



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE NACIONAL ESPECIALIZADA EM MATÉRIA DE EDUCAÇÃO  
EQUIPE DE APOIO TÉCNICO ESPECIALIZADO - NACIONAL

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) DO(A) GABINETE 22

*Por isso, a vida é o objeto do direito maior do homem: aquele do qual e para o qual todos os outros direitos se constroem, se somam e em torno do qual todos os cuidados jurídicos se somam*

**Cármen Lúcia Antunes Rocha**

O PRAZO DE DUAS SEMANAS PARA RETORNO À ATIVIDADE PRESENCIAL DESCONSIDEROU, COM A DEVIDA VÊNIA, A COMPLEXIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA E AS CENTENAS DE MILHARES DE VIDAS ENVOLVIDAS, INCLUSIVE DOS ALUNOS QUE NÃO RESIDEM NAS CIDADES ONDE INSTALADOS OS VÁRIOS *CAMPI* DAS SEIS INSTITUIÇÕES DE ENSINO AGRAVANTES E QUE, INCLUSIVE, DIANTE DAS INCERTEZAS DA PANDEMIA VOLTARAM PARA SUAS CIDADES DE ORIGEM, RESCINDINDO, POR EXEMPLO, CONTRATOS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEIS. IGUALMENTE, NÃO HOUE APRECIÇÃO DA SITUAÇÃO DOS ESTUDANTES QUE OCUPAM ALOJAMENTOS ESTUDANTIS COLETIVOS.

AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VIGÊNCIA DA LEI 14.218/21.

NÚMERO: 5015092-03.2021.4.02.0000

AGRAVANTES:

**UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**

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

**CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA - CEFET/RJ**

**UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**

**COLÉGIO PEDRO II - CPII**

AGRAVADO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E OUTROS

**UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO - IFRJ, CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA - CEFET/RJ, UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO e COLÉGIO PEDRO II - CPII**, pessoa jurídica de direito público, representado(a) pelo membro da Advocacia-Geral da União infra assinado(a), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, interpor

interpor **AGRAVO INTERNO** contra decisão monocrática, fazendo-o amparado nos fundamentos jurídicos consubstanciados nas razões anexas.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 09 de novembro de 2021.

ADRIANA CARLA MORAIS IGNÁCIO  
Procuradora Federal  
OAB/MG 59.955 - SIAPE 1063494

## RAZÕES DO AGRAVO INTERNO

Colenda Turma,

Eméritos Julgadores

### 1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O art. 1.021, NCPC dispõem que contra decisão do relator cabe agravo interno para o colegiado.

Em face desses termos, a Autarquia interpõe o presente recurso, fazendo-o tempestivamente, considerando o prazo em dobro de que dispõe (30 dias) em dias úteis, nos termos do art. 183, c/c o art. 219 e 1.003, §5º, do NCPC, tudo conforme fundamentos que seguem.

### 2. DOS FATOS

A ação civil pública originária foi ajuizada por **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de UNIÃO/INSTITUTO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE SURDOS - INES, UNIRIO - UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, UFRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RIO DE JANEIRO - IFRJ, CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA FONSECA - CEFET/RJ, UFRRJ - UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO e COLÉGIO PEDRO II - CPII**, perante a 15ª VF DO RIO DE JANEIRO, pretendendo provimento jurisdicional para retorno às aulas presenciais em 18/10/21.

A decisão que indeferiu a tutela em primeiro grau, assim destacou:

O deferimento do pleito de tutela de urgência deve observar os requisitos estabelecidos no art. 300 do CPC, sobretudo elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

No caso vertente, não se encontram presentes os requisitos autorizadores da medida pleiteada, especialmente o *fumus boni iuris*, uma vez que a questão vem sendo objeto de apreciação no âmbito legislativo, que recentemente aprovou o Projeto de Lei (PL) 486/2021, que prorroga até o final do ano de 2021 as mudanças no calendário escolar decorrentes da pandemia, pendente de sanção presidencial.

Prevê o referido projeto, também, que poderão ser adotadas as medidas da Lei 14.040/2020 até o encerramento do ano letivo de 2021, que prevê a realização de atividades não presenciais.

