



Número: **0007612-21.2014.8.14.0070**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **30/05/2019**

Valor da causa: **R\$ 1.000.000,00**

Processo referência: **0007612-21.2014.8.14.0070**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ESTADO DO PARÁ (APELANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	MARIO NONATO FALANGOLA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
16351931	03/10/2023 19:32	Acórdão	Acórdão
15131696	03/10/2023 19:32	Relatório	Relatório
15131703	03/10/2023 19:32	Voto do Magistrado	Voto
15131704	03/10/2023 19:32	Ementa	Ementa

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0007612-21.2014.8.14.0070

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

EMENTA

DIREITO PÚBLICO. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. TUMULTO OCORRIDO DENTRO DE UNIDADE ESCOLAR DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DURANTE FEIRA DE CIÊNCIAS COM LESÕES CORPORAIS POR ARMA BRANCA E DISPARO DE PROJÉTIL DE ARMA DE FOGO. REPAROS NA INFRAESTRUTURA DA UNIDADE DE ENSINO. ATENDIMENTO PSICOLÓGICO E SOCIAL PARA ALUNOS, PAIS, PROFESSORES E SERVIDORES. INTENSIFICAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO NO AMBIENTE DA UNIDADE ESCOLAR. DANOS MORAIS COLETIVOS. RECURSO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de permitir, em situações emergenciais, implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário ante a inércia ou morosidade da Administração como medida assecuratória de direitos fundamentais.
2. Os fatos mencionados, diversamente do sustentado pelo apelante, revelaram inegável omissão do ente público seja com relação a precariedade das instalações físicas da unidade escolar ou à própria segurança pública, notadamente às imediações da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.
3. Evidencia-se, assim, um cenário de absoluta precariedade nas instalações físicas da unidade escolar que a despeito de ter diariamente no seu interior alunos e servidores sequer contava com equipamento de combate a incêndio, circunstância agravada pela ausência de manutenção em sua rede elétrica verdadeiro prenuncio de uma eventual fatalidade.
4. No tocante ao policiamento ostensivo sua deficiência foi reconhecida pelo próprio Comandante



do 31º BPM – Ofício nº 026/2014-2ª Seção/31º BPM, alegando deficiência de policiais para ampliar a cobertura do policiamento ou implantar policiamento fixo a pé nas escolas da cidade.

5. Chama atenção o fato de que nesse expediente não houve qualquer indicativo sobre eventual pedido ao Comando Geral da PMPA para ampliar o efetivo policial daquele Batalhão.

6. A despeito da recomendação conjunta formalizada pelas promotorias de justiça de Abaetetuba visando ampliação do policiamento, a implantação de rondas fixas e PB (ponto base) fixo com viatura policial no entorno da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira ocorreram somente depois do trágico incidente ocorrido nas dependências daquela unidade de ensino, valendo lembrar que nesse episódio houveram duas lesões corporais, uma causada por arma branca e a outra resultante do disparo de arma de fogo, segundo é possível depreender da informação prestada pelo Comandante do CPR IX ao Excelentíssimo Procurador-Geral do Estado – Ofício nº 094/15 – 1ª Seção/CPR IX e Ofício nº 0105/2015 – P1/31º BPM.

7. Com efeito, não se tratou de uma omissão genérica, mas verdadeira inobservância, omissão específica, por parte do ente público estadual quanto ao seu dever legal de agir para impedir o evento danoso, inclusive garantindo de forma imediata o direito fundamental à segurança pública (art. 144 da CF) e de forma mediata outro direito fundamental que é a educação (art. 205 da CF).

8. Portanto, no caso sob exame, os danos decorreram de omissão estatal na prestação do serviço de segurança pública (o serviço não funcionou, funcionou de forma tardia ou ineficiente), assumindo essa posição de garante ou guardião, acentuada pela titularidade da atividade de segurança pública, além de deixar robustamente caracterizado o nexo de causalidade tornou perfeitamente legítima e necessária a atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas visando assegurar aos indivíduos o chamado “mínimo existencial”, direitos cuja observância constituiu objetivo fundamental do Estado.

9. Acerca dos danos morais coletivos, ao contrário do alegado pelo ente público, a despeito de ter sido previamente informado da situação vivenciada na escola pública em questão, certo é que a omissão específica do Estado acarretou na violação de direitos fundamentais como segurança pública e educação, repercutindo de forma negativa sobre toda a comunidade local que fora indevidamente tolhida desses serviços públicos essenciais, inclusive chegando ao ponto crítico de resultar na suspensão das atividades escolares dado o receio por parte dos pais e responsáveis de novos acontecimentos semelhantes ao dia 04/12/2014 – Ata de Reunião entre a Direção da escola, Promotoria de Justiça de Abaetetuba e Coordenação do Conselho Escolar.

10. Assim, quanto ao valor da indenização arbitrada a título de danos morais coletivos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida em benefício do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), no não vejo razão para alterá-lo, mormente diante das circunstâncias fático-jurídicas da lide, assim como pela capacidade econômica do demandado sem olvidar do aspecto pedagógico desestimulador da condenação, acentuado pela triste



constatação de que a escola segue aguardando pelos reparos em sua infraestrutura.

11. Acerca do valor da multa coercitiva é cediço tanto a possibilidade de sua fixação conforme Tema Repetitivo nº 98/STJ, assim como sua finalidade que é superar a eventual recalcitrância quanto ao cumprimento da determinação judicial. No entanto, não se pode deixar de considerar que tal mecanismo não passa ao largo dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

12. Contudo, o prazo fixado para início e conclusão das obras, 30 e 120 dias respectivamente, deveras se mostra absolutamente exíguo especialmente considerando a sistemática legal pertinente a realização de obras públicas.

13. Apelo voluntário conhecido e parcialmente provido, no sentido de reformar em parte a sentença ampliando para 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação do respectivo acórdão, o prazo para início do cumprimento das determinações fixadas na sentença, com sua conclusão no prazo de 08 (oito) meses, contados imediatamente após término do prazo para início, assim como reduzir o valor da multa coercitiva diária para R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que passará a incidir nas hipóteses de atraso no início ou conclusão das determinações, restando mantidas as demais cominações em remessa necessária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em Sessão Virtual, a unanimidade, acordam em conhecer e dar parcial provimento ao recurso voluntário nos termos do voto da eminente relatora.

Data e hora registradas eletronicamente pelo sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Relatora

RELATÓRIO

2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO – APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA Nº 0007612-21.2014.8.14.0070

RELATORA: DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

PROCURADORA DO ESTADO: LUIZA ROSA MESQUITA (OAB/PA 18.952)



APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTOR DE JUSTIÇA: FREDERICO AUGUSTO DE MORAIS FREIRE

PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DA CONCEIÇÃO GOMES DE SOUZA

RELATÓRIO

O Estado do Pará interpôs recurso de apelação contra sentença que julgou parcialmente procedente os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado do Pará em ação civil pública, no sentido de condenar o demandado em obrigação de fazer: 1) reparação do muro da Escola Professora Carmem Cardoso Ferreira, com sua elevação e aplicação de serpentinas cortantes em toda a extensão, ou adoção de medidas com efeitos equivalentes, aptos a dificultar o ingresso de invasores no interior do estabelecimento; 2) realizar vistoria de infraestrutura da escola e apresentação dos projetos básico e executivo de engenharia das instalações para atendimento aos padrões mínimos previstos pela Lei nº 10.172/2001 e norma regulamentares de regência; 3) atendimento de alunos, pais, professores e servidores da unidade de ensino por equipe de psicólogos e assistentes sociais vinculados ao SUS, pelo período de 6 (seis) meses, visando a avaliação da presença e superação dos danos de ordem emocional decorrentes dos eventos traumáticos vivenciados no interior da instituição; 4) intensificar o policiamento ostensivo no ambiente da escola, sobretudo nos horários mais propícios à prática delituosa, conforme plano a ser traçado pelo Comando da Polícia Militar; Outrossim determinando que as obras devem ter início no prazo de 30 (trinta) dias, com sua conclusão em 120 (cento e vinte) dias a partir do término do prazo para início, tudo sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), até o limite de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos de acordo com a Lei nº 7.347/1985 e Decreto nº 1.306/1994. Ademais, condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos extrapatrimoniais causados à coletividade no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertido em favor do supracitado fundo. Por fim, reconheceu a isenção do Estado quanto ao pagamento das custas processuais e a não incidência de honorários de sucumbência.

