



Número: **0801045-19.2023.8.14.0136**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

Órgão julgador: **Desembargador MAIRTON MARQUES CARNEIRO**

Última distribuição : **03/04/2025**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0801045-19.2023.8.14.0136**

Assuntos: **Pessoas com deficiência**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
Estado do Pará (APELANTE)	
Ministério Público do Estado do Pará (APELADO)	

Outros participantes	
MARIA RAFAELA MELO DA SILVA (INTERESSADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	JORGE DE MENDONCA ROCHA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
27754471	23/06/2025 11:30	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0801045-19.2023.8.14.0136**

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

**RELATOR(A):** Desembargador MAIRTON MARQUES CARNEIRO

**EMENTA**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO DE APELAÇÃO. EDUCAÇÃO INCLUSIVA. OBRIGAÇÃO DO ESTADO DE ASSEGURAR ENSINO REGULAR COM ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO (AEE). DIREITOS FUNDAMENTAIS. SEPARAÇÃO DOS PODERES. MULTA POR DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. RECURSO DESPROVIDO.

**I. CASO EM EXAME**

1. Recurso de apelação interposto pelo Estado do Pará contra sentença proferida nos autos de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Estadual, com o objetivo de compelir o ente federativo a garantir ensino regular com atendimento educacional especializado (AEE) a menor com paralisia cerebral, em situação de exclusão escolar. A sentença confirmou a tutela antecipada, condenou o Estado à implementação do serviço educacional com AEE no prazo de 20 dias, fixou multa por descumprimento no valor de R\$ 50.000,00 e determinou o fornecimento de acompanhamento escolar domiciliar, se necessário.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. Há cinco questões em discussão: (i) verificar se a ausência de matrícula ativa da aluna inviabiliza o acesso ao AEE; (ii) definir se há interferência indevida do Judiciário na formulação de políticas públicas educacionais; (iii) apurar se a decisão impõe contratação de pessoal sem concurso e dotação orçamentária; (iv) examinar a legalidade e razoabilidade da multa aplicada.

**III. RAZOES DE DECIDIR**

3. A exigência de matrícula prévia para acesso ao AEE não se



sustenta quando a negativa de matrícula decorre de conduta omissiva do próprio Estado, violando o direito fundamental à educação inclusiva, previsto nos arts. 205 e 208, III, da CF/1988.

4. A jurisprudência reconhece que a cláusula da reserva do possível não prevalece diante da omissão estatal no fornecimento de políticas públicas essenciais, especialmente quando compromete o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

5. A atuação do Judiciário para efetivar direitos fundamentais não configura violação ao princípio da separação dos poderes, sendo legítima a intervenção diante da inércia administrativa, conforme entendimento consolidado pelo STF (Tema 698 da Repercussão Geral).

6. A decisão judicial não impôs contratação direta de servidores sem concurso, mas assegurou o fornecimento do serviço por meios legalmente viáveis, como contratos temporários em caso de excepcional interesse público.

7. A multa fixada decorre do descumprimento de ordem judicial e guarda proporcionalidade com a gravidade da omissão e os prejuízos causados à menor, sendo amparada pelo art. 537, § 1º, do CPC.

8. Inexiste responsabilidade pessoal de agentes públicos não integrantes da lide e não demonstrado o dolo ou culpa na conduta, sendo incabível qualquer responsabilização individual na hipótese.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. É legítima a determinação judicial para oferta de Apoio Especializado Escolar, mesmo sem matrícula ativa, quando a negativa de matrícula decorre de omissão estatal.

2. A cláusula da reserva do possível não prevalece sobre o direito fundamental à educação inclusiva, especialmente quando ausente comprovação de escassez de recursos.

3. A intervenção judicial para assegurar direitos fundamentais não viola o princípio da separação dos poderes.

4. A obrigação de fazer imposta ao Estado pode ser cumprida por vias legalmente admitidas, inclusive contratos temporários.