Ressalte-se, também, que o MEC, em audiência realizada 31/08/2021 (Evento 98), destacou que a responsabilidade sobre o calendário é da universidade e prevalece a sua autonomia quanto à decisão final em relação ao momento e à forma no retorno à atividades presenciais.

Assim sendo, ausente um dos requisitos autorizadores, impõe-se o indeferimento da medida de urgência requerida.

Após tal decisão, foi publicada a Lei nº 14.218, de 13 de outubro de 2021, que altera a Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, para dispor sobre a validade das normas educacionais a serem adotadas, em caráter excepcional, enquanto perdurarem a crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19 e suas consequências e assim dispõe:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, numerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

"Art. 1º .....

§ 1º .....

§ 2º As normas previstas nesta Lei não se vincularão à vigência do Decreto Legislativo referido no caput deste artigo e vigorarão até o encerramento do ano letivo de 2021." (NR)

Foi proferida determinação judicial nos termos seguintes:

Do exposto, **DEFIRO EM PARTE o pedido de atribuição de efeito suspensivo**, reformando a decisão agravada (Evento 143 da Ação Civil Pública nº 5072345-69.2021.4.02.5101) para **deferir a tutela de urgência** postulada pelo Ministério Público Federal, determinando a retomada das aulas presenciais (ensino superior; e educação básica [educação infantil], ensino fundamental e ensino médio), nas instituições de ensino federal ora Agravadas, sob as seguintes condições:

- (1) manutenção ou melhora dos presentes indicadores da pandemia no Município do Rio de Janeiro, conforme critérios técnico/epidemiológicos/científicos determinados pelas Secretarias Estadual e Municipal de Saúde;
- (2) implementação, pelas unidades de ensino, de protocolos sanitários específicos, voltados à proteção dos alunos e dos funcionários/professores, em consonância com os melhores critérios técnicos e científicos vigentes no Município do Rio de Janeiro, tudo **no prazo máximo de 02 (duas) semanas**, ficando consignado que a inobservância da liminar ensejará a extração de peças dos autos com vistas à apuração e eventual responsabilização dos dirigentes das entidades agravadas, seja no âmbito cível, administrativo e/ou penal.

Merece reforma a decisão ora agravada, senão vejamos.

### 3. DA NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO

#### 3.1 DA AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE DO DIREITO DA PARTE AUTORA DO AGRAVO DE INSTRUMENTO

A ausência de probabilidade do direito da parte autora foi suficientemente demonstrada na defesa das entidades nos processos originários, destacando-se:

#### INDEVIDA INTERVENÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA - SEPARAÇÃO DOS PODERES E AUTONOMIA DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO

O Ministério Público ajuizou a presente ação contra 7 instituições de ensino, buscando estabelecer uma data única para o retorno às aulas presenciais, sendo de se esclarecer que cada qual tem suas peculiaridades, o que torna temerário a adoção de um critério único, sem considerar os cursos existentes, os calendários em execução, os perfis da comunidade acadêmica e as condições estruturais de cada uma para garantia sanitária no momento atual.

Aqui, há que se levar em consideração não só o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF), mas o fato de que as decisões colegiadas pelas instituições pedagógicas, que detém a *expertise* sobre a política pública envolvida, com efeito se dão de forma mais embasada e debatida.

#### INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE POR PARTE DAS RÉS

**Constata-se, de forma inquestionável, não só a inocorrência de qualquer ilegalidade ou negligência por parte das entidades réas mas, ao contrário, a excelência da gestão no cumprimento de sua missão institucional.**

Com efeito, desde o início da decretação de pandemia até o momento atual as instituições de ensino, bem como da sociedade em geral - se viram obrigadas a modificar seus processos e atividades, e adotar medidas de absoluta excepcionalidade e inéditas para, em um cenário de incertezas e insegurança generalizada - que, **ainda hoje, afigura-se instável e incapaz de fornecer perspectiva real de controle sanitário seguro do término da necessidade de distanciamento social, para fins de retomada definitiva das atividades acadêmicas presenciais** - envidar permanente e incansavelmente seus melhores e maiores esforços para contribuir com a sociedade.

