



Supremo Tribunal Federal

URGENTE

Ofício eletrônico nº 16469/2020

Brasília, 22 de outubro de 2020.

A Sua Excelência o Senhor
Relator do MS nº 1.0000.20.545832-6/0000 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

Suspensão de Segurança nº 5433

REQTE.(S) : ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDO.(A/S) : RELATOR DO MS Nº 1.0000.20.545832-6/0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : SINDICATO ÚNICO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS - SINDUTE/MG
ADV.(A/S) : ERIC TEIXEIRA SALGADO (98518/MG) E OUTRO(A/S)

(Processos Originários Cíveis)

Senhor Relator,

De ordem, comunico-lhe os termos do(a) despacho/decisão proferido(a) nos autos em epígrafe, cuja cópia segue anexa.

No ensejo, apresento votos de elevada estima e consideração.

Patrícia Pereira de Moura Martins
Secretária Judiciária
Documento assinado digitalmente

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA 5.433 MINAS GERAIS

REGISTRADO : **MINISTRO PRESIDENTE**
REQTE.(S) : **ESTADO DE MINAS GERAIS**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
REQDO.(A/S) : **RELATOR DO Ms Nº 1.0000.20.545832-6/0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**
INTDO.(A/S) : **SINDICATO ÚNICO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS - SINDUTE/MG**
ADV.(A/S) : **ERIC TEIXEIRA SALGADO E OUTRO(A/S)**

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. PLANO DE RETORNO ÀS AULAS PRESENCIAIS NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO BÁSICO. ALEGADO RISCO DE LESÃO À ECONOMIA E À ORDEM PÚBLICAS NO CUMPRIMENTO DE DECISÃO QUE OBSTOU A RETOMADA. EFETIVA CONTROVÉRSIA ACERCA DAS RECOMENDAÇÕES TÉCNICO-CIENTÍFICAS APLICÁVEIS À HIPÓTESE. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE NA VIA ESTREITA DO INCIDENTE DE CONTRACAUTELA. PRECEDENTES. SUSPENSÃO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

DECISÃO: Trata-se de suspensão de liminar ajuizada pelo Estado de Minas Gerais contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, proferido nos autos do Mandado de Segurança Coletivo nº 1.0000.20.545832-6/000 (5458326-62.2020.8.13.0000), no qual foi

SS 5433 / MG

determinada a *“suspensão do retorno das atividades presenciais nas escolas estaduais, nos moldes estabelecidos pela Deliberação nº 89/89 e pela Resolução SEE nº 4.423/20”* .

Narra o Estado autor que se trata, na origem, de Mandado de Segurança impetrado pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais – SINDUTE/MG em face do Secretário de Estado de Saúde e da Secretária de Estado de Educação, objetivando a imediata suspensão dos efeitos da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 89, de 23 de setembro de 2020, que autorizou o retorno gradual das atividades presenciais na rede pública estadual de ensino básico, *“nos municípios localizados nas regiões qualificadas como ‘Onda Verde’ do programa ‘Minas Consciente’”*. Discorre que, em razão da referida deliberação, a Secretaria de Estado e Educação publicou a Resolução 4.420 estabelecendo medidas para a retomada gradual da atividade presencial.

Relata que o juízo de primeiro deferiu a liminar, para *“determinar a suspensão do retorno das atividades presenciais nas escolas estaduais, nos moldes estabelecidos pela Deliberação nº 89/89 e pela Resolução SEE nº 4.423/20, até que sejam adotadas e implementadas todas as medidas previstas no protocolo sanitário da Secretaria de Estado da Saúde, além do fornecimento de máscaras e EPI’s para os servidores, máscaras para os alunos e aplicação de questionário diário sobre sinais e sintomas para entrada de alunos e servidores, devendo cada unidade de ensino estadual cumprir rigorosamente essas condicionantes, por meio de declaração assinada e publicada na unidade de ensino pelos respectivos gestores escolares, que se responsabilizarão pelo seu conteúdo, sob as penas da lei”*. Inconformado, o Estado de Minas Gerais apresentou pedido de reconsideração, o qual restou indeferido.

