ou mesmo pela SEEDUC na Resolução 5930/2021, **DEVERÁ APRESENTAR JUSTIFICADAMENTE COM BASE EM DADOS SANITÁRIOS REGIONAIS O MOTIVO DESSA MAIOR RESTRIÇÃO À ATIVIDADE EDUCACIONAL, DIVERGENTE DO BANDEIRAMENTO ESTADUAL, NÃO SENDO ACEITÁVEL, POR EVIDENTE INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE, UMA JUSTIFICATIVA GENÉRICA ACERCA DA “NECESSIDADE DE PROTEÇÃO DA SAÚDE”, AFINAL, TEMOS UM OUTRO DIREITO FUNDAMENTAL SENDO RESTRINGIDO DE FORMA GRAVE, qual seja, A EDUCAÇÃO. Observe-se que A MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS É REGRA CONSTITUCIONAL E LEGAL, conforme adiante se detalhará.**

Por derradeiro, inexistente justificativa técnica, sanitária e coerente para a clara omissão do Município demandado, especialmente depois do decurso de mais de 15 (quinze) meses desde o início da pandemia, sem que tenha sido tentado o retorno seguro da atividade presencial educacional da rede escolar pública existente em seu território.

Deveria o ensino no território de Cabo Frio ser ofertado tanto pela rede pública quanto pela privada sem distinção e com a prioridade dada à Educação, como direito fundamental, reconhecido pelo texto constitucional, legal (lato sensu), e concretizada e normatizada, em um contexto de excepcionalidade da pandemia, através do Decreto Estadual nº 47.577 de 20 de abril de 2021, mantida pelo Decreto Estadual atualmente vigente, [nº 47.608, de 18 de maio de 2021](#).



### 1.3. CONTEXTO FÁTICO NORMATIVO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO

De proêmio, cumpre acentuar que o Município de Cabo Frio não declarou a essencialidade da atividade educacional, o que é uma afronta formal e material à essencialidade trazida pelo texto constitucional para a atividade educacional. Tal pressuposto formal é objeto direto desta demanda.

O Decreto Estadual nº 47.577, de 20 de abril de 2021, trouxe novamente<sup>19</sup> a Educação para o rol de atividades essenciais deste Estado da federação e tal fato é de tamanha relevância que há projeto de lei já aprovado na Câmara dos Deputados visando a inserir a Educação como atividade essencial já na esfera federal como detalharemos no capítulo 2 desta inicial.

Ressalta-se, de outra parte, que o município de Cabo Frio não só não reconheceu formalmente a Educação como atividade ou serviço público essencial (em vista no marco regulatório sanitário previsto no art. 3º, §9º, da Lei 13.979/20), como também **não vinculou ou pôs-se a funcionar o serviço educacional presencial lastreado em parâmetro técnico, sanitário, jurídico e coerente, seja com base nos parâmetros criados pelo Estado do Rio de Janeiro no Painel COVID (bandeira vermelha para funcionamento presencial de escolas), seja com base em algum parâmetro técnico-sanitário local de alguma forma diferenciado e que justificasse a não adoção das especificidades regionais no âmbito municipal (supostas especificidades que o Painel COVID do Estado já não tenha considerado).**

Fato é que, desde o início da pandemia até os dias atuais, não há qualquer baliza sanitária motivada, coerente e transparente seja para o fechamento ou para o funcionamento das atividades escolares presenciais da rede pública municipal de Cabo Frio. Há, pelo contrário, inúmeros atos do executivo municipal que até o momento suspendem as aulas a despeito de qualquer motivação técnico-sanitária. Tratam-se de atos, portanto, sem coerência, inconstitucionais e ilegais, porquanto estarem a ferir frontalmente direitos fundamentais e também os termos da Lei 13.979/2020 e da LDB.

**Com efeito, ao longo da variação de cenário e de quadro epidemiológico desde**

---

<sup>19</sup> Havia sido inserida através do Decreto Estadual nº 47.454, de 21 de janeiro de 2021, e foi excluída através do Decreto Estadual nº 47.540 de 24 de março de 2021.



março de 2020 até a presente data, conquanto o Município de Cabo Frio tenha sido deveras condescendente com a permissão de abertura de atividades econômicas que geram aglomerações coletivas, mediante decretos que flexibilizaram atividades comerciais, industriais, de entretenimento em geral, academias e até mesmo escolas privadas, as atividades educacionais presenciais da rede pública de ensino permanecem absolutamente suspensas desde o advento do início da pandemia. Trata-se de situação inadmissível, por tratar-se de discriminação desarrazoada e odiosa com o futuro de inúmeras crianças e adolescentes privados de serviço educacional presencial, seguro e com qualidade!

Merece destaque, por oportuno, a flexibilização promovida pelo município às vésperas da eleição de 2020, quando atividades não-essenciais como bares, restaurantes e casas de festas puderam promover a abertura, em clara inversão de valores de índole absoluta, que relegaram ao último plano o direito à educação e a segurança alimentar de crianças e adolescentes da parcela mais vulnerável da população.

O controle judicial clamado nesta demanda não ofende mas, pelo contrário, atende ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CRFB/88), porquanto o município demandado não pode ferir o direito fundamental à educação, previsto na Constituição da República, de modo que a restrição em apreço somente se legitima em caso de imperiosa motivação técnica, coerente e lastreada em necessidade de saúde pública abrangendo isonômicamente todas as atividades e serviços essenciais em cotejo e sopesamento harmônico com nível de restrição de outras atividades sociais e econômicas não essenciais.

Em outras palavras, bares, restaurantes, centros comerciais, academias, shoppings e outras atividades econômicas não essenciais não podem ser considerados mais relevantes do que a atividade educacional para fim de funcionamento presencial. Em vista do paradigma do Estado de Direito e do princípio da separação de funções estatais (arts. 1º e 2º, CRFB/88) o Poder Executivo, quando desborda da legalidade e extravasa a juridicidade constitucional, deve ser limitado pelo Poder Judiciário. No presente caso, resta clara a violação a proporcionalidade na adoção de medidas tão restritivas para serviços públicos essenciais educacionais e menos restritivas para atividades econômicas. Isso porque apenas a atividade educacional presencial da rede pública no Município de Cabo Frio se encontra completamente suspensa, em que pese sua constitucional essencialidade, enquanto todas as outras atividades econômicas – ainda que de forma limitada – estão



abertas para funcionamento presencial e gerando, infelizmente – ao olhos das sábias autoridades sanitárias – aglomerações e disseminação da covid-19.

A inconstitucionalidade e ilegalidade da ação/omissão municipal se caracterizam concreta e juridicamente quando, em um mesmo cenário epidemiológico, perpassando por muitos decretos municipais expedidos ao longo da pandemia, simplesmente se suspendem atividades presenciais educacionais e autorizam, ainda que de forma limitada, inúmeras atividades não essenciais, sem se demonstrar qualquer parâmetro sanitário técnico, isonômico e coerente para tal discriminação desproporcional.

