

**Direito à educação - Direito social fundamental -
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional -
Turmas multisseriadas - Constitucionalidade -
Legalidade - Separação de Poderes**

Ementa: Apelação cível. Reexame necessário. Administrativo. Direito social fundamental à educação. Arts. 205 e 206, VII, da CF. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Ofício Circular nº 07/2012. Organização de turmas multisseriadas. Legalidade e constitucionalidade diante da conjuntura atual. Ativismo judicial versus separação dos Poderes. Ponderação. Recurso provido. Sentença reformada. Segurança denegada.

- A educação constitui indispensável ferramenta ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, tanto em sua vida pública como em sua vida privada. Se, por um lado, desde cedo, prepara o indivíduo para o exercício da cidadania; por outro, municia-o de qualificação para o trabalho.

- Ciente da importância do papel emancipador da educação, notadamente em países como o Brasil, onde a desigualdade social e de oportunidades possui contornos exacerbados, o Constituinte Originário alçou-a à condição de direito social fundamental e incumbiu ao Estado o dever de viabilizar a sua prestação, com garantia de padrão de qualidade, nos termos do art. 205 c/c o art. 206, inciso VII, ambos da CF.

- A Lei nº 9.394/96, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, em seu art. 4º, inciso IX, densificou o comando constitucional e reforçou o compromisso do Estado com a prestação de uma educação pública que atenda a “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

- Especificamente quanto à forma de instituição do ensino, o legislador ordinário, sabedor das diferenças regio-

nais existentes no Brasil, país de dimensão continental, facultou ao Executivo a possibilidade de organizar a educação básica “em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar” (art. 23, *caput*, da Lei nº 9.394/96).

- O objetivo das turmas multisseriadas, autorizadas no âmbito do Estado de Minas Gerais pelo item 1.5 do Ofício Circular nº 07/2012, consistiu em dar atendimento adequado ao reduzido número de alunos residentes em regiões interioranas e predominantemente rurais, visando fomentar o acesso à educação e o combate à evasão, o que encontra perfeita compatibilidade com o teor do art. 23 da Lei nº 9.394/96, que permite alterações da organização escolar para atender ao interesse do processo de aprendizagem, bem como com os princípios do acesso universal à educação básica e do melhor interesse da criança e do adolescente, ambos de matriz constitucional (arts. 208 e 227 da CF, respectivamente).

- É necessário comedimento no grau de ingerência dos magistrados - agentes públicos não democraticamente eleitos - na concretização dos direitos sociais fundamentais, para que o fiel da balança encontre uma posição de equilíbrio entre o ativismo judicial e o princípio da separação dos Poderes, sob pena de, no caso concreto, a pretexto de proteger o direito fundamental à educação, colocar-se em risco a continuidade, em perspectiva de universalização, da política pública educacional mineira.

APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0024.12.075666-3/002 - Comarca de Belo Horizonte - Remetente: Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda da Comarca de Belo Horizonte - Apelante: Estado de Minas Gerais - Apelado: Sindicato Único dos Trabalhadores da Educação de Minas Gerais - Sind-UTE - Autoridade coatora: Subsecretária de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado de Minas Gerais - Relator: DES. BITENCOURT MARCONDES

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a 8ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR PROVIMENTO AO RECURSO E REFORMAR A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO.

Belo Horizonte, 13 de fevereiro de 2014. - *Bitencourt Marcondes* - Relator.

Notas taquigráficas

DES. BITENCOURT MARCONDES - Trata-se de apelação interposta contra a sentença proferida pela Dr.ª Lílian Maciel Santos, Juíza de Direito da 2ª Vara da

Fazenda Pública Estadual da Comarca de Belo Horizonte, que, nos autos do mandado de segurança impetrado pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG) contra ato imputado à Subsecretária de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado de Minas Gerais, concedeu parcialmente a segurança pleiteada, para suspender a eficácia do item 1.5 do Ofício Circular nº 07/2012.

Na sentença (f. 312/323), a Juíza de primeiro grau rejeitou as preliminares de ausência de direito líquido e certo e de falta de interesse de agir.

Com relação ao mérito, salientou que o ato impugnado, o qual institui a formação de turmas multisseriadas para toda e qualquer matéria a ser lecionada nos ensinamentos fundamental e médio da rede pública estadual de ensino, não se coaduna com a disciplina da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, notadamente em seu art. 24, inciso IV, devendo ser reputado ilegal.