Sustenta que a manutenção da referida decisão implica em grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, uma vez que *“traduz nítida invasão do campo de competência do Executivo estadual na definição de critérios, protocolos e condicionantes para o retorno gradual das aulas presenciais, ferindo de morte um dos princípios basilares do ordenamento constitucional, o da separação dos poderes (art. 2º da CF/88)”*.

Alega que a decisão que se busca suspender implica em interferência

SS 5433 / MG

judicial na esfera administrativa, uma vez que os atos administrativos e normativos que regulam o processo de retomada gradual das atividades de ensino presenciais na rede pública de Minas Gerais foram tomados com base em protocolos de saúde elaborados a partir de critérios científicos, como a Nota Técnica nº 32/SEE/SB/2020 e o Memorando SES/SUBVS-SS nº 60/2020.

Requer, por estes fundamentos, a suspensão dos efeitos da liminar proferida no Mandado de Segurança Coletivo nº 1.0000.20.545832-6/000 (5458326-62.2020.8.13.0000), até o trânsito em julgado da decisão de mérito.

É o relatório. **DECIDO.**

Ab initio, consigno que legislação prevê o incidente de contracautela como meio processual autônomo de impugnação de decisões judiciais, franqueado ao Ministério Público ou à pessoa jurídica de direito público interessada exclusivamente quando se verifique risco de grave lesão à ordem, à saúde, segurança e à economia públicas no cumprimento da decisão impugnada (art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992; art. 15 da Lei 12.016/2009 e art. 297 do RISTF).

Com efeito, ao indicar tais circunstâncias como fundamentos dos incidentes de suspensão, a própria lei indica causas de pedir de natureza eminentemente política e extrajurídica, diferenciando-se das causas que geralmente justificam outros meios de impugnação de decisões judiciais e que se revelam como conceitos jurídicos indeterminados, a serem apreciados pelo julgador perante o caso concreto (ARABI, Abhner Youssif Mota. **Mandado de Segurança e Mandado de Injunção**. 2ª Edição. Salvador: Editora Juspodivm, pp. 152/153). Nesse sentido, também aponta a clássica jurisprudência desta Corte, *in verbis*:

“Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que

SS 5433 / MG

contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do fumus boni juris que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. [...]”. (SS 846/DF-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).

À luz da natureza do instituto, a cognição do Presidente do Tribunal a quem compete a análise do incidente de contracautela deve se limitar à aferição da existência de risco de grave lesão ao interesse público, além de um juízo mínimo de plausibilidade do fundamento jurídico invocado, não cabendo-lhe a manifestação quanto ao mérito propriamente dito do que discutido no processo originário, eis que o mérito deverá ser oportunamente apreciado pelo Tribunal competente na via recursal própria.

Nesse sentido é a jurisprudência desta Suprema Corte, ao afirmar que *“a natureza excepcional da contracautela permite tão somente juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo e análise do risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”* (SS 5.049-AgR-ED, rel. Min. Presidente Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 16/5/2016).

Anote-se ademais que, além da potencialidade do ato questionado em causar lesão ao interesse público, o conhecimento do incidente de suspensão dos efeitos das decisões provisórias pelo Presidente deste Supremo Tribunal Federal está condicionado à demonstração de que a decisão foi proferida por Tribunal e de que a controvérsia instaurada na ação originária esteja fundada em matéria de natureza constitucional (STA 782 AgR/SP, Relator Min. Dias Toffoli; SS 5112-AgR/SC, Relatora Min. Cármen Lúcia; STA 729-AgR/SC, Relator Min. Ricardo Lewandowski, e STA 152-AgR/PE, Relatora Min. Ellen Gracie). Trata-se de interpretação que deflui, *a contrario sensu*, também da disposição do art.

SS 5433 / MG

25, *caput*, da Lei n. 8.038/1990, *in verbis*:

Art. 25 - Salvo quando a causa tiver por fundamento matéria constitucional, compete ao Presidente do Superior Tribunal de Justiça, a requerimento do Procurador-Geral da República ou da pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de mandado de segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais dos Estados e do Distrito Federal.