Nas razões recursais o apelante aduziu, em síntese, que a sentença determinou uma série de providências que representam interferência por parte do Poder Judiciário sobre o mérito administrativo acarretando ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Da mesma forma, o Estado do Pará sustentou que vem atuando para melhorar as condições de atendimento da segurança pública nas unidades de ensino da capital e do interior, razão pela qual não cabe falar em omissão e, portanto, possibilidade de interferência do Poder Judiciário interferir em políticas públicas.

Defendeu a impossibilidade do Poder Judiciário se substituir ao Poder Legislativo e determinar a inclusão ou alteração de despesas no orçamento público.

Quanto aos danos morais coletivos, asseverou não haver demonstração pelo autor da prática de ato ilícito, razão pela qual não pode ser mantida tal condenação e subsidiariamente sua



diminuição.

Alegou exiguidade do prazo para cumprimento das determinações contidas na sentença e exorbitância do valor da multa coercitiva.

Conclusivamente, requereu a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, e no mérito dar-lhe provimento, no sentido de reconhecer a impossibilidade e/ou afastamento da multa em face do entre público, Outrossim, caso não sejam acolhidos os argumentos reduzir o valor da multa limitando-a ao máximo de R\$ 500,00 (quinhentos reais), bem como alterar sua periodicidade, garantindo no mínimo 08 (oito meses) para cumprimento total da determinação.

A Promotoria de Justiça apresentou contrarrazões informando que a decisão proferida em tutela provisória fora parcialmente atendida em esforço emergencial pelo recorrente, consoante pode ser aferido do termo de visita realizado na unidade escolar pelo Ministério Público em 03/08/2016 abrangendo: I) reparos e elevação no muro da escola; II) aplicação parcial das concertinas cortantes em sua extensão; III) revisão das instalações elétricas; IV) revisão da cobertura. Contudo, permanecem desatendidos: a) realização de vistoria técnica e produção de projetos básicos e executivos de engenharia; b) execução para atendimento dos padrões mínimos das instalações preconizadas na Lei nº 10.172/2001 e normas regulares de regência; c) pagamento dos danos morais arbitrados.

Sustentou, segundo a jurisprudência do STF, a possibilidade de controle de políticas públicas

Alegou que as teses defensivas voltadas à reserva do possível, impossibilidade de interferência do Poder Judiciário no mérito administrativo e separação dos poderes não podem servir como justificativa para liberar o réu dos ônus que lhe foram impostos.

Finalizou requerendo o indeferimento do pedido de efeito suspensivo, assim como o desprovimento do apelo.

Recurso recebido apenas no efeito devolutivo.

A Procuradoria de Justiça se manifestou pelo conhecimento e desprovimento do apelo.

Em razão da sentença recorrida ter confirmado a tutela antecipada impondo providências e fixando astreintes, assim como verificando que o apelo fora recebido apenas no efeito devolutivo determinei a intimação do apelante para, no prazo legal, atualizar este Juízo acerca das determinações relativas à Escola de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

O apelante fez juntar aos autos as informações elaboradas pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação mencionando *“que será designada equipe técnica para elaboração do relatório de visita e registro fotográfico, para análise e levantamento das necessidades da escola, respeitando o prazo determinado pelo Juízo.”*



Em respeito ao contraditório restou facultada a manifestação do apelado que mencionou ainda seguir sem a devida atenção no tocante a infraestrutura e reparos necessários na escola em questão.

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO - RELATORA:

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade conheço do recurso e da remessa necessária.

O caso requer maior detalhamento acerca dos fatos relacionados com a situação da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira, localizada na 3ª Rua do Campo, nº 1928, Bairro Aviação, Abaetetuba/PA.

Primeiro, Ofício nº 082/2014, de 25/08/2014, subscrito pelas Vice-Diretora e Diretora da mencionada unidade escolar, informando ao *Parquet* a dificuldade enfrentada para conter a invasão de vândalos que pulam o muro e ficam circulando pelas passarelas interferindo negativamente no ambiente escolar, situação que seria de certa forma recorrente especialmente durante o turno da tarde, situação que inviabiliza a realização das atividades físicas, ressaltando que as tentativas de minimizar o fato se tornaram sem efeito considerando que os indivíduos não se intimidam com a presença da equipe funcional, pelo contrário são alvos de insultos e ameaças. Mencionaram ter comunicado o ocorrido à polícia, mas basta a viatura se afastar que tais indivíduos retornam. Ademais, foi noticiado o uso e comercialização de entorpecentes nos fundos da unidade escolar como principal motivo da invasão (ID 1789652- Págs. 2 a 4).

Segundo, Ofício nº 097/2014, de 11/09/2014, subscrito pela Diretora da unidade escolar, comunicando ao *Parquet* que na noite anterior 05 (cinco) homens armados com facas e armas de fogo adentraram na escola, por cima do muro e assaltaram uma turma do ensino médio consoante Boletim de Ocorrência nº 00123/2014.003610-3 (ID's 1789652 – Págs. 06 a 08).

Terceiro, Ofício nº 034/2014-MP/5PJA, de 15/09/2014, subscrito pela 5ª Promotora de Justiça de Abaetetuba, solicitando ao Coronel PM/PA, Comandante do CPR IX – Abaetetuba, considerando o retrocitado Ofício nº 082/2014, que fossem realizadas rondas ostensivas e permanentes na escola, a fim de garantir a segurança da comunidade escolar (ID 1789652 – Pág. 24).

Quarto, Recomendação Conjunta nº 01/2014, subscrita pela 1ª e 5ª Promotorias de Justiça de Abaetetuba, endereçada à Polícia Militar do Estado do Pará, para que fosse priorizadas ações de policiamento, mediante ronda ou extensivamente, na vias públicas no entorno da escola em



questão, com encaminhamento dos trabalhos realizados àqueles representantes do *Parquet*, assim como destacar uma guarnição para exercer a ação de policiamento escolar em Abaetetuba (ID 1789652 – Págs. 25 a 26).

Quinto, Parecer de Vistoria nº 002/2014, realizado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará, cuja conclusão transcrevo a seguir:

*“Como medida preventiva emergencial e de acordo com o que estabelece a Lei Estadual nº 5.088, deverá ser apresentado junto a Seção de Atividades Técnicas do Quartel do 15º Abaetetuba os seguintes documentos: 01 (uma) Cópia do projeto Arquitetônico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) Cópia do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial Descritivo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial de Cálculo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) ART do projeto Arquitetônico e 01 (uma) ART do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinadas pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante, para serem submetidos a análise e caso sejam aprovados pelo Setor de Análise, seja realizada a Vistoria Final para a Concessão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (modalidade **HABITE-SE**), a ser emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará.” (ID 1789652 – Págs. 31 a 34).*

Sexto, Auto de Apreensão por Ato Infracional 123/2014.000930-1, tentativa de homicídio, vítima e adolescente infrator identificados, tendo como local do fato a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira, ocasião em que estava programada para ocorrer a Feira Científica, evento aberto ao público, quando por volta das 08:30 houve grande tumulto com briga resultando em lesão corporal causada por arma branca em adolescente (15 anos) e lesão corporal por projétil de arma de fogo em outro indivíduo (19 anos) ambos socorridos e levados ao Hospital Metropolitano, conforme relato da Autoridade Policial responsável pela investigação (ID 1789653 – Pág. 41 a 44).

