

**Informação Técnico-Jurídica CAO Educação/MPRJ nº 006,
expedida em 17 de março de 2020.**

(atualizada em 20/03/2020, às 13h30)

Ref.: EA MPRJ nº 2020.00253614.

Assunto: COVID-19. Decreto Estadual nº 46.970/2020. Ações determinadas pelas autoridades de Saúde. Medidas de restrição de mobilidade e prevenção ao contágio. Impactos sobre a política educacional. Medidas compensatórias. Autonomia dos sistemas, escolas e universidades. Efetividade do direito à educação com qualidade.

SUMÁRIO:

1. Introdução.

2. A Pandemia provocada pelo COVID-19 e as ações determinadas pelas autoridades no Mundo, no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro.

3. Os impactos do COVID-19 sobre a política educacional.

3.1 O cumprimento dos dias e horas letivas exigidos por Lei como pressuposto para a busca ou garantia da qualidade da educação.

3.2 A autonomia dos sistemas, das escolas e universidades para decidirem sobre a manutenção do efetivo trabalho escolar ou acadêmico por meio de tecnologias digitais.

3.3 O direito humano à alimentação adequada no cenário de fechamento das escolas públicas.

4. Conclusão.

1. Introdução.

A presente Informação Técnico-Jurídica, cuja emissão encontra fundamento legal nas disposições dos art. 33, inciso II, da Lei 8.625/1993, e art. 44, inciso II, da LCE 106/2003, tem por objetivo subsidiar, sem qualquer caráter vinculativo, a atuação dos Promotores de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro com atribuições para a proteção do direito à educação na análise dos fundamentos de fato e de direito que certamente irão permear o debate sobre os impactos das medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo Coronavírus (COVID-19) determinadas pelo Decreto Estadual nº 46.970, de 13 de março de 2020, sobre a política educacional no território do Estado do Rio de Janeiro.

2. A Pandemia provocada pelo COVID-19 e as ações determinadas pelas autoridades no Mundo, no Brasil e no Estado do Rio de Janeiro.

Como é do conhecimento de todos em 31 de dezembro de 2019 a Organização Mundial de Saúde (OMS) foi informada da existência de aproximadamente vinte casos de **pneumonia de causa desconhecida na cidade chinesa de Wuhan¹**, província de Hubei.

Em 07 de janeiro de 2020 foi identificado como **agente causador** das pneumonias **um novo tipo de Coronavírus²**, posteriormente denominado COVID-19 e, dez dias depois, as autoridades confirmaram a existência de **transmissão entre seres humanos**.

Embora tivesse origem na cidade de Wuhan, primeira localidade a sofrer medidas extremas de isolamento, a primariedade do vírus e o seu grau de transmissibilidade levaram

¹ Sobre as primeiras notícias acerca do COVID-19 acesse <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/01/doenca-respiratoria-misteriosa-mata-dois-na-china-e-gera-alerta-nos-eua.shtml>.

² Segundo o Plano de Resposta de Emergência ao Coronavírus no Estado do Rio de Janeiro, os “Coronavírus (CoV) compõem uma grande família de vírus, conhecidos desde meados da década de 1960. Podem causar desde um resfriado comum até síndromes respiratórias graves, como a síndrome respiratória aguda grave (SARS - Severe Acute Respiratory Syndrome) e a síndrome respiratória do Oriente Médio (MERS - Middle East Respiratory Syndrome). Os casos agora identificados estão relacionados a uma nova variante do Coronavírus, denominada 2019-nCoV (recentemente renomeada COVID-19), até então não identificada em humanos.”

a OMS a **reavaliar** em 27 de janeiro para “**elevado**”³ o nível de **classificação de risco** do Coronavírus e a **declarar** em 30 de janeiro o surto, que naquele momento já se instalara em diversos países, como caso de **emergência de saúde pública internacional**⁴.

Em 08 de fevereiro o Brasil concluiu operação de repatriamento de trinta e quatro brasileiros que se encontravam em Wuhan⁵ e que, após o cumprimento de quarentena durante quinze dias, foram liberados em razão da ausência de confirmação de contágio⁶.

O primeiro caso de contágio confirmado na América do Sul ocorreu no Brasil⁷ e foi anunciado em 26 de fevereiro. Naquela mesma data diversos países confirmaram igualmente os primeiros casos de contágio em seus respectivos territórios e a OMS revelou que, pela primeira vez, o número de novos casos diários confirmados no resto do mundo ultrapassou os registados na China⁸.

A OMS reavaliou para "**muito elevado**" o nível de **ameaça ou classificação de risco**⁹ do novo Coronavírus em 28 de fevereiro.

Em 11 de março a OMS classificou o COVID-19 como uma pandemia¹⁰, em razão de sua distribuição geográfica internacional muito alargada e de sua transmissão

³ Maiores informações em <https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/01/27/oms-corrigue-e-eleva-a-avaliacao-de-risco-internacional-do-coronavirus.ghtml>.

⁴ Até aquele momento haviam sido confirmados casos de transmissão entre humanos em 19 países, dentre os quais China, Alemanha, Japão, Vietnã e Estados Unidos, com um total de 7.834 casos confirmados, dos quais 7.736 na China, com 170 óbitos, todos verificados na China. Para a íntegra da Nota da OMS acesse <https://nacoesunidas.org/oms-declara-coronavirus-emergencia-de-saude-publica-internacional/>

⁵ Mais informações em <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/02/avioes-que-trazem-brasileiros-da-china-deixam-poloneses-e-chineses-em-varsovia.shtml>

⁶ Maiores informações em <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/02/brasileiros-deixam-quarentena-apos-fim-da-suspeita-de-coronavirus.shtml>

⁷ Mais informações em <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/02/brasil-confirma-primeiro-caso-novo-coronavirus.shtml>.

⁸ Mais informações em <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2020/02/oms-diz-que-ha-mais-casos-novos-de-coronavirus-fora-da-china-do-que-no-pai.shtml>

⁹ Maiores informações em <https://nacoesunidas.org/oms-eleva-risco-da-epidemia-de-coronavirus-no-mundo-para-muito-alto/>

¹⁰ Maiores informações em <https://nacoesunidas.org/organizacao-mundial-da-saude-classifica-novo-coronavirus-como-pandemia/>

sustentada de pessoa para pessoa, uma vez que **presente em todos os continentes e em 114 países, com mais de 118 mil casos e 4.291 mortes em todo o mundo.**

Em 13 março, a OMS informou que **a Europa ocupou o lugar da China como maior epicentro do Coronavírus**, com movimento de queda de novos casos no país oriental e crescimento no continente europeu, em especial na Itália.

Com o objetivo de organizar as ações de resposta do país ao surto provocado pelo COVID-19 **o governo brasileiro**, por meio do Ministério da Saúde **ativou**, em 22 de janeiro, **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).

Em 30 de janeiro editou o Decreto Federal nº 10.212/2020 que, após longo período de atraso, **promulgou o texto revisado do Regulamento Sanitário Internacional**¹¹, 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)¹² e, em 06 de fevereiro, foi publicada a **Lei 13.979/2020**, que **dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional**¹³ decorrente do vírus. Vejamos:

¹¹ Acesso o texto integral em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10212.htm

¹² [Decreto Federal nº 7.616, de 17 de novembro de 2011](#). Art. 2º A declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional - ESPIN ocorrerá em situações que demandem o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública. Para a íntegra da Portaria acesse em <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>.

¹³ Acesse em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm.

Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus, poderão ser adotadas, entre outras, as seguintes medidas:

I - isolamento;

II - quarentena;

III - determinação de realização compulsória de:

a) exames médicos;

b) testes laboratoriais;

c) coleta de amostras clínicas;

d) vacinação e outras medidas profiláticas; ou

e) tratamentos médicos específicos;

IV - estudo ou investigação epidemiológica;

V - exumação, necropsia, cremação e manejo de cadáver;

VI - restrição excepcional e temporária de entrada e saída do País, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por rodovias, portos ou aeroportos;

VII - requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa; e

VIII - autorização excepcional e temporária para a importação de produtos sujeitos à vigilância sanitária sem registro na Anvisa, desde que:

a) registrados por autoridade sanitária estrangeira; e

b) previstos em ato do Ministério da Saúde.