**Para além desta discriminação entre atividades não essenciais (atualmente autorizadas a funcionarem) e atividade essencial de ensino, há também no Município de Cabo Frio outra espécie de discriminação desproporcional: a autorização de funcionamento do ensino privado em contraposição ao fechamento das escolas públicas.**

**Inexiste fundamento jurídico ou sanitário que justifique essa distinção odiosa, que contribui para alargar ainda mais a desigualdade social no nosso país e que portanto fere frontalmente o direito constitucional da igualdade e da universalidade do ensino, dentre outros que apresentaremos no capítulo seguinte desta ação judicial.** É sabido, infelizmente, que as escolas privadas, muitas vezes, possuem mais recursos de modo a se adequarem mais rapidamente às necessidades impostas pelos protocolos sanitários para um retorno seguro. Contudo, se o único fundamento constitucional e legal para a restrição das atividades escolares presenciais é o cenário sanitário do momento e este indicar que não há mais risco sanitário elevado o bastante hábil a justificar tal restrição eis que a Educação é atividade essencial, isso ocorre para a atividade Educacional de forma ampla, pública ou privada. Ou seja, **SE DETERMINADA ESCOLA, PÚBLICA OU PRIVADA NÃO PODE FUNCIONAR POIS NÃO SE ADEQUOU AOS PROTOCOLOS SANITÁRIOS, ELA NÃO FUNCIONARÁ PONTUALMENTE ATÉ QUE SE ADEQUE (O QUE DEVE SER PROVIDENCIADO COM A MÁXIMA URGÊNCIA, EIS QUE TIVEMOS TODO UM ANO DE ESCOLAS FECHADAS PARA QUE FOSSEM ADEQUADAS AS NOVAS NECESSIDADES ESTRUTURAIS), INDEPENDENTE DO FUNCIONAMENTO DAS DEMAIS ESCOLAS DO MUNICÍPIO, INDEPENDENTE DA REDE SER PÚBLICA OU PRIVADA.**

De sorte que, visando a demonstrar o período em que as escolas no município de



Cabo Frio poderiam estar em funcionamento presencial e regular, ainda que de forma limitada com as devidas cautelas e protocolos sanitários e administrativos, abaixo se apresenta o Relatório de Monitoramento do Tempo de Permanência dos Alertas de Risco COVID-19 devidamente atualizado sobre o Município de Cabo Frio.

Mês	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
julho.2020																																
agosto.2020	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
setembro.2020	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30		
outubro.2020	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
novembro.2020	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30		
dezembro.2020	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
janeiro.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
fevereiro.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28				
março.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
abril.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30		
maio.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
junho.2021	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18														

Em vista do relatório acima, no qual se consolidam as informações epidemiológicas do município de Cabo Frio no período de quase 1 (um) ano (de julho de 2020 a junho de 2021), é possível perceber o dinamismo da pandemia por conta da variação das bandeiras. **Analisando-se tal variação, é possível constatar tecnicamente que o Município de Cabo Frio esteve em condições de abertura das escolas por inúmeros dias consecutivos do ano de 2020 e 2021 sem que qualquer medida tivesse sido adotada nesse sentido.**

Do período analisado, infere-se que, desde o início da pandemia, o Município de Cabo Frio esteve 126 dias em bandeiramento amarelo, 131 em bandeiramento laranja, apenas 43 dias em bandeiramento vermelho e 14 dias ostentando o bandeiramento roxo. Em nenhum desses dias as unidades de ensino da rede pública funcionaram.

Destarte, uma vez que o ensino presencial de qualidade consubstancia direito fundamental, de oferta regular obrigatória pelo poder público, inserido no conceito de mínimo existencial, sua oferta deve ser garantida pelo poder público sempre que os critérios epidemiológicos assim autorizarem e não é o que se verifica no município de Cabo Frio!

## **2) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

### **2.1) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

A Constituição da República atribui ao Ministério Público, entre outras, a defesa dos interesses individuais de caráter indisponível (CFRB, art. 127, *caput*), bem como a



obrigação de zelar pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Magna Carta, dentre os quais o direito fundamental à educação, autorizando-o a promover as medidas necessárias para a garantia desses direitos (CFRB, art. 129, inciso II).

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, no artigo 25, inciso IV, alínea a, confere ao Ministério Público legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública para a defesa, em juízo, dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis.

A Constituição da República, ainda, em diversas passagens dispõe sobre a educação (art. 6º, *caput*; art. 22, XXIV; art. 23, V e IX; art. 205 a 214), sendo que a prevê essencialmente como um direito inerente ao desenvolvimento humano em sua plenitude. Trata-se, sem dúvida, de direito fundamental de segunda geração expressamente reconhecido pela carta política.

Observe-se, da mesma forma, que a própria Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1.996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), em seu artigo 5º, normatizou a legitimação do Ministério Público para demandas que visem assegurar o direito à educação. Transcrevo:

**Lei 9.394/96, art. 5º - O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo.**

Inarredável, portanto, a conclusão de que o Ministério Público tem o dever de defender todo e qualquer direito fundamental de caráter indisponível, em especial o direito à educação, cabendo-lhe exigir dos Poderes Públicos seu efetivo respeito, assegurando, nesse rolar, a prestação dos serviços relevantes e essenciais tendentes a garanti-los com esteio no princípio do acesso universal e garantia do patamar mínimo da qualidade do ensino.

## **2.2) DIREITO A EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL E ATIVIDADE ESSENCIAL**

O artigo 6º da Constituição da República prevê que:



Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Os direitos fundamentais sociais são aqueles que têm por objetivo garantir aos indivíduos condições materiais tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos. O direito à educação é fundamental a todos os cidadãos brasileiros amparados pela a nossa Carta Maior, portanto ocupa um lugar de destaque no rol dos direitos humanos, essencial e indispensável para o exercício da cidadania de todos os brasileiros. O processo educacional visa à integral formação da criança e do adolescente, buscando seu desenvolvimento, seu preparo para o pleno exercício da cidadania e para ingresso no mercado de trabalho, conforme previsto no art. 205 da Constituição da República.

É um direito fundamental que permite a instrumentalização dos demais, pois sem conhecimento não há o implemento universal e de fato dos outros interesses de estatura constitucional. A ignorância leva a uma passividade generalizada que impede questionamentos, assegura a manutenção de velhos sistemas violadores das normas que valorizam o ser humano e impede o crescimento do homem e o conseqüente amadurecimento da nação<sup>43</sup>.

Sobre a essencialidade da atividade educacional consoante entendimento pacificado no âmbito do Supremo Tribunal Federal (Mandados de Injunção nº 670/ES, 708/DF e 712/PA), a lista de serviços essenciais constantes do art. 10 da Lei 7.783/89 é meramente exemplificativa, podendo ser reconhecida a essencialidade de outros serviços públicos para o fim de aferição da legalidade de movimentos grevistas quanto à garantia de continuidade pela manutenção de número mínimo de servidores em atividade, tendo sido amplamente reconhecido que o serviço público de educação possui índole essencial, tendo em vista a finalidade precípua por ele visada e o público destinatário, com a conseqüente aplicação da Lei nº 7.783 /1989, conforme reiteradas decisões judiciais tanto no âmbito do Supremo Tribunal Federal como do e. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

Neste sentido, a **educação constitui serviço público essencial** - devendo ser declarada pelo ente municipal formalmente como tal. Ademais, trata-se de serviço de prestação continuada, de modo que a ele se aplicam as disposições do §9º do art.3º da lei 13.979/2020, ao dispor que “A adoção das medidas previstas neste artigo deverá resguardar o abastecimento de produtos e o **exercício e o funcionamento de serviços**



públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa”, motivo pelo qual as medidas previstas neste artigo somente poderão 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 (art.3º, §1º);

### **2.3) DA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE DA SUSPENSÃO DAS ATIVIDADES ESCOLARES PRESENCIAIS AUSENTE O ÚNICO FUNDAMENTO JURÍDICO PARA TAL MEDIDA: A SEGURANÇA SANITÁRIA.**

Após a narrativa acima de alguns aspectos que demonstram a fundamentalidade e consequente essencialidade do direito à educação, bem como a regra da presencialidade das atividades escolares principalmente para o ensino fundamental, passemos a expor o único quadro normativo que permite a suspensão das atividades escolares presenciais e, demonstrando, por consequência, a inconstitucionalidade e a ilegalidade de tal suspensão ausente a impossibilidade sanitária de funcionamento presencial do ensino.

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

Em 03 de fevereiro, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria GM/MS nº 188/2020, declarou o surto do COVID-19 Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) e, em 06 de fevereiro, foi publicada a Lei nº 13.979/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do vírus.

A Lei nº 13.979/2020 dispõe em seu art. 3º que para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades poderão adotar, no âmbito de suas competências, dentre outras, as seguintes



medidas: [\(Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#):II – quarentena. Quarentena, nos termos do art. 2º da referida Lei significa a **restrição de atividades** ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus.

Ou seja, é medida não farmacológica de enfrentamento da pandemia.

