



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

PA.01135.00078/2020

## **RECOMENDAÇÃO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, por sua agente signatária, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 129, inciso II, da Constituição Federal, pelos artigos 26, e 27, incisos I e II, e parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); pelo artigo 32, inciso IV, da Lei Estadual n.º 7.669/82 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público); pela Resolução n.º 164/2017/CNMP; pelo artigo 56 e seguintes do Provimento n.º 71/2017 da Procuradoria-Geral de Justiça; e pelo art. 201, §5º, "c", da Lei n.º 8.069/90- Estatuto da Criança e do Adolescente;

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, dentre os quais se insere o direito à educação e à saúde, a proteção do patrimônio público e social, devendo zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal, promovendo as medidas necessárias à sua garantia – dentre elas, nos termos do artigo 129, II e VI, da Constituição Federal; artigo 201, § 5º, letra "c", da Lei Federal n.º 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); e do artigo 32, IV, da Lei Estadual RS n.º 7.669/1982 (Lei Orgânica do Ministério Público do RS), **expedir Recomendações**, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública afetos à criança e ao adolescente, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover – podendo valer-se, para tanto, do instrumento do Procedimento Administrativo, orientado a acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições, quando não vislumbrado um ilícito específico a demandar uma investigação cível e criminal, na forma do art. 8º da Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP n.º 174/2017;



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público deve voltar sua atuação para resultados de efetivo asseguramento de direitos e transformação social, fomentando uma cultura institucional de valorização da atividade resolutiva, consoante o espírito da Carta de Brasília, aprovada pela Corregedoria Nacional do Ministério Público e as Corregedorias Gerais dos Ministérios Públicos Estaduais e da União;

**CONSIDERANDO** que a educação e a saúde são direitos fundamentais com interface com o direito humano à alimentação, todos inseridos no rol dos direitos sociais, no artigo 6º da Norma Vértice, e assegurados em descrição minudente na Carta Constitucional: a educação, como direito de todos (artigo 205), como dever do Estado (artigo 208) e que o da Carta Constitucional eleva o acesso ao ensino obrigatório e gratuito a direito subjetivo (§ 1º do artigo 208); a saúde, assegurada em seção específica (Seção II, do Capítulo II, do Título VIII), consoante a Carta Maior, *“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”* (art. 196);

**CONSIDERANDO** que, no caso das crianças e adolescentes, a educação, a saúde e a alimentação, como direitos subjetivos, devem ser garantidas com prioridade absoluta, na exegese dos artigos 5º, 6º, e 227 da Constituição Federal e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/90);

**CONSIDERANDO** as disposições dos arts. 4º, 53 e 54, § 2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente asseguram o direito universal à saúde e à educação a todas as crianças e adolescentes, sendo que a oferta irregular de ensino público implica a responsabilização da autoridade competente;

**CONSIDERANDO** que, tanto quanto os demais atos do Poder Público, as ações e serviços de saúde, organizados em uma rede regionalizada e hierarquizada na forma de um Sistema Único – SUS, bem como as ações da educação, financiado com recursos da



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não podem jamais se desgarrar dos princípios vetores da Administração insculpidos no art. 37, *caput*, da Carta Política - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

**CONSIDERANDO** que as escolas privadas são reguladas pelas mesmas normativas das escolas públicas de ensino regular, nos termos do art. 209 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que, como é de conhecimento público, a COVID-19 (CID 10: B34.2), causada pelo novo coronavírus, é uma doença viral, altamente contagiosa, que provoca, inicialmente, sintomas de resfriado, podendo causar manifestações graves como a *Síndrome Respiratória Aguda Grave* e *Síndrome Respiratória do Oriente Médio*;

**CONSIDERANDO** que em 30/01/2020 a **Organização Mundial de Saúde (OMS)** declarou que o surto da doença causada pelo COVID-19 havia se tornado uma **Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional** (o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional – RSI), exortando os governos a adotarem medidas de coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus<sup>1</sup>; e, em seguida, em 11/3/2020, devido à célere expansão do COVID-19 entre continentes, a **OMS** passou a caracterizar o agravo como uma **PANDEMIA**;

