



CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO (CEDUC)

Sede Principal: 5ª Avenida, nº 750, do CAB - Salvador, BA - Brasil - CEP: 41.745-004

E-mail: ceduc@mpba.mp.br / Tel.: 3103-0385

INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 01/2021

ASSUNTO: Autonomia administrativa e normativa dos Municípios para deliberarem sobre a retomada das aulas presenciais nas escolas públicas e privadas do respectivo sistema de ensino.

O Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação - CEDUC, no desempenho de suas funções e respeitada a independência funcional dos Membros da Instituição, com base na **Recomendação nº 002/2020 – GPGJ**, partindo da declaração de Emergência de Saúde Pública pela Organização Mundial de Saúde – OMS, dado o grau de avanço dos casos de contaminação pelo novo coronavírus, classificando-o como uma “pandemia”, cobrando ações dos governos compatíveis com a gravidade da situação a ser enfrentada, reclamando, assim, o exame do Ministério Público, **resolve** emitir a presente **Informação Técnica** acerca da possível atuação dos Promotores de Justiça com atribuição na área da defesa da educação no tocante à autonomia administrativa e normativa dos Municípios para deliberarem sobre a retomada das aulas presenciais nas escolas públicas e privadas do respectivo sistema de ensino.

Inicialmente, cumpre recordar que se encontra em vigor, no âmbito do Estado da Bahia, o Decreto nº 19.586/2020, que suspende, em todo o território baiano, até o dia 07 de fevereiro de 2021, as atividades letivas, nas unidades de ensino, públicas e particulares, a serem compensadas nos dias reservados

para os recessos futuros, ressalvados os estágios curriculares obrigatórios dos cursos da área de saúde (art. 9º, II, do Decreto Estadual nº 19.586/2020).¹

Embora o Decreto Estadual esteja em vigor, surgiram diversos questionamentos, por parte da comunidade escolar, a respeito da vinculação dos Municípios àquela normativa, vale dizer, se os Municípios teriam autonomia para deliberarem sobre a retomada antecipada das aulas presenciais nas escolas públicas e privadas do respectivo sistema de ensino.

Pois bem. Previamente, impende esclarecer que são competências administrativas comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública e proporcionar os meios de acesso à educação, nos termos do art. 23, incisos II e V, da Constituição Federal.

Do mesmo modo, consoante o artigo 24, inciso XII, a Lei Maior prevê a competência concorrente entre União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde, **permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local.**

Na esteira do comando constitucional, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu, por unanimidade, no bojo do Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341 do Distrito Federal, a competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para estabelecer providências concretas no combate à Covid-19, doença provocada pelo novo coronavírus:

SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA
PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS –
LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem

¹ Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/decreto-no-19586-de-27-de-marco-de-2020>



atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.²

É imperioso destacar, todavia, que, a despeito de sua autonomia administrativa e normativa, os Municípios devem cumprir as determinações elencadas no Decreto Estadual enquanto perdurarem seus efeitos, somente podendo realizar algum ajuste, de acordo com as necessidades de seus territórios, caso sejam capazes de justificar, com base em critérios técnico-científicos, determinada opção como a mais adequada para a saúde pública. É o entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da Reclamação 40.366/SP:

14. Torno a salientar decidida, no parâmetro do da ADI nº 6.341-MC, a competência comum administrativa entre a União, os Estados e os Municípios para a tomada de medidas normativas e administrativas acerca de **“questões envolvendo saúde”**. Nesse sentir, pode-se compreender que a norma estadual não necessariamente condiciona a municipal. Entretanto, o Município, em conformidade com seu espaço decisório regulamentar e normativo, haja vista o desenho do pacto federativo na repartição de competências legislativas comum administrativa e concorrente, somente poderia realizar algum ajuste, de acordo com a necessidade de seu território, desde que fosse capaz de justificar, **do ponto de vista da saúde**, determinada opção como a mais adequada para a saúde pública. E a autoridade reclamada

² Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344964720&ext=.pdf>



consignou não estar nos autos evidenciada essa justificativa pelo Município.³ (grifos no original)

Voltando-se à competência material comum em matéria de saúde (art. 23, II), parece clara a *ratio* constitucional em prol de uma **atuação coordenada entre os entes da Federação** (art. 23, parágrafo único). Isso porque as competências comuns se relacionam à multiplicação de esforços, e não à subtração de ações entre os entes federativos.