Isto posto, passa-se ao exame das alegações recursais.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de permitir, em situações excepcionais, a implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário ante a inércia ou morosidade da Administração como medida assecuratória de direitos fundamentais. Ilustro com os seguintes julgados:

*“AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO DETERMINAR A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS CONSTITUCIONALMENTE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. ENUNCIADO N. 279 DA SÚMULA DO SUPREMO. 1. **O Supremo tem firme entendimento pela***



possibilidade de o Judiciário determinar ao Poder Público, quando inadimplente e em situações excepcionais, a implementação de políticas públicas constitucionalmente previstas. 2. Dissentir da conclusão alcançada pelo Colegiado de origem – no sentido da obrigação do Poder Público de promover obras e adquirir materiais necessários ao bom funcionamento de escolas públicas – demandaria revolvimento de elementos fático-probatórios. Incidência do enunciado n. 279 da Súmula do Supremo. 3. Agravo interno desprovido. (ARE 1366600 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 05/09/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 14-09-2022 PUBLIC 15-09-2022)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMONSTRAÇÃO INSUFICIENTE DA PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO RECORRIDO: INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXCEPCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA DETERMINAR A ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DE PROJETO DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (ARE 1333768 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 10-11-2021 PUBLIC 11-11-2021)

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. 1. O acórdão recorrido está alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que afirma a possibilidade, em casos emergenciais, de implementação de políticas públicas pelo Judiciário, ante a inércia ou morosidade da Administração, como medida assecuratória de direitos fundamentais. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 808193 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/05/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-115 DIVULG 31-05-2017 PUBLIC 01-06-2017)

“AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. POLÍTICAS PÚBLICAS. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. AGRAVOS A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A jurisprudência desta Corte



entende ser possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação, ainda que em situações excepcionais, de políticas públicas previstas na Constituição, sem que isso acarrete contrariedade ao princípio da separação dos poderes. II – *Importa, ainda, acentuar, quanto aos alegados limites orçamentários aos quais estão vinculados os recorrentes, que o Estado, ressalvada a ocorrência de motivo objetivamente mensurável, não pode se furtar à observância de seus encargos constitucionais.* III – *Agravos regimentais a que se nega provimento.*” (RE 595129 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 03/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-125 DIVULG 27-06-2014 PUBLIC 01-07-2014)

A moldura fática presente nestes autos indicou a perfeita configuração da hipótese excepcional permissiva da atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas.

Os fatos mencionados no início deste decisório, diversamente do sustentado pelo apelante, revelaram inegável omissão do ente público seja com relação a precariedade das instalações físicas da unidade escolar ou à própria segurança pública, notadamente às imediações da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

O espaço físico da referida unidade escolar foi detalhado na vistoria realizada pelo Corpo de Bombeiros Militar sobre o que passarei a destacar as constatações do vistoriador:

1.1. *Não há registro de apresentação para aprovação do projeto Arquitetônico de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, bem como emissão de AVCB (modalidade HABITÊ-SE), por parte do CBMPA, nesta Seção de Atividades Técnicas, inviabilizando análise mais sucinta;*

1.2. *O prédio não possui nenhum Equipamento de Combate a Incêndio (extintor portátil, tão pouco Sinalização e Luminárias de Emergência;*

1.3. *Foram observadas várias rachaduras no prédio;*

1.4. *Há ausência de várias lajotas no piso, bem como desnivelamento em vários pontos do piso em alvenaria, em face da ação do tempo, necessitando de substituição e correção;*

1.5. *O prédio não possui rampas que servem como dispositivos que facilitem a acessibilidade ao interior do mesmo e de suas dependências;*

1.6. *A instalação elétrica desde a fundação do prédio não passa por manutenção preventiva e corretiva, necessitando em caráter de urgência ser avaliada e mantida por profissional habilitado;*

1.7. *Há vários pontos de infiltração no telhado em decorrência do afastamento e de telhas quebradas;*

1.8. *O forro que é confeccionado em lambril apresenta vários pontos de*



deterioração;

1.9. Há ausência de lâmpadas em várias salas;

1.10. Faz-se necessária avaliação pela Secretaria de Meio Ambiente nas árvores, a fim de que, se houver necessidade, seja realizado o serviço de supressão ou poda dos vegetais;

1.11. Há vários pontos de infestação de cupins, que necessitam do serviço de dedetização;

1.12. É necessária a troca da mangueira e do registro do fogão a gás;

1.13. O local da bomba d'água também funciona como depósito;

1.14. Parte da obra do salão de recreação não está concluída;

1.15. A quadra poliesportiva não possui cobertura;

1.16. A torre em concreto da caixa d'água está funcionando improvisada, com uma caixa em PVC;

1.17. Em virtude de o prédio encontrar-se enquadrado no Anexo da "Tabela I - Classificação das Edificações quanto a sua Ocupação - Grupo E - Ocupação/Usos Educacionais e Culturais - Divisão E-1 - Tabela 5E do Decreto Estadual 357" é previsto a instalado de hidrantes em virtude de possuir área construída superior a 750m² (setecentos e cinquenta metros quadrados).

CONCLUSÃO

Como medida preventiva emergencial e de acordo com o que estabelece a Lei Estadual nº 5.088, deverá ser apresentado junto a Seção de Atividades Técnicas do Quartel do 15º Abaetetuba os seguintes documentos: 01 (uma) Cópia do projeto Arquitetônico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) Cópia do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial Descritivo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial de Cálculo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) ART do projeto Arquitetônico e 01 (uma) ART do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinadas pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante, para serem submetidas a análise e caso sejam aprovadas pelo Setor de Análise seja realizada a Vistoria Final para concessão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (modalidade HABITE-SE), a ser emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará.

Evidencia-se, assim, um cenário de absoluta precariedade nas instalações físicas da unidade escolar que a despeito de ter diariamente no seu interior alunos e servidores sequer contava com equipamento de combate a incêndio, circunstância agravada pela ausência de manutenção em sua rede elétrica verdadeiro prenúncio de uma eventual fatalidade.

No tocante ao policiamento ostensivo sua deficiência foi reconhecida pelo próprio Comandante do 31º BPM – Ofício nº 026/2014-2ª Seção/31º BPM (ID 1789653 – Págs. 13 a 15),



alegando deficiência de policiais para ampliar a cobertura do policiamento ou implantar policiamento fixo a pé nas escolas da cidade.

Chama atenção o fato de que nesse expediente não houve qualquer indicativo sobre eventual pedido ao Comando Geral da PMPA para ampliar o efetivo policial daquele Batalhão.

A despeito da recomendação conjunta formalizada pelas promotorias de justiça de Abaetetuba visando ampliação do policiamento, a implantação de rondas fixas e PB (ponto base) fixo com viatura policial no entorno da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira **ocorreram somente depois do trágico incidente ocorrido nas dependências daquela unidade de ensino, valendo lembrar que nesse episódio houveram duas lesões corporais, uma causada por arma branca e a outra resultante do disparo de arma de fogo**, segundo é possível depreender da informação prestada pelo Comandante do CPR IX ao Excelentíssimo Procurador-Geral do Estado – Ofício nº 094/15 – 1ª Seção/CPR IX e Ofício nº 0105/2015 – P1/31º BPM (ID 1789660 – Págs. 14 a 15).

Com efeito, não se tratou de uma omissão genérica, mas verdadeira inobservância, omissão específica, por parte do ente público estadual quanto ao seu dever legal de agir para impedir o evento danoso, inclusive garantindo de forma imediata o direito fundamental à segurança pública (art. 144 da CF) e de forma mediata outro direito fundamental que é a educação (art. 205 da CF).

Portanto, no caso sob exame, os danos decorreram de omissão estatal na prestação do serviço de segurança pública (o serviço não funcionou, funcionou de forma tardia ou ineficiente), assumindo essa posição de garante ou guardião, acentuada pela titularidade da atividade de segurança pública, além de deixar robustamente caracterizado o nexo de causalidade tornou perfeitamente legítima e necessária a atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas visando assegurar aos indivíduos o chamado “mínimo existencial”, direitos cuja observância constituiu objetivo fundamental do Estado.