Contudo, esse mesmo diploma legal que traz a possibilidade de medidas de restrição à locomoção de pessoas, traz também os limites dessas medidas, **principalmente em razão de tal restrição afetar diretamente um direito fundamental de máxima proteção na nossa Carta Maior - a liberdade – e por consequência outros direitos fundamentais que são afetados com as restrições de reunião de pessoas, como a educação, o lazer e o trabalho.** Assim, nos parágrafos primeiro e nono desse mesmo art. 3º temos:

§ 1º As medidas previstas neste artigo somente poderão 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.**

§ 9º A adoção das medidas previstas neste artigo **deverá resguardar o abastecimento de produtos e o exercício e o funcionamento de serviços públicos e de atividades essenciais, assim definidos em decreto da respectiva autoridade federativa.** [\(Incluído pela Lei nº 14.035, de 2020\)](#)

Em 13 de março, o Decreto Estadual nº 46.970/2020, publicado em edição especial, dispôs sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da Emergência em Saúde Pública de Importância Estadual e Internacional, decorrente do novo Coronavírus, (COVID-19), no âmbito do Estado do Rio de Janeiro e determinou a suspensão por 15 dias, dentre outras atividades, “das aulas, sem prejuízo da manutenção do calendário recomendado pelo Ministério da Educação, nas unidades da rede pública e privada de ensino, inclusive nas unidades de ensino superior. **A partir deste marco normativo estadual todos os municípios deste Estado publicaram seus decretos suspendendo as atividades escolares presenciais.** Contudo, não podemos nos olvidar que



as medidas de isolamento social onde se inclui a quarentena - como ficaram popularmente conhecidas, tem respaldo legal nos dispositivos supramencionados.

Desde então, ou seja, decorridos mais de 1 ano desde o primeiro ato normativo estadual que suspendeu as aulas presenciais em todo o Estado do Rio de Janeiro, o Município de Cabo Frio vem suspendendo reiteradamente as atividades presenciais educacionais.

Contudo, após o avanço dos estudos científicos sobre a COVID-19 bem como sobre o comportamento da pandemia no nosso território, temos no Estado do Rio de Janeiro, ente federativo responsável pela coordenação das ações sanitárias no âmbito estadual, o Painel de Indicadores COVID ERJ, que indica que, em bandeira vermelha, devem ser suspensas atividades econômicas não essenciais, as quais apenas na bandeira roxa podem ser restritas com a adoção de quarentena (que é a restrição de atividades):

**NOVO CORONAVÍRUS** | Superintendência de Informações Estratégicas em Vigilância em Saúde | Subsecretaria de Vigilância em Saúde | SUS | GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO

- Distanciamento social seletivo 2 (Amarelo)**
  - Casos suspeitos ou confirmados – isolamento domiciliar e monitoramento de casos sintomáticos e contatos;
  - Proteção de grupos vulneráveis – Distanciamento social, garantia de acesso às necessidades básicas, acesso e acessibilidade aos serviços de saúde;
  - Serviços de saúde – Reforçar medidas contra a transmissão da COVID-19 nas unidades de saúde;
  - Distância física, higiene e limpeza - Redução de contato, reforço em higiene e etiqueta respiratória;
  - Comunicação de risco - Fortalecer os processos de comunicação interna (entre os órgãos e profissionais) e comunicação externa (com o público).
  - Evitar atividades que gerem aglomeração de pessoas.
- Distanciamento Social Ampliado 1 - Adaptado (Laranja)**
  - Medidas do Distanciamento Social Seletivo 2;
  - Proibição de qualquer evento de aglomeração, conforme avaliação local;
  - Adoção de distanciamento social no ambiente de trabalho, conforme avaliação local;
  - Avaliar a suspensão de atividades econômicas não essenciais, com limite de acesso e tempo de uso dos clientes, conforme o risco no território;
  - Avaliar a adequação de horários diferenciados nos setores econômicos para reduzir aglomeração nos sistemas de transporte público.
- Distanciamento Social Ampliado 2 (Vermelho)**
  - Medidas do Distanciamento Social Seletivo 1 e 2 e do Distanciamento Social Ampliado 1;
  - Suspender as atividades econômicas não essenciais definidas pelo território, avaliando cada uma delas;
  - Definir horários diferenciados nos setores econômicos para reduzir aglomeração nos sistemas de transporte públicos.
- Distanciamento Social Ampliado 3 (Roxo)**
  - Adoção das Medidas Básicas e Transversais
  - Adoção das Medidas de Distanciamento Social Seletivo 1 e 2;
  - Adoção das Medidas de Distanciamento Social Ampliado 1 e 2;
  - Adoção de quarentena, como expõe a Portaria 356/2020 (a), conforme avaliação do gestor.

O detalhamento das medidas de distanciamento estão descritas no documento "Instrumento de Avaliação de Risco para a Covid-19" (edição atualizada em 23/09/2020), de referência para este painel, disponível em: [conass.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Estrategia-de-Gestao-Covid-19-2-1.pdf](https://conass.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Estrategia-de-Gestao-Covid-19-2-1.pdf)

O Decreto Estadual nº 47.577 de 20 de abril de 2021, mantida pelo Decreto Estadual atualmente vigente, nº47.608 de 18 de maio de 2021 traz a Educação como atividade essencial e que, portanto, só pode ser suspensa na bandeira roxa do Painel de Monitoramento COVID da SES-RJ, painel este que monitora a situação de risco de todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro.



Acresce-se a isso, a existência da NOTA TÉCNICA - SVS/SES-RJ Nº 20/2021 que traz a indicação de funcionamento das escolas no Estado do Rio de Janeiro em bandeira vermelha.

Ressalte-se que o §7º, inciso II, do art. 3º da Lei nº 13979/2020 traz a necessidade de que as medidas de quarentena sejam adotadas pelos gestores locais de saúde, desde que autorizados pelo Ministério da Saúde, o que, transportado para o nível municipal da federação, faz com que os Secretários Municipais de Saúde motivem fática e concretamente a necessidade sanitária da quarentena (consistente na restrição do funcionamento presencial do serviço educacional) **com base em evidências científicas e em análises sobre as informações estratégicas em saúde que deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública (§1º do art. 3).**

Ora, considerando que a Secretaria de Estado de Saúde indica a bandeira vermelha para funcionamento das atividades escolares presenciais nos municípios, a adoção, pelos Municípios, de critério sanitário distinto demanda uma motivação fática e científica local que justifique a inaplicabilidade dos critérios sanitários apresentados pela autoridade sanitária do Estado do Rio de Janeiro, o que jamais foi feito por esta municipalidade.

**Nesse sentido, o Município de Cabo Frio, através de seus gestores, está violando o direito à educação da sua rede de alunos, já que ao não apresentar MOTIVAÇÃO e/ou um plano (GENÉRICO) de retomada (PLAUSÍVEL) das aulas presenciais com indicação de um parâmetro sanitário fundamentado e adequado com a essencialidade da Educação e coerente com as demais flexibilizações da quarentena já realizadas neste município, encontra-se fora da única justificativa existente para a suspensão dessas atividades, que é o alto risco sanitário temporário de tê-las em funcionamento.**

Sobre as reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal alertando sobre a autonomia municipal para trazer restrições às atividades mais rígidas das que as apresentadas pelo Estado, as decisões destacam que estas devem ser fundamentadas em especificidades locais não consideradas pelo ente federativo estadual (ou o município deve demonstrar em que o parâmetro sanitário fixado pela SES-RJ para o seu município não é



válido).

A autonomia municipal, portanto, se realiza no contexto da coordenação que orienta o Estado Federativo e deve ser complementar às regras estabelecidas para a política sanitária no Estado e atender à predominância do interesse regulado:

Assim, muito embora não se discuta, no caso, o poder que detém o Chefe do Poder Executivo Municipal para editar decretos regulamentares, no âmbito territorial de sua competência, no caso concreto ora em análise, não poderia ele impor tal restrição à abertura de loja de produto natural, em clara afronta a igual disposição constante de Decreto Estadual. A jurisprudência desta Suprema Corte consolidou o entendimento de que, **em matéria de competência concorrente, há que se respeitar o que se convencionou denominar de predominância de interesse, para a análise de eventual conflito porventura instaurado.** (SS 5370/RS. Rel. Ministro Dias Toffoli).