In casu, o pedido de suspensão se volta contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, proferido nos autos Mandado de Segurança Coletivo nº 1.0000.20.545832-6/000 (5458326-62.2020.8.13.0000), que deferiu parcialmente a liminar, para determinar a suspensão do retorno das atividades presenciais nas escolas estaduais, nos moldes estabelecidos pela Deliberação nº 89/89 e pela Resolução SEE nº 4.423/20, dentre outras medidas preventivas de combate à pandemia do Covid-19. Confira-se o teor da decisão proferida em sede do mandado de segurança impetrado, consoante trecho pertinente a seguir (doc. 22), *in verbis*:

“Dentro dessa perspectiva, a análise da legitimidade da Deliberação nº 89/20 perpassa pela verificação de sua razoabilidade no presente contexto de enfrentamento da pandemia, de modo que não haja ofensas ao ordenamento jurídico constitucional, mais precisamente, aos direitos fundamentais à vida, saúde e à integridade.

Referido ato normativo autoriza o retorno das aulas presenciais nas escolas estaduais, observadas as competências legislativas e administrativas dos Municípios, os protocolos da Secretaria de Estado da Saúde e as recomendações do Conselho Estadual de Saúde.

Ressalto que, a despeito de ter sido utilizado o verbo ‘autorizar’, trata-se, na verdade, de determinação de retorno das atividades escolares presenciais, porquanto, sendo a educação um serviço público, referida — ‘autorização’ vincula a Administração, tornando

SS 5433 / MG

obrigatória retomada das atividades, em decorrência do princípio da continuidade, característica inerente ao serviço público adequado.

De acordo com o protocolo sanitário elaborado pela Secretaria da Saúde, são exigidas a adoção das seguintes medidas para retomada das aulas presenciais:

[...]

Conforme dito alhures, não incumbe ao Poder Judiciário se imiscuir no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública relativamente à prestação do serviço de educação, a fim de assegurar sua execução de forma adequada, contínua e eficiente, porquanto, se trata de serviço público que, por sua própria natureza, é essencial à satisfação das necessidades da comunidade.

Entretanto, no atual cenário da pandemia, a prestação desse serviço, notadamente de sua atividade-fim (regência de aulas), por importar no deslocamento e aglomeração de inúmeras pessoas, causa sérios riscos à vida e saúde dos profissionais, alunos e de suas respectivas famílias, porquanto, face à indisponibilidade de medicamentos e vacinas específicas que curem e impeçam a transmissão do novo coronavírus, a única medida eficaz existente para o combate à pandemia ainda é o distanciamento social.

É por esse motivo que, no âmbito do mandado de segurança nº 1.0000.20.043502-2/000, em que figuro como relator, deferi a liminar pleiteada para suspender parcialmente os efeitos da Deliberação nº 26/20, relativamente à data fixada para retorno das atividades dos servidores do quadro de pessoal da Educação Estadual (exceto dos gestores escolares, cujo retorno fora posteriormente autorizado para que fosse viabilizada a implantação do regimes de trabalho presencial e remoto), até que fossem regulamentadas e implementadas as medidas estabelecidas na deliberação para assegurar aos servidores as condições mínimas de regular exercício de suas funções, sem comprometimento de sua vida e saúde.

A situação fática existente quando da prolação da referida decisão persiste. Infelizmente, ainda não existem vacinas ou medicamentos comprovadamente hábeis para combate do vírus e, a despeito dos informativos disponibilizados pela Secretaria de Estado da Saúde, que apontam para uma provável estabilização da pandemia

SS 5433 / MG

no Estado, os números de casos de contaminações e óbitos continuam a crescer a cada dia, conforme se depreende dos boletins epidemiológicos divulgados pelas autoridades sanitárias competentes.

Nesse ponto, vale consignar, a Nota Técnica nº 12/20, elaborada pela Fundação Oswaldo Cruz - FIOCRUZ, juntada à inicial (doc. nº 14), aponta que, mesmo nos locais em que se observa a estabilização ou diminuição dos casos e óbitos por COVID-19, a decisão de retomada das aulas apresenta-se como uma medida extremamente delicada no relaxamento social, porque envolve todo um seguimento social (alunos, famílias, professores, funcionários, transporte), podendo impactar negativamente no sistema de saúde.