**CONSIDERANDO** que no Brasil a Portaria GM/MS nº 188, de 4/2/2020, declarou **Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV)**, à vista que a situação atual demanda o emprego urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública;

**CONSIDERANDO** que, na sequência, com a ativação do Centro de Operações de Emergência em Saúde Pública – COE-COVID-19, do Ministério da Saúde – MS, coordenado pela Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS, restou elaborado e publicizado, em



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

fevereiro/2020, o Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19), com a recomendação de que *“as Secretarias de Saúde dos Municípios, Estados e Governo Federal, bem como serviços de saúde pública ou privada, agências, empresas tomem nota deste plano na elaboração de seus planos de contingência e medidas de resposta. Toda medida deve ser proporcional e restrita aos riscos vigentes”*;

**CONSIDERANDO** que, na forma do art. 6º, I, “d”, e VI, do ECA, no campo de atuação do SUS consta a execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica entendida esta última como *“um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos”* (§ 2º);

**CONSIDERANDO** que, a seu turno, compete aos Estados coordenar e, em caráter complementar, executar ações e serviços de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 17, inc. IV, “a” e “b” da Lei nº 8.080/90), **tocando aos Municípios a execução direta, no âmbito municipal, dos serviços de vigilância sanitária e epidemiológica** (art. 18, inc. IV, “a” e “b”, da Lei nº 8.080/90);

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 6.259/75 dispõe precisamente sobre a organização das ações de vigilância epidemiológica, aí abarcadas as informações, investigações e levantamentos necessários à programação e à avaliação das medidas de controle de doenças e de situações de agravos à saúde;

**CONSIDERANDO** que, no caso de epidemias, o interesse público se sobrepõe nas decisões, tanto que, para atendimento de necessidades coletivas, urgentes e transitórias, decorrentes de situações de perigo iminente, de calamidade pública ou de irrupção de epidemias, quaisquer dos entes federativos, dentro de sua esfera administrativa correspondente, poderá requisitar, com amparo no art. 15 da citada



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

Lei nº 8.080/90, bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, mediante justa indenização;

**CONSIDERANDO** que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul decretou situação de calamidade pública, devido à pandemia do COVID-19, em todo território do Estado do Rio Grande do Sul, pelo Decreto 55.128, de 19/03/2020, mantida no Decreto 55.154, de 1º de abril de 2020 e no Decreto 55.240, de 10/05/2020, que instituiu o Sistema de Distanciamento Controlado no RS, centralizando, portanto, no Governo Estadual a decisão quanto à reabertura dos estabelecimentos de ensino público e privados situados no Estado do Rio Grande do Sul;

**CONSIDERANDO** que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do Decreto 55.292, de 04/06/2020, estabeleceu normas aplicáveis às instituições e estabelecimentos de ensino situados no território do Estado do Rio Grande do Sul, conforme as medidas de prevenção e de enfrentamento à epidemia causada pelo novo Coronavírus;

**CONSIDERANDO** que o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, por sua Secretaria Estadual da Saúde e Secretaria Estadual da Educação, publicou a Portaria Conjunta SES/SEDUC/RS nº 01/202, que dispõe sobre as medidas de prevenção, monitoramento e controle ao novo coronavírus (COVID-19), a serem adotadas por todas as Instituições de Ensino no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

**CONSIDERANDO** que os Prefeitos Municipais, por meio de Decretos Municipais, regulamentaram as medidas de prevenção ao contágio pelo novo Coronavírus (COVID-19) no âmbito dos respectivos Municípios, inclusive com a suspensão das atividades escolares tanto da rede pública de ensino quanto da rede privada de ensino situadas em seu território;



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**CONSIDERANDO** que a flexibilização ou a redução do nível de proteção oferecido à saúde por leis ou atos administrativos da União ou do Estado não podem ser promovidas pelo Município, sob pena de desrespeito às regras de competência constitucionalmente fixadas, e que eventual flexibilização autorizada deverá estar amparada em estudo técnico-científico, já que se está diante de uma crise sanitária sem precedentes na história recente da humanidade, além da obediência ao princípio da precaução, determinando esse princípio que, em um ambiente de incerteza científica, os riscos sanitários devem ser considerados em sua potencialidade mais intensa, de modo que as medidas a serem adotadas com antecedência para impedir ou reduzir o impacto de sua ocorrência efetiva devem corresponder a esse cenário mais grave;

