



Número: **0008271-97.2016.8.14.0025**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

Órgão julgador: **Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

Última distribuição : **13/05/2022**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **0008271-97.2016.8.14.0025**

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

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
<b>SIMAO ROBSON DE OLIVEIRA JATENE (APELANTE)</b>	
<b>ESTADO DO PARA (APELANTE)</b>	
<del><b>MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (APELANTE)</b></del>	
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)</b>	

Outros participantes	
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)</b>	<b>JORGE DE MENDONCA ROCHA (PROCURADOR)</b>

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28746497	29/07/2025 17:20	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0008271-97.2016.8.14.0025**

APELANTE: ESTADO DO PARA, SIMAO ROBSON DE OLIVEIRA JATENE

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

**RELATOR(A):** Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO

**EMENTA**

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO À EDUCAÇÃO. REPAROS EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO E CONTRATAÇÃO DE PESSOAL. PRIORIDADE ABSOLUTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. DISCRICIONARIEDADE E RESERVA DO POSSÍVEL. INAPLICABILIDADE. PRAZO RAZOÁVEL PARA CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. VALOR DA ASTREINTE. RAZOABILIDADE. MANTIDO. RECURSO DESPROVIDO

**I. CASO EM EXAME**

1. Remessa Necessária e Recurso de apelação cível interposto pelo Estado do Pará contra sentença que julgou procedente ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, determinando a realização de reformas estruturais e a contratação de pessoal para a Escola Estadual Professora Liberalina Carvalho de Aragão Dias, localizada na Vila Cruzeiro do Sul, Município de Itupiranga/PA.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. As questões em discussão consistem em saber:

- (i) se a decisão viola os princípios da não intervenção do Poder Judiciário na formulação e execução de políticas públicas educacionais e da reserva legal;
- (ii) se o prazo e a multa aplicados atendem ao princípio da razoabilidade.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. A Constituição Federal assegura o direito à educação como direito social fundamental, impondo ao Estado o dever de garantir sua efetividade com qualidade e segurança (arts. 6º, 205 e 227



da CF/1988).

4. A atuação do Judiciário para assegurar a efetividade de direitos fundamentais não configura violação ao princípio da separação dos poderes, conforme entendimento do STF (Tema 698 da Repercussão Geral).

5. A alegação genérica de insuficiência orçamentária não afasta a obrigação estatal de garantir o mínimo existencial, especialmente quando comprovada a omissão administrativa.

6. A multa cominatória fixada em R\$ 3.000,00 por dia, limitada a R\$ 300.000,00, é proporcional e visa compelir o cumprimento da obrigação, sem configurar enriquecimento indevido.

7. O prazo de 24 meses para cumprimento das obrigações é razoável e suficiente para a adoção das providências determinadas.

#### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

8. Recurso de Apelação conhecido e desprovido. Em remessa necessária, sentença mantida.

Tese de julgamento: *“É legítima a intervenção do Poder Judiciário para assegurar a efetividade do direito fundamental à educação, diante da omissão estatal, sendo válida a imposição de obrigação de fazer e multa cominatória, desde que observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.”*

---

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 6º, 23, V, 205, 208, VII, 227.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 1364315 (Tema 698); TJPA, Apelação Cível 08012397820198140097, Relator.: Luzia Nadja Guimaraes Nascimento, 2ª Turma de Direito Público Data de Julgamento: 04/11/2024.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, CONHECER DO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, PORÉM NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do voto do relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos vinte e um dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e cinco.

Esta Sessão foi presidida pelo(a) Exmo.(a). Sr.(a). Desembargador(a) Dr.(a) Luzia Nadja Guimarães Nascimento .