§ 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.

Em 14 de fevereiro o **Ministério da Saúde** divulgou os **Protocolo de Manejo Clínico**¹⁴ e **Protocolo de Tratamento**¹⁵, bem como o **Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus**¹⁶, que adota três níveis de resposta (Alerta, Perigo Iminente e Emergência em Saúde Pública), definidas de acordo com a avaliação do risco do novo Coronavírus afetar o Brasil e seu impacto para a saúde pública, e destinado a orientar não apenas as Secretarias de Saúde dos Municípios, Estados e Distrito Federal, bem como serviços de saúde pública ou privada, e agências, mas também a outros órgãos, instituições e

¹⁴ Acesse em <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/11/protocolo-manejo-coronavirus.pdf>

¹⁵ Disponível em <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/05/Protocolo-de-manejo-clinico-para-o-novo-coronavirus-2019-ncov.pdf>

¹⁶ Acesse em <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/plano-contingencia-coronavirus-COVID19.pdf>

empresas na elaboração de seus planos de contingência e implementação de medidas de resposta.

Em 11 de março o Ministério da Saúde fez editar a **Portaria GM/MS nº 356/2020**¹⁷, destinada a **regulamentar e operacionalizar a adoção das medidas de enfrentamento de emergência de saúde pública nacional e internacional decorrente do COVID-19** previstas no art. 3º, da Lei 13.969/2020, merecendo destaque especial o teor dos art. 4º e 5º, da norma em questão:

Art. 4º A medida de quarentena tem como objetivo garantir a manutenção dos serviços de saúde em local certo e determinado.

§ 1º A medida de quarentena será determinada mediante ato administrativo formal e devidamente motivado e deverá ser editada por Secretário de Saúde do Estado, do Município, do Distrito Federal ou Ministro de Estado da Saúde ou superiores em cada nível de gestão, publicada no Diário Oficial e amplamente divulgada pelos meios de comunicação.

§ 2º A medida de quarentena será adotada pelo prazo de até 40 (quarenta) dias, podendo se estender pelo tempo necessário para reduzir a transmissão comunitária e garantir a manutenção dos serviços de saúde no território.

§ 3º A extensão do prazo da quarentena de que trata o § 2º dependerá de prévia avaliação do Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública (COE-nCoV) previsto na Portaria nº 188/GM/MS, de 3 de fevereiro de 2020.

§ 4º A medida de quarentena não poderá ser determinada ou mantida após o encerramento da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional.

Art. 5º O descumprimento das medidas de isolamento e quarentena previstas nesta Portaria acarretará a responsabilização, nos termos previstos em lei.

Parágrafo único. Caberá médico ou agente de vigilância epidemiológica informar à autoridade policial e Ministério Público sobre o descumprimento de que trata o caput.

Naquela mesma data o **Ministério da Educação** fez editar a **Portaria GM/MEC nº 329/2020**, por meio da qual **instituiu o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação - COE/MEC**¹⁸, no âmbito do Ministério da Educação.

¹⁷ Acesse em <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>

¹⁸ Acesse o texto integral da Portaria GM/MEC nº 356, de 11 de março de 2020 em <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-329-de-11-de-marco-de-2020-247539570>

Em 13 de março o **Ministério da Saúde**, por meio da Secretaria de Atenção Primária à Saúde, editou a **Nota Técnica nº 9/2020-CGPROFI/DEPROS/SAPS/MS**, que veicula **orientações de prevenção ao novo Coronavírus no âmbito do Programa Saúde na Escola (PSE)**¹⁹, conforme segue:

2.5. Considerando que as escolas são ambientes com a circulação de muitas pessoas e que as crianças são um grupo mais vulnerável para o desenvolvimento de doenças, solicitamos a ampla divulgação das recomendações para prevenção do contágio do novo Coronavírus:

- Lavar as mãos frequentemente com água por pelo menos 20 segundos. Se não houver água e sabonete, usar álcool em gel;
- Evitar tocar nos olhos, nariz e boca com as mãos não lavadas;
- Cobrir o nariz e a boca ao respirar ou tossir;
- Manter os ambientes bem ventilados;
- Limpar e desinfetar objetos e superfícies tocados com frequência;
- Não compartilhar objetos pessoais como copos e talheres; e
- Evitar a presença de pessoas doentes em aglomerações.

A Nota Técnica informa, ainda, que o **Ministério da Saúde produziu campanha de prevenção ao novo Coronavírus** cujos materiais publicitários se encontram disponíveis em <https://portalarquivos2.saude.gov.br/campanhas/coronavirus/>, **lançou aplicativo destinado a conscientizar a população** sobre o COVID-19, com informações sobre sintomas, prevenção e manejo em caso de suspeita de infecção, mapa das unidades próximas disponível na Google Play, em <http://bit.ly/AndroidAppCoronavirus-SUS>, e na App Store, em <http://bit.ly/IOSAppCoronavirus-SUS>, **bem como disponibilizou Plataforma Integrada de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (IVIS)**, destinada a atualizar os dados acerca do número de casos de COVID-19 no Brasil disponível no endereço eletrônico <http://plataforma.saude.gov.br/novocoronavirus>.

¹⁹ Instituído pelo [Decreto Federal nº 6.286, de 05 de dezembro de 2007](#), o Programa Saúde na Escola (PSE) tem o objetivo de tem por objetivo central a integração e articulação permanente entre as políticas públicas de educação e de saúde, a fim de contribuir para a formação integral dos estudantes por meio de ações de promoção, prevenção e atenção à saúde, com vistas ao enfrentamento das vulnerabilidades que comprometem o pleno desenvolvimento das crianças, adolescentes e jovens das redes públicas de ensino.

O Ministério da Saúde fez publicar em 16 de março a **Portaria GM/MS n° 395/2020**, por meio da qual estabelece distribuição de recursos aos Estados e Distrito Federal destinados às ações de saúde dirigidas ao enfrentamento do Coronavírus - COVID 19.

No dia seguinte foi publicada a **Portaria Interministerial n° 5/2020**, editada pelos Ministérios da Saúde e da Justiça e Segurança Pública, que dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), determinadas nos termos do § 4º do art. 3º da Lei n° 13.979/2020, em especial das medidas de isolamento e quarentena, bem como sobre a responsabilização civil, administrativa e penal pelo seu descumprimento.

Em 17 de março o Ministério da Educação editou **Portaria GM/MEC n° 343/2020**, que autoriza, em caráter excepcional e exclusivamente para instituições de ensino superior que integram o sistema federal de ensino, a substituição das aulas presenciais por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. A autorização foi editada pelo período de 30 dias, prorrogáveis.

No **Estado do Rio de Janeiro** a Secretaria de Estado de Saúde editou, em 02 de março, o **Plano de Resposta de Emergência ao Coronavírus no Estado do Rio de Janeiro**, com o objetivo de sistematizar as ações e procedimentos de responsabilidade da esfera estadual de governo e apoiar, em caráter complementar, os gestores municipais na resposta de maneira antecipada ao surto e na organização de fluxos para o enfrentamento de situações que fujam da normalidade, tendo por objetivos estratégicos os seguintes:

Objetivos Estratégicos

- Limitar a transmissão humano a humano, incluindo as infecções secundárias entre contatos próximos e profissionais de saúde, prevenindo eventos de amplificação de transmissão.
- Identificar, isolar e cuidar dos pacientes precocemente, fornecendo atendimento adequado aos pacientes infectados.

- Comunicar informações críticas sobre riscos e eventos à sociedade e combater a desinformação.
- Organizar a resposta assistencial de forma a garantir o adequado atendimento da população fluminense na rede de saúde.

Em 12 de março, por meio do **Decreto Estadual nº 46.969/2020**, foi **instalado o Gabinete de Crise** destinado a mobilizar e coordenar as atividades dos órgãos públicos estaduais e entidades quanto às medidas a serem adotadas para minimizar os impactos decorrentes da Emergência em Saúde Pública de Importância Estadual e Internacional, decorrente do Coronavírus.