5. A multa por descumprimento de ordem judicial é válida quando proporcional e fundada na resistência injustificada da Administração Pública.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, caput e §2º; 6º; 37, II e §6º; 205; 208, III; 169, §1º; CPC, art. 537, §1º

Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1505145/CE, Rel. Min. Cristiano Zanin, Primeira Turma, j. 17.09.2024; STJ, AgInt no REsp nº 2082500/PI, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 26.02.2024.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam Excelentíssimos Senhores Desembargadores, que integram a Segunda Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em CONHECER DO RECURSO e NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos



termos do voto do Excelentíssimo Senhor Desembargador -  
Relator Mairton Marques Carneiro.

Esta Sessão foi presidida pela Exma. Desa. Luzia Nadja  
Guimarães Nascimento.  
Belém/PA, data da assinatura digital.

Des. MAIRTON MARQUES CARNEIRO  
Relator

### RELATÓRIO

PROCESSO Nº. 0801045-19.2023.8.14.0136.  
RECURSO DE APELAÇÃO.  
Apelante: ESTADO DO PARÁ.  
Apelado: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

### **RELATÓRIO.**

Trata-se de recurso de apelação cível interposto pelo ESTADO DO PARA em face da sentença proferida pelo Juízo de Direito da 1ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Canaã dos Carajás, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA, com o objetivo de compelir o ente estadual à disponibilização de ensino regular, acompanhado por profissional especializado em Atendimento Educacional Especializado (AEE), em favor da menor MARIA RAFAELA MELO DA SILVA, portadora de paralisia cerebral.

Na inicial, o Ministério Público alegou que a ausência de matrícula da aluna em instituição de ensino da rede pública decorreu de negativa injustificada por parte da Administração Pública, razão pela qual pleiteou a determinação judicial de sua matrícula e o fornecimento do apoio especializado, conforme preconizado pela legislação constitucional e infraconstitucional que garante o direito à educação inclusiva.

Foi concedida tutela provisória para determinar ao Estado do Pará a disponibilização do ensino com AEE à aluna, fixando-se prazo de 20 dias para cumprimento, sob pena de multa diária limitada ao valor de R\$ 50.000,00.

O Estado interpôs agravo de instrumento contra a decisão liminar, cuja pretensão foi desacolhida. Após diversas manifestações nos autos — inclusive quanto à dificuldade de localizar a aluna e sua responsável —, sobreveio sentença de mérito julgando procedente o pedido, nos seguintes termos:

1. Confirmou-se a tutela antecipada anteriormente deferida;
2. Determinou-se que o Estado providenciasse o fornecimento de ensino regular com AEE à referida aluna, no prazo de 20 dias;
3. Impôs-se ao Estado o pagamento da multa fixada em R\$ 50.000,00, ante o descumprimento da ordem judicial;
4. Condenou-se o requerido na obrigação de atualizar as atividades escolares e avaliações da aluna, com disponibilização de acompanhamento domiciliar, se necessário;
5. Deixou-se de impor custas e honorários, em razão da isenção legal.

Irresignado, o ESTADO DO PARÁ interpôs o presente recurso de apelação, alegando, em síntese:

- Impossibilidade jurídica do pedido, ante a ausência de matrícula ativa da aluna em instituição de ensino da rede pública, requisito exigido pela Resolução CNE/CEB nº 4/2009 para acesso ao AEE;
- Interferência indevida do Poder Judiciário na formulação e execução de políticas públicas, em violação aos princípios da reserva do possível e da separação dos poderes;
- Impossibilidade de determinação judicial para contratação de servidores, por afronta ao art. 37, II, e art. 169, § 1º, da Constituição Federal, ante a ausência de dotação orçamentária e autorização legislativa;
- Caráter excessivo da multa fixada, pugnando pela sua redução à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade;
- Inexistência de responsabilidade pessoal dos agentes públicos pela inexecução de ordem judicial, salientando que tais medidas coercitivas não poderiam recair sobre indivíduos que não integram a lide nem agiram com dolo ou culpa.