Em um primeiro momento e até os dias atuais, portanto, as decisões sempre foram tomadas no sentido de resguardar a segurança, a saúde e a vida da comunidade acadêmica, suspendendo-se todas as atividades

presenciais quando assim recomendava m as medidas de segurança sanitária, com o acompanhamento das recomendações das autoridades sanitárias e dos Comitês de Monitoramento à COVID, sem que fossem deixadas de serem estudadas **aquelas medidas destinadas à retomada das atividades presenciais de ensino.**

A atuação das entidades rés, ao contrário do que pretende a inicial, está pautada em normas das quais se destaca:

- **Autonomia universitária - art. 207 da Constituição Federal e 53 LDB;**
- **Autonomia dos institutos federais - art. 1º, I, parágrafo único da Lei nº 11.892/2008;**
- **Autonomia do CEFET/RJ - art. 1º, §1º da Lei nº 6.545/78**

### **DIREITO À SAÚDE E SITUAÇÃO DA PANDEMIA**

Todo o planejamento das entidades foi formulado no resguardo ao direito à saúde das comunidades acadêmicas.

Merece ser considerado o art. 196 da Constituição Federal:

**“Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.”**

### **CONTINUIDADE DE ENSINO-PESQUISA-EXTENSÃO**

Cada entidade informou sobre seus calendários escolares e como tem realizado suas atividades letivas da melhor forma possível.

Igualmente informaram as medidas de inclusão digital adotadas para que os alunos de baixa renda possam ter acesso aos conteúdos acadêmicos.

### **ESTRATÉGIAS PARA RETORNO PROGRESSIVO E SEGURO**

Os esforços para retomada segura da totalidade das aulas presenciais têm sido realizados considerando todas as variáveis necessárias, conforme documentação anexada.

Desde o início da pandemia, as instituições federais de ensino (inclusive com peculiaridades de diversos campi e centros de estudo) se organizaram para a implementação de normas de biossegurança específicas a fim de atender as demandas de cada unidade. Foram elaborados documentos de biosegurança a fim de nortear e orientar toda a sua comunidade sobre os procedimentos unificados que devem ser realizados para minimizar os riscos de transmissão do SARS-CoV-2 nas atividades essenciais

Houve juntada de documentação complementar nos eventos 43 e 51 do processo originário, sendo que no último se

destacou:

- o **há um período letivo em curso, de forma remota, sendo que a retomada presencial na data pretendida implicaria quebra na continuidade do período;**
- o **o calendário acadêmico em curso se encerra, na maioria das entidades, em março/abril de 2022;**
- o **houve uma realocação de recursos orçamentários para fazer frente ao estudo remoto, sendo que não há recursos orçamentários no momento para retomada imediata das aulas presenciais.**
- o **a retomada das aulas presenciais requer, ainda, a retomada de contratos administrativos que estavam suspensos e realização de outros (equipamentos sanitários), sendo necessária a existência prévia de orçamento e a observação dos trâmites legais específicos, observadas, em especial, a legislação de licitações e contratos administrativos, a legislação orçamentária e a Lei de Responsabilidade Fiscal;**
- o **o planejamento orçamentário para o exercício financeiro/orçamentário de 2021 foi realizado considerando o cenário de aulas preponderantemente remotas;**
- o **o custo de ensino híbrido é, em geral, mais caro que o ensino exclusivamente remoto ou exclusivamente presencial;**
- o **há atividades práticas nas entidades (como, p. ex., nos cursos de Medicina e Odontologia) que estão ocorrendo de forma presencial;**

**As Instituições de Ensino reforçam que não se opõe ao retorno ao ensino presencial, mas pretendem fazê-lo com responsabilidade sanitária, pedagógica, administrativa, orçamentária e fiscal, considerando:**

- segurança sanitária, eis que grande parte da comunidade acadêmica ainda não está com a vacinação concluída, o que pode levar ao aumento do contágio pelo coronavírus e do número de mortes;
- aspectos pedagógicos relativos à não mudança de um modelo (ensino remoto) para outro (ensino presencial) no curso do período letivo;
- aspectos administrativos, em especial que o retorno à atividade presencial necessita de adaptação de contratos vigentes (como, por exemplo, o de limpeza, no qual deve ser contemplada uma desinfecção diferenciada dos ambientes escolares), de modo a propiciar condições seguras a todos, devendo, ainda, ser considerada a citada Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 90/2021

À vista disso, **é a presente para requerer a reforma da decisão do i. Relator**

**PRECEDENTES**

Em processo similar - Ação Civil Pública **1036031-75.2021.4.01.3500**, movida pelo MPF face à Universidade Federal de Goiás, sobreveio negativa de tutela assim fundamentada:

Cumprе ressaltar que, se já é problemática a interferência judicial nas atividades governamentais em tempo de normalidade, essa intervenção assume ainda maior gravidade no momento atual, em que as atividades estão sendo direcionadas para atenuar os efeitos dessa situação catastrófica.