O STF destaca ainda em suas decisões a necessidade de comprovada justificativa, do ponto de vista da saúde, para a aplicação das restrições mais gravosas. No caso concreto, **ESSA JUSTIFICATIVA VÁLIDA NUNCA FOI APRESENTADA:**

“Nesse sentir, pode-se compreender que a norma estadual não necessariamente condicional a municipal. Entretanto, o Município, em conformidade com seu espaço decisório regulamentar e normativo, haja vista o desenho do pacto federativo na repartição de competências legislativas comum, administrativa e concorrente, somente poderia realizar algum ajuste, de acordo com a necessidade de seu território, **desde que fosse capaz de justificar, do ponto de vista da saúde, determinada opção como a mais adequada para a saúde pública.**”<sup>20</sup> (grifo nosso)

Ressalte-se que esta ação não tem por objeto impor um determinado parâmetro sanitário para a abertura das escolas para atividades educacionais presenciais neste município, mas sim, obter uma decisão judicial que imponha ao município que cumpra seu ônus de disciplinar com segurança jurídica possível e a indispensável transparência e publicidade os parâmetros sanitários de abertura e fechamento (caso necessário em razão da instabilidade do cenário sanitário da pandemia em todo o mundo) das atividades

---

<sup>20</sup> (STF, Rcl 40.366/SP, Rel. Min. Rosa Weber, j. 08.05.2020 e STF, Rcl 40.130/PI, Rel. Min. Rosa Weber, j. 08.05.2020)



educacionais presenciais, adotando ou os parâmetros apresentados pela SES-RJ ou parâmetros sanitários locais fundamentados concretamente em especificidades que indiquem as razões para a inaplicabilidade do monitoramento da SES-RJ.

Nesse sentido, a manutenção da suspensão total das aulas presenciais no Município de Cabo Frio é medida (i) inconstitucional por violar os dispositivos da carta Magna citados no item anterior e (ii) ilegal por descumprir o §7º, inciso II, do art. 3º da Lei nº 13979/2020, art. 32, §4º da Lei de Diretrizes e Bases incidindo na hipóteses de nulidade trazida pelo art. 2º, 'c' e parágrafo único "c" da lei de Ação Popular. Conforme detalhado acima, em situação de viabilidade sanitária (o que tem sido indicado pela SES-RJ como a bandeira vermelha e pela SEEDUC-RJ como a bandeira laranja) a manutenção da suspensão total das aulas presenciais no Município de Cabo Frio importa em violação dos dispositivos normativos citados consistente na prática na negação do direito a educação na forma preconizada na Lei de Diretrizes e Bases.

#### **2.4) DO DEVER DE MOTIVAÇÃO COERENTE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS E NORMATIVOS RESTRITIVOS DE DIREITO FUNDAMENTAIS - APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE COMO METODO DE AFERIÇÃO DE COMPATIBILIDADE (OU NÃO) DO DECRETO MUNICIPAL QUE MANTENHA A SUSPENSÃO DA ATIVIDADES PRESENCIAIS DAS ESCOLAS PÚBLICAS.**

De proêmio, não se ignora o cenário de uma calamidade pública sanitária nacional e mundial por conta da pandemia de covid-19, o que justificou, na seara de proteção coletiva da saúde da população, sem ainda desconsiderar a curial necessidade de ampliação de recursos públicos, insumos, medicamentos, rede de atendimento e as ações terapêuticas de tratamento dos doentes etc., seja no SUS, sede na rede suplementar de saúde, a adoção de medidas restritivas normativas e administrativas de prevenção, de contenção e de disseminação do vírus e da proliferação mortífera da doença e dos seus efeitos nefastos e letais na população brasileira (em vista de milhares de óbitos de pessoas no Brasil).

E no âmbito federativo nacional e cooperativo brasileiro, tais medidas sanitárias restritivas de direitos fundamentais envidadas pelos entes subnacionais foram genericamente permitidas pela Lei 13.979/20 (art. 3º, §§) e chanceladas pelo Supremo Tribunal Federal (em inúmeros precedentes, v.g., ADI 6341 e inúmeras decisões em sede



de ADPF – em sede de controle concentrado concreto de inconstitucionalidade sobre o exame de decretos e decisões dos entes federados).

Não obstante esse contexto desafiador e considerado de caráter “excepcional”, o que não se pode perder de vista é que – *embora se esteja diante de uma situação excepcionalidade sanitária, em que devem ser tomadas medidas emergenciais de resposta, às vezes, não previstas na vasta prateleira normativa e administrativa ordinariamente na ordem infraconstitucional* – **a Constituição da República e a Corte Constitucional** – *conquanto esta ainda não tenha sido provocada especificamente sobre o assunto da compatibilidade vertical (ou não) com a Constituição, não motivada e incoerente, das decisões de liberação de atividades econômicas não essenciais e confronto com o fechamento irrestrito e por expressivo lapso de tempo (há cerca de 1 ano e 3 meses) das unidades de ensino públicas educacionais* – **não toleram atos normativos e administrativos restritivos de direitos fundamentais nitidamente inconstitucionais, ilegais e desarrazoados de qualquer ente federado.**

Isso porque os atos normativos e administrativos municipais devem ser motivados fática e juridicamente – motivação válida, coerente e idônea - e com critérios técnicos sanitários consistentes (quando pertinentes a temática em questão) passando pelo filtro de compatibilidade vertical com a Constituição. No caso em tela, em razão da ausência de mínima coerência, adequação e necessidade, as reiteradas suspensões das atividades escolares presenciais apenas da rede pública no Município quando em cotejo com o direito fundamental à educação, mostram-se inconstitucionais e ilegais, já que a adoção de medidas restritivas relacionadas ao resguardo da proteção coletiva da saúde da população para evitar proliferação da covid19 deveriam ser concretamente fundamentadas e delimitadas no tempo de modo a durar o menor tempo possível. Nos moldes levados a efeito por este Município o resultado foi – e está sendo - o **aniquilamento do núcleo essencial do direito fundamental à educação básica relacionado ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 206 c/c art. 208 c/c art. 1º, III, todos CRFB/88), ao negar o serviço educacional a inúmeros alunos das escolas públicas.**

Outrossim, como sabemos, a Administração pública é regida pelo princípio da legalidade – art. 37 da CRFB – sendo sabido também que a legalidade administrativa é aquela que impõe ao administrador um agir no sentido direcionado pela legislação. Contudo, essa legislação muitas vezes é ampla, dando ao gestor público um espaço comumente chamado de discricionariedade administrativa. Nesse espaço onde a legalidade



não é estrita o gestor teria campo para avaliar conveniência e oportunidade de definir os caminhos da Administração Pública. Contudo, o dever de motivação é geral e deve ser observado em todos os atos do administrador sob pena de nulidade, como preconiza o art. 21 da **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro** e art. 2º da Lei da ação popular, abaixo transcritos, impondo ao gestor o dever de demonstrar a adequação do ato de suspensão total das aulas presenciais desde março/2020 até os dias de hoje; ônus do qual não de desvencilhou o gestor municipal de Cabo Frio:

Art. 2º que são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

(...) d) inexistência dos motivos;

(...) Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...) d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

#### **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro**

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas.

