



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
2ª Vara Federal de Pelotas

Rua Quinze de Novembro, 653, 8º andar - Bairro: Centro - CEP: 96015-000 - Fone:
(53)3284-6925 - www.jfrs.jus.br - Email: rspel02@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5010897-28.2021.4.04.7110/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
SULRIOGRANDENSE - IF SULRIOGRANDENSE

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público Federal**, diante da notícia de fato nº 1.29.005.0000170/2021-11, contra o **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense (IF-Sul)**, postulando seja determinada a adoção de medidas voltadas para o restabelecimento presencial obrigatório das atividades de ensino dos Cursos de Educação Básica oferecidos pelo instituto demandado, em todos os *campi*.

Argumenta, para tanto, que no âmbito do expediente que deu origem ao ajuizamento da demanda, houve o relato do desenvolvimento deficitário das atividades *on-line* oferecidas aos alunos. De acordo com as informações colhidas no processo administrativo, apenas duas horas diárias estariam sendo ministradas. Refere que, no curso das providências adotadas para a apuração da denúncia, sobreveio a edição de Decreto expedido pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, obrigando o retorno às atividades presenciais no âmbito do ensino fundamental. Sustenta que esta norma tem aplicação à instituição demandada, eis que a abrangência da mesma engloba todas as instituições de ensino situadas no território do Estado. Salienta que, embora tenha expedido recomendação no sentido de que fossem adotadas as medidas para retomada das atividades presenciais, o Reitor do IF-Sul apresentou manifestação contrária à retomada das atividades presenciais, neste momento.

A parte ré foi intimada para manifestação sobre o pedido de liminar, no prazo de 72 horas (evento 3).

Em sua manifestação, IF-Sul referiu, em síntese, que está elaborando plano de retorno integral às aulas presenciais, dentro da autonomia que lhe confere a lei e a Constituição. Todavia, não se

mostraria viável o retorno imediato, na forma como pretende o Ministério Público Federal. Sustentou que, tratando-se de instituição de ensino federal, não se submete às determinações contidas no Decreto nº 56.171/2021, expedido pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul.

Autos conclusos para decisão.

Passo a fundamentar.

Com a evolução da pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19) e, notadamente, diante do descompasso entre as posturas adotadas por governadores e prefeitos, quando comparadas às orientações de âmbito federal, chegou ao Supremo Tribunal Federal discussão relativa à legitimidade da adoção de medidas sanitárias voltadas para o enfrentamento da crise, por Estados e Municípios, tendo em vista questões de interesse local.

Conforme se extrai da ementa abaixo transcrita, o entendimento adotado foi de que, tratando-se a saúde pública de matéria afeta à competência administrativa comum (art. 23 da Constituição da República), poderiam os administradores locais dispor sobre as medidas voltadas ao enfrentamento da crise, inclusive com a imposição de restrições específicas ao desenvolvimento de determinadas atividades, atendidas as peculiaridades de cada região:

*CONSTITUCIONAL. PANDEMIA DO CORONAVÍRUS (COVID-19). RESPEITO AO FEDERALISMO. LEI FEDERAL 13.979/2020. MEDIDAS SANITÁRIAS DE CONTENÇÃO À DISSEMINAÇÃO DO VÍRUS. ISOLAMENTO SOCIAL. PROTEÇÃO À SAÚDE, SEGURANÇA SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA. COMPETÊNCIAS COMUNS E CONCORRENTES E RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE (ARTS. 23, II, 24, XII, E 25, § 1º, DA CF). COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PREVISTAS EM LEI FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando a existência de precedentes da CORTE quanto à matéria de fundo e a instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei 9.868/1999. 2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. **3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e***

Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios complementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). **4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas,** entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente. (ADPF 672 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 28-10-2020 PUBLIC 29-10-2020)

De acordo com o voto condutor do julgamento anteriormente citado, inclui-se dentre as atribuições do gestor local o sopesamento dos interesses envolvidos, de sorte a delimitar a adequação de eventuais medidas restritivas, como segue:

*"Por outro lado, em respeito ao Federalismo e suas regras constitucionais de distribuição de competência consagradas constitucionalmente, assiste razão ao Requerente no tocante **à necessidade de salvaguarda da margem de atuação dos entes subnacionais para a delimitação, in loco, das medidas sanitárias mais adequadas e eficazes para a proteção da saúde de suas populações, observado o menor sacrifício possível para os demais interesses constitucionalmente protegidos, em especial a liberdade econômica.** A adoção constitucional do Estado Federal gravita em torno do princípio da autonomia das entidades federativas, que pressupõe repartição de competências legislativas, administrativas e tributárias. Em relação à saúde e assistência pública, inclusive no tocante à organização do abastecimento alimentar, a Constituição Federal consagra, nos termos dos incisos II e IX do artigo 23, a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios."*

Vê-se, do exposto, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a legitimidade da adoção de medidas voltadas ao enfrentamento da crise, por gestores locais, atendidas as peculiaridades de cada região, com fundamento na autonomia decorrente do princípio federativo e da competência administrativa comum para a gestão da saúde. Constata-se, também, que eventuais limitações ao exercício de atividades, por autoridades locais, não esteve restrita aos serviços públicos prestados pelos estados e

municípios, abrangendo a generalidade de atividades desenvolvidas no âmbito de cada ente federado, fossem elas públicas ou privadas, e prestadas por municípios, estados ou entidades vinculada à União. Dessa forma, quando o Governador do Estado do Rio Grande do Sul deliberou acerca das restrições às atividades presenciais, o fez em relação a todas as atividades desenvolvidas no âmbito do Estado, como não poderia deixar de ser.

Partindo da premissa de que a autoridade local teve reconhecida sua competência para deliberar sobre o fechamento de diversas atividades, quando os indicadores apontavam para o elevado risco de contaminação, forçoso concluir que esta mesma autoridade pode, analisados os mesmos indicadores, deliberar sobre a necessidade de retomada de atividades presenciais, no âmbito regional. Essa conclusão é corroborada, ainda, pelo fato de que a obrigação de proporcionar o acesso à educação também se encontra inserida no âmbito da competência comum conferida aos Estados, Distrito Federal e União (art. 23, inc. V, da Constituição da República).

Tenho, nesse contexto, que as instituições de ensino federais, localizadas no Estado do Rio Grande do Sul, se sujeitam aos termos do Decreto 56.171/21, que regulamenta o retorno das atividades presenciais relacionadas à Educação Básica, não sendo plausível supor que o Governo do Estado pudesse dispor sobre o contingenciamento das atividades, em razão da crise causada pela disseminação do vírus, e não pudesse, quando alteradas as condições locais de enfrentamento à pandemia, notadamente diante do avanço da vacinação e diminuição de casos de contaminação, determinar a retomada das mesmas atividades no âmbito do Estado, em relação tanto a instituições públicas como privadas, no primeiro caso, independentemente da esfera federativa a que vinculadas.

Por outro lado, ainda no que concerne aos argumentos deduzidos pela parte ré de que o ato normativo estaria restrito às instituições de ensino municipal e estadual, conforme redação do art. 1º, tenho que tal conclusão não se sustenta diante da análise de todos os dispositivos da norma. Com efeito, no esclarecimento acerca do objeto do ato, consta informação de que *estabelece as normas aplicáveis às instituições e aos estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul*. Da mesma forma, o art. 3º do Decreto 56.171/21, que trata especificamente do restabelecimento do ensino presencial obrigatório na Educação Básica, não faz qualquer consideração que permita concluir pela exclusão das instituições federais de ensino. Consta no referido dispositivo, apenas, que *fica restabelecido o ensino presencial obrigatório na Educação Básica das redes públicas e privadas*.

Todavia, mesmo que se entendesse que as instituições federais de ensino não estariam submetidas ao regramento estabelecido por autoridade de âmbito local, para o retorno das aulas

presenciais, tenho que a decisão adotada pelo Instituto Federal Sul-Rio-Grandense, de não apresentar qualquer alternativa para a retomada das aulas presenciais em qualquer de seus 14 *campi*, com a submissão dos estudantes a calendário mais longo e evidente prejuízo para a qualidade do ensino prestado, mostra-se contrária aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente os da eficiência, isonomia e proporcionalidade, também por este fundamento, e independentemente da discussão sobre a submissão do IF-Sul aos termos do Decreto 56.171/21, justificando-se o deferimento do pedido formulado pelo MPF.