Por fim, em atenção ao princípio da continuidade do serviço público, ressaltou que as turmas multisseriadas já existentes não poderiam ser desmembradas no curso do ano letivo, sob pena de haver um colapso no sistema educacional.

Irresignado, o Estado de Minas Gerais interpôs recurso de apelação (f. 325/329), aduzindo, em síntese, que a instituição de turmas multisseriadas ocorreu de forma planejada, a fim de garantir a qualidade do ensino e boas condições de trabalho aos profissionais da educação.

Sustenta, ainda, que o ato impugnado, além de ser decorrente do exercício legítimo do poder regulamentar que lhe foi concedido pelo Constituinte Originário, guarda perfeita consonância com outras espécies normativas carreadas aos autos, quais sejam a nota técnica s/nº de 1º.02.2012 e os Ofícios Circulares da Secretaria Estadual de Educação (SEE) nºs 050/2012, de 12.03.2012, e 083/2012, de 17.04.2012.

Dessa forma, ao argumento de que os alunos das turmas multisseriadas não têm nenhum prejuízo com relação ao seu direito fundamental à educação, requer o provimento do recurso, para que, reformando-se a sentença, seja a segurança denegada.

O impetrante, a seu turno, apresentou contrarrazões às f. 336/343, pleiteando o desprovimento do recurso.

Parecer da Procuradoria-Geral de Justiça às f. 361/363, opinando pela confirmação da sentença, por seus próprios fundamentos.

Documentos juntados pelo Estado de Minas Gerais às f. 364/447.

Manifestação do impetrante sobre o seu teor às f. 451/455.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhecimento do recurso, bem como do reexame necessário (art. 14, § 1º, da Lei nº 12.016/09).

Versam os autos sobre mandado de segurança impetrado pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em

Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG), visando ao reconhecimento da ilegalidade do item 1.5 do Ofício Circular nº 07/2012 (f. 26), subscrito pela Subsecretária de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado de Minas Gerais, o qual, por permitir a organização de turmas multisseriadas para toda e qualquer matéria a ser lecionada nos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual de ensino, levando em conta apenas o critério de demanda pelo serviço público, não se coadunaria com a disciplina legal do sistema normativo pátrio, segundo a qual a educação, no país, deve ser disponibilizada de forma eficiente e qualificada.

Nas informações prestadas em juízo, a autoridade coatora afirma que a organização de turmas multisseriadas foi detalhadamente planejada para garantir a continuidade do ensino em regiões com reduzido número de alunos, sem se descuidar de satisfazer a expectativa constitucional com relação à qualidade do ensino. Ademais, aduz que o ato impugnado decorre do exercício legítimo do poder regulamentar concedido aos Estados federados pelo Constituinte Originário.

Na sentença, conforme relatado, concedeu-se parcialmente a segurança, para suspender a eficácia do item 1.5 do Ato Ofício Circular nº 07/2012, ressalvada a possibilidade de continuidade das turmas multisseriadas já existentes.

A controvérsia devolvida à apreciação deste Tribunal de Justiça cinge-se a perquirir se a instituição de turmas multisseriadas, no âmbito do Estado de Minas Gerais, revela-se compatível com os escopos políticos, sociais e culturais impregnados na Constituição Federal e esmiuçados na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96).

Como é cediço, a educação constitui indispensável ferramenta ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, tanto em sua vida pública, como em sua vida privada. Se, por um lado, desde cedo, prepara o indivíduo para o exercício da cidadania; por outro, municia-o de qualificação para o trabalho (A propósito, nos termos do art. 1º, incisos II e IV, da CF, a cidadania e os valores sociais do trabalho constituem fundamentos basilares da República Federativa do Brasil, sobre os quais todo o ordenamento jurídico há de se alicerçar).

Ciente da importância do papel emancipador da educação, notadamente em países como o Brasil, onde a desigualdade social e de oportunidades possui contornos exacerbados, o Constituinte Originário alçou-a à condição de direito social fundamental

Título II
Dos Direitos e Garantias Fundamentais
[...]