**Dessa forma, inviável que gestores, em um mesmo território e com base no mesmo cenário de dados epidemiológicos da doença em um dado município, autorizem que bares, salões, restaurantes, escolas privadas, shoppings, centro comerciais etc possam funcionar regularmente – como se “a normalidade sanitária” só valessem seletivamente para as referidas atividades econômicas – enquanto o argumento de “caos dos números”, de “pessoas internadas” e “de mortes no município”, possa ser utilizado como motivação coerente para interditar absoluta e indefinidamente a continuidade – ainda que adaptada e limitada aos protocolos técnicos sanitários – do serviço público essencial e básico educacional promovido por meio das unidades de ensino públicas do município.**

**Por derradeiro, acentua-se, por necessário, que, inerente ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88) e para o efetivo controle da constitucionalidade e da legalidade – da juridicidade – do ato normativo e administrativo que imponham**



restrição incompatíveis aos direitos fundamentais afetados por decretos municipais ora questionados (art. 5º, XXXV, CRFB/88), especialmente quando se trata da suspensão de serviço educacional presencial aos alunos das escolas públicas, indispensável haja motivação adequada e coerente por parte agente público e político, como norma constitucional implícita e decorrente do regime republicano na seara da responsabilidade, no dever de transparência e de prestação de contas de seus atos (*accountability*) da sua gestão à população local (art. 1º, CRFB/88) no tratado de gestão administrativa e do serviço público essenciais (art. 37, caput, incisos e §6º, da CRFB/88) – ou seja, da demonstração da existência de motivo fático, jurídico e coerente com base critério técnico, científico e epidemiológico – que justifiquem a discriminação írrita, desarrazoada e seletiva na abertura de atividades econômicas que geram aglomerações em descompasso com a manutenção do fechamento das unidades de ensino público municipal, por parte dos gestores municipais.

## 2.5) DO DEVER DO JUDICIÁRIO DE ATUAR NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESSENCIAIS:

O princípio da separação de Poderes é a origem constitucional tanto da discricionariedade administrativa como da deferência as escolhas públicas pelo Poder Executivo. Contudo, muitas vezes a leitura de tais institutos tanto pela Administração Pública como em algumas decisões judiciais é equivocada, remontando à doutrina da insindicalidade do atos administrativos vigente no Antigo Regime, fundadas na vontade do soberano e que segundo Otero (apud RIBEIRO, 2019) teriam sido em vez de limitadas pelo princípio da separação do Poderes, preservadas por ele, em decorrência da independência no exercício das funções pelos Poderes, que proporcionou uma “imunização” decisória dos órgãos do Poder Executivo perdurando durante todo o Estado Moderno.

Não é essa leitura do princípio da Separação de Poderes que a nossa Constituição da República permite. O poder discricionário não é de exercício livre, eis que só existe onde não há disciplina legal (*lato sensu*) e deve ser exercido com razoabilidade e proporcionalidade, de modo a atender, portanto, os princípios constitucionais da Administração Pública e as normas legais e técnicas e é esse atendimento a normas editadas pelo Poder Constituinte, Legislativo e órgãos com atribuição técnico-normativa.

Mais precisamente sobre discricionariedade técnica temos o conceito de Odete



Medauar que afirma ser “partir da qual se permitiria a escolha da decisão segundo critérios técnicos ou científicos” Ou seja, trata-se de um âmbito de escolha política dentre possibilidades cientificamente válidas. Não é o que temos aqui. O parâmetro para abertura e fechamento das escolas (suspensão das aulas presenciais) possui requisitos legais e científicos (sanitários) e abre sim um leque legítimo de opções ao gestor para restringir algumas atividades priorizando outras (de modo a obter um equilíbrio sanitário) ou a abrir as escolas no regime híbrido, com capacidade de alunos por unidade escolar variável a depender da melhor ou pior situação sanitária.

**Contudo, inexistente espaço para incoerência e omissão ilícita do gestor municipal, o qual opta por violar o direito a educação por entender de modo injustificado que: 1) os parâmetros (bandeiras) sanitárias apresentadas pela SES-RJ são inválidos, inaplicáveis ao seu municípios e 2) todas as demais atividades comerciais e de prestação de serviços no seu município são mais prioritárias que a Educação, em completo desrespeito à ordem constitucional e legal já apresentada.**

### **3) DA NECESSIDADE FÁTICA DE QUE A PRESENTE DEMANDA SE DESENVOLVA NO MODELO PROCESSUAL ESTRUTURANTE E COM MAIOR PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

Inicialmente, é inegável que estamos diante de o que a doutrina chama de Processo Estrutural, por meio do qual se busca implantar a reforma estrutural de um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar direitos fundamentais, realizar determinada política pública ou resolver litígios complexos. Segundo a doutrina especializada, os procedimentos previstos na lei processual não são adequados ao desenvolvimento desta espécie de processo, visto que este exige uma flexibilização das normas processuais – sobretudo aquelas concernentes à preclusão e coisa julgada –, de modo a permitir uma criação coparticipativa da solução do conflito complexo.

Nesse contexto, dentre as características de um processo estrutural destaca-se a tendência às soluções consensuais, com uma salutar ampliação dos espaços de consenso, o que permite uma melhor modelagem do sistema processual para a formulação e implementação de uma resposta que, de fato, acarrete mudanças no contexto social. Soma-se a isso o fato de que, em uma perspectiva consequencialista, o desconhecimento pelos operadores do Direito quanto à dinâmica que marca o processo de



criação e implementação destas políticas públicas afeta diretamente a efetividade dos respectivos provimentos jurisdicionais (artigos 20 e 21, da LINDB).

Em outras palavras, no campo das políticas públicas, tem-se necessariamente a conjugação de atividades que são compartilhadas (de modo intersetorial e interdisciplinar) entre agentes políticos e administrativos, em uma complexa trama normativa de competências e mecanismos burocráticos. E, por isso, a efetiva realização de políticas públicas dificilmente é impulsionada por um simples comando judicial que determina um fazer. Por tais razões, a doutrina nos ensina que estamos diante de modelo mais participativo e resolutivo do Poder Judiciário; que, visando garantir a tutela do direito pretendido, deve desenvolver um programa de resolução do conflito por meio das chamadas “decisão-núcleo” e “decisões cascata” (Sérgio Arenhart).

A decisão-núcleo é a primeira decisão proferida pelo juízo, com caráter abrangente e principiológico, pela qual se fixa as diretrizes e linhas gerais de proteção do direito cuja tutela se pretende. Posteriormente são proferidas as decisões em cascata, cujo escopo é a promoção da reestruturação institucional pretendida, de modo a promover avanços e retrocessos na proteção inicialmente estabelecida na decisão-núcleo; culminando na decisão final de mérito que encerra a resolução do conflito. E é em razão desse caráter dinâmico do conflito e da necessidade de que as atividades de conhecimento e de execução se desenvolvam sem separação nítida que a doutrina conclui que o processo estrutural é o verdadeiro processo sincrético.

A decisão estrutural, assim, aquela que busca implantar uma reforma estrutural em um ente, organização ou instituição, com o objetivo de concretizar um direito fundamental, realizar uma determinada política pública ou resolver litígios complexos. Normalmente, prescreve uma norma jurídica de conteúdo aberto; não raro o seu preceito indica um resultado a ser alcançado – uma meta, um objetivo – com o fito de promover um determinado estado de coisas. É ainda uma decisão que estrutura o modo como se deve alcançar esse resultado, determinando condutas que precisam ser observadas ou evitadas para que o preceito seja atendido e o resultado alcançado<sup>53</sup>.

O impacto social da narrada violação do direito a Educação impõe ao Poder Judiciário uma mudança que o faz deixar de ser órgão meramente repressivo e o torna resolutivo e participativo, atuando na construção conjunta de soluções jurídicas adequadas. É participação que se coaduna com o princípio da cooperação,



instituído no art. 6º, do Código de Processo Civil, visando a prolação em tempo razoável de decisão de mérito justa e efetiva (art. 6º, NCPC) e do *amicus curiae*, figura de maior relevância nos processos que tratem de políticas públicas, exatamente pela transversalidade e especificidade das temáticas que as envolve (art. 138).

A Lei n. 13.655/2018 que alterou a LINDB trazendo no seu art. 21, parágrafo único traz também a abertura necessária para esse molde de decisão judicial com condicionantes e análise expressa de consequências inseridas num contexto de observância do interesse geral.

#### **4) DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA:**

Preambularmente, é importante registrar que a concessão de antecipação dos efeitos da tutela no processo coletivo depende da prévia manifestação da Fazenda Pública no prazo de 72 (setenta e duas) horas, como previsto no art. 2º, da Lei n.º 8.437/92 e no art. 562 do Código de Processo Civil.

O art. 300, do Código de Processo Civil prevê os requisitos para a concessão da tutela provisória de urgência, quais sejam: **a)** probabilidade do direito; **b)** perigo de dano ou ao resultado útil do processo.