Ora, se o retorno parcial dos servidores da educação deve ser realizado com cautela, observando-se as medidas de segurança estabelecidas pelo Estado, o que se dirá da retomada das aulas presenciais, que, evidentemente, afeta não somente os direitos e interesses da classe representada pelo impetrante, mas também, a vida e incolumidade física dos alunos e das respectivas famílias da comunidade escolar.

Ressalto, ainda, que, de acordo com a narrativa aduzida pelo impetrante, o Estado sequer cumpriu as condicionantes por ele mesmo estabelecidas para assegurar aos profissionais da educação as condições para o regular exercício de suas funções, sem comprometimento da sua vida e saúde, tanto que não foram convocados para o retorno das suas atividades de forma presencial, permanecendo em regime de trabalho remoto.

Tais circunstâncias, aliada ao fato de estarmos nos aproximando do final do ano civil, levam a questionamentos acerca da eficácia da decisão da Administração em retomar as aulas presenciais nesse momento, até porque, das 14 macrorregiões de saúde do Estado, apenas 4 estão classificadas na onda verde, de forma que o retorno dos alunos não ocorrerá de forma igualitária, o que poderá gerar impacto negativo do ponto de vista pedagógico.

[...]

Ademais, entendo que, na organização da entrada de alunos e servidores, juntamente com a aferição da temperatura, deve ser aplicado questionário diário sobre sinais e sintomas, conforme modelo

SS 5433 / MG

elaborado pela FIOCRUZ no manual de biossegurança para reabertura das escolas no contexto da COVID-194 .

Por fim, ressalto que, para fins de controle e fiscalização quanto à adoção dessas medidas sanitárias, os gestores escolares devem elaborar declaração, atestando o cumprimento integral das determinações previstas no protocolo da Secretaria de Estado da Saúde, e dar ciência à comunidade escolar, por meio de publicação na respectiva unidade de ensino.

Ante o exposto, concedo parcialmente a liminar para determinar a suspensão do retorno das atividades presenciais nas escolas estaduais, nos moldes estabelecidos pela Deliberação nº 89/89 e pela Resolução SEE nº 4.423/20, até que sejam adotadas e implementadas todas as medidas previstas no protocolo sanitário da Secretaria de Estado da Saúde, além do fornecimento de máscaras e EPI's para os servidores, máscaras para os alunos e aplicação de questionário diário sobre sinais e sintomas para entrada de alunos e servidores, devendo cada unidade de ensino estadual cumprir rigorosamente essas condicionantes, por meio de declaração assinada e publicada na unidade de ensino pelos respectivos gestores escolares, que se responsabilizarão pelo seu conteúdo, sob as penas da lei."

Nada obstante, à luz da argumentação formulada pelo Estado requerente e dos elementos constantes nos autos, não se depreende claramente, acima de dúvida razoável, a existência de potencial lesão de natureza grave ao interesse público a ensejar a concessão da medida pleiteada. Com efeito, sem embargo da decisão administrativa estadual estar supostamente amparada em dados técnico-científicos, o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais – SINDUTE/MG, impetrante do mandado de segurança coletivo, colacionou igualmente aos autos elementos científicos que em tese recomendariam postura administrativa diversa daquela adotada pelo Poder Executivo Estadual.

Sob este enfoque, a decisão impugnada utiliza como fundamento a Nota Técnica nº 12/20 formulada pela Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, que assenta que, *“mesmo nos locais em que se observa a estabilização ou diminuição dos casos e óbitos por COVID-19, a decisão de*

SS 5433 / MG

retomada das aulas apresenta-se como uma medida extremamente delicada no relaxamento social, porque envolve todo um seguimento social (alunos, famílias, professores, funcionários, transporte), podendo impactar negativamente no sistema de saúde”.