A apelante sustenta, portanto, a reforma da sentença para julgar improcedente o pedido inicial, com a exclusão da multa e das determinações impostas, por reputar inadequada a via judicial para imposição das providências requeridas.

O Ministério Público apresentou contrarrazões ao recurso de apelação.

A Procuradoria de Justiça se manifestou pelo conhecimento e



desprovimento do recurso de apelação.

É o relatório.

### VOTO

VOTO.

O recurso é tempestivo, estão presentes os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade. Assim, passa-se à análise do mérito.

A insurgência recursal sustenta, em síntese, ofensa ao princípio da separação dos poderes e da reserva do possível, ausência de matrícula ativa da aluna como requisito para fruição do AEE, impossibilidade jurídica de se impor obrigação de fazer que implique contratação de pessoal sem observância de prévia dotação orçamentária e concurso público, bem como excesso no valor das astreintes impostas e descabimento de responsabilização pessoal de agentes públicos.

Inicialmente é importante destacar que a Resolução CNE/CEB nº 4/2009, invocada pela parte apelante, estabelece diretrizes para o atendimento educacional especializado, vinculando-o à matrícula na rede regular de ensino. Contudo, como bem ponderado na sentença, o próprio fundamento da ação reside no fato de a Administração Pública haver obstado a matrícula da aluna em razão de sua deficiência, o que torna injusta e contraditória a exigência de tal pré-requisito. Não se pode exigir o cumprimento de uma condição cuja própria negativa estatal motivou a judicialização da controvérsia. Portanto, configurada violação ao direito fundamental à educação inclusiva (art. 208, III, CF), é legítima a determinação judicial para assegurar-lhe o acesso ao sistema educacional.

Imperioso ressaltar que a Constituição da República consagra, em seu artigo 205, a educação como direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania. Por sua vez, o artigo 208, inciso III, assegura



atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Quanto ao argumento de ausência de previsão orçamentária e de cargo específico para cumprimento da obrigação, cumpre consignar que o princípio da reserva do possível não pode ser invocado como escudo para frustrar direitos fundamentais, mormente quando evidenciada a omissão estatal em implementar políticas públicas mínimas para atendimento de necessidades especiais de crianças em idade escolar.

Conforme entendimento dos Tribunais Superiores, o princípio da reserva do possível deve ser harmonizado com o princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial, impondo-se ao Estado o dever de prover meios eficazes para assegurar o pleno desenvolvimento educacional de crianças com deficiência:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO PELO SUS. SOLIDARIEDADE DOS ENTES FEDERATIVOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM REJEITADA (SUMULAS N. 2 E 6 DO TJPI). MEDICAMENTOS ESPECIAIS. FORNECIMENTO GRATUITO. PORTADORES DE MOLESTIA GRAVE. DIREITO A VIDA E À SAÚDE. DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO DO CIDADÃO. DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO (ART. 5º, CAPUT, E § 2º, C/C O ART. 6º E O ART. 196 DA CARTA MAGNA). INAPLICABILIDADE DA "TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL". PREVALENCIA DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA (SUMULA N. 1 DO TJPJ). INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). SEGURANÇA CONCEDIDA. NESTA CORTE NÃO SE CONHECEU DO RECURSO. AGRAVO INTERNO. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA QUE NÃO CONHECEU DO RECURSO AINDA QUE POR OUTROS FUNDAMENTOS. I - Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que não conheceu do recurso especial diante da incidência de óbices ao seu conhecimento. Na petição de agravo interno, a parte agravante repisa as alegações que foram objeto de análise na decisão recorrida. II - Evidencia-se a deficiência na fundamentação recursal quando o recorrente não indica qual dispositivo de lei federal teria sido violado, bem como não desenvolve argumentação, a fim de demonstrar em que consiste a ofensa aos dispositivos tidos por violados. A via estreita do recurso especial exige a demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo mencionado nas razões do recurso, bem como a sua particularização, a fim de possibilitar exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como