A probabilidade do direito, também conhecida pelo brocardo *fumus boni juris*, está presente e comprovada pela farta documentação anexa à presente exordial, que está instruída por documentos que comprovam liminarmente não só o prejuízo pedagógico decorrente do fechamento das escolas, mas também a rara possibilidade de comorbidade da COVID-19 entre crianças e adolescentes, a baixa infecciosidade da enfermidade nesse grupo social, as nefastas consequências de saúde física, mental e da segurança pessoal decorrentes do fechamento de creches e escolas e, por fim, a inversão de prioridades promovida pela Administração Pública municipal.

Quanto ao *periculum in mora*, também se percebe sua presença ante a urgência na realização de condutas que efetivamente garantam a concretização do direito social à educação infanto-juvenil. Assevere-se que a não prestação do serviço ou sua prestação deficiente geram danos incalculáveis e irreparáveis à presente e futuras gerações, fato que não pode passar despercebido pelos olhos do *Parquet* e do Judiciário.



Como já foi expresso nesta oportunidade, a deficiência no serviço público de educação inviabiliza a efetivação dos demais direitos de titularidade da população, propiciando uma manutenção do *status quo* sem que se observe qualquer perspectiva de progresso. É neste contexto de total ausência do Estado que as condutas marginais adentram no seio familiar, desvirtuando as relações sociais. Tudo isso acaba por desembocar na insegurança que nos permeia.

O MINISTÉRIO PÚBLICO faz eco nos chamados dos organismos internacionais de direitos humanos que vêm alertando os governos a respeito da urgência em se promover a reabertura das escolas com vistas a evitar um desastre social, como bem alertado pela Organização das Nações Unidas. Além de todo o prejuízo imediato, a suspensão das aulas presenciais demandará anos até que se possibilite aos alunos retomar o convívio social, cultural, cognitivo e pedagógico que havia no período pré-pandêmico.

Ainda assim, é certo que grande parte dessa geração já se encontra fadada ao inevitável rompimento do vínculo escolar, além dos episódios de violência intrafamiliar que deixarão marcas para o restante da vida. Nesse sentido, o retorno às aulas presenciais também ensejará não só a reparação de danos, mas também a inibição de que mais e mais crianças e adolescentes tenham seus mais mezinhos direitos seguidamente violados.

Por derradeiro, em recente r. decisão proferida no dia 16.06.21 pelo Juízo da Vara de Rio Claro, após ação civil pública aforada pelo Ministério Público em face do município de Rio Claro, em processo coletivo tombado sob nº 0000330-16.2021.8.19.004, entendeu-se haver grave restrição de direitos fundamentais em vista da não prestação de serviços educacionais presenciais nas unidades públicas municipais de ensino sem que haja motivação coerente e fundada em critérios epidemiológicos isonômicos de atividades e serviços considerados essenciais por parte do gestor municipal, consoante se observa do ato decisório abaixo transcrito *in verbis*:

“(...) Trata de ação civil pública proposta pelo Ministério Público visando a obtenção de tutela jurisdicional específica para que o Município de Rio Claro (i) preste de modo adequado, em conformidade à Lei de Diretrizes e Bases e regularmente o serviço educacional - no âmbito municipal - de forma segura e presencial - seja de forma limitada e/ou híbrida (com atividades educacionais presenciais com alunos e professores em sala de aula (ainda que com limitação da capacidade pela adoção de protocolos sanitários) e atividades educacionais remotas) de acordo com os níveis de risco (bandeiras sanitárias ou outro



balizamento sanitário), previstos e motivados em seus atos, de forma coerente, pela municipalidade, em observância à essencialidade da atividade educacional - a qual deve ser reconhecida pelo Município em razão da fundamentalidade desse direito -, em linha de coerência com as prioridades constitucionais com o PAINEL DE INDICADORES COVID-19 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (Edição 27: Semana 14-12 e NOTA TÉCNICA - SVS/SES-RJ Nº 20/2021; e, por fim, cumpra, caso exista, imediatamente o plano planejamento interno de retorno presenciais - e/ou de forma híbrida - das atividades educacionais. Além disso, pretende ainda (ii) que o réu não obste ou crie embaraço administrativo, sem um motivo técnico, sanitário e coerente, ao funcionamento seguro e presencial da rede de ensino estadual existente no município de Rio Claro. A retomada das aulas presenciais é assunto de extrema relevância que exige amplo debate entre o Poder Público e a sociedade. O cenário da pandemia é dinâmico e já passou por várias fases, com períodos considerados críticos em termos de contágios e óbitos. Assim, as autoridades de vigilância epidemiológica apontavam algumas diretrizes de enfrentamento ao novo vírus, especialmente o distanciamento social. Nos dias que correm, as notícias veiculadas pelos órgãos de imprensa apontam para a estabilidade dos níveis de disseminação do Novo Coronavírus no Estado do Rio de Janeiro. Ressalta-se a competência dos Estados e Municípios para implementar medidas sanitárias de proteção aos estudantes e profissionais da educação, devendo a conveniência e oportunidade, que fundamentam a escolha da Administração, estar atreladas à tutela de saúde pública e amparadas em critérios técnicos. O STF, por ocasião do julgamento da ADI 6341, na data de 15/04/2020, garantiu autonomia aos prefeitos e governadores para determinar regras de isolamento social e fechamento de comércio, além de outras restrições para o melhor enfrentamento da COVID-19. O Poder Judiciário pode, de forma legal e excepcional, intervir em políticas públicas sanitárias, sendo vedado adentrar no mérito do ato administrativo. O controle judicial é limitado à constitucionalidade, legalidade e regularidade formal do respectivo procedimento. A intervenção judicial tem por finalidade única cumprir a Constituição Federal para efetivação da dignidade da pessoa humana, garantindo os direitos fundamentais à vida e saúde. O cumprimento das legislações que tratam da emergência, com o emprego efetivo de ações coordenadas e estruturadas pelos sistemas de ensino público e privado, é indispensável para viabilizar a volta segura das atividades pedagógicas presenciais, com o máximo de precaução possível, para a salvaguarda da saúde e bem-estar das crianças e adolescentes, que possuem direito à proteção integral. Cabe citar a Resolução SEEDUC nº 5.854, de 30/07/2020, que orienta as redes de ensino do Estado do Rio de Janeiro sobre os protocolos sanitários e pedagógicos básicos, que devem pautar as ações das escolas para viabilizar o reinício das aulas com segurança. Confira-se algumas recomendações: 3.2. SALAS DE AULA- Adotar o retorno gradual das atividades em sala de aula com percentual reduzido de alunos em sistema de alternância (remoto/presencial), quando necessário;- Utilizar, se necessário e possível for, a divisão de alunos em subgrupos e em salas de aula diferentes para garantir o maior distanciamento possível, de acordo com a modalidade e a etapa da Educação Básica atendida;- Guardar distanciamento mínimo de 1m a 1,5m entre alunos dentro das salas de aula;- Manter as mesas e cadeiras dispostas sempre na mesma direção nas salas de aula;- Disponibilizar acesso fácil ao álcool gel 70% especialmente em salas de aula;- Manter, preferencialmente, janelas e portas abertas, facilitando a circulação de ar e só utilizar o ar condicionado quando for imprescindível e apenas quando a limpeza e desinfecção dos filtros dos aparelhos estiverem comprovadamente em dia;- Observar, no caso de salas de aula climatizadas ou em áreas sem janelas, a redução para 50% da capacidade de ocupação.- Providenciar a higienização frequente das maçanetas das portas das salas de aula, de entrada e portas individuais dos banheiros, das salas de uso comum (biblioteca, informática, auditório, refeitório e etc.), das salas de uso