No dia seguinte 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 das seguintes atividades:

Art. 4º - De forma excepcional, com o único objetivo de resguardar o interesse da coletividade na prevenção do contágio e no combate da propagação do coronavírus, (COVID-19), determino a suspensão, pelo prazo de 15 (quinze) dias, das seguintes atividades:

I - realização de eventos e atividades com a presença de público, ainda que previamente autorizadas, que envolvem aglomeração de pessoas, tais como: eventos desportivos, shows, feiras, eventos científicos, comícios, passeatas e afins;

II - atividades coletivas de cinema, teatro e afins;

III - visitação às unidades prisionais, inclusive aquelas de natureza íntima;

IV - transporte de detentos para realização de audiências de qualquer natureza, em cada caso, o Secretário de Estado de Administração Penitenciária deverá apresentar justificativa ao órgão jurisdicional competente;

V - visita a pacientes diagnosticados com o COVID-19, internados na rede pública ou privada de saúde;

VI - 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, sendo certo, que o Secretário de Estado de Educação e o Secretário de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação deverão expedir em 48 (quarenta e oito horas) ato infralegal para regulamentar as medidas de que tratam o presente Decreto;

VII - o curso do prazo recursal nos processos administrativos perante a Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, bem como, o acesso aos autos dos processos físicos.

Parágrafo Único - A visita de advogados nos presídios do Estado do Rio de Janeiro deverá ser ajustada pelo Secretário de Estado de Administração Penitenciária para possibilitar o atendimento das medidas do presente Decreto.

Em razão das determinações do Decreto Estadual nº 46.970/2020 a rede pública estadual de ensino, bem como diversas redes públicas municipais, além de universidades e escolas privadas anunciaram, como medida destinada à sua observância, a suspensão das atividades escolares ou acadêmicas pelo prazo de quinze dias a partir da data de 16 de março, com antecipação do período de recesso.

Com fundamento na garantia da segurança alimentar de seus estudantes algumas redes municipais de ensino, como a do Rio de Janeiro e a de Niterói, comunicaram a continuidade do serviço suplementar de alimentação escolar durante o período de suspensão das atividades escolares determinada pela adoção de medidas redução de mobilidade do público com vistas a contenção da transmissão do COVID-19.

Em data não precisada, mas em razão da edição do Decreto Estadual nº 46.970/2020, a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH) emitiu Nota Técnica por meio da qual orienta os Municípios que possuem unidades do programa Restaurante Cidadão que deem continuidade aos serviços, embora com capacidade de atendimento reduzida, substituindo preferencialmente a oferta direta de refeições em suas unidades pela distribuição de quentinhas, sempre que possível, e adotando ainda, medidas de higiene e informação destinadas a prevenção do contágio pelo COVID-19.

A Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), assim como Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) editaram, respectivamente, a **Resolução Conjunta SECTI/UERJ nº 09, de 13 de março de 2020** e a **Resolução SEEDUC nº 5839, de 16 de março de 2020**, destinadas a regulamentação do Decreto Estadual nº 46.970/2020, cujo conteúdo será destacado no tópico

a seguir, especificamente dedicado ao exame dos impactos das ações de prevenção e enfrentamento ao contágio pelo COVID-19 sobre a política educacional.

Também em 16 de março o Governo do Estado fez publicar o ***Decreto Estadual nº 46.973/2020***, por meio do qual **reconhece a situação de emergência na saúde pública do estado do rio de janeiro e estabelece novas medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da emergência em saúde determinada pelo COVID-19.**

Em 19 de março foi editado o ***Decreto Estadual nº 46.980/2020*** que atualiza as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus e, quanto à política educacional, determina a SECTI e SEEDUC a adoção de medidas para possibilitar o ensino à distância.

O **município do Rio de Janeiro**, por sua vez, fez editar em 12 de março o ***Decreto Municipal nº 47.246/2020***, que reedita as disposições da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.

No dia seguinte o município fez editar o ***Decreto Municipal nº 47.247/2020***, que **estabelece conjunto de ações necessárias à redução do contágio pelo COVID-19**, e que sofreu alteração pelo ***Decreto Municipal nº 47.270/2020***, editado em 19 de março.

Ainda em 19 de março o município expediu o ***Decreto Municipal nº 47.269/2020***, que **instituiu o Gabinete de Crise da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro**, com o objetivo de organizar e executar a integração das operações dos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal nas ações de combate à pandemia causada pelo vírus - COVID-19.

No âmbito dos órgãos de controle externo do Ministério Público brasileiro a Presidência do **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)** aprovou, em 26 de fevereiro, a emissão da **Nota Técnica Conjunta nº 1/2020** elaborada pela Comissão da Saúde daquele Conselho e pela 1ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal,

decisão que foi referendada por unanimidade pelo Plenário do CNMP em 10 de março. A Nota Técnica orienta os membros dos Ministérios Públicos Estaduais e de todos os ramos do Ministério Público Federal com atribuições para a proteção à saúde que promovam acompanhamento sistemático dos Planos Municipais de Contingência e das medidas e orientações dos Centros de Operações de Emergências em Saúde Pública, visando contribuir para uma resposta eficiente no combate aos riscos de epidemia em território nacional.

No *Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro* foram editadas a **Resolução Conjunta GPGJ/CGMP nº 21, de 13 de março de 2020**, que disciplina, no âmbito da Instituição, a adoção de medidas temporárias para a prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID-19), com o objetivo de assegurar a continuidade das funções ministeriais e o adequado enfrentamento à emergência de saúde pública de importância internacional, reconhecida pela Organização Mundial de Saúde (OMS); bem como a **Resolução GPGJ nº 2.332, de 18 de março de 2020**, que institui o **Gabinete de Enfrentamento de Crise** destinado a coordenar as ações administrativas e finalísticas dirigidas ao atendimento das demandas excepcionais decorrentes da situação de pandemia enfrentada.

3. Os impactos do COVID-19 sobre a política educacional.

Segundo a UNESCO até 16 de março nada menos do que 73 países em todo o mundo já haviam anunciado o fechamento total ou parcial de instituições educacionais na tentativa de retardar a propagação do COVID-19, sendo que 56 países promoveram o fechamento total de escolas e universidades em todo o seu território, com impactos sobre mais de 516,6 milhões de crianças e jovens, enquanto outros 17 países anunciaram o fechamento parcial de escolas e universidades com reais possibilidades de que, se essas decisões forem ampliadas

para todo o seu território, outras centenas de milhões de estudantes também sofram interrupções em seu processo ensino- aprendizagem²⁰.

No Brasil, até aquela mesma data o Distrito Federal e os estados de Tocantins, São Paulo²¹ e Rio de Janeiro haviam anunciado o fechamento das instituições de ensino sediadas em seus respectivos territórios.

Em nosso estado, considerando os dados disponíveis sobre matrículas na educação básica em 2019 e nos cursos de graduação em 2018, essa determinação atinge a pelo menos 3.906.636 estudantes, sendo 3.189.260 de educação básica e 717.376 de ensino superior, conforme tabela abaixo:

<i>Matrículas nas redes pública e privada – Rio de Janeiro/ 2018-2019</i>					
<i>Por Níveis, Etapas e Dependência Administrativa</i>					
		<i>Educação Básica</i>			<i>Ensino Superior*</i>
		<i>Ed. Infantil</i>	<i>Ens. Fundamental</i>	<i>Ens. Médio</i>	<i>(Graduação)</i>
<i>Pública</i>	<i>Federal</i>	<i>630</i>	<i>9.916</i>	<i>21.223</i>	<i>146.264</i>
	<i>Estadual</i>	<i>308</i>	<i>161.516</i>	<i>432.387</i>	<i>38.904</i>
	<i>Municipal</i>	<i>391.024</i>	<i>1.194.200</i>	<i>3.686</i>	<i>1.316</i>
<i>Privada</i>		<i>245.742</i>	<i>610.679</i>	<i>117.949</i>	<i>530.892</i>
<i>Total</i>		<i>637.704</i>	<i>1.976.311</i>	<i>575.245</i>	<i>717.376</i>

Fonte: *Sinopse Estatística da Educação Básica, 2019 e Sinopse Estatística da Educação Superior, 2018.*

Tendo por consideração os fundamentos adotados no Decreto Estadual nº 46.970/2020 – a preservação dos interesses da coletividade na prevenção do contágio e no

²⁰ Para maiores informações acesse <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies/coronavirus-school-closures>.