Nesse sentido trago julgado da Suprema Corte:

*“E M E N T A: VÍTIMA DE ASSALTO OCORRIDO EM REGIÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO AO QUAL SE ATRIBUI **OMISSÃO NO DESEMPENHO DA OBRIGAÇÃO DE OFERECER À POPULAÇÃO LOCAL NÍVEIS EFICIENTES E ADEQUADOS DE SEGURANÇA PÚBLICA - PRÁTICA CRIMINOSA QUE CAUSOU TETRAPLEGIA À VÍTIMA E QUE LHE IMPÔS, PARA SOBREVIVER, DEPENDÊNCIA ABSOLUTA EM RELAÇÃO A SISTEMA DE VENTILAÇÃO PULMONAR ARTIFICIAL - NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MARCAPASSO DIAFRAGMÁTICO INTRAMUSCULAR (MARCAPASSO FRÊNICO) - RECUSA DO ESTADO DE PERNAMBUCO EM VIABILIZAR A CIRURGIA DE IMPLANTE DE REFERIDO MARCAPASSO, A DESPEITO DE HAVER SUPOSTAMENTE FALHADO EM SEU DEVER CONSTITUCIONAL DE PROMOVER AÇÕES EFICAZES E ADEQUADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FAVOR DA POPULAÇÃO LOCAL (CF, art. 144, “caput”)** - DISCUSSÃO EM TORNO DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO*



ESTADO (CF, art. 37, § 6º) - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - DOCTRINA - PRECEDENTES - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONCEDIDA EM FAVOR DA VÍTIMA, NA CAUSA PRINCIPAL, PELO SENHOR DESEMBARGADOR RELATOR DO PROCESSO - SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DESSA DECISÃO POR ATO DA PRESIDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - MEDIDA DE CONTRACAUTELA QUE NÃO SE JUSTIFICAVA EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE SEUS PRESSUPOSTOS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL (CF, arts. 196 e 197) - OBRIGAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, INCLUSIVE AOS ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO - CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO ESTADO DE PERNAMBUCO - DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) - COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) - A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDE COMROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) - O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO - A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO - A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) - CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) - A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” - A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO - CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) - DOCTRINA - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 - RTJ 175/1212-1213 - RTJ 199/1219-1220) - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.” (STA 223 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE



(Presidente), Relator(a) p/ Acórdão: CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2008, DJe-070 DIVULG 08-04-2014 PUBLIC 09-04-2014 EMENT VOL-02726-01 PP-00001 RTJ VOL-00229-01 PP-00056)

Seguindo nessa compreensão chega-se na inarredável conclusão de que a omissão estatal na falta do serviço, prestação tardia ou ineficiente, quando configurado o dever legal de agir como garante, isto é, o dever específico de proteção, caracterizado pela possibilidade de agir para impedir o evento danoso, redonda na responsabilidade civil prevista no art. 37, §6º da CF/88. Neste sentido:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. ARTIGOS 5º, XLIX, E 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral. 2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso. 3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal). 4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal. 5. Ad impossibilia nemo tenetur, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompe-se o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra legem e a opinio doctorum a teoria do risco integral, ao arpejo do texto constitucional. 6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis. 7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprova causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso. 8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento. 9. In casu, o tribunal a quo assentou que incorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal. 10. Recurso extraordinário DESPROVIDO.” (RE 841526, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno,



julgado em 30/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL -
MÉRITO DJe-159 DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016)

Com efeito, longe de querer impor ao ente público o dever de implantar um posto de policiamento em cada uma das escolas da rede pública estadual, ou ainda obrigá-lo a realizar simultaneamente a reforma de todas as unidades de ensino, mas tão somente reconhecer a omissão específica quanto ao dever de agir, no sentido de evitar o trágico episódio vivenciado por alunos e servidores na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

Acerca dos danos morais coletivos, ao contrário do alegado pelo ente público, a despeito de ter sido previamente informado da situação vivenciada na escola pública em questão, certo é que a omissão específica do Estado acarretou na violação de direitos fundamentais como segurança pública e educação, repercutindo de forma negativa sobre toda a comunidade local que fora indevidamente tolhida desses serviços públicos essenciais, inclusive chegando ao ponto crítico de resultar na suspensão das atividades escolares dado o receio por parte dos pais e responsáveis de novos acontecimentos semelhantes ao dia 04/12/2014 – Ata de Reunião entre a Direção da escola, Promotoria de Justiça de Abaetetuba e Coordenação do Conselho Escolar (ID 1789652 – Págs. 49 a 50).

Ainda que assim não fosse a aferição dos danos morais coletivos é *in re ipsa*. Confira-se:

“CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE JOGO DE BINGO. VIOLAÇÃO À INTEGRIDADE MORAL DOS CONSUMIDORES. DANOS MORAIS COLETIVOS. CARACTERIZAÇÃO IN RE IPSA. SÚMULA 168/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

1. É remansosa a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o dano moral coletivo é aferível in re ipsa, dispensando a demonstração de prejuízos concretos e de aspectos de ordem subjetiva. O referido dano será decorrente do próprio fato apontado como violador dos direitos coletivos e difusos, por essência, de natureza extrapatrimonial, sendo o fato, por si mesmo, passível de avaliação objetiva quanto a ter ou não aptidão para caracterizar o prejuízo moral coletivo, este sim nitidamente subjetivo e insindicável.

2. O dano moral coletivo somente se configurará se houver grave ofensa à moralidade pública, objetivamente considerada, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da tolerabilidade. A violação aos interesses transindividuais deve ocorrer de maneira inescusável e injusta, percebida dentro de uma apreciação predominantemente objetiva, de modo a não trivializar, banalizar a configuração do aludido dano moral coletivo.

3. A tese jurídica, trazida no acórdão ora embargado, de que o dano moral coletivo se configura *in re ipsa*, está em conformidade com a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, o que leva à incidência da Súmula 168/STJ.

4. Os arestos cotejados, analisando hipóteses fáticas distintas, adotaram o mesmo



raciocínio jurídico, ora reconhecendo, ora afastando o dano moral coletivo, entendendo ser este aferível in re ipsa, e independe de prova do efetivo prejuízo concreto ou abalo moral. O paradigma adota a mesma inteligência do aresto ora hostilizado, exigindo uma violação qualificada ao ordenamento jurídico, de maneira que o evento danoso deve ser reprovável, intolerável e extravasar os limites do individualismo, atingindo valores coletivos e difusos primordiais. Assim, não há dissenso pretoriano entre ambos os arestos.

5. Embargos de divergência não conhecidos.” (EREsp n. 1.342.846/RS, relator Ministro Raul Araújo, Corte Especial, julgado em 16/6/2021, DJe de 3/8/2021.)

Assim, quanto ao valor da indenização arbitrada a título de danos morais coletivos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida em benefício do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), no não vejo razão para alterá-lo, mormente diante das circunstâncias fático-jurídicas da lide, assim como pela capacidade econômica do demandado sem olvidar do aspecto pedagógico desestimulador da condenação, acentuado pela triste constatação de que a escola segue aguardando pelos reparos em sua infraestrutura.

Acerca do valor da multa coercitiva é cediço tanto a possibilidade de sua fixação conforme Tema Repetitivo nº 98/STJ, assim como sua finalidade que é superar a eventual recalcitrância quanto ao cumprimento da determinação judicial. No entanto, não se pode deixar de considerar que tal mecanismo não passa ao largo dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

A sentença recorrida fixou a multa diária em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), valores que penso ser elevados chegando próximo senão equivalente à obrigação principal objeto desta ação. Contudo, o prazo fixado para início e conclusão das obras, 30 e 120 dias respectivamente, deveras se mostra absolutamente exíguo especialmente considerando a sistemática legal pertinente a realização de obras públicas.

ANTE O EXPOSTO, **conheço e dou parcial provimento ao recurso voluntário**, no sentido de reformar em parte a sentença ampliando para 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação do respectivo acórdão, o prazo para início do cumprimento das determinações fixadas na sentença, com sua conclusão no prazo de 08 (oito) meses, contados imediatamente após término do prazo para início, assim como reduzir o valor da multa coercitiva diária para R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que passará a incidir nas hipóteses de atraso no início ou conclusão das determinações, restando mantidas as demais cominações em remessa necessária.

É como voto.

Data e hora registradas eletronicamente pelo sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora



Belém, 03/10/2023



2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO – APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA Nº 0007612-21.2014.8.14.0070

RELATORA: DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

PROCURADORA DO ESTADO: LUIZA ROSA MESQUITA (OAB/PA 18.952)

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

PROMOTOR DE JUSTIÇA: FREDERICO AUGUSTO DE MORAIS FREIRE

PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DA CONCEIÇÃO GOMES DE SOUZA

RELATÓRIO

O Estado do Pará interpôs recurso de apelação contra sentença que julgou parcialmente procedente os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado do Pará em ação civil pública, no sentido de condenar o demandado em obrigação de fazer: 1) reparação do muro da Escola Professora Carmem Cardoso Ferreira, com sua elevação e aplicação de serpentinas cortantes em toda a extensão, ou adoção de medidas com efeitos equivalentes, aptos a dificultar o ingresso de invasores no interior do estabelecimento; 2) realizar vistoria de infraestrutura da escola e apresentação dos projetos básico e executivo de engenharia das instalações para atendimento aos padrões mínimos previstos pela Lei nº 10.172/2001 e norma regulamentares de regência; 3) atendimento de alunos, pais, professores e servidores da unidade de ensino por equipe de psicólogos e assistentes sociais vinculados ao SUS, pelo período de 6 (seis) meses, visando a avaliação da presença e superação dos danos de ordem emocional decorrentes dos eventos traumáticos vivenciados no interior da instituição; 4) intensificar o policiamento ostensivo no ambiente da escola, sobretudo nos horários mais propícios à prática delituosa, conforme plano a ser traçado pelo Comando da Polícia Militar; Outrossim determinando que as obras devem ter início no prazo de 30 (trinta) dias, com sua conclusão em 120 (cento e vinte) dias a partir do término do prazo para início, tudo sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), até o limite de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos de acordo com a Lei nº 7.347/1985 e Decreto nº 1.306/1994. Ademais, condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos extrapatrimoniais causados à coletividade no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertido em favor do supracitado fundo. Por fim, reconheceu a isenção do Estado quanto ao pagamento das custas processuais e a não incidência de honorários de sucumbência.