Deveras, a existência de controvérsia efetiva acerca das recomendações técnico-científicas aplicáveis à discussão havida no processo de origem afasta, por si só, a possibilidade de concessão da contracautela ora pleiteada, dado que, nos termos da pacífica jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, não se revela possível, na via estreita e excepcional do incidente de suspensão, a análise do conjunto probatório produzido nos autos de origem. Neste sentido, os seguintes precedentes:

“Agravo regimental em suspensão de tutela antecipada. Princípio da separação dos Poderes. Tese de repercussão geral formada no RE nº 592.581/RS (Tema 220). Impossibilidade do uso do instituto da suspensão como sucedâneo recursal. Agravo regimental não provido. 1. Impossibilidade de o Supremo Tribunal Federal, na via excepcional da contracautela, imiscuir-se no contexto fático-probatório do processo de origem, devendo a reapreciação da interpretação dada ao conteúdo ser buscada na via recursal. 2. Agravo regimental não provido”. (STA 807 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Presidente, DJe 17/03/2020, grifei).

“Agravo regimental na suspensão de liminar. Decisão na origem em que se determinou a ampliação da distância até a qual veículos particulares podem trafegar em corredores exclusivos de ônibus para acessar vias transversais. Não comprovação de lesão à ordem social e administrativa. Agravo regimental a que se nega provimento. 1. Na estreita via de pedidos de suspensão como o presente, não se procede a uma detida análise do mérito da ação principal, tampouco se permite revolvimento do respectivo quadro fático-probatório, mas apenas a análise dos requisitos elencados pela legislação de regência. 2. É inadmissível, ademais, o uso da suspensão como sucedâneo recursal. 3. Agravo regimental ao

SS 5433 / MG

qual se nega provimento". (SL 1.165 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Presidente, Tribunal Pleno, DJe 13/02/2020, grifei).

Por oportuno, faço menção à manifestação da Procuradoria Geral da República na Suspensão de Tutela Provisória nº 640/RJ, proferida em 21/09/2020, pelo não conhecimento daquele pedido de contracautela. Na oportunidade, o *parquet* ressalta a inviabilidade do pedido de suspensão quando imprescindível para o seu exame a ampla análise fático-probatória do mérito da ação subjacente, aduzindo que a controvérsia que reclama aprofundada análise do mérito da ação subjacente se revela incabível por esse meio processual, de modo que a *"as questões levantadas não de ser impugnadas pelos instrumentos processuais próprios, com a observância do contraditório e da ampla defesa"*. Transcrevo a ementa do referido parecer (doc. 35 dos autos da STP 640), *in verbis*:

"SUSPENSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA. CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. EPIDEMIA. CORONAVÍRUS SARS-COV-2 (COVID-19). REABERTURA DE ESCOLAS PRIVADAS. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. AULAS PRESENCIAIS. NECESSIDADE DE AMPLA ANÁLISE DO MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE NA VIA SUSPENSIVA. NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO.

1. É competente o Supremo Tribunal Federal para processar e julgar pedido de suspensão de tutela provisória requerido pelo Município do Rio de Janeiro contra decisão do TJ/RJ que sustou os efeitos de decreto municipal que autoriza a reabertura das escolas privadas, no contexto da Covid-19.

2. É incabível pedido de suspensão quando imprescindível para o seu exame a ampla análise fático-probatória do mérito da ação subjacente.

Parecer pelo não conhecimento do pedido suspensivo".

Portanto, havendo dúvida razoável acerca de quais sejam as recomendações técnico-científicas relativas à matéria controvertida na origem, deve-se privilegiar a decisão proferida pelas instâncias

SS 5433 / MG

ordinárias, às quais é dada ampla possibilidade de apreciação dos aspectos fáticos colacionados aos autos. Na espécie, a dúvida consubstancia-se na aplicabilidade de tais recomendações, face ao dano potencial aos serviços educacionais, bem como à saúde dos indivíduos, no âmbito do ente federado.

Ex positis, **INDEFIRO O PEDIDO DE SUSPENSÃO** formulado e **nego seguimento** ao presente incidente, com fundamento no artigo 13, XIX, do RISTF, combinado com o art. 297 do RISTF e com o art. 4º, *caput*, da Lei 8.437/1992.

Comuniquem-se **com urgência**.

Publique-se.

Brasília, 21 de outubro de 2020.

Ministro **LUIZ FUX**

Presidente

Documento assinado digitalmente