²¹ O Distrito Federal decretou a suspensão das aulas durante o período de 5 dias por meio do Decreto Distrital nº 40.509, de 11 de março de 2020 para, em seguida, determinar a prorrogação da medida por mais 15 dias, a partir de 16 de março de 2020, por meio do Decreto Distrital nº 40.520, de 14 de março de 2020. O Estado de São Paulo decretou, em 14 de março, a suspensão gradativa das aulas a partir de 16 de março de 2020. O Estado do Tocantins decretou, na data e 13 de março, a suspensão das aulas entre 16 e 20 de março nas unidades de ensino da rede estadual e na Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

combate da propagação do COVID-19 – não pode haver dúvidas de que a decisão quanto ao fechamento de escolas e universidades - *compreendido como a impossibilidade de abertura de seus portões para o desenvolvimento de atividades pedagógicas ou acadêmicas com interação presencial entre estudantes e professores* - em todo o território do estado do Rio de Janeiro, sejam públicas ou particulares, sejam federais, estaduais ou municipais, em todos os níveis, etapas ou modalidades de ensino, cabe ao Governador e às autoridades da área da Saúde.

Sendo assim, deve-se reconhecer que não há espaço para a não sujeição de todas as redes, escolas e universidades às suas determinações, sob pena de responsabilidade.

No entanto, e embora não se pretenda promover qualquer discussão quanto a real necessidade de sua adoção ou não, não se pode deixar de destacar as consequências adversas provocadas por essa medida extrema sobre a política educacional.

O fechamento de instituições de ensino, em especial de educação básica, ainda que por tempo determinado, acarreta custos sociais e econômicos consideráveis e que, por atingirem de modo mais intenso os estudantes das camadas menos favorecidas da sociedade, acabam por aprofundar as desigualdades socioeconômicas e educacionais que a marcam tão profundamente.

Além dos impactos negativos ao processo ensino-aprendizagem e, por consequência, ao desenvolvimento integral do indivíduo, determinados por sua interrupção em momento não planejado ou esperado e pela redução das experiências proporcionadas pelas atividades sociais e de interação humana, o fechamento das escolas públicas no Brasil e, da mesma forma, no Rio de Janeiro, expõe a situação de verdadeira insegurança alimentar vivenciada pela maioria das famílias brasileiras, para cujos filhos a alimentação escolar oferecida pelas redes públicas de ensino é, por vezes, a principal ou a única refeição realizada diariamente.

Pais ou responsáveis com baixa escolaridade ou o acesso limitado e desigual dos estudantes das redes públicas a plataformas de aprendizagem ou a tecnologias digitais também podem representar maiores dificuldades para o desenvolvimento de uma necessária autonomia ou auto-gestão do estudante quanto ao seu processo de aprendizagem.

Além disso, a diminuição das horas passadas no interior da instituição escolar associada a falhas na assistência ou cuidado devidos pelo Estado, pela sociedade e pela família à infância aumenta os níveis de exposição de crianças, adolescentes e jovens a riscos e a situações reais de violência psicológica, moral e física.

Por colocar os estudantes, em especial os mais pobres, diante da necessidade de superação de todas essas dificuldades é que o fechamento das escolas ou suspensão das atividades escolares tende a fazer elevar as taxas de evasão escolar, na medida em que muitos deles simplesmente não retornarão aos bancos escolares quando da retomada à normalidade e da reabertura das escolas.

Essas considerações, somadas a probabilidade de que o Governo do Estado venha a prorrogar as medidas temporárias de restrição de mobilidade dirigidas à prevenção ao contágio pelo COVID-19 para além dos 15 dias inicialmente determinados, devem ser suficientes a fazer compreender a todos de que a situação enfrentada impõe a busca urgente por soluções que efetivamente assegurem aos nossos estudantes o direito à educação, com qualidade.

A compreensão da gravidade da situação, que atingiu uma espécie de clímax no dia 13 de março p.p., levou alguns colegiados de políticas públicas, entidades representativas e sindicais de indiscutível relevância no cenário educacional a tornarem públicas as suas preocupações, considerações ou orientações sobre o cenário que se apresenta e os desafios que ele impõe a todos.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) divulgou *Nota das Centrais Sindicais* reunidas²² por meio da qual se colocaram publicamente na defesa de ações coletivas de prevenção à propagação do vírus e seus impactos sociais e econômicos, bem como da fundamental abertura do debate sobre a implementação de medidas emergenciais para a proteção da saúde de todos os trabalhadores e trabalhadoras, formais e informais, e para a proteção de seus empregos e renda, no período em que perdurar a pandemia, com especial atenção aos trabalhadores e trabalhadoras da saúde, educação e transporte público porque mais expostos ao risco de contágio.

O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) divulgaram *Carta Conjunta* por meio da qual afirmam o papel estratégico das redes de ensino e a necessidade de aprofundamento do regime de colaboração entre os Estados e Municípios para o fim de conceberem e implementarem, em parceria, estratégias e ações para a contenção da proliferação do novo Coronavírus, em defesa da vida.

A União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), por meio da *Portaria UNCME nº 01/2020*, orientou as suas Coordenações Estaduais, Vice-Presidências e Diretorias no sentido de que adotem medidas de apoio articulado e combate ao novo Coronavírus (COVID 19) de acordo com as determinações da Portaria MEC nº 329/2020, que institui o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação COE/MEC, bem como com as orientações gerais do Ministério da Saúde e órgãos de saúde dos respectivos Estados, orientando, ainda, os Conselhos Municipais de Educação no sentido do estabelecimento de estreita parceria com a Secretarias Municipais de Educação, visando a adoção das necessárias providências e encaminhamentos legais dirigidos aos ajustes necessários no calendário escolar, tendo por objetivo o cumprimento do ano letivo de 2020.

²² Acesse a Nota das Centrais Reunidas em

<https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/noticias/72916-centrais-cobram-do-governo-acoas-de-protecao-aos-trabalhadores-contra-o-coronavirus>

A Federação Nacional das Escolas Particulares (FENEP) reforçou a importância da adoção permanente de medidas preventivas ao contágio do vírus em ambientes escolares, orientando as suas afiliadas, a fim de diminuir os impactos sobre o calendário escolar, que considerem a possibilidade de substituição excepcional das aulas presenciais por virtuais, tendo como apoio o uso de ferramentas tecnológicas, contabilizando esta opção de atendimento como atividade letiva por aplicação analógica das disposições do Decreto Federal nº 1.044/1969²³.

Extremamente oportunas e de fundamental importância foram as manifestações oficiais do Conselho Nacional de Educação (CNE) que, por meio do *Ofício nº 212/2020/SE/CNE/CNE-MEC*, expedido em 12 de março, no qual responde à consulta²⁴ formulada pela Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES), bem como da *Nota de Esclarecimento* tornada pública em 13 de março, reafirma a aplicabilidade do Parecer CNE/CEB nº 19/2009.

Com o fim de regulamentar, no âmbito de sua competência, as determinações do Decreto Estadual nº 46.970/2020 a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI) e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) editaram a **Resolução Conjunta SECTI/UERJ nº 09, de 13 de março de 2020**, que suspendeu, pelo prazo de 15 dias e a partir de 16 de março, as aulas e a realização de eventos com a presença de público, em local aberto ou fechado, nas unidades da UERJ.

Por sua vez, a Secretaria de Estado de Educação editou a **Resolução SEEDUC nº 5839, de 16 de março de 2020**, que determinou a antecipação do recesso escolar para o período de 16/03 a 29/03, com posterior adequação do calendário escolar do ano, a ser realizada por ato específico (art. 1º).