Capítulo II
Dos Direitos Sociais
[...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previ-

dência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

e incumbiu ao Estado o dever de viabilizar a sua prestação

A educação é um direito fundamental e indisponível dos indivíduos. É dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício. Dever a ele imposto pelo preceito veiculado pelo art. 205 da Constituição do Brasil. A omissão da Administração importa afronta à Constituição (RE 594.018-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 23.6.2009, Segunda Turma, DJe de 7.8.2009). No mesmo sentido: AI 658.491-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 20.3.2012, Primeira Turma, DJe de 07.05.2012.

com garantia de padrão de qualidade, conforme se infere da redação do art. 205, c/c o art. 206, inciso VII, ambos da CF:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

VII - garantia de padrão de qualidade.

A Lei nº 9.394/96, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, em seu art. 4º, inciso IX, densificou o comando constitucional visitado e reforçou o compromisso do Estado com a prestação de uma educação pública que atenda a “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

Especificamente quanto à forma de instituição do ensino, que mais interessa ao deslinde da controvérsia, o legislador ordinário, sabedor das diferenças regionais existentes no Brasil, país de dimensão continental, facultou ao Executivo a possibilidade de organizar a educação básica

em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar (art. 23, caput, da Lei nº 9.394/96).

Nessa linha, o art. 24, IV, da Lei nº 9.394/96, expressamente, autorizou a formação de turmas multisseriadas, senão vejamos:

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:
[...]

IV - poderão organizar-se classes, ou turmas, com alunos de séries distintas, com níveis equivalentes de adiantamento

na matéria, para o ensino de línguas estrangeiras, artes, ou outros componentes curriculares; [...].

Diante desse panorama legislativo, o Governo do Estado de Minas Gerais, alegando exercício legítimo de regulamentar, por meio de sua Subsecretária de Desenvolvimento da Educação Básica do Estado de Minas Gerais, editou o Ofício Circular nº 07/2012, que, no item 1.5, franqueou à direção ou à coordenação das escolas da rede pública estadual de ensino a organização de turmas multisseriadas, nos seguintes termos:

O Anexo II da Resolução SEE 2.018, de 06/01/2012 estabelece os critérios para composição das turmas no Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Especial, devendo a Direção ou Coordenação da Escola:

[...]

1.5. Organizar turmas unificadas (multisseriadas) nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, para garantir a continuidade dos estudos dos alunos, caso as turmas contem com número muito reduzido de alunos. Nos anos finais do Ensino Fundamental, deverão ser organizadas, neste caso, turmas unificadas com 6º e 7º anos e com 8º e 9º anos. Nos anos iniciais, preferencialmente, organizar essas turmas com 1º, 2º e 3º anos e 4º e 5º anos, dependendo do número de alunos em cada turma.

Não obstante o fato de, em sede de juízo perfunc-tório, haver reputado ilegal o ato impugnado (TJMG - Agravo de Instrumento Cível 1.0024.12.075666-3/001 - Relator: Des. Bitencourt Marcondes - 8ª Câmara Cível - julgamento em 08.11.2012 - publicação da súmula em 20.11.2012), porquanto aparentemente dissonante do intuito do Constituinte, de uma análise mais detida da controvérsia, entendo ser o caso de rever o teor do posicionamento outrora adotado.

Isso porque o objetivo das turmas multisseriadas, no âmbito do Estado de Minas Gerais, consistiu em dar atendimento adequado ao reduzido número de alunos residentes em regiões interioranas e predominantemente rurais.

Dessa forma, o ato impugnado, por possuir a legítima finalidade de fomentar o acesso à educação e evitar a evasão, guarda perfeita compatibilidade com o teor do art. 23 da Lei nº 9.394/96, que permite alterações na organização escolar para atender ao interesse do processo de aprendizagem, bem como com os princípios do acesso universal à educação básica e do melhor interesse da criança e do adolescente, ambos de matriz constitucional (arts. 208 e 227 da CF, respectivamente).

A interpretação contextual das normas contidas no artigo acima mencionado, conjugada com o teor do inciso IV do art. 24 da Lei nº 9.394/96, autoriza afirmar que o rol neste presente é meramente exemplificativo. A norma, em verdade, exige que se respeite a equivalência de nível cognitivo dos alunos reunidos em relação à matéria a ser ministrada, o que ocorre com o ato impugnado, ao distribuir as classes em vários graus de aprofundamento, cada qual com o seu conteúdo programático.

Não se ignora que o serviço público de educação se mostra muito aquém das necessidades e das expectativas sociais, o que contribui para a estagnação do quadro de desigualdade e miséria que assola boa parte da população do país.