Nesse sentido, qualquer que seja a iniciativa dentro da matéria saúde, **a autonomia dos entes da Federação não pode levar a uma situação totalmente assimétrica em diferentes localidades**, o que reforça a necessidade de os Estados e os Municípios guardarem um dever de coerência nas medidas por eles adotadas.

Com efeito, as decisões administrativas municipais, para serem constitucionalmente legítimas, devem ser pautadas unicamente em critérios técnicos/científicos, com a observância da Normativa Estadual, se não houver justificativa para ser aplicada outra em sentido contrário, não havendo que se falar em discricionariedade quando as decisões administrativas podem ocasionar prejuízo ao direito fundamental à saúde da população da Comuna.

No que toca especificamente ao retorno gradual das aulas presenciais, o ministro Dias Toffoli ressaltou, no bojo da Suspensão de Liminar 1.340/MG, o dever de articulação entre os entes federados no movimento de retomada das atividades econômicas e sociais em função das medidas de isolamento social tomadas para evitar o contágio pelo novo coronavírus:

Considerando que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a obrigação de garantir a saúde como competência comum a todos entes da Federação (CF/88, art. 23, II), com um sistema correspondente único, integrado por ações e

³ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/Rcl40366.pdf>



serviços organizados em uma rede **regionalizada** e hierarquizada (CF/198, **caput**), **entendo que sobressai o dever de articulação entre os entes federados no movimento de retomada das atividades econômicas e sociais**, não tendo a parte requerente, nos presentes autos, logrado comprovar ter atuado nesse sentido. No caso, há risco inverso na hipótese de concessão da contracautela requerida, uma vez que a decisão do TJMG fundamenta-se na preservação da ordem jurídico-constitucional instituída pelo governo estadual, em atenção ao entendimento formado nesta Suprema Corte no sentido da **necessidade de coordenação entre os entes federados** na adoção de medidas de enfrentamento da pandemia do SARS-CoV-2. Isso porque a decisão vergastada consignou que a determinação de retorno das aulas na rede pública de ensino do município de Coronel Fabriciano, exarada pelo governo local, vai de encontro ao Decreto nº 113/2020 do estado de Minas Gerais e, mais especificamente, à Deliberação nº 18 do “Comitê Extraordinário COVID-19” criado por meio do Decreto estadual nº 47.886/2020, a qual regulamenta a suspensão, “por tempo indeterminado, [d]as atividades presenciais de educação escolar básica em todas as unidades da rede pública estadual de ensino” (art. 2º)⁴ (grifos no original)

Como se vê, faz-se necessário, nesse momento excepcional, que os entes federados atuem de forma articulada, priorizando a defesa da vida e saúde de toda a comunidade escolar, respeitando todas as diretrizes sanitárias e elaborando Planos de Retomada das Atividades Escolares Presenciais ou no formato híbrido (com atividades presenciais e remotas) minudenciados.

⁴ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaPresidenciaStf/anexo/SL1340.pdf>

No que diz respeito ao reinício das aulas presenciais ou no formato híbrido nas escolas, este deve ter respaldo técnico-científico e estar amparado em protocolos de segurança sanitária que levem em consideração, prioritariamente, a proteção à saúde dos discentes, dos profissionais da educação e de toda comunidade escolar, demandando-se uma ação articulada entre os entes federativos, a despeito do fato de serem autônomos.

São essas as orientações a juízo deste Centro de Apoio, que, frise-se, não obstam outros subsídios, caso necessários.

Salvador/BA, 01 de fevereiro de 2021.



Adalvo Nunes Dourado Júnior
Promotor de Justiça
Coordenador do CEDUC