²³ Decreto Federal nº 1.044, de 21 de outubro de 1969, dispõe sobre tratamento excepcional para os alunos portadores das afecções que indica. Acesse em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1044.htm

²⁴ Acesso o teor da consulta formulada pela ABMES e Ofício CNE em <https://abmes.org.br/noticias/detalhe/3657/coronavirus-cne-responde-consulta-da-abmes-sobre-orientacoes-as-ies>

A Resolução SEEDUC ainda determina que, durante o período do recesso, não haverá expediente nas unidades escolares da rede estadual de ensino, incluindo as escolas localizadas nas Unidades Socioeducativas e Prisionais, assim com as demais escolas de abrangência do Decreto Estadual nº 46.970/2020 (art. 2º); dispõe sobre medidas para a proteção à saúde dos adolescentes inseridos no Sistema Socioeducativo (art. 6º, art. 7 e art. 8º), bem como sobre medidas gerais de controle e prevenção a serem adotadas em todas as unidades escolares, dentre as quais destaca a preparação dos ambientes e o reforço as medidas de desinfecção, além da divulgação de medidas de higiene e etiqueta respiratória (art. 9º).

Naquela mesma data a SEEDUC dirigiu ao Conselho Estadual de Educação o Ofício SEEDUC/SUGEN SEI nº 6/2020, por meio do qual após destacar que *“a pandemia provocada pelo coronavírus é situação absolutamente nova, cujas dimensões e desdobramentos não podem ser previamente mensurados”* e a possibilidade de suspensão de aulas com interrupção do calendário escolar por período indeterminado, requer àquele colegiado:

Seja autorizada à SEEDUC, na qualidade de executora da política estadual de Educação, a oferta de conteúdo on-line, (EaD), conforme planejamento modalidade/série, de forma a viabilizar ao aluno trabalhar remotamente (acesso e realização de atividades), a partir da disponibilização de conteúdos e tarefas adaptadas em sítio específico e da oferta de professor da rede estadual de ensino,

Em 18 de março o CNE emitiu nova Nota de Esclarecimento, por meio da qual re-ratifica as orientações tornadas públicas em 13 de março, imprimindo, no entanto, ênfase na competência dos órgãos que compõem os sistemas de ensino federal, estaduais, municipais e distrital para, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, autorizarem a realização de atividades a distância nas etapas e modalidades da educação básica que aponta.

Não se pode deixar de destacar, ainda, a primeira *Nota de Esclarecimento* tornada pública pelo Conselho Estadual de Educação do Rio de Janeiro (CEE-RJ), em 16 de março,

por meio da qual não só destaca a pertinência, mas reitera as proposições do Conselho Nacional de Educação veiculadas pelos documentos referidos no parágrafo acima, afirmando, ainda, o seu compromisso de, sempre que oportuno, emitir manifestações a partir das demandas das Instituições e das orientações governamentais.

Em 17 de março o CEE-RJ emitiu a sua segunda *Nota de Esclarecimento*, por meio da qual reafirma a todos a importância do cumprimento das medidas de prevenção e enfrentamento determinadas pelo Governo do Estado e informa que, considerando as suas atribuições legais, emitirá Ato Normativo, em momento próprio, destinado a disciplinar a suspensão de aulas nas instituições educacionais que integram o sistema estadual de ensino.

Em resposta ao Ofício SEEDUC/SUGEN SEI nº 6/2020 o CEE-RJ expediu em 18 de março o Ofício CEE/PRS nº 21/2020 por meio do qual afirmou ao Secretário de Estado de Educação que, no exercício de sua função, editará o Ato Normativo referido no parágrafo acima, destacando, no entanto, a necessidade de que possa “*conhecer a proposta da SEEDUC relativa à oferta de EaD, o que significa ter acesso ao planejamento de suas ações desde a elaboração de materiais à forma de implantá-lo, acompanhá-lo e avaliá-lo*”, bem como que, por esta razão, aguardava o seu envio para que então poder decidir sobre a solicitação formulada.

Em 19 de março, como já se disse, o Governo do Estado expediu o ***Decreto Estadual nº 46.980/2020*** que atualiza as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus e, quanto à política educacional, determina a SECTI e SEEDUC a adoção de medidas para possibilitar o ensino à distância.

3.1 O cumprimento dos dias e horas letivas exigidos por Lei como pressuposto para a busca ou garantia da qualidade da educação.

Os impactos das medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo Coronavírus (COVID-19) determinadas pelo Decreto Estadual nº 46.970, de 13 de março de 2020, sobre a política educacional no território do Estado do Rio de Janeiro, dentre os quais se destacam a necessidade imperiosa de paralisação das atividades escolares desenvolvidas no interior das escolas, levantaram discussões sobre a obrigatoriedade da antecipação do recesso ou das férias, com necessária reorganização do calendário escolar para reposição de aulas e cumprimento dos dias e horas letivas exigidos em Lei; sobre a possibilidade e a autonomia dos sistemas, escolas e universidades para decidirem pela manutenção das atividades pedagógicas mediante uso de tecnologias digitais que permitam a interação aluno-professor e assegurem diante da excepcionalidade do contexto o efetivo trabalho escolar, ainda que não de forma presencial, bem como sobre as questões de saúde pública e de financiamento que envolvem a continuidade da oferta de refeições nas unidades escolares cujas atividades se encontram suspensas, dentre outras.

Essas discussões, sem dúvida, devem ter por referência os balizamentos contidos nas normas constitucionais e legais que asseguram o direito humano à educação, encartado no rol dos direitos fundamentais de natureza social (art. 6º, CF) e compreendido como condição inafastável para a concretização dos fundamentos e dos objetivos da República Federativa do Brasil (art. 1º e art. 3º, CF), sobretudo da dignidade da pessoa humana e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, baseada no desenvolvimento nacional e na promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205, CF), devendo ser ofertada com prioridade absoluta às crianças, adolescentes e jovens (art. 227, CF) e em caráter obrigatório dos 4 aos 17 anos de idade (art. 208, CF).

Dentre os princípios que devem orientar a ação administrativa dos entes federados no sentido da concretização do direito à educação, merecem destaque neste momento a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a garantia do padrão de qualidade (art. 206, CF).

Assim, e após estruturar de acordo com as disposições constitucionais os níveis da educação escolar no Brasil, além de suas etapas e modalidades de ensino (art. 4º), bem como os deveres do estado e da família para com a sua oferta e garantia (art. 5º, art. 6º, art. 7º), a Lei Federal nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), tratando sobre a organização e duração do ano letivo dispõe, quanto à Educação Infantil, que:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

II - carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;

III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas;

No que pertine aos Ensinos Fundamental e Médio a LDB assim determina:

Art. 24. A Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - a carga horária mínima anual será de oitocentas horas, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver; (...)

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação; (...)

No Ensino Médio, etapa final da educação básica cuja duração mínima é de 3 anos, as alterações à LDB introduzidas pela Lei nº 13.415/2017, determinam a ampliação progressiva da carga horária mínima anual para mil e quatrocentas horas, devendo atingir

pelo menos mil horas no prazo de cinco anos contados a partir de 2 de março de 2017 (art. 24, §1º).

Merece destaque especial para as discussões apontadas linhas acima o teor do parágrafo quarto, do art. 32, da LDB que, ao dispor sobre o Ensino Fundamental ofertado de modo presencial, é expreso ao admitir a possibilidade de utilização do ensino à distância como forma de complementação da aprendizagem ou *sempre que situações emergenciais assim o exigirem*. Vejamos:

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

(...)

§ 4º O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.

Quanto a Educação Superior, a mesma Lei estabelece:

Art. 47. Na Educação Superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

(...)

§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.

Neste ponto, é preciso que se recorde de que não é inédita para as escolas e universidades brasileiras a necessidade de paralisação de suas atividades determinada pelo enfrentamento de uma situação de pandemia.