**CONSIDERANDO** que, por todo o exposto, a partir das premissas<sup>1</sup> estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal, decorre, de modo evidente, a conclusão de que, no conflito entre normativas de entes federativos distintos, devem prevalecer as normas gerais emanadas da União e, em seguida, as dos Estados, podendo os Municípios, à luz das particularidades locais, suplementá-las apenas para intensificar o nível de proteção já conferido, sendo rigorosamente indevida – e, portanto, inconstitucional – qualquer redução do patamar de cuidado estabelecido em atos normativos nacionais ou estaduais, sem autorização legislativa expressa;

**CONSIDERANDO** que a atual situação de pandemia demanda a adoção urgente de medidas de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública, a fim de evitar a disseminação da doença, sendo possível a eleição da solidariedade como princípio fundamental de direito<sup>2</sup>, a exigir do cidadão a prática de comportamento colaborador com as diretrizes estabelecidas pelas autoridades públicas, voltadas à tutela do próximo<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> A saber: de que a legislação em matéria de saúde pública é de competência concorrente entre os entes federativos, de que as ações devem ser coordenadas a partir das orientações imprimidas pela União e de que o enfrentamento da pandemia é regido pelos princípios da precaução e da prevenção.

<sup>2</sup> Artigo 3º, III, da Constituição Federal.

<sup>3</sup> Nesse sentido a lição de EDSON LUIZ FACHIN: “A *tendência social revela aos titulares de direitos subjetivos sensível horizonte diverso. Trata-se do exercício da solidariedade social, e esta – como bem disse o Professor Orlando de Carvalho – não se capta com esquemas jurídicos: constrói-se na vida social e econômica*” (in Teoria Crítica do Direito Civil, Rio de Janeiro, Editora Renovar, 2000, página 331). O mesmo sentido se extrai da seguinte lição de CRISTIANO CHAVES DE FARIAS e NELSON ROSENVALD: “*Já é tempo de reconhecer que a autonomia privada não pode implicar na violação das garantias fundamentais que materializam a própria dignidade humana. Não se pode, pois, tolerar que uma*



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**CONSIDERANDO** que, ante a importância da redução da mobilidade de pessoas e do isolamento social para a prevenção do contágio e preservação da vida, defendida pela Organização Mundial de Saúde, a abertura das atividades presenciais de ensino a todas as crianças e adolescentes matriculadas 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 população;

**CONSIDERANDO** que, em momento de intensificação de boas práticas sanitárias e necessidade de maior atenção à pessoa em especial condição de desenvolvimento relativa a crianças em educação infantil, e crianças e adolescentes das demais etapas de ensino, a autorização de funcionamento de estabelecimentos de ensino que não preencham os requisitos legais, especialmente da Lei 9.394/96 – LDB e normas afins, e, porquanto, em face do risco de contágio ampliado, pode ensejar indenizações futuras, em prejuízo ao erário, e a incidência, em devidamente comprovado, dolo ou culpa, de ato de improbidade administrativa, haja vista a previsão dos arts. 5º e 10, VII, XI e XVIII, da Lei 8.429/92, com possibilidade de ressarcimento pessoal da Autoridade determinante do ato administrativo;

**CONSIDERANDO** que a Lei Federal 6.437/77, em seu art. 10º, parágrafo único, prevê que os estabelecimentos integrantes da Administração Pública ou por ela instituídos ficam sujeitos às exigências pertinentes às instalações, aos equipamentos e à aparelhagem adequadas e à assistência e responsabilidade técnicas atinentes à legislação sanitária;

**CONSIDERANDO** que a previsão da Lei Complementar Municipal nº 377/2010, em seu art. 60, §5º, não dispensa a regularidade sanitária dos próprios municipais para os seus devidos fins;