violados caracteriza deficiência de fundamentação, fazendo incidir, por analogia, o disposto no enunciado n. 284 da Súmula do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia." III - Ainda que superado o óbice, a Corte de origem analisou a controvérsia principal dos autos levando em consideração os fatos e provas relacionados à matéria. Assim, para se chegar à conclusão diversa, seria necessário o reexame fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado n. 7 da Súmula do STJ, segundo o qual "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial". IV - Por fim, ressalte-se que a União, o Estado e os municípios respondem solidariamente pelo fornecimento de medicamentos para tratamento de saúde das pessoas necessitadas, na forma da lei, podendo ser acionados em juízo em conjunto ou isoladamente. V - A mera alegação, pelo poder público, de incapacidade financeira, não pode servir de óbice à efetivação dos direitos fundamentais. VI - Agravo interno improvido. (STJ - AgInt no REsp: 2082500 PI 2023/0223853-0, Relator.: Ministro FRANCISCO FALCAO, Data de Julgamento: 26/02/2024, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/02/2024)

Portanto, a cláusula da reserva do possível, embora reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, não se sobrepõe à garantia do mínimo existencial, especialmente quando se trata de efetivação do direito à educação de pessoa com deficiência.

No caso, o ente estadual não comprovou, nos autos, qualquer impossibilidade concreta, de ordem financeira ou estrutural, que inviabilizasse o cumprimento da obrigação imposta. Ausente prova da escassez absoluta de recursos ou da inexistência de alternativas administrativas, resta infundada a invocação do princípio em comento.

Também não prospera a tese de afronta ao princípio da separação dos poderes. O Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que o Poder Judiciário pode, sim, determinar a implementação de políticas públicas quando destinadas à efetivação de direitos fundamentais, sem que isso configure ingerência indevida. Segue jurisprudência quanto ao assunto:

**Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTROLE JUDICIAL. EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. TEMA 698 DA REPERCUSSÃO GERAL. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATORIO DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SUMULA 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO IMPROVIDO. I — A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está firmada no**

sentido de que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. II — No caso em análise, não há critérios de razoabilidade e eficiência que justifiquem a intervenção do Poder Judiciário na gestão administrativa, razão pela qual está em sintonia com o Tema 698 da Repercussão Geral. III — Conforme a Súmula 279/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. IV — Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 1505145 CE, Relator.: Min. CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 17/09/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-09-2024 PUBLIC 19-09-2024)

A sentença de primeiro grau não impõe diretamente a contratação de servidores efetivos nem determina o provimento de cargos sem concurso. Determina, sim, o fornecimento do serviço de acompanhamento escolar por qualquer meio legalmente possível, inclusive mediante contrato temporário, o que se encontra autorizado por legislação específica nos casos de excepcional interesse público, como é o caso do atendimento à educação inclusiva. Logo, não se verifica qualquer afronta ao art. 37, II, da Constituição.

A multa fixada na sentença (R\$ 50.000,00) decorre do descumprimento da liminar anteriormente concedida, conforme previsão do art. 537, §1º do CPC. Embora seja elevada, sua fixação não se revela desproporcional diante da natureza da obrigação descumprida e da gravidade do prejuízo à menor, privada de acesso ao ensino regular por ato omissivo do Poder Público.

Por todo o exposto, entendo que a sentença recorrida se encontra devidamente fundamentada nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e do direito à educação, bem como em legislação infraconstitucional específica.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso de apelação interposto pelo ESTADO DO PARA, mantendo-se integralmente a sentença recorrida, por seus próprios fundamentos.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria n.º 3.731/2015-GP.

É COMO VOTO.



Belém/PA, data da assinatura digital.

Des. Mairton Marques Carneiro  
Relator

Belém, 23/06/2025