Em 11 de junho de 2009 a OMS declarou situação de pandemia de influenza determinada pelo vírus H1N1, causador daquela que ficou conhecida como a “gripe A” ou “gripe suína”. Em razão desse fato, inúmeras escolas e universidades no Brasil tomaram a decisão de adiar o início do segundo semestre letivo a fim de evitar a propagação do vírus H1N1 entre estudantes e profissionais de educação.

Naquela oportunidade, questionamentos sobre a reposição das aulas não ministradas no período em que as unidades escolares permaneceram fechadas, sobre a reorganização do calendário escolar e o cumprimento dos dias e horas letivas previstas em Lei foram levadas à consideração do CNE, mais precisamente a sua Câmara de Educação Básica (CEB), que os respondeu por meio da elaboração do Parecer CNE/CEB nº 19, de 02 de setembro de 2009, devidamente homologado por Portaria MEC publicada em 13 de setembro de 2009, no qual o CNE posicionou-se no sentido de que:

(...) a reorganização dos calendários escolares dos estabelecimentos de ensino de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, em função de qualquer intercorrência que modifique os respectivos programas curriculares e calendários escolares, alterando os compromissos assumidos nos projetos político-pedagógicos, não pode implicar em descumprimento dos mínimos legalmente estabelecidos pela LDB, ou seja: carga horária mínima de 800 (oitocentas) horas, distribuídas em, no mínimo, 200 (duzentos) dias letivos de efetivo trabalho escolar, independentemente do ano civil, para cursos de todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, nos termos dos artigos 24 e 47; e jornada escolar diária mínima de 4 (quatro) horas, nos termos do artigo 34, no caso do Ensino Fundamental.

Reafirmando as orientações histórica e solidamente firmadas pelos Parecer CNE/CEB nº 5/97, Parecer CNE/CEB nº 12/97, Parecer CNE/CEB nº 38/2002, Parecer CNE/CEB nº 1/2002, Parecer CNE/CEB nº 1/2006, Parecer CNE/CEB nº 15/2007, **o Parecer CNE/CEB nº 19/2009 reconhece o caráter biunívoco da exigência contida no art. 24, I, da LDB e**, a partir da interpretação sistemática das disposições do art. 12, III, art. 13, V, ambos da LDB, que tratam das horas-aula programadas e que deverão ser rigorosamente cumpridas pela escola e pelo professor, com aquelas do art. 24, I e V, e do art.

34, daquele mesmo Diploma Legal, **deixa claro que o mínimo de duzentos dias letivos deverá ser rigorosamente cumprido, em qualquer situação, mesmo as de maior excepcionalidade, ainda que disso decorra a defasagem entre o ano letivo e o ano civil.**

Este reconhecimento da indissociabilidade do cumprimento das 800 horas divididas em 200 dias letivos **parte do pressuposto de que ambos constituem um direito dos alunos que se vincula**, em última análise, **a necessidade de garantia do padrão mínimo de qualidade** previsto na norma constitucional.

Mais recentemente, por ocasião dos impactos produzidos pela realização da Copa do Mundo FIFA/2014 no Brasil sobre a organização ou ajuste dos calendários escolares, o CNE foi chamado a se manifestar sobre eventual conflito de normas entre as disposições do art. 64, da Lei Federal nº 12.663/2012 (Lei Geral da Copa) e as disposições dos art. 23, da LDB, ocasião em que, por meio do Parecer CNE/CEB nº 21/2012, afirmou expressamente que “*a norma que deve ser seguida quando se cuida da elaboração de calendário escolar é a norma da LDB e não a norma da Lei Geral da Copa, porque a primeira, a LDB, é a lei específica da educação*”.

Em 13 de março, como já se disse, novamente chamado a emitir manifestação acerca das questões que envolvem a reorganização das atividades escolares ou acadêmicas, determinadas, neste momento, pela suspensão das atividades escolares como medida de prevenção à propagação do COVID-19, o CNE tornou pública Nota de Esclarecimento por meio da qual reafirma os entendimentos solidamente construídos pelo colegiado e orienta os sistemas e os estabelecimentos de ensino, de todos os níveis, etapas e modalidades, no sentido de que:

1. sejam adotadas as providências necessárias e suficientes para assegurar o cumprimento dos dispositivos da LDB, em termos de parâmetros organizativos das atividades escolares e execução de seus currículos e programas, em especial os artigos 24 (cumprimento dos 200 dias de efetivo trabalho escolar, bem como da carga

horária mínima anual de 800 horas na Educação Básica) e 47 (cumprimento dos 200 dias de trabalho acadêmico efetivo na Educação Superior);

2. no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos, respeitando-se os parâmetros legais estabelecidos, os estabelecimentos de ensino proponham formas de reposição de dias e horas de efetivo trabalho escolar, submetendo-as à aprovação do correspondente órgão normativo e de supervisão permanente do seu sistema de ensino;

3. a reorganização do calendário escolar em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino seja feita com a participação dos colegiados das instituições de ensino, notadamente, dos professores e da equipe pedagógica e administrativa do estabelecimento, bem como de alunos e seus familiares e demais setores envolvidos na organização das atividades escolares;

4. seja assegurado no processo de reorganização dos calendários escolares que a reposição de aulas e atividades escolares que foram suspensas possam ser realizadas de forma a preservar o padrão de qualidade previsto no inciso IX do artigo 3º da LDB e inciso VII do art. 206 da Constituição Federal;

5. no exercício de autonomia e responsabilidade na condução de seus projetos acadêmicos, respeitando-se os parâmetros e os limites legais estabelecidos, com destaque para a previsão contida no art. 2º da Portaria MEC nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, as instituições de educação superior possam considerar a utilização da modalidade EaD como alternativa à organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais; e

6. no exercício de autonomia e responsabilidade dos sistemas de ensino, respeitando-se os parâmetros e os limites legais, possam os estabelecimentos de educação, em todos os níveis, considerar a aplicação do previsto no Decreto-Lei nº 1.044, de 21 de outubro de 1969, de modo a possibilitar aos estudantes que direta, ou indiretamente, corram riscos de contaminação, serem atendidos em seus domicílios. (grifamos)

Em nova manifestação pública o CNE fez editar em 18 de março uma segunda Nota de Esclarecimento que, embora reafirme, em linhas gerais, os mesmos entendimentos anteriores, imprime, com já se disse, considerável ênfase na competência das autoridades e órgãos que compõem todos os sistemas de ensino - federal, estaduais, municipais e distrital – para autorizarem a realização de atividades à distância nas etapas e modalidades da educação básica indicadas no item 5 da Nota que, na Nota de Esclarecimento tornada pública em 13 de março, havia se referido apenas ao sistema federal de ensino e às instituições de ensino superior que o compõem. Vejamos o teor do item 5 dessa manifestação:

5. no exercício de sua autonomia e responsabilidade na condução dos respectivos projetos pedagógicos e dos sistemas de ensino, compete às autoridades dos sistemas de ensino federal, estaduais, municipais e distrital, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, autorizar a realização de atividades a distância nos seguintes níveis e modalidades:

I - ensino fundamental, nos termos do § 4º do art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - ensino médio, nos termos do § 11 do art. 36 da Lei nº 9.394, de 1996;

III - educação profissional técnica de nível médio;

IV - educação de jovens e adultos; e V - educação especial.

3.2 A autonomia dos sistemas, escolas e universidades para decidirem sobre a manutenção do efetivo trabalho escolar ou acadêmico por meio de tecnologias digitais.

Sobre o conceito ou definição da expressão *efetivo trabalho escolar*, inserida no texto do art. 24, I, LDB, o CNE tem frequentemente se posicionado no sentido de que a despeito de poder e dever ser desenvolvido em sala de aula, ele pode compreender, também, as atividades escolares desenvolvidas em outros ambientes pedagógicos, desde que sob controle e orientação por profissionais do magistério com habilitação adequada.