Nas razões recursais o apelante aduziu, em síntese, que a sentença determinou uma série de providências que representam interferência por parte do Poder Judiciário sobre o mérito administrativo acarretando ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Da mesma forma, o Estado do Pará sustentou que vem atuando para melhorar as condições de atendimento da segurança pública nas unidades de ensino da capital e do interior, razão pela



qual não cabe falar em omissão e, portanto, possibilidade de interferência do Poder Judiciário interferir em políticas públicas.

Defendeu a impossibilidade do Poder Judiciário se substituir ao Poder Legislativo e determinar a inclusão ou alteração de despesas no orçamento público.

Quanto aos danos morais coletivos, asseverou não haver demonstração pelo autor da prática de ato ilícito, razão pela qual não pode ser mantida tal condenação e subsidiariamente sua diminuição.

Alegou exiguidade do prazo para cumprimento das determinações contidas na sentença e exorbitância do valor da multa coercitiva.

Conclusivamente, requereu a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, e no mérito dar-lhe provimento, no sentido de reconhecer a impossibilidade e/ou afastamento da multa em face do ente público, Outrossim, caso não sejam acolhidos os argumentos reduzir o valor da multa limitando-a ao máximo de R\$ 500,00 (quinhentos reais), bem como alterar sua periodicidade, garantindo no mínimo 08 (oito meses) para cumprimento total da determinação.

A Promotoria de Justiça apresentou contrarrazões informando que a decisão proferida em tutela provisória fora parcialmente atendida em esforço emergencial pelo recorrente, consoante pode ser aferido do termo de visita realizado na unidade escolar pelo Ministério Público em 03/08/2016 abrangendo: I) reparos e elevação no muro da escola; II) aplicação parcial das concertinas cortantes em sua extensão; III) revisão das instalações elétricas; IV) revisão da cobertura. Contudo, permanecem desatendidos: a) realização de vistoria técnica e produção de projetos básicos e executivos de engenharia; b) execução para atendimento dos padrões mínimos das instalações preconizadas na Lei nº 10.172/2001 e normas regulares de regência; c) pagamento dos danos morais arbitrados.

Sustentou, segundo a jurisprudência do STF, a possibilidade de controle de políticas públicas

Alegou que as teses defensivas voltadas à reserva do possível, impossibilidade de interferência do Poder Judiciário no mérito administrativo e separação dos poderes não podem servir como justificativa para liberar o réu dos ônus que lhe foram impostos.

Finalizou requerendo o indeferimento do pedido de efeito suspensivo, assim como o desprovimento do apelo.

Recurso recebido apenas no efeito devolutivo.

A Procuradoria de Justiça se manifestou pelo conhecimento e desprovimento do apelo.

Em razão da sentença recorrida ter confirmado a tutela antecipada impondo providências e fixando astreintes, assim como verificando que o apelo fora recebido apenas no efeito devolutivo determinei a intimação do apelante para, no prazo legal, atualizar este Juízo acerca das



determinações relativas à Escola de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

O apelante fez juntar aos autos as informações elaboradas pela Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Educação mencionando *“que será designada equipe técnica para elaboração do relatório de visita e registro fotográfico, para análise e levantamento das necessidades da escola, respeitando o prazo determinado pelo Juízo.”*

Em respeito ao contraditório restou facultada a manifestação do apelado que mencionou ainda seguir sem a devida atenção no tocante a infraestrutura e reparos necessários na escola em questão.

É o relatório.



A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES
NASCIMENTO - RELATORA:

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade conheço do recurso e da remessa necessária.

O caso requer maior detalhamento acerca dos fatos relacionados com a situação da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira, localizada na 3ª Rua do Campo, nº 1928, Bairro Aviação, Abaetetuba/PA.

Primeiro, Ofício nº 082/2014, de 25/08/2014, subscrito pelas Vice-Diretora e Diretora da mencionada unidade escolar, informando ao *Parquet* a dificuldade enfrentada para conter a invasão de vândalos que pulam o muro e ficam circulando pelas passarelas interferindo negativamente no ambiente escolar, situação que seria de certa forma recorrente especialmente durante o turno da tarde, situação que inviabiliza a realização das atividades físicas, ressaltando que as tentativas de minimizar o fato se tornaram sem efeito considerando que os indivíduos não se intimidam com a presença da equipe funcional, pelo contrário são alvos de insultos e ameaças. Mencionaram ter comunicado o ocorrido à polícia, mas basta a viatura se afastar que tais indivíduos retornam. Ademais, foi noticiado o uso e comercialização de entorpecentes nos fundos da unidade escolar como principal motivo da invasão (ID 1789652- Págs. 2 a 4).

Segundo, Ofício nº 097/2014, de 11/09/2014, subscrito pela Diretora da unidade escolar, comunicando ao *Parquet* que na noite anterior 05 (cinco) homens armados com facas e armas de fogo adentraram na escola, por cima do muro e assaltaram uma turma do ensino médio consoante Boletim de Ocorrência nº 00123/2014.003610-3 (ID's 1789652 – Págs. 06 a 08).

Terceiro, Ofício nº 034/2014-MP/5PJA, de 15/09/2014, subscrito pela 5ª Promotora de Justiça de Abaetetuba, solicitando ao Coronel PM/PA, Comandante do CPR IX – Abaetetuba, considerando o retrocitado Ofício nº 082/2014, que fossem realizadas rondas ostensivas e permanentes na escola, a fim de garantir a segurança da comunidade escolar (ID 1789652 – Pág. 24).

Quarto, Recomendação Conjunta nº 01/2014, subscrita pela 1ª e 5ª Promotorias de Justiça de Abaetetuba, endereçada à Polícia Militar do Estado do Pará, para que fosse priorizadas ações de policiamento, mediante ronda ou extensivamente, na vias públicas no entorno da escola em questão, com encaminhamento dos trabalhos realizados àqueles representantes do *Parquet*, assim como destacar uma guarnição para exercer a ação de policiamento escolar em Abaetetuba (ID 1789652 – Págs. 25 a 26).

Quinto, Parecer de Vistoria nº 002/2014, realizado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará, cuja conclusão transcrevo a seguir:

“Como medida preventiva emergencial e de acordo com o que estabelece a Lei Estadual nº 5.088, deverá ser apresentado junto a Seção de Atividades Técnicas do Quartel do 15º Abaetetuba os seguintes documentos: 01 (uma) Cópia do projeto



*Arquitetônico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) Cópia do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial Descritivo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial de Cálculo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) ART do projeto Arquitetônico e 01 (uma) ART do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinadas pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante, para serem submetidos a análise e caso sejam aprovados pelo Setor de Análise, seja realizada a Vistoria Final para a Concessão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (**modalidade HABITE-SE**), a ser emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará.” (ID 1789652 – Págs. 31 a 34).*

Sexto, Auto de Apreensão por Ato Infracional 123/2014.000930-1, tentativa de homicídio, vítima e adolescente infrator identificados, tendo como local do fato a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira, ocasião em que estava programada para ocorrer a Feira Científica, evento aberto ao público, quando por volta das 08:30 houve grande tumulto com briga resultando em lesão corporal causada por arma branca em adolescente (15 anos) e lesão corporal por projétil de arma de fogo em outro indivíduo (19 anos) ambos socorridos e levados ao Hospital Metropolitano, conforme relato da Autoridade Policial responsável pela investigação (ID 1789653 – Pág. 41 a 44).