da equipe escolar (dos professores, direção, secretaria, etc), sugerindo-se estabelecer rotina de higienização a cada 2 (duas) horas; Acrescenta-se, ainda, a Lei Estadual 8.916/2020, que impõe as instituições de ensino a realização de desinfecção geral dos ambientes antes do reinício das aulas: Art. 1º As escolas, universidades, bibliotecas, cinemas, teatros públicos e privados, restaurantes, bares, trailers, quiosques, motéis, hotéis, pousadas, albergues, hostel e afins, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, deverão, obrigatoriamente, adotar procedimento de desinfecção geral de suas dependências, antes do retorno às atividades. § 1º A desinfecção aqui referida deverá cumprir as normas estabelecidas pelos órgãos de saúde municipal, estadual e federal. § 2º A desinfecção aqui referida deverá ter caráter regular, mediante fluxo de pessoas e atividades. Art. 5º À Secretaria de Estado de Saúde caberá regular e fiscalizar o fiel cumprimento deste dispositivo legal. Além disso, os alunos podem optar pela continuidade do ensino remoto, a critério dos responsáveis, uma vez que a presença em sala de aula não será obrigatória, na forma do art. 1º, da Lei 8.991/2020, que dispõe: Art. 1º As instituições de ensino das redes pública e privada, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, quando da retomada de suas atividades letivas presenciais, ainda que adotem regime de rodízio ou outro equivalente, ficam obrigadas a garantir a opção por atividades de ensino e de aprendizagem remotas, até que seja oficialmente disponibilizada vacina ou medicamento, comprovadamente eficaz, contra a COVID-19. A propósito, para que o retorno voluntário transcorra de forma planejada e tranquila, na data de 06/10/2020, o Conselho Nacional de Educação - CNE - regulamentando a Lei 14.040/2020, que trata das diretrizes educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública, aprovou Resolução que flexibiliza o calendário escolar, bem como prorroga o ensino remoto até o dia 31/12/2021. Em caminho contrário aos demais Municípios da região, com a total restrição do direito fundamental à educação, o Município de Rio Claro vem mantendo a suspensão das atividades escolares, sem, contudo, apresentar motivação técnica e coerente e lastreada em necessidade de saúde pública abrangendo isonomicamente todas as atividades e serviços essenciais, tampouco justificar os níveis de restrição de outras atividades sociais e econômicas não essenciais. Em outras palavras, bares, restaurantes, centros comerciais, academias, shoppings e outras atividades econômicas não essenciais não podem ser considerados mais relevantes do que a atividade educacional para fim de funcionamento presencial. No presente caso, resta clara a violação da proporcionalidade na adoção de medidas tão restritivas para serviços públicos essenciais educacionais e menos restritivas para atividades econômicas. Isso porque apenas a atividade educacional presencial no Município de Rio Claro se encontra completamente suspensa, em que pese sua constitucional essencialidade e todas as outras atividades econômicas - ainda que de forma limitada - estão abertas para funcionamento presenciais e gerando aglomerações e disseminação da covid-19. Nesse contexto, analisando-se os critérios epidemiológicos atuais, avalia-se que, após mais de um ano fora do ambiente escolar, os estudantes já podem voltar, voluntariamente, às atividades presenciais, visto que a rede pública municipal de ensino já teve tempo razoável para dar cumprimento às orientações sanitárias exigidas pela Administração Pública. A intensidade das medidas restritivas tem sido reduzida gradualmente em todas as setores, de acordo com os dados epidemiológicos de cada região, não podendo ser diferente em área tão essencial como a educacional. Aliás, alguns educadores têm manifestado posicionamento no sentido de que a subtração repentina da rotina escolar, por longo período, tem acarretado danos à saúde emocional dos estudantes. A necessidade de proteção contra o vírus não pode impedir por tempo indeterminado a retomada da convivência entre professores e alunos, sendo certo que a escola, além de educar, proporciona desenvolvimento social da criança e do adolescente. O Ente Público Municipal possui competência para administrar e



fiscalizar o cumprimento dos protocolos sanitários, com o fim de garantir a segurança dos estudantes e profissionais da educação no ambiente escolar e, por conseguinte, resguardar o interesse da coletividade. Cabe a ele agir em harmonia com as orientações traçadas pelas autoridades sanitárias Federais e Estaduais. A autonomia do Município não importa na prática de ações desarticuladas que possam causar prejuízos aos alunos e educadores, sendo da competência da Municipalidade fiscalizar e dar cumprimento aos protocolos necessários ao controle da propagação da COVID-19, com o fim de garantir a segurança sanitária no ambiente escolar. Ante o exposto, considerando que preenchidos os requisitos do artigo 300 do CPC, CONCEDO ATUTELA DE URGÊNCIA para determinar que o réu MUNICÍPIO DE RIO CLARO: a) PRESTE O SERVIÇO EDUCACIONAL - NO ÂMBITO MUNICIPAL - DE MODO SEGURO, PRESENCIAL, CONTÍNUO E GRADUAL - LIMITADO ou, ao MENOS, DE FORMA HÍBRIDA (COM ATIVIDADES PRESENCIAIS E REMOTAS COM OS ALUNOS e PROFESSORES EM SALAS DE AULA) - OBRIGANDO-SE E VINCULANDO-SE O RETORNO À APRESENTAÇÃO DE UMA MOTIVAÇÃO BASEADA EM CRITÉRIO TÉCNICO SANITÁRIO (BANDEIRAMENTO SANITÁRIO) COERENTE, ISONÔMICO E SEGURO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS EDUCACIONAIS COM RELAÇÃO ÀS DEMAIS ATIVIDADES ESSENCIAIS - RECONHECIDAS (OU NÃO) PELO MUNICÍPIO NOS SEUS ATOS ADMINISTRATIVOS E NORMATIVOS - LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO SOBRETUDO A FUNDAMENTALIDADE E A ESSENCIALIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO IMPOSTA PELA CONSTITUIÇÃO E POR LEIS INFRACONSTITUCIONAIS; b) seja considerado, em nível local, o serviço público educacional como uma atividade essencial no âmbito dos atos administrativos e normativos do município relacionados à adoção de protocolos e de ações sanitárias não farmacológicas (art. 3º, §9º, da Lei 13.979/20), de acordo com a Constituição da República e à decisão do STF na ADI 6341; c) apresente o protocolo sanitário vigente de retomada das aulas presenciais em conformidade com as normativas sanitárias que têm sido apresentadas tanto pela SEEDUC como por organismos internacionais que disciplinaram o retorno das atividades educacionais presenciais (OMS, UNICEF, FIOCRUZ...); d) abstenha-se de criar embaraço administrativo, sem um motivo técnico, sanitário e coerente, ao funcionamento seguro e presencial da rede de ensino estadual existente no município de Rio Claro. No plano de ações para retorno seguro, presencial e gradual (por etapas de faixa etária), em vista da peculiaridade de rede de educação, poderá o município limitar as porcentagens de capacidade de ocupação de acordo com a bandeira indicativa do nível de contaminação, devendo ser imposto ao município que, caso a bandeira indicada seja diversa da vermelha indicada pela SES-RJ na Nota Técnica SES-SVS-RJ nº20/2021 (e regulamentações que a sucederem), apresente concreta e fundamentada discordância científica com base em especificidades locais, indicando então o próprio parâmetro sanitário para os movimentos de aberturas e fechamentos das unidades escolares para atividades educacionais presenciais. e) faculte o comparecimento do aluno ao desejo de cada família em acordo com a Lei Estadual nº 8.991/20; f) na omissão do Município em apresentar uma bandeira sanitária para início gradual de retomada coerente com a fundamentalidade e essencialidade material do direito à educação e também com a prioridade absoluta imposta pela constituição com relação aos direitos de crianças e adolescentes, qual seja, a VERMELHA conforme a Nota Técnica SES/SVS nº20/2021 (e regulamentações que a sucederem), sem apresentar como fundamentação alguma especificidade local que não tenha sido considerada pela SES-RJ no seu monitoramento de risco semanal, que imponha ao município a retomada das aulas presenciais nos termos da Resolução SEEDUC 5930/2021 (e regulamentações que a sucederem), tanto no que concerne à bandeira que possibilita o funcionamento presencial (laranja) como com relação aos percentuais de capacidade de alunos por unidade escolar em cada bandeira, extensivo igualmente à rede particular em funcionamento no município; g) seja compelido a dar cumprimento a retomada



do serviço educacional da rede de ensino público com a apresentação de cronograma e plano de ações para o cumprimento a pedido supra, o que deve ser informado a este i. Juízo em periodicidade semanal, visto que o Monitoramento de Risco da SES-RJ é alterado semanalmente, de modo a proporcionar um acompanhamento da execução da retomada gradual das aulas presenciais através deste processo judicial. Concedo prazo de 30 (trinta) dias para cumprimento das diligências acima determinadas, a contar da intimação dos termos da presente decisão, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais). Cite-se e Intime-se, COM URGÊNCIA, através de OJA. Dê-se ciência ao MP. Rio Claro, 16/06/2021. Thiago Gondim de Almeida Oliveira - Juiz em Exercício”