### **RELATÓRIO**

Trata-se de remessa necessária e recurso de apelação cível interposto pelo **Estado do Pará** em face da sentença proferida pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Itupiranga que, nos autos da Ação Civil Pública de obrigação de fazer ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, **julgou procedente** a demanda, nos seguintes termos (Id n. 9389798 – pág. 17 a 9389799 – pág. 8):

*“Ante o exposto, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na presente ação civil pública e EXTINGO O FEITO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, nos termos do art. 487, inciso 1, do CPC/2015, para condenar o Estado do Pará, no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, ao cumprimento das seguintes obrigações de fazer:*

*1. IMPLANTAR biblioteca, laboratório de informática, adaptações do espaço físico à presença de pessoas com necessidades especiais, instalação de extintores de incêndio e iluminação adequada nas dependências externas da Escola Estadual Professora Liberalina Carvalho de Aragão Dias;*

*2. CONTRATAR no mínimo 03 (três) assistentes administrativos, 01 (um) especialista em educação, 03 (três) merendeiras e 04 (quatro) vigilantes, para suprir a necessidade de pessoal do quadro de apoio na supracitada escola estadual;*

*3. NOMEAR professores aprovados em concurso público vigente, ou realizar abertura de certame público, para preenchimento dos cargos vagos de docentes efetivos nas disciplinas de espanhol, matemática, matemática financeira, química, história, geografia, sociologia, filosofia e educação física na referida escola estadual;*

*4. PROVIDENCIAR a reposição de professores que vierem a se afastar de suas matérias/disciplinas por quaisquer motivos (demissão, exoneração, transferência, falecimento, licenças, etc.), no prazo de 15 dias.*

*Imponho a aplicação de multa diária ao Estado do Pará em caso de descumprimento das determinações supra, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), limitada à soma de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).*

*Sem condenação em honorários, nos termos do 128, § 5º 1!, alínea a, da Constituição Federal.*

*Ciência ao Ministério Público.*

*INTIME-SE o requerido, com remessa dos autos à sua Procuradoria, para ciência da presente sentença.*

*Decorrido o prazo do recurso voluntário, REMETAM-SE os autos ao E. Tribunal de Justiça para reexame necessário, consoante entendimento contido na súmula n° 490 do STJ.”*

Inconformado, o Estado do Pará interpôs recurso de Apelação (Id n. 9389802), aduzindo, em suma, a impossibilidade de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas e no mérito administrativo, afirmando que a decisão proferida importa em violação aos princípios da



reserva do possível e da separação dos poderes.

Sustenta a obrigatoriedade de realização de concurso público para contratação de servidores que está sujeita à análise de conveniência e oportunidade pelo Poder Público, a inexistência de previsão orçamentária, a desproporcionalidade da multa e a necessidade de fixação de limite temporal para sua imposição.

Ao fim, requer o provimento do recurso para julgar improcedente a demanda.

Foram apresentadas contrarrazões (Id n. 9389808).

O Ministério Público de 2º grau ratificou os termos das contrarrazões (Id n. 12898092).

É o relatório.

À Secretaria para inclusão do feito em pauta para julgamento em Plenário Virtual.

### VOTO

Conheço do recurso, eis que preenchidos os pressupostos de admissibilidade, bem como da Remessa Necessária, em observância ao art. 496 do Código de Processo Civil (CPC).

Cinge-se a controvérsia recursal sobre o acerto ou não da sentença proferida pelo Juízo, que julgou procedente o pedido formulado pelo Ministério Público do Estado do Pará visando a reforma e contratação de profissionais para a Escola Estadual de Ensino Médio Professora Liberalina Carvalho de Aragão, localizada na Vila Cruzeiro do Sul.

É cediço que a Constituição Federal, em seus artigos 6º, 23, inciso V, e 205, consagra a educação como direito social fundamental, sendo dever do Estado garanti-la de forma plena e igualitária visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e sua qualificação para o exercício da cidadania e o trabalho.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) reforça a necessidade de assegurar padrões mínimos de qualidade, enfatizando que tratando-se de crianças e adolescentes, esse dever se torna ainda mais premente, pois o artigo 227 da Constituição impõe a prioridade absoluta à proteção e promoção de seus direitos.