Isto posto, passa-se ao exame das alegações recursais.

O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de permitir, em situações excepcionais, a implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário ante a inércia ou morosidade da Administração como medida assecuratória de direitos fundamentais. Ilustro com os seguintes julgados:

*“AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POSSIBILIDADE DE O PODER JUDICIÁRIO DETERMINAR A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS CONSTITUCIONALMENTE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. ENUNCIADO N. 279 DA SÚMULA DO SUPREMO. 1. **O Supremo tem firme entendimento pela possibilidade de o Judiciário determinar ao Poder Público, quando inadimplente e em situações excepcionais, a implementação de políticas públicas constitucionalmente previstas.** 2. Dissentir da conclusão alcançada pelo Colegiado de origem – no sentido da obrigação do Poder Público de promover obras e adquirir materiais necessários ao bom funcionamento de escolas públicas – demandaria revolvimento de elementos fático-probatórios. Incidência do enunciado n. 279 da Súmula do Supremo. 3. Agravo interno desprovido. (ARE 1366600 AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Segunda Turma, julgado em 05/09/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-184 DIVULG 14-09-2022 PUBLIC 15-09-2022)*



*“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMONSTRAÇÃO INSUFICIENTE DA PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO RECORRIDO: INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXCEPCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA DETERMINAR A ELABORAÇÃO E TRAMITAÇÃO DE PROJETO DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. ACÓRDÃO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.**” (ARE 1333768 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 04/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 10-11-2021 PUBLIC 11-11-2021)*

*“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. 1. **O acórdão recorrido está alinhado à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que afirma a possibilidade, em casos emergenciais, de implementação de políticas públicas pelo Judiciário, ante a inércia ou morosidade da Administração, como medida assecuratória de direitos fundamentais.** Precedentes. 2. **Agravo interno a que se nega provimento.**” (RE 808193 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 19/05/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-115 DIVULG 31-05-2017 PUBLIC 01-06-2017)*

*“AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. POLÍTICAS PÚBLICAS. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. AGRAVOS A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – **A jurisprudência desta Corte entende ser possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação, ainda que em situações excepcionais, de políticas públicas previstas na Constituição, sem que isso acarrete contrariedade ao princípio da separação dos poderes.** II – **Importa, ainda, acentuar, quanto aos alegados limites orçamentários aos quais estão vinculados os recorrentes, que o Estado, ressalvada a ocorrência de motivo objetivamente mensurável, não pode se furtar à observância de seus encargos constitucionais.** III – **Agravos regimentais a que se nega provimento.**” (RE 595129 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 03/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-125 DIVULG 27-06-2014 PUBLIC 01-07-2014)*



A moldura fática presente nestes autos indicou a perfeita configuração da hipótese excepcional permissiva da atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas.

Os fatos mencionados no início deste decisório, diversamente do sustentado pelo apelante, revelaram inegável omissão do ente público seja com relação a precariedade das instalações físicas da unidade escolar ou à própria segurança pública, notadamente às imediações da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

O espaço físico da referida unidade escolar foi detalhado na vistoria realizada pelo Corpo de Bombeiros Militar sobre o que passarei a destacar as constatações do vistoriador:

1.1. Não há registro de apresentação para aprovação do projeto Arquitetônico de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, bem como emissão de AVCB (modalidade HABITÊ-SE), por parte do CBMPA, nesta Seção de Atividades Técnicas, inviabilizando análise mais sucinta;

1.2. O prédio não possui nenhum Equipamento de Combate a Incêndio (extintor portátil, tão pouco Sinalização e Luminárias de Emergência;

1.3. Foram observadas várias rachaduras no prédio;

1.4. Há ausência de várias lajotas no piso, bem como desnivelamento em vários pontos do piso em alvenaria, em face da ação do tempo, necessitando de substituição e correção;

1.5. O prédio não possui rampas que servem como dispositivos que facilitem a acessibilidade ao interior do mesmo e de suas dependências;

1.6. A instalação elétrica desde a fundação do prédio não passa por manutenção preventiva e corretiva, necessitando em caráter de urgência ser avaliada e mantida por profissional habilitado;

1.7. Há vários pontos de infiltração no telhado em decorrência do afastamento e de telhas quebradas;

1.8. O forro que é confeccionado em lambril apresenta vários pontos de deterioração;

1.9. Há ausência de lâmpadas em várias salas;

1.10. Faz-se necessária avaliação pela Secretaria de Meio Ambiente nas árvores, a fim de que, se houver necessidade, seja realizado o serviço de supressão ou poda dos vegetais;

1.11. Há vários pontos de infestação de cupins, que necessitam do serviço de dedetização;

1.12. É necessária a troca da mangueira e do registro do fogão a gás;

1.13. O local da bomba d'água também funciona como depósito;

1.14. Parte da obra do salão de recreação não está concluída;



- 1.15. A quadra poliesportiva não possui cobertura;
- 1.16. A torre em concreto da caixa d'água está funcionando improvisada, com uma caixa em PVC;
- 1.17. Em virtude de o prédio encontrar-se enquadrado no Anexo da "Tabela I - Classificação das Edificações quanto a sua Ocupação - Grupo E - Ocupação/uso Educacional e Cultura Física - Divisão E-1 - Tabela 5E do Decreto Estadual 357" é previsto a instalado de hidrantes em virtude de possuir área construída superior a 750m² (setecentos e cinquenta metros quadrados).

CONCLUSÃO

Como medida preventiva emergencial e de acordo com o que estabelece a Lei Estadual nº 5.088, deverá ser apresentado junto a Seção de Atividades Técnicas do Quartel do 15º Abaetetuba os seguintes documentos: 01 (uma) Cópia do projeto Arquitetônico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) Cópia do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinada pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial Descritivo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (um) Memorial de Cálculo preenchido (modelo CBMPA), assinado pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante; 01 (uma) ART do projeto Arquitetônico e 01 (uma) ART do projeto de Combate a Incêndio e Controle de Pânico, assinadas pelo profissional responsável pela obra e pelo contratante, para serem submetidas a análise e caso sejam aprovados pelo Setor de Análise seja realizada Vistoria Final para concessão do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (modalidade HABITE-SE), a ser emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará.

Evidencia-se, assim, um cenário de absoluta precariedade nas instalações físicas da unidade escolar que a despeito de ter diariamente no seu interior alunos e servidores sequer contava com equipamento de combate a incêndio, circunstância agravada pela ausência de manutenção em sua rede elétrica verdadeiro prenúncio de uma eventual fatalidade.

No tocante ao policiamento ostensivo sua deficiência foi reconhecida pelo próprio Comandante do 31º BPM – Ofício nº 026/2014-2ª Seção/31º BPM (ID 1789653 – Págs. 13 a 15), alegando deficiência de policiais para ampliar a cobertura do policiamento ou implantar policiamento fixo a pé nas escolas da cidade.

Chama atenção o fato de que nesse expediente não houve qualquer indicativo sobre eventual pedido ao Comando Geral da PMPA para ampliar o efetivo policial daquele Batalhão.

A despeito da recomendação conjunta formalizada pelas promotorias de justiça de Abaetetuba visando ampliação do policiamento, a implantação de rondas fixas e PB (ponto base) fixo com viatura policial no entorno da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira **ocorreram somente depois do trágico incidente**



ocorrido nas dependências daquela unidade de ensino, valendo lembrar que nesse episódio houveram duas lesões corporais, uma causada por arma branca e a outra resultante do disparo de arma de fogo, segundo é possível depreender da informação prestada pelo Comandante do CPR IX ao Excelentíssimo Procurador-Geral do Estado – Ofício nº 094/15 – 1ª Seção/CPR IX e Ofício nº 0105/2015 – P1/31º BPM (ID 1789660 – Págs. 14 a 15).

Com efeito, não se tratou de uma omissão genérica, mas verdadeira inobservância, omissão específica, por parte do ente público estadual quanto ao seu dever legal de agir para impedir o evento danoso, inclusive garantindo de forma imediata o direito fundamental à segurança pública (art. 144 da CF) e de forma mediata outro direito fundamental que é a educação (art. 205 da CF).