Embora a preocupação com a qualidade do ensino seja comumente alegada pela instituição, em sua defesa, o conteúdo da notícia de fato que deu ensejo ao início do procedimento instaurado no âmbito do Ministério Público Federal, onde consta que os alunos estariam tendo apenas duas horas diárias de atividades letivas presenciais, por meio remoto, associado à indicação de que o encerramento do calendário 2020/2 ocorrerá apenas em 29/04/2022 (isso para o campus Pelotas), indicam claramente que o serviço não vem sendo prestado de forma eficiente, circunstância que acarreta inegáveis prejuízos aos alunos, tanto sob o ponto de vista da qualidade das aulas, quanto do tempo necessário para a conclusão dos cursos.

Nesse aspecto, importa observar que a grande maioria dos cursos de Educação Básica oferecidos pela instituição demandada são de nível técnico, que demandam a realização de aulas práticas em oficinas e laboratórios para a formação dos alunos, as quais não estão sendo ministradas de forma regular enquanto mantido o sistema de aulas remotas; estão sendo ministradas apenas em caráter excepcional para alunos formandos, pelo que se depreende das informações existentes, e mesmo assim sem clareza quanto a se serão efetivamente oferecidas de forma integral.

Dessa forma, resta evidente o prejuízo causado aos alunos não apenas no que toca à redução da carga horária e aumento do tempo necessário para a conclusão do curso, mas também quanto à efetiva oferta e absorção do conteúdo indispensável à formação técnica que o réu se propôs a fornecer, em evidente violação ao princípio da eficiência. Ademais, não retomada com maior brevidade possível as aulas presenciais, o prejuízo irreversível, que já é palpável em relação a grande parte dos alunos do IF-Sul, irá agravar-se ainda mais.

Por outro lado, também sob a ótica do princípio da proporcionalidade, mostra-se ilegal a postura adotada pelo Instituto réu. Com efeito, analisada a questão sob o prisma da ponderação entre os interesses envolvidos, verifica-se que houve significativa alteração da circunstâncias relacionadas à pandemia, de forma que, sopesados

hoje os interesses em conflito, não se mostra mais razoável o sacrifício do direito à educação de qualidade em prol da manutenção de medidas restritivas de contingenciamento.

Não obstante a suspensão de atividades presenciais tenha se mostrado indispensável durante períodos críticos da pandemia, o cenário vivenciado atualmente, em que houve evidente evolução do Plano Nacional de Imunização, com redução do número de casos e de óbitos, aponta para a possibilidade de retomada das atividades nos mais variados setores da sociedade. Conforme consignou o Ministério Público Federal, as informações constantes no site da Secretaria de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul dão conta de que mais de 75% dos adolescentes já receberam pelo menos uma dose da vacina, sendo que 95% da população adulta recebeu pelo menos uma dose. Assim, conclui-se que praticamente a totalidade do público envolvido com a prestação de ensino no âmbito da instituição demandada, neste compreendido docentes, discentes, servidores e colaboradores, contam com a imunização, ao menos parcial.

Outra evidência de que não subsistem razões para o não retorno às aulas presenciais reside no fato de que, em deliberação do último dia 17 de novembro de 2021, o Governo do Estado do RS retirou exigências até então vigentes de limitação de número de pessoas em locais abertos ao público e a respectiva multa pelo descumprimento da medida. Da mesma forma, não há mais a obrigatoriedade de respeito à distância mínima de um metro entre pessoas em locais públicos e privados. Afora isso, estão liberados, no âmbito do Estado, eventos desportivos e de entretenimento, sem limitação de público e sem necessidade de respeito de distanciamento mínimo.