De modo que só se pode admitir uma intervenção judicial, de forma constitucional e com legitimidade, quando os benefícios sociais dessa intervenção judicial superarem os custos da abstenção judicial.

Igualmente foi proferida decisão, de 20/09/21. indeferindo a tutela na Ação Civil Pública **1037271-02.2021.4.01.3500**, movida pelo MPF face ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás, da qual se transcreve:

**No caso, reputo ausente a probabilidade do direito invocado quanto às pretensões liminares como se passa a expor:**

- 1) é pretendida, em suma, a implantação imediata de processo híbrido/misto de ensino e retomada das aulas presenciais nos diversos níveis de ensino, em todos os *Campi* do RÉU, até o final de setembro do corrente ano, ou em data a ser fixada, com comparecimento presencial em caráter facultativo, sob critério e avaliação dos alunos maiores e dos responsáveis pelos alunos menores;
- 2) alega o AUTOR, precipuamente, que o ensino remoto apresenta inúmeras falhas, constituindo exceção emergencial que não mais se justifica diante do cenário de crescente imunização da população adulta brasileira e da atual situação em que se encontra o país, especialmente o Estado de Goiás, em relação à pandemia do coronavírus;
- 3) **ainda que observados os protocolos sanitários aplicáveis, o que deverá ser feito**, a retomada iminente, dois meses do final do período letivo, exclusivamente por determinação judicial, poderá causar efeitos adversos em razão da ausência de prévio dimensionamento dos vários aspectos envolvidos, como salas de aula para todos os alunos e professores, possibilidade de redução do número de alunos em cada sala em razão do distanciamento mínimo que deve ser seguido, regras sanitárias rígidas, adequação dos ambientes com higienização constante, comprovante de vacinação para os servidores, professores e estudantes, limpeza e desinfecção dos ambientes após utilização, dentre outros;
- 4) a medida mais adequada (razoável, proporcional e justa) é a de permitir à Administração Pública a análise do mérito administrativo, ressalvado o controle judicial superveniente nos casos de ilegalidade ou abuso administrativo (aplicação da Súmula 473/STF), o que não ficou demonstrado até o momento;
- 5) com efeito, em razão do alcance da contaminação pelo COVID-19, o Governo Brasileiro, nas diversas esferas, expediu decretos, medidas provisórias, portarias e instruções normativas para garantir a manutenção da maior parte da população em confinamento e/ou promoveu campanhas com a finalidade de incentivar o distanciamento social, a fim de evitar, segundo o Ministério da Saúde, o colapso do sistema de saúde brasileiro;
- 6) a Portaria n. 544, de 16 de junho de 2020, do Ministério da Educação, autorizou “em caráter excepcional, a substituição das disciplinas presenciais, em cursos regularmente autorizados, por atividades letivas que utilizem recursos educacionais digitais, tecnologias de informação e comunicação ou outros meios convencionais, por instituição de educação superior integrante do sistema federal de ensino, de que trata o art. 2º do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017”;

7) os atos de suspensão presencial às aulas, pelo IFG, foram respaldados nas seguintes regulamentações, conforme informação dos autos (ID 716718960): **a)** Portaria nº 343, de 17 de março de 2020, sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - Covid-19; **b)** Portaria nº 345, de 19 de março de 2020, alterando a Portaria nº 343; **c)** Parecer CNE/CP nº 5/2020, de 28 de abril de 2020, que trata da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19; **d)** Parecer CNE/CP nº 9/2020 que tratou do reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, que tratou da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19; **e)** Parecer CNE/CP nº 11/2020 que apresentou Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia; **f)** Parecer CNE/CP nº 19/2020 que apresentou Reexame do Parecer CNE/CP nº 15, de 6 de outubro de 2020, que tratou das Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; **g)** Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020, estabelecendo normas sobre o ano letivo durante a pandemia; **h)** Portaria nº 376, de 3 de abril de 2020, específica para as aulas nos cursos de educação profissional técnica de nível médio durante a pandemia;