Portanto, no caso sob exame, os danos decorreram de omissão estatal na prestação do serviço de segurança pública (o serviço não funcionou, funcionou de forma tardia ou ineficiente), assumindo essa posição de garante ou guardião, acentuada pela titularidade da atividade de segurança pública, além de deixar robustamente caracterizado o nexo de causalidade tornou perfeitamente legítima e necessária a atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas visando assegurar aos indivíduos o chamado “mínimo existencial”, direitos cuja observância constituiu objetivo fundamental do Estado.

Nesse sentido trago julgado da Suprema Corte:

“E M E N T A: VÍTIMA DE ASSALTO OCORRIDO EM REGIÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO AO QUAL SE ATRIBUI **OMISSÃO NO DESEMPENHO DA OBRIGAÇÃO DE OFERECER À POPULAÇÃO LOCAL NÍVEIS EFICIENTES E ADEQUADOS DE SEGURANÇA PÚBLICA - PRÁTICA CRIMINOSA QUE CAUSOU TETRAPLEGIA À VÍTIMA E QUE LHE IMPÔS, PARA SOBREVIVER, DEPENDÊNCIA ABSOLUTA EM RELAÇÃO A SISTEMA DE VENTILAÇÃO PULMONAR ARTIFICIAL - NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MARCAPASSO DIAFRAGMÁTICO INTRAMUSCULAR (MARCAPASSO FRÊNICO) - RECUSA DO ESTADO DE PERNAMBUCO EM VIABILIZAR A CIRURGIA DE IMPLANTE DE REFERIDO MARCAPASSO, A DESPEITO DE HAVER SUPOSTAMENTE FALHADO EM SEU DEVER CONSTITUCIONAL DE PROMOVER AÇÕES EFICAZES E ADEQUADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FAVOR DA POPULAÇÃO LOCAL (CF, art. 144, “caput”) - DISCUSSÃO EM TORNO DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO (CF, art. 37, § 6º) - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - DOCTRINA - PRECEDENTES - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONCEDIDA EM FAVOR DA VÍTIMA, NA CAUSA PRINCIPAL, PELO SENHOR DESEMBARGADOR RELATOR DO PROCESSO - SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DESSA DECISÃO POR ATO DA PRESIDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - MEDIDA DE CONTRACAUTELA QUE NÃO SE JUSTIFICAVA EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE SEUS PRESSUPOSTOS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL (CF, arts. 196 e 197) - OBRIGAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, INCLUSIVE AOS ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO -**



CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO ESTADO DE PERNAMBUCO - DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) - COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) - A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDER COMPROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) - O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO - A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO - A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) - CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) - A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” - A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO - CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) - DOCTRINA - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 - RTJ 175/1212-1213 - RTJ 199/1219-1220) - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.” (STA 223 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE (Presidente), Relator(a) p/ Acórdão: CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2008, DJe-070 DIVULG 08-04-2014 PUBLIC 09-04-2014 EMENT VOL-02726-01 PP-00001 RTJ VOL-00229-01 PP-00056)

Seguindo nessa compreensão chega-se na inarredável conclusão de que a omissão estatal na falta do serviço, prestação tardia ou ineficiente, quando configurado o dever legal de agir como garante, isto é, o dever específico de proteção, caracterizado pela possibilidade de agir para impedir o evento danoso, redunda na responsabilidade civil prevista no art. 37, §6º da CF/88. Neste sentido:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL.



RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR MORTE DE DETENTO. ARTIGOS 5º, XLIX, E 37, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **1. A responsabilidade civil estatal, segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, § 6º, subsume-se à teoria do risco administrativo, tanto para as condutas estatais comissivas quanto para as omissivas, posto rejeitada a teoria do risco integral.** **2. A omissão do Estado reclama nexos de causalidade em relação ao dano sofrido pela vítima nos casos em que o Poder Público ostenta o dever legal e a efetiva possibilidade de agir para impedir o resultado danoso.** **3. É dever do Estado e direito subjetivo do preso que a execução da pena se dê de forma humanizada, garantindo-se os direitos fundamentais do detento, e o de ter preservada a sua incolumidade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal).** **4. O dever constitucional de proteção ao detento somente se considera violado quando possível a atuação estatal no sentido de garantir os seus direitos fundamentais, pressuposto inafastável para a configuração da responsabilidade civil objetiva estatal, na forma do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal.** **5. Ad impossibilia nemo tenetur, por isso que nos casos em que não é possível ao Estado agir para evitar a morte do detento (que ocorreria mesmo que o preso estivesse em liberdade), rompe-se o nexo de causalidade, afastando-se a responsabilidade do Poder Público, sob pena de adotar-se contra legem e a opinio doctorum a teoria do risco integral, ao arripio do texto constitucional.** **6. A morte do detento pode ocorrer por várias causas, como, v. g., homicídio, suicídio, acidente ou morte natural, sendo que nem sempre será possível ao Estado evitá-la, por mais que adote as precauções exigíveis.** **7. A responsabilidade civil estatal resta conjurada nas hipóteses em que o Poder Público comprove causa impeditiva da sua atuação protetiva do detento, rompendo o nexo de causalidade da sua omissão com o resultado danoso.** **8. Repercussão geral constitucional que assenta a tese de que: em caso de inobservância do seu dever específico de proteção previsto no artigo 5º, inciso XLIX, da Constituição Federal, o Estado é responsável pela morte do detento.** **9. In casu, o tribunal a quo assentou que incorreu a comprovação do suicídio do detento, nem outra causa capaz de romper o nexo de causalidade da sua omissão com o óbito ocorrido, restando escorreita a decisão impositiva de responsabilidade civil estatal.** **10. Recurso extraordinário DESPROVIDO.” (RE 841526, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-159 DIVULG 29-07-2016 PUBLIC 01-08-2016)**

Com efeito, longe de querer impor ao ente público o dever de implantar um posto de policiamento em cada uma das escolas da rede pública estadual, ou ainda obrigá-lo a realizar simultaneamente a reforma de todas as unidades de ensino, mas tão somente reconhecer a omissão específica quanto ao dever de agir, no sentido de evitar o trágico episódio vivenciado por alunos e servidores na Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

Acerca dos danos morais coletivos, ao contrário do alegado pelo ente público, a despeito de



ter sido previamente informado da situação vivenciada na escola pública em questão, certo é que a omissão específica do Estado acarretou na violação de direitos fundamentais como segurança pública e educação, repercutindo de forma negativa sobre toda a comunidade local que fora indevidamente tolhida desses serviços públicos essenciais, inclusive chegando ao ponto crítico de resultar na suspensão das atividades escolares dado o receio por parte dos pais e responsáveis de novos acontecimentos semelhantes ao dia 04/12/2014 – Ata de Reunião entre a Direção da escola, Promotoria de Justiça de Abaetetuba e Coordenação do Conselho Escolar (ID 1789652 – Págs. 49 a 50).

Ainda que assim não fosse a aferição dos danos morais coletivos é *in re ipsa*. Confira-se:

“CONSUMIDOR E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE JOGO DE BINGO. VIOLAÇÃO À INTEGRIDADE MORAL DOS CONSUMIDORES. DANOS MORAIS COLETIVOS. CARACTERIZAÇÃO IN RE IPSA. SÚMULA 168/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

1. É remansosa a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o dano moral coletivo é aferível in re ipsa, dispensando a demonstração de prejuízos concretos e de aspectos de ordem subjetiva. O referido dano será decorrente do próprio fato apontado como violador dos direitos coletivos e difusos, por essência, de natureza extrapatrimonial, sendo o fato, por si mesmo, passível de avaliação objetiva quanto a ter ou não aptidão para caracterizar o prejuízo moral coletivo, este sim nitidamente subjetivo e insindivável.

2. O dano moral coletivo somente se configurará se houver grave ofensa à moralidade pública, objetivamente considerada, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da tolerabilidade. A violação aos interesses transindividuais deve ocorrer de maneira inescusável e injusta, percebida dentro de uma apreciação predominantemente objetiva, de modo a não trivializar, banalizar a configuração do aludido dano moral coletivo.

3. A tese jurídica, trazida no acórdão ora embargado, de que o dano moral coletivo se configura *in re ipsa*, está em conformidade com a jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, o que leva à incidência da Súmula 168/STJ.