Tratando-se de conflito de normas-princípio resguardadas no texto constitucional (saúde pública e direito à educação), o sopesamento de ambas para a definição da prevalência, no caso concreto, se faz com fundamento no princípio da proporcionalidade, conceituado pela doutrina (Matheus Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 5ª ed., pg. 92) nos seguintes termos:

*Por derradeiro, cumpre ressaltar que o Supremo Tribunal Federal subdivide o princípio da proporcionalidade em 3 subprincípios, a saber: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. **O subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito consiste em uma ponderação entre a intensidade da restrição ao direito fundamental e a importância da realização do direito fundamental, apresentando-se como um verdadeiro equilíbrio de valores e bens.** Por seu turno, o subprincípio da adequação revela-se na utilização da medida adequada, idônea para atingir o fim pretendido, enquanto que **o subprincípio da necessidade se reflete na avaliação de medida restritiva de direito, com vistas a definir se é realmente necessária para atingir o fim proposto ou se existe uma medida menos danosa que atende a esse fim.***

Considerando que os riscos à saúde pública, anteriormente apontados para justificar a restrição do direito à educação, não estão presentes atualmente, ao menos na mesma intensidade, e ponderados os prejuízos causados aos alunos com a manutenção das aulas apenas de forma remota, tenho que a decisão administrativa de não retomada das atividades letivas de forma presencial mostra-se violadora do princípio da proporcionalidade, tanto sob o prisma da proporcionalidade em sentido estrito, quanto sob o aspecto da necessidade da medida. Diante do estágio em que se encontra a pandemia, com a evidente minimização dos riscos de contaminação e, na sua ocorrência, de evolução para casos de maior gravidade, parece bastante claro que não mais se justifica a manutenção de um sistema de ensino que vem causando prejuízos visíveis aos alunos do IF-Sul.

Por fim, observo que a postura adotada pela instituição também acarreta evidente violação ao princípio da isonomia, tanto no que se refere à comparação com estudantes da rede privada de ensino, que já estão com acesso às aulas presenciais desde o início do presente ano letivo, quanto no que tange à comparação entre alunos da própria instituição, que evidentemente apresentam condições distintas de acesso aos meios materiais necessários para a participação nas atividades remotas desenvolvidas, sendo notório que muitos estudantes do IF-Sul não dispõem de condições razoáveis de acesso à internet e computador.

Demonstrada a probabilidade do direito invocado, o risco de dano irreparável, conforme pontuado na inicial, decorre dos evidentes prejuízos causados à formação dos estudantes da instituição demandada com a manutenção das atividades letivas apenas de forma remota, pelo período de tempo necessário ao trâmite da demanda, caso não deferida a liminar postulada.

Entretanto, diante da necessidade de reestruturação do calendário acadêmico, inclusive com o redimensionamento da carga horária das atividades, bem como pela situação distinta de cada *campus* no que toca ao cumprimento do ano letivo de 2020, tenho por adequada a fixação de uma data específica a partir da qual torna-se obrigatória a prestação das atividades de forma presencial em todas as unidades da instituição demandada, com o implemento das determinações constantes no Decreto nº 56.171/21, sem prejuízo do eventual retorno em data anterior.

Ante o exposto, presentes os requisitos do artigo 300 do Código de Processo Civil, **defiro em parte o pedido liminar** e determino que a parte ré adote as medidas cabíveis para o restabelecimento presencial obrigatório das atividades acadêmicas dos Cursos da Educação Básica oferecidos pelo IF-Sul (curso de ensino médio regular e cursos técnicos, integrados, concomitantes e

subsequentes) em todos os *campi*, a partir do **dia 01 de fevereiro de 2022**, observadas as disposições contidas no art. 3º do Decreto nº 56.171/2021, expedido pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Esclareço que a definição de data específica para a retomada das atividades presenciais não impede que cada uma das unidades possa dar cumprimento a presente decisão **anteriormente da data limite fixada**, uma vez implementadas as condições.

Intimem-se, **sendo a parte ré também para que adote providências para a comunicação da comunidade acadêmica interessada sobre o conteúdo da presente decisão, nos termos do requerimento da inicial** (item 5.1.1).

Cite-se.

Da resposta apresentada pela parte ré, dê-se vista ao Ministério Público Federal.

Após, retornem os autos conclusos para sentença, tendo em vista tratar-se de matéria que autoriza o julgamento antecipado da lide.

Documento eletrônico assinado por **CRISTIANO BAUER SICA DINIZ, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710014477659v52** e do código CRC **3a8602a1**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): CRISTIANO BAUER SICA DINIZ
Data e Hora: 14/12/2021, às 18:37:15

5010897-28.2021.4.04.7110

710014477659.V52