Neste sentido merece transcrição trecho do Parecer CNE/CEB nº 15/2007, reproduzido no Parecer nº CNE/CEB nº 19/2009, no sentido de que:

O efetivo trabalho escolar pode e deve ser desenvolvido em sala de aula, mas as atividades escolares podem ser realizadas 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. A atividade escolar, portanto, também se caracterizará por toda e qualquer programação incluída no projeto político pedagógico da escola, sempre com frequência exigível e efetiva orientação, presença e participação de professores habilitados.

A absoluta excepcionalidade do cenário determinada pela pandemia do COVID-19 e pelas indispensáveis medidas para sua prevenção e controle, associada ao entendimento historicamente adotado pelo CNE quanto a possibilidade de desenvolvimento de atividades

escolares em outros ambientes pedagógicos e a autorização expressa da LDB no sentido de que, em situações emergenciais, o ensino à distância poderá ser adotado, com as cautelas necessárias, ainda que em etapas da educação básica em que o ensino deva ser prestado de modo exclusiva ou preferencialmente presencial, sinalizam no sentido de que se deve assegurar aos sistemas, às escolas e às universidades a autonomia necessária para decidirem, nos limites da Lei (art. 8º, §2º, art. 15, art. 53 e art. 54, LDB) e tendo por consideração as suas reais possibilidades, quanto à manutenção do efetivo trabalho escolar ou acadêmico por meio da utilização de tecnologias digitais, desde que com controle e orientação por profissional habilitado.

Como se sabe a educação à distância, compreendida como modalidade de ensino, encontra ampla previsão na legislação nacional, em especial no teor do art. 80, da LDB, e no Decreto Federal nº 9.057/2017, que o regulamenta, e tratamento em diversos Pareceres e Resoluções²⁵, do CNE dentre as quais merecem destaque as Resolução CNE/CEB nº 1, de 2 de fevereiro de 2016, e Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016. No Rio de Janeiro, a educação à distância encontra regulamentação nas disposições da Deliberação CEE-RJ nº 345, de 28 de outubro de 2014.

A discussão em questão, no entanto, na medida em que considera o uso de tecnologias digitais para a complementação, em caráter excepcional e temporário, do ensino ofertado sob a forma presencial, não encontra conformação direta nesse conjunto de normas e em todas as exigências que estipulam para o credenciamento de unidades de ensino e para a autorização para o funcionamento e oferta de cursos, dentre outras, embora possa requerer a sua aplicação analógica.

Não se deve esquecer que o incentivo ao desenvolvimento de tecnologias educacionais para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio e o incentivo

²⁵ Saiba mais em <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/atos-normativos--sumulas-pareceres-e-resolucoes?id=12928>

de práticas pedagógicas inovadoras, bem como a adoção de medidas tendentes a informatização integral da gestão das escolas públicas e das secretarias de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios constituem estratégias da Meta 7, do Plano Nacional de Educação (PNE)²⁶, aprovado pela Lei Federal nº 13.005/2014.

Atenta aos impactos da pandemia determinada pelo COVID-19 e seus reflexos sobre a garantia do direito à educação em todo o mundo a UNESCO apresenta relação de soluções de ensino à distância²⁷, muitas delas gratuitas e com suporte em vários idiomas, desde aplicativos para smartphones até plataformas educacionais, que possuem aptidão para colaborar com estudantes, pais, professores, escolas e sistemas de ensino na manutenção das atividades pedagógicas ou acadêmicas enquanto perdurarem as medidas restritivas necessárias ao enfrentamento da pandemia.

3.3. O direito humano à alimentação adequada no cenário de fechamento das escolas públicas.

Preocupação não menos relevante é a garantia do direito à alimentação adequada, que pode ser compreendido a partir de duas dimensões principais: o direito de acesso ao alimento, entendido, de forma ampla, como o direito de estar livre da fome, e o direito à alimentação adequada, compreendida como aquela que atende aos padrões mínimos de qualidade e segurança, segundo orientações dos órgãos competentes.

A Lei 11.346/2006 criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e assim dispôs:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público

²⁶ Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Acesse em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

²⁷ Acesse em <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies/coronavirus-school-closures/solutions>.

adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

Nos expressos termos da Lei (art. 3º), a Segurança Alimentar e Nutricional reside na *“realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais”*.

Não é difícil compreender a importância desse direito para a fruição de todos os demais, sendo certo que inúmeras pesquisas sinalizam para as consequências da desnutrição e subnutrição para o desenvolvimento do ser humano e para o completo exercício da cidadania.

Os principais conceitos empregados na definição de direito humano à alimentação adequada são a disponibilidade de alimentos, adequação, acessibilidade e estabilidade do acesso a alimentos produzidos e consumidos de forma soberana, sustentável, digna e emancipatória.

Uma abordagem de direitos humanos também requer ações específicas, para contextos específicos. Assim, é fundamental adoção de ações e políticas que considerem o contexto social e a situação de vulnerabilidade dos sujeitos.

O Estado deve prover alimentos diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de obtê-los por conta própria, até que alcancem condições de fazê-lo. As ações podem se relacionar com as políticas de transferência de renda ou renda básica, entrega de alimentos em conformidade com as especificidades de cada grupo, população ou comunidade ou outras ações de seguridade social.

No Brasil, a oferta de refeições que cubram as necessidades nutricionais dos estudantes, durante o período letivo, configura-se como uma das estratégias para o alcance dos objetivos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conforme estabelece a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. A alimentação escolar é, portanto, um direito dos alunos da educação básica pública, configurando-se como dever do Estado a sua efetiva execução, em consonância com as diretrizes presentes na legislação vigente, tais como a referida lei e a Resolução CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013.

Dentre as diretrizes da alimentação escolar, é relevante destacar:

“o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social”.

Desta forma, a unidade escolar se torna, durante os pelo menos 200 dias letivos do calendário escolar, um espaço estratégico para a oferta de refeições e o acesso à alimentação adequada e saudável, principalmente para famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade social e conseqüente insegurança alimentar e nutricional.

A situação de pandemia do COVID-19 e os impactos vivenciados no Brasil e no Rio de Janeiro, em especial quanto ao fechamento das escolas, obriga a uma série de considerações e ações administrativas que se destinem a garantir à população em geral a disponibilidade e o acesso aos alimentos produzidos, de modo estável e permanente, tudo na perspectiva da garantia do direito fundamental à alimentação.

Nesse contexto, sendo certo que para grande parte da população brasileira em idade escolar a alimentação ofertada pelas redes públicas de ensino é determinante na garantia do acesso à alimentação, não há que se olvidar da fundamental importância das ações administrativas a serem adotadas pelo Poder Executivo para a oferta regular e permanente de insumos e alimentos necessários para o abastecimento das famílias.

Foi nesse sentido que os municípios do Rio de Janeiro e Niterói anunciaram a adoção de medidas de modo a manter as escolas públicas em funcionamento, em horários específicos e pré-determinados, para oferta de alimentação escolar.

Entretanto, dado o pano de fundo que justifica a adoção das medidas administrativas de restrição em curso, qual seja a importância da redução da mobilidade de pessoas e do isolamento social para a prevenção do contágio e preservação da vida, a abertura da escola para oferta da alimentação escolar a todas as crianças matriculadas nas redes públicas de ensino causa preocupação, devendo ser objeto, ao menos, de uma reflexão ponderada diante da existência de outras ações possíveis para alcançar os resultados pretendidos com menores riscos de contágio para a população²⁸.

Como anteriormente destacado, a política de alimentação adequada pode ser concretizada a partir de ações administrativas diversas, de modo que o contexto atual parece exigir dos gestores públicos a adoção daquelas que não representem aglomeração de pessoas, objetivo primeiro do Decreto Estadual nº 46.970/2020.

A suspensão das aulas determinada pelo governo do Estado do Rio de Janeiro tem por finalidade evitar o contato social de grande número de crianças e profissionais da educação. Assim, a oferta de alimentação escolar nas unidades é medida que parece contrariar os termos do decreto estadual, colocando em risco não apenas os alunos em maiores condições de vulnerabilidade, mas também os profissionais da educação envolvidos no processo de preparação das refeições.