4. Os arestos cotejados, analisando hipóteses fáticas distintas, adotaram o mesmo raciocínio jurídico, ora reconhecendo, ora afastando o dano moral coletivo, entendendo ser este *aferível in re ipsa*, e independer de prova do efetivo prejuízo concreto ou abalo moral. O paradigma adota a mesma inteligência do aresto ora hostilizado, exigindo uma violação qualificada ao ordenamento jurídico, de maneira que o evento danoso deve ser reprovável, intolerável e extravasar os limites do individualismo, atingindo valores coletivos e difusos primordiais. Assim, não há dissenso pretoriano entre ambos os arestos.

5. Embargos de divergência não conhecidos.” (EREsp n. 1.342.846/RS, relator Ministro Raul Araújo, Corte Especial, julgado em 16/6/2021, DJe de 3/8/2021.)



Assim, quanto ao valor da indenização arbitrada a título de danos morais coletivos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida em benefício do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), no não vejo razão para alterá-lo, mormente diante das circunstâncias fático-jurídicas da lide, assim como pela capacidade econômica do demandado sem olvidar do aspecto pedagógico desestimulador da condenação, acentuado pela triste constatação de que a escola segue aguardando pelos reparos em sua infraestrutura.

Acerca do valor da multa coercitiva é cediço tanto a possibilidade de sua fixação conforme Tema Repetitivo nº 98/STJ, assim como sua finalidade que é superar a eventual recalcitrância quanto ao cumprimento da determinação judicial. No entanto, não se pode deixar de considerar que tal mecanismo não passa ao largo dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

A sentença recorrida fixou a multa diária em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), valores que penso ser elevados chegando próximo senão equivalente à obrigação principal objeto desta ação. Contudo, o prazo fixado para início e conclusão das obras, 30 e 120 dias respectivamente, deveras se mostra absolutamente exíguo especialmente considerando a sistemática legal pertinente a realização de obras públicas.

ANTE O EXPOSTO, **conheço e dou parcial provimento ao recurso voluntário**, no sentido de reformar em parte a sentença ampliando para 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação do respectivo acórdão, o prazo para início do cumprimento das determinações fixadas na sentença, com sua conclusão no prazo de 08 (oito) meses, contados imediatamente após término do prazo para início, assim como reduzir o valor da multa coercitiva diária para R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que passará a incidir nas hipóteses de atraso no início ou conclusão das determinações, restando mantidas as demais cominações em remessa necessária.

É como voto.

Data e hora registradas eletronicamente pelo sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora



DIREITO PÚBLICO. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. TUMULTO OCORRIDO DENTRO DE UNIDADE ESCOLAR DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DURANTE FEIRA DE CIÊNCIAS COM LESÕES CORPORAIS POR ARMA BRANCA E DISPARO DE PROJÉTIL DE ARMA DE FOGO. REPAROS NA INFRAESTRUTURA DA UNIDADE DE ENSINO. ATENDIMENTO PSICOLÓGICO E SOCIAL PARA ALUNOS, PAIS, PROFESSORES E SERVIDORES. INTENSIFICAÇÃO DO POLICIAMENTO OSTENSIVO NO AMBIENTE DA UNIDADE ESCOLAR. DANOS MORAIS COLETIVOS. RECURSO VOLUNTÁRIO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de permitir, em situações emergenciais, implementação de políticas públicas pelo Poder Judiciário ante a inércia ou morosidade da Administração como medida assecuratória de direitos fundamentais.

2. Os fatos mencionados, diversamente do sustentado pelo apelante, revelaram inegável omissão do ente público seja com relação a precariedade das instalações físicas da unidade escolar ou à própria segurança pública, notadamente às imediações da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira.

3. Evidencia-se, assim, um cenário de absoluta precariedade nas instalações físicas da unidade escolar que a despeito de ter diariamente no seu interior alunos e servidores sequer contava com equipamento de combate a incêndio, circunstância agravada pela ausência de manutenção em sua rede elétrica verdadeiro prenúncio de uma eventual fatalidade.

4. No tocante ao policiamento ostensivo sua deficiência foi reconhecida pelo próprio Comandante do 31º BPM – Ofício nº 026/2014-2ª Seção/31º BPM, alegando deficiência de policiais para ampliar a cobertura do policiamento ou implantar policiamento fixo a pé nas escolas da cidade.

5. Chama atenção o fato de que nesse expediente não houve qualquer indicativo sobre eventual pedido ao Comando Geral da PMPA para ampliar o efetivo policial daquele Batalhão.

6. A despeito da recomendação conjunta formalizada pelas promotorias de justiça de Abaetetuba visando ampliação do policiamento, a implantação de rondas fixas e PB (ponto base) fixo com viatura policial no entorno da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professora Carmem Cardoso Ferreira ocorreram somente depois do trágico incidente ocorrido nas dependências daquela unidade de ensino, valendo lembrar que nesse episódio houveram duas lesões corporais, uma causada por arma branca e a outra resultante do disparo de arma de fogo, segundo é possível depreender da informação prestada pelo Comandante do CPR IX ao Excelentíssimo Procurador-Geral do Estado – Ofício nº 094/15 – 1ª Seção/CPR IX e Ofício nº 0105/2015 – P1/31º BPM.

7. Com efeito, não se tratou de uma omissão genérica, mas verdadeira inobservância, omissão específica, por parte do ente público estadual quanto ao seu dever legal de agir para impedir o evento danoso, inclusive garantindo de forma imediata o direito fundamental à segurança pública (art. 144 da CF) e de forma mediata outro direito fundamental que é a educação (art. 205 da CF).



8. Portanto, no caso sob exame, os danos decorreram de omissão estatal na prestação do serviço de segurança pública (o serviço não funcionou, funcionou de forma tardia ou ineficiente), assumindo essa posição de garante ou guardião, acentuada pela titularidade da atividade de segurança pública, além de deixar robustamente caracterizado o nexo de causalidade tornou perfeitamente legítima e necessária a atuação do Poder Judiciário sobre políticas públicas visando assegurar aos indivíduos o chamado “mínimo existencial”, direitos cuja observância constituiu objetivo fundamental do Estado.

9. Acerca dos danos morais coletivos, ao contrário do alegado pelo ente público, a despeito de ter sido previamente informado da situação vivenciada na escola pública em questão, certo é que a omissão específica do Estado acarretou na violação de direitos fundamentais como segurança pública e educação, repercutindo de forma negativa sobre toda a comunidade local que fora indevidamente tolhida desses serviços públicos essenciais, inclusive chegando ao ponto crítico de resultar na suspensão das atividades escolares dado o receio por parte dos pais e responsáveis de novos acontecimentos semelhantes ao dia 04/12/2014 – Ata de Reunião entre a Direção da escola, Promotoria de Justiça de Abaetetuba e Coordenação do Conselho Escolar.

10. Assim, quanto ao valor da indenização arbitrada a título de danos morais coletivos, R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), a ser revertida em benefício do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/85), no não vejo razão para alterá-lo, mormente diante das circunstâncias fático-jurídicas da lide, assim como pela capacidade econômica do demandado sem olvidar do aspecto pedagógico desestimulador da condenação, acentuado pela triste constatação de que a escola segue aguardando pelos reparos em sua infraestrutura.

11. Acerca do valor da multa coercitiva é cediço tanto a possibilidade de sua fixação conforme Tema Repetitivo nº 98/STJ, assim como sua finalidade que é superar a eventual recalcitrância quanto ao cumprimento da determinação judicial. No entanto, não se pode deixar de considerar que tal mecanismo não passa ao largo dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

12. Contudo, o prazo fixado para início e conclusão das obras, 30 e 120 dias respectivamente, deveras se mostra absolutamente exíguo especialmente considerando a sistemática legal pertinente a realização de obras públicas.

13. Apelo voluntário conhecido e parcialmente provido, no sentido de reformar em parte a sentença ampliando para 60 (sessenta) dias, contados a partir da publicação do respectivo acórdão, o prazo para início do cumprimento das determinações fixadas na sentença, com sua conclusão no prazo de 08 (oito) meses, contados imediatamente após término do prazo para início, assim como reduzir o valor da multa coercitiva diária para R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao montante de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), que passará a incidir nas hipóteses de atraso no início ou conclusão das determinações, restando mantidas as demais cominações em remessa necessária.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Desembargadores da 2ª Turma de Direito



Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em Sessão Virtual, a unanimidade, acordam em conhecer e dar parcial provimento ao recurso voluntário nos termos do voto da eminente relatora.

Data e hora registradas eletronicamente pelo sistema.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Relatora