**8)** foi esclarecido, ademais, que o IFG irá constituir grupos de trabalho com o objetivo, dentre outros, de reorganizar o ensino em razão das circunstâncias, tendo optado pela retomada das aulas, em um primeiro instante, em formato exclusivamente remoto em decorrência em 2021 dada a permanência dos elevados índices de pessoas contaminadas e de óbitos relativos à COVID-19 no estado de Goiás e o lento processo de vacinação da população em geral;

**9)** ainda que se tenha por necessária a alegada necessidade de retomada presencial ou híbrida das atividades por parte do IFG, como defendido pelo Ministério Público Federal, neste momento processual, não ficou demonstrada a ausência de plausibilidade na opção técnica adotada pela Administração, a fornecer subsídios para a intervenção judicial;

**10)** pelo que demonstrado, a Administração tem adotado as medidas cabíveis para assegurar aos alunos, professores e funcionários as adequadas condições de ensino, aprendizagem e trabalho, dentro das limitações decorrentes do momento de crise atual;

**11)** todas as atividades econômicas e sociais sofreram efeitos em face Pandemia do Coronavírus (COVID 19), inclusive no âmbito da educação e da saúde, razão pela qual é previsível a ocorrência de danos, alguns dos quais irreversíveis do ponto de vista prático. Contudo, tal situação não permite a intervenção judicial precipitada, em detrimento da atuação do Poder Executivo, a provocar efeito cujas consequência não se pode medir.

No presente momento de instabilidade da situação da pandemia e o breve lapso temporal até o final do período letivo, considerando ademais a análise inicial ainda incipiente, deve ser evitado o deferimento das medidas pleiteadas pelo polo ativo, a fim de resguardar a saúde e a vida dos envolvidos.

Ausente um pressuposto, deixo de analisar o perigo da demora.

ISSO POSTO, **indefiro** o pedido de tutela provisória nos moldes requeridos.

3.2

### **DA AUSÊNCIA DE PERIGO DE DANO AO RESULTADO ÚTIL DO PROCESSO E PERIGO INVERSO**

Já demonstrou que não há probabilidade do direito da agravada.

Além disso, **não há perigo de dano em aguardar o prazo definido por cada instituição, observadas suas peculiaridades e calendário acadêmico, para o retorno presencial, posto que nenhuma delas apresenta oposição ao retorno da atividade presencial e todas possuem planejamento para fazê-lo**, somente objetivando respeitar a condição sanitária de cada município onde se localizam seus diversos *campi*, os calendários acadêmicos previamente estabelecidos e os períodos letivos em curso, as providências administrativas necessárias para o retorno seguro.

A manutenção da decisão guerreada, no entanto, é que constitui perigo reverso, porque, o prazo de duas semanas para o retorno à atividade presencial desconsiderou, com a devida vênia, a complexidade da política pública e as centenas de milhares de vidas envolvidas, inclusive dos alunos que não residem nas cidades onde instalados os vários *campi* das seis instituições de ensino agravantes e que, inclusive, diante das incertezas da pandemia voltaram para suas cidades de origem, rescindindo, por exemplo, contratos de locação de imóveis.

Igualmente, não houve apreciação da situação dos estudantes que ocupam alojamentos estudantis coletivos e outras peculiaridades de cada instituição como: transporte interno, ventilação dos ambientes em que ocorreriam as aulas, etc.

Portanto, por não estarem presentes os requisitos necessários à concessão da tutela à agravada, **é imperiosa a reforma da decisão**.

4.

#### **DOS REQUERIMENTOS**

**PELO EXPOSTO**, a autarquia requer que seja conhecido e integralmente provido o presente recurso de Agravo Interno, para que seja reformada a decisão monocrática.

Caso assim não entenda essa Egrégia Turma, requerem a reforma parcial da decisão, estabelecendo-se o retorno à atividade presencial no primeiro semestre letivo de 2022, em atenção ao disposto na Lei 14.218/21.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 09 de novembro de 2021.

ADRIANA CARLA MORAIS IGNÁCIO  
Procuradora Federal  
OAB/MG 59.955 - SIAPE 1063494