Situação diversa e tendente a obter melhores resultados com menores riscos parece ser a adoção ou fortalecimento das políticas descentralizadas de transferência de renda, a exemplo do Bolsa Família. Acréscimos de valores em razão do contexto de pandemia às políticas de transferência de renda já existentes (e por isso passíveis de apresentarem

²⁸ Sobre o assunto acesse <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2020/03/merenda-faz-especialistas-se-dividirem-sobre-fechamento-de-escolas-publicas.shtml>

resultados mais céleres) são modelos que parecem atender não apenas a segurança da comunidade escolar, mas de toda a população vulnerável dependente desses recursos para a garantia do seu direito à alimentação adequada.

Em âmbito estadual outras ações administrativas poderiam ser pensadas, tais como a distribuição e entrega de gêneros alimentícios, ou preparo e distribuição de refeições, escopo do Programa Restaurante Cidadão, por exemplo, inclusive em regime de colaboração entre estado e municípios.

Medidas dessa natureza exigiriam o comparecimento de pais e responsáveis em uma ou algumas poucas oportunidades, reduzindo a circulação de pessoas nas ruas e a permanência de crianças nas escolas por uma ou mais horas em momento tão crítico para a saúde da população.

Diante do exposto, as medidas informadas pelos municípios destacados, e até onde se pode avaliar a partir das informações veiculadas pela Imprensa, parecem desafiar o cumprimento do Decreto Estadual nº 46.970/2020. Mas não é só. Elas também geram extrema preocupação quanto ao financiamento dessa política.

Isso porque a realização de despesas no âmbito da alimentação escolar pressupõe a prestação regular do serviço educacional, com a realização do efetivo trabalho escolar, ainda que de modo não presencial, uma vez que se trata de programa suplementar.

No contexto de fechamento das escolas e suspensão das aulas, com antecipação de recesso, a oferta de refeições diárias nas escolas assume contornos estritamente assistenciais e, por consequência, tais ações se tornam impossíveis de serem financiadas com recursos vinculados à educação.

O financiamento de política alimentar de natureza assistencial com recursos vinculados à educação, se constatado, deverá demandar atuação por parte do Ministério Público no sentido da sua recomposição, com devolução ou ressarcimento dos valores

pertinentes às contas vinculadas respectivas, sejam os recursos do PNAE, do salário-educação, dos royalties do petróleo ou os recursos próprios do art. 212, CF, dentre os quais se inserem aqueles direcionados ao FUNDEB.

Embora a situação excepcional enfrentada pela sociedade e, da mesma forma, pelo gestor público, possa afastar, na hipótese, futura alegação de dolo em sua conduta e, dessa forma, a possibilidade de sua responsabilização, ela não será suficiente a impedir a obrigatoriedade da recomposição dos recursos constitucional ou legalmente destinados ao desenvolvimento de ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, sob pena de subversão total e absoluta fragilização do sistema jurídico erigido em defesa da garantia da efetividade desse direito humano fundamental.

E isto também porque a ausência de recomposição dos recursos às contas da educação, tão logo restabelecida a situação de normalidade e retomada do funcionamento das escolas, acarretará a inexistência de recursos financeiros suficientes para o restabelecimento da política de alimentação escolar pelas redes públicas de ensino.

Situação que merece especial atenção é a que trata da existência, em depósito nas escolas, de alimentos perecíveis que, com o seu fechamento e a impossibilidade de sua utilização para o preparo da alimentação escolar, terão como destino o descarte e como consequência o dano ao erário.

Diante desta realidade deve-se reconhecer que se encontra o gestor público no dever de, mediante ato motivado, dar-lhes correta e útil destinação, com distribuição à população que deles necessitar.

4. Conclusão.

Em razão de todo o exposto, e tendo por fundamento as disposições constitucionais, legais e normativas destacadas, bem como os entendimentos consolidados pelo Conselho Nacional de Educação, além das orientações emanadas pelas autoridades de saúde em âmbito

nacional, estadual e municipal, o CAO Educação/MPRJ vem orientar, por meio da presente Informação Técnico-Jurídica e sem qualquer caráter vinculativo, os órgãos de execução com atribuições para a proteção do direito à educação de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, inclusive aqueles com deficiências, que promovam a fiscalização ou acompanhamento contínuo das ações de prevenção e enfrentamento ao contágio pelo COVID-19 implementadas pelas redes públicas estadual e municipais de ensino, e por cada uma de suas unidades escolares, bem como pelas unidades escolares da rede privada de ensino, à exceção das de ensino superior privado, no sentido de assegurar:

i) a saúde dos estudantes e profissionais de educação, seus familiares e demais integrantes da comunidade escolar, nos termos da Nota Técnica nº 9/2020-CGPROFI/DEPROS/SAPS/MS e por meio da adoção de medidas concretas de controle e prevenção, desde preparação dos ambientes até a divulgação de campanhas informativas sobre as medidas de desinfecção e etiqueta respiratória;

ii) o cumprimento obrigatório das 800 horas divididas em 200 dias letivos, para a educação básica, ou dos 200 dias letivos, para o ensino superior, ainda que em ano civil diverso, nos termos da LDB;

iii) o estímulo ao uso de plataformas e tecnologias digitais, inclusive de natureza assistiva, destinadas a assegurar a manutenção das atividades pedagógicas ou o efetivo trabalho escolar enquanto durarem as medidas de restrição da mobilidade destinadas a prevenção e enfrentamento à transmissão do COVID-19, assegurado o controle de acesso pelo aluno e a sua orientação por profissional habilitado, de modo a reduzir os impactos sobre a continuidade do processo ensino-aprendizagem, ainda que não possa se dar em sala de aula, e sobre o calendário escolar inicialmente elaborado;

iv) a reorganização do calendário escolar para a indispensável reposição de horas e dias de efetivo trabalho escolar eventualmente prejudicados em razão das medidas de restrição de mobilidade de determinadas pelo Decreto Estadual nº 46/970/2020, em especial pelo fechamento das escolas e universidades, garantindo nas discussões pertinentes a participação dos colegiados das instituições de ensino, dos profissionais da educação, dos alunos e seus familiares, bem como submetendo a sua aprovação ao correspondente órgão normativo e de supervisão permanente do seu sistema de ensino;

v) o padrão mínimo de qualidade do serviço educacional, tanto nas atividades pedagógicas desenvolvidas por meio da utilização de tecnologias digitais (item iii acima) quanto nas atividades de reposição presencial de horas e dias letivos (item iv acima), compreendido como direito do aluno e princípio da educação nacional;

vi) a realização de discussões sobre as formas mais adequadas e seguras de garantir, no contexto próprio de cada rede pública de ensino, tanto o direito humano à alimentação adequada quanto a saúde de estudantes, profissionais de educação e familiares;

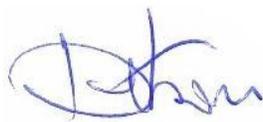
vii) a não aplicação dos recursos vinculados ao custeio de ações de desenvolvimento e manutenção do ensino para o financiamento de ações que visem a garantia da segurança alimentar dos estudantes matriculados nas redes públicas de ensino durante o período de fechamento das escolas e suspensão das aulas, com interrupção do calendário escolar, em razão da necessidade de prevenção e enfrentamento ao contágio pelo COVID-19, observadas as ponderações do item 3.3 acima;

viii) o atendimento educacional especializado em ambiente domiciliar, de forma complementar ou suplementar, nos termos da Resolução CNE/CEB nº 4/2009;

ix) o atendimento pedagógico domiciliar, na situação de retorno às atividades pedagógicas praticadas em ambiente escolar, a todos os estudantes que, por suas condições particulares, apresentem maior risco de contaminação pelo COVID-19 e que por esta razão demandem medidas excepcionais de preservação de sua saúde;

Rio de Janeiro, 17 de março de 2020.

(versão atualizada em 20/03/2020, às 13h30)



DÉBORA DA SILVA VICENTE
Promotora de Justiça
Coordenadora CAO Educação



RENATA VIEIRA CARBONEL CYRNE
Promotora de Justiça
Subcoordenadora CAO Educação