---

*parte venha, através de contratos e negócios em geral, atentar contra as garantias básicas da outra" (in Curso de Direito Civil, Parte Geral e LINDB, 1º volume, 14ª edição, Editora Juspodium, página 73)*

---

AV. INDEPENDÊNCIA, 2372 - CEP 95082380 - CAXIAS DO SUL, RS  
Fone: (54) 321605300 – e-mails: [preduccaxias@mprs.mp.br](mailto:preduccaxias@mprs.mp.br)



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**CONSIDERANDO** que o Conselho Estadual de Educação, órgão regulamentador e fiscalizador do Sistema Estadual de Educação, ao qual todas as escolas de educação básica privadas, assim como as escolas estaduais de ensino fundamental e médio estão vinculadas (bem como as escolas da rede municipal de ensino e escolas de educação infantil privadas nos municípios que não constituíram seus sistemas municipais de ensino), fixou e atualizou normas para o credenciamento de estabelecimento de ensino e autorização para funcionamento de cursos, bem como regulou procedimentos correlatos em sua Resolução nº 320/2012 e em seu Parecer nº 01/2018;

**CONSIDERANDO** que o Conselho Municipal de Educação é órgão regulamentador e fiscalizador do Sistema Municipal de Educação (SME), nos municípios que constituíram seus sistemas municipais de ensino, ao qual todas as escolas de educação infantil públicas e privadas, assim como as escolas municipais de ensino fundamental estão vinculadas e que, em decorrência da hierarquia das normas, nos Municípios em que não instituídos o SME, vigoram as normas regulamentadoras expedidas pelo Conselho Estadual de Educação – CEED/RS, para a rede pública e privada;

**CONSIDERANDO** que os espaços escolares com suas respectivas instalações e equipamentos devem observar a legislação específica vigente dos diversos órgãos públicos, como: **Vigilância Sanitária**, Corpo de Bombeiros, Plano Diretor do Município, entre outros;

**CONSIDERANDO** que, quando ameaçados ou violados os direitos das crianças e dos adolescentes, devem ser aplicadas medidas de proteção pautadas, especialmente, nos princípios da condição de sujeitos de direito, da proteção integral e prioritária, da responsabilidade primária e solidária do poder público, do superior interesse, da intervenção precoce, da atualidade e da obrigatoriedade da informação (**art. 98 e seguintes, do ECA**);



**Ministério Público do Rio Grande do Sul  
PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**CONSIDERANDO** que, ante a persistência da pandemia, existe grande risco de contaminação nas escolas devido à aglomeração, sendo exigida precaução nas ações do poder público, evitando prejuízos de maior monta;

**RESOLVE**, em caráter preventivo, visando à proteção integral das crianças e dos adolescentes e demais alunos das instituições de ensino e a evitar eventuais demandas judiciais de responsabilização, **RECOMENDAR ao PREFEITO MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES, e ao SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**, que adotem as providências necessárias, quando permitida a volta às aulas presenciais pelo Governo Estadual, para:

I – coibir a retomada de atividades presenciais ou fazer cessar as atividades presenciais nas escolas de educação infantil privadas, pertencentes ao Sistema Municipal de Ensino ou, subsidiariamente, ao Sistema Estadual de Ensino, que estejam em situação irregular de funcionamento perante o respectivo Conselho de Educação, até que apresentem o alvará sanitário válido, ou documento equivalente, expedidos pela Vigilância Sanitária Municipal, bem como as que não obtiveram parecer favorável à retomada das atividades presenciais pelo COE (Centro de Operações de Emergências em Saúde) do Município (art. 6º, IV, da Portaria Conjunta SES/SEDUC/RS N°01/2020);

II - coibir a retomada de atividades presenciais ou fazer cessar as atividades presenciais nas instituições de ensino, da rede privada, não autorizadas pelo Conselho de Educação respectivo, e que estejam em situação irregular perante a vigilância sanitária, até que apresentem o competente alvará válido da Vigilância Sanitária, ou documento equivalente, expedido pela vigilância sanitária municipal, bem como as que não obtiveram parecer favorável à retomada das atividades presenciais pelo COE (Centro de Operações de Emergências em Saúde) do Município (art. 6º, IV, da Portaria Conjunta SES/SEDUC/RS N°01/2020);