Todavia, o intérprete - a despeito de ter expectativa de que, num dado momento histórico, a qualidade da educação pública atinja o patamar de excelência - deve ter a consciência de que a parametricidade de seu julgamento, inexoravelmente, atrela-se ao atual contexto social, político e cultural. Nesse horizonte, sinceramente, não consigo convencer-me de que o ensino que será dispensado às turmas multisseriadas trará prejuízos aos alunos, até porque o ensino seriado não é unanimidade entre os especialistas.

Em crítica ao sistema seriado, cite-se interessante trecho de publicação doutrinária:

a homogeneidade era, e ainda é, em algumas escolas, a característica esperada pelo educador para facilitar sua atuação em sala de aula. No entanto, o que podemos observar é um problema histórico-cultural fundamentalmente político. Ao agrupar os alunos pela idealização da homogeneidade, ou seja, pela abstração do desejo de se trabalhar com alunos iguais estamos permitindo a exclusão de muitos do processo de ensino e aprendizagem, porque, historicamente, ao se separar por níveis de dificuldades, estamos mais uma vez excluindo aqueles com menores condições sociais e culturais. Dessa maneira, a troca de experiências e a valorização do indivíduo e de sua cultura são desconsideradas no processo pedagógico. A separação em classes homogêneas vem reforçar os privilégios daqueles que têm melhores condições. Mesmo assim, por mais que se busque a homogeneidade, em sua essência, isto não é possível. [...] a complexidade está presente em cada ser e em sua interação social, que, por mais que se busque a homogeneidade por níveis de aprendizagem, a diversidade estará presente (ROSA, Ana Cristina da. Classes multisseriadas: desafios e possibilidades. *Educação & Linguagem*. Ano 11, n. 18, p. 222-237, jul.-dez./2008).

Ressalto que a opção pelas turmas multisseriadas, segundo as informações, se deu pelo diminuto número de alunos, que impossibilitaria a manutenção de turmas seriadas. Esse fato foi o móvel da escolha, pois outra opção seria a realocação desses alunos em escolas situadas nos centros urbanos. Encaro que o juízo de valoração feito pela Administração decorreu, certamente, por preferir que esses jovens permanecessem em seu *habitat* a fazer com que percorressem distâncias consideráveis para ter acesso à educação, o que, sem sombra de dúvida, estimularia a evasão escolar e a dificuldade de adaptação, diante da mudança de ambiente.

A sindicabilidade dessa valoração administrativa, sem laivo de ilegalidade ou ilegitimidade, ou até de dúvida sobre essas, se me apresenta como transgressora do limite imposto pelo princípio da separação dos Poderes.

Mesmo porque a situação fática não permite afirmar que a opção teve como mote exclusivamente a

economia de recursos, embora o princípio da economicidade não possa ser desconsiderado dentro do contexto, em consonância com os demais princípios norteadores da conduta administrativa.

Enfim, é necessário comedimento no grau de ingerência dos magistrados - agentes públicos não democraticamente eleitos - na concretização dos direitos sociais fundamentais, para que o fiel da balança encontre uma posição de equilíbrio entre o ativismo judicial e o princípio da separação dos Poderes, sob pena de, no caso concreto, a pretexto de proteger o direito fundamental à educação, colocar-se em risco a continuidade, em perspectiva de universalização, da política pública educacional mineira.

Com essas considerações, por entender, na atual conjuntura, legal e constitucional, o ato impugnado, que autoriza a instituição de turmas multisseriadas no âmbito do Estado de Minas Gerais, a fim de atender à demanda escolar de reduzido número de alunos residentes nas regiões interioranas e predominantemente rurais, há de se dar provimento ao recurso e, em reexame necessário, reformar a sentença, para que a segurança pleiteada seja denegada.

Conclusão.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso e, em reexame necessário, reformo a sentença, para denegar a segurança.

Custas processuais, inclusive recursais, pelo impetrante, ora apelado.

Deixo de condenar o sucumbente ao pagamento de honorários advocatícios, porquanto incabíveis na espécie (Súmula nº 105 do STJ e Súmula nº 512 do STF).

Votaram de acordo com o Relator os DESEMBARGADORES ALYRIO RAMOS e ROGÉRIO COUTINHO.

Súmula - DERAM PROVIMENTO AO RECURSO E REFORMARAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO.

...