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, com fulcro no artigo 213, da Lei n.º 8.069/90 c/c artigo 12 da Lei n.º 7.347/85, artigos 294 e seguintes do Código de Processo Civil, na forma do art. 2º, da Lei n.º 8.437, requer o deferimento dos requerimentos, a título de tutela de urgência antecipada, de modo que seja determinado ao demandado, em prazo não superior a 10 (dez) dias, o cumprimento:

a) **DA OBRIGAÇÃO DE FAZER IMPOSTA AO MUNICÍPIO DE CABO FRIO CONSISTENTE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO EDUCACIONAL – NO ÂMBITO MUNICIPAL – DE MODO SEGURO, PRESENCIAL, CONTÍNUO E GRADUAL – LIMITADO ou, ao MENOS, DE FORMA HÍBRIDA (COM ATIVIDADES PRESENCIAIS E REMOTAS COM OS ALUNOS e PROFESSORES EM SALAS DE AULA) – OBRIGANDO-SE E VINCULANDO-SE O RETORNO À APRESENTAÇÃO DE UMA MOTIVAÇÃO BASEADA EM CRITÉRIO TÉCNICO SANITÁRIO (BANDEIRAMENTO SANITÁRIO) COERENTE, ISONÔMICO E SEGURO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E PRIVADOS EDUCACIONAIS COM RELAÇÃO ÀS DEMAIS ATIVIDADES ESSENCIAIS – RECONHECIDAS (OU NÃO) PELO MUNICÍPIO NOS SEUS ATOS ADMINISTRATIVOS E NORMATIVOS – LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO SOBRETUDO A FUNDAMENTALIDADE E A ESSENCIALIDADE DO DIREITO À EDUCAÇÃO IMPOSTA PELA CONSTITUIÇÃO E POR LEIS INFRACONSTITUCIONAIS;**

b) **Obrigações de fazer consistente no sentido de que seja considerado, em nível local, o serviço público educacional como uma atividade essencial no âmbito dos atos administrativos e normativos do município relacionados à adoção de protocolos e de ações sanitárias não farmacológicas (art. 3º, §9, da Lei 13.979/20), de acordo com a Constituição da República e à decisão do STF na ADI 6341;**

c) **Obrigações de apresentar o protocolo sanitário vigente de retomada das aulas presenciais em conformidade com as normativas sanitárias que têm sido apresentadas tanto pela SEEDUC como por organismos internacionais que disciplinaram o retorno das atividades educacionais presenciais (OMS, UNICEF, FIOCRUZ...)**

d) **Obrigações de abster-se de criar embaraço administrativo, sem um motivo técnico, sanitário e coerente, ao funcionamento seguro e**



presencial da rede de ensino estadual existente no município de Cabo Frio.

e) No plano de ações para retorno seguro, presencial e gradual (por etapas de faixa ensino), em vista da peculiaridade de rede de educação, poderá o município limitar as porcentagens de capacidade de ocupação de acordo com a bandeira indicativa do nível de contaminação, **devendo ser imposto ao município que, caso a bandeira indicada seja diversa da vermelha indicada pela SES-RJ na Nota Técnica SES-SVS-RJ nº20/2021 (e regulamentações que a sucederem), apresente concreta e fundamentada discordância científica com base em especificidades locais, indicando então o próprio parâmetro sanitário para os movimentos de aberturas e fechamentos das unidades escolares para atividades educacionais presenciais.**

f) faculte o comparecimento do aluno ao desejo de cada família em acordo com a Lei Estadual nº 8.991/20;

g) Na omissão do Município em apresentar uma bandeira sanitária para início gradual de retomada coerente com a fundamentalidade e essencialidade material do direito à educação e também com a prioridade absoluta imposta pela constituição com relação aos direitos de crianças e adolescentes (seja a bandeira VERMELHA conforme a Nota Técnica SES/SVS nº20/2021 e regulamentações que a sucederem, seja outra bandeira de risco fundamentada expressamente em alguma especificidade local que não tenha sido considerada pela SES-RJ no seu monitoramento de risco semanal) seja o Município de Cabo Frio obrigado à retomada das aulas presenciais nos termos da Resolução SEEDUC 5930/2021 (e regulamentações que a sucederem), tanto no que concerne à bandeira que possibilita o funcionamento presencial (laranja) como com relação aos percentuais de capacidade de alunos por unidade escolar em cada bandeira, extensivo igualmente a rede particular em funcionamento no município;

h) Seja o Município de Cabo Frio compelido a dar cumprimento à retornada do serviço educacional da rede de ensino público com a apresentação de cronograma e plano de ações para o cumprimento ao pedido supra, o que deve ser informado a este i. Juízo em periodicidade semanal, visto que o Monitoramento de Risco da SES-RJ é alterado semanalmente, de modo a proporcionar um acompanhamento da execução da retomada gradual das aulas presenciais através deste processo judicial.

i) Todas as condutas administrativas deverão ser adotadas no prazo fixado, sob pena de cominação de multa diária e pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), bem como da caracterização de ato de improbidade administrativa por parte do Chefe do Poder Executivo municipal, na forma do artigo 11, inciso II, da Lei n.º 8.429/92.



**5) DOS PEDIDOS:**

Por todo o exposto, considerando os fundamentos aqui expostos, o *Parquet* requer a esse Juízo:

- a)** integral deferimento do pleito de antecipação dos efeitos da tutela de urgência, nos termos do artigo 213, da Lei n.º 8.069/90; artigo 12, da Lei n.º 7.347/85; e artigos 294 e seguintes do Código de Processo Civil e na forma do art. 2º, da Lei 8.437, sob pena de cominação de multa diária e pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), bem como da caracterização de ato de improbidade administrativa por parte do gestor municipal, na forma do artigo 11, inciso II, da Lei n.º 8.429/92;
- b)** a citação e intimação do réu para comparecimento à audiência de conciliação ou mediação, na forma dos art. 334, do Código de Processo Civil, bem como para oferecer contestação, caso não haja autocomposição;
- c)** no mérito, **seja julgado PROCEDENTE a pretensão exordial para tornar definitivas as obrigações de fazer, acima descritas, em sede de requerimentos de antecipação dos efeitos da tutela de urgência antecipada, acima formulada, sob pena de cominação de multa diária e pessoal no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), bem como da caracterização de ato de improbidade administrativa por parte do Chefe do Poder Executivo municipal, na forma do artigo 11, inciso II, da Lei n.º 8.429/92.**

**6) DAS PROVAS:**

O Ministério Público provará o alegado por meio de todos os meios de provas admitidas no Direito, em especial a documental superveniente.

**7) DO VALOR DA CAUSA:**

Dá-se o valor da causa, para fins meramente fiscais, em R\$ 100.000,00 (cem mil reais).



Rio de Janeiro, 28 de junho de 2021.

**Isabel Horowicz Kallmann**

Promotora de Justiça | 3ª PJTC de Cabo Frio

**Marcello Marcusso Barros**

Promotor de Justiça | FT-EDUCAÇÃO – MPRJ

**Anna Brochini Nascimento Gomes**

Promotora de Justiça | FT-EDUCAÇÃO – MPRJ

**Renato Luiz da Silva Moreira**

Promotor de Justiça | FT-EDUCAÇÃO – MPRJ

**Michelle Bruno Ribeiro**

Promotora de Justiça | FT-EDUCAÇÃO – MPRJ

**Renata Vieira Carbonel Cyrne**

Promotora de Justiça | FT-EDUCAÇÃO – MPRJ