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

**III – promover a vistoria, por parte da Vigilância Sanitária Municipal, de todas as escolas pertencentes à rede municipal de ensino, que ainda não disponham de documento de regularidade sanitária, antes da retomada das atividades presenciais, a fim de garantir a regularidade sanitária dos referidos estabelecimentos, além de apresentarem parecer favorável à retomada das atividades presenciais pelo COE (Centro de Operações de Emergências em Saúde) do Município (art. 6º, IV, da Portaria Conjunta SES/SEDUC/RS Nº01/2020);**

**IV – determinar à Vigilância Sanitária Municipal que proceda o acompanhamento de todo o processo de retomada das atividades escolares presenciais, desde a apresentação do planejamento de protocolos sanitários, nos termos estabelecidos na Portaria Conjunta SES/SEDUC/RS nº 01/2020, até a fiscalização de sua implantação nos educandários;**

**V – publicizar, em meio da comunicação oficial do Município, acessível ao público (site oficial do Município), as instituições de ensino públicas e privadas situadas no seu território, que se encontram com regularidade sanitária atestada, e com o Plano de Contingência para Prevenção, Monitoramento e Controle com parecer favorável pelo COE (Centros de Operações de Emergência em Saúde para a Educação) Municipal, informação essencial para a decisão dos alunos e das famílias quanto ao retorno seguro, em especial, das crianças e adolescentes aos referidos estabelecimentos.**

**VI – fiscalizar, de forma intersetorial, e fazer cessar a atividade irregular de creches domiciliares, também conhecidas como mães crecheiras ou tias crecheiras, caso constatada a atuação no âmbito municipal e que se encontrem em desconformidade com a legislação que credencia e autoriza o funcionamento de escolas de educação infantil, cujo noticiado é de que aumentaram em quantidade na região após a suspensão das atividades escolares presenciais dos alunos em decorrência da pandemia causada pelo novo coronavírus -, as quais, por não observarem e se submeterem a qualquer legislação, expõem a saúde e**



**Ministério Público do Rio Grande do Sul**  
**PROMOTORIA DE JUSTIÇA REGIONAL DE CAXIAS DO SUL**

---

segurança das crianças atendidas a riscos. Em caso de necessidade de ingresso em eventuais domicílios, para averiguar a procedência de notícias das aludidas práticas irregulares, a Procuradoria Geral do Município deverá buscar autorização judicial para a execução das atividades fins de fiscalização, próprias do Poder de Polícia Municipal;

**VII** – prover o quadro da equipe que atua na Vigilância Sanitária Municipal de modo a fazer frente à demanda para fiscalização adequada de todos os estabelecimentos de ensino públicos e privados situados no território do município, quando do retorno às atividades escolares presenciais;

**VIII** – **informar ao Ministério Público, por intermédio da Promotoria de Justiça Regional da Educação de Caxias do Sul, no prazo de 05 (cinco) dias, as providências adotadas para o cumprimento do disposto nesta Recomendação, com comprovação documental, ou as razões para o seu não acatamento.**

Remeter-se-á cópia desta Recomendação, para conhecimento e acompanhamento, à Vigilância Sanitária Municipal, ao Conselho Municipal de Educação, ao COE Municipal e ao COE Estadual, à Presidência da Câmara de Vereadores, ao Conselho Estadual de Educação, à Promotoria de Justiça local e ao Tribunal de Contas do Estado, por meio do Serviço Regional de Auditoria.

Caxias do Sul, 04 de setembro de 2020.

SIMONE MARTINI,

Promotora de Justiça Regional da Educação de Caxias do Sul.

Documento assinado digitalmente por (verificado em 04/09/2020 15:32:00):

Nome: **Simone Martini**

Data: **04/09/2020 14:45:00 GMT-03:00**

---

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

**"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"**  
informando a chave **SGP000029847206** e o CRC **36.8584.7777**.

1/1