Dessa maneira, o Estado deve garantir não apenas a universalização do ensino, mas também sua efetividade, criando políticas públicas que assegurem escolas bem estruturadas, transporte escolar adequado, material didático suficiente e professores capacitados que possibilitem condições dignas para o aprendizado.

Nesse sentido, é importante esclarecer que a intervenção do Poder Judiciário para



determinar que o Estado implemente ações e políticas públicas destinadas à concretização de direitos fundamentais e garantias mínimas constitucionais não configura violação ao princípio da separação dos poderes. Isso porque a atuação judicial não substitui a função administrativa, mas busca corrigir omissões estatais que comprometam direitos fundamentais, assegurando a observância dos preceitos constitucionais.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 698 da Repercussão Geral, reconheceu que, diante da ausência ou grave deficiência na prestação de serviços essenciais, o Judiciário pode impor à Administração a obrigação de apresentar meios adequados para alcançar a efetividade desses direitos, respeitando sua discricionariedade na escolha dos instrumentos de execução.

Logo, existindo inércia ou descumprimento de normas constitucionais pelo Executivo ou Legislativo, o Judiciário age como guardião da ordem jurídica, garantindo a efetividade dos direitos fundamentais, sem que isso represente ingerência indevida na formulação de políticas públicas. Trata-se de um controle de legalidade e constitucionalidade, que visa assegurar a proteção de direitos essenciais, como saúde, educação e moradia, equilibrando o exercício das funções estatais e prevenindo retrocessos sociais.

Vejamos julgados deste Egrégio Tribunal de Justiça corroborando este entendimento:

Ementa: Direito constitucional e administrativo. Remessa necessária e Apelação cível. Ação civil pública. Reforma de escolas estaduais. Infraestrutura precária. Sistema elétrico. Intervenção do judiciário em políticas públicas. Possibilidade. Direito fundamental à educação e segurança. Princípio da separação dos poderes. Reserva do possível. Multa cominatória (astreintes). Recurso conhecido parcialmente provido. Sentença confirmada em remessa necessária. I. CASO EM EXAME 1. Apelação cível interposta pelo Estado do Pará contra sentença que julgou procedente ação civil pública promovida pelo Ministério Público Estadual, condenando o ente estadual à obrigação de: (i) apresentar projeto de reforma das instalações elétricas de duas escolas estaduais; e (ii) realizar as reformas necessárias no prazo estipulado. O Estado apelante alegou, entre outros pontos, a inexistência de risco imediato, impossibilidade de intervenção do Judiciário, necessidade de licitação e a aplicação inadequada das astreintes. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há três questões em discussão: (i) a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas de educação; (ii) a aplicação do princípio da reserva do possível frente à necessidade de garantir direitos fundamentais; e (iii) a adequação da multa cominatória fixada em face do descumprimento da obrigação de fazer. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A intervenção do Judiciário em políticas públicas é permitida quando há omissão estatal no cumprimento de direitos fundamentais, como o direito à educação em condições de segurança, conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal (STF, ARE 1364315, Rel. Min. Edson Fachin). 4. A precariedade do sistema elétrico nas escolas foi comprovada por vistoria, expondo alunos e funcionários a graves riscos, como choques e incêndios, o que viola o direito à educação segura e digna, garantido pela Constituição Federal (art. 208, VII). 5. A alegação de reserva do possível não pode justificar a omissão estatal quando



há violação de direitos fundamentais, sendo a segurança e a educação direitos de aplicação imediata (CF/88, art. 5º, § 1º). 6. A licitação não pode ser utilizada como pretexto para postergar a realização de obras urgentes que envolvem direitos fundamentais. A legislação permite a contratação emergencial em casos de risco à saúde e segurança. 7. A multa cominatória foi adequadamente aplicada para garantir o cumprimento da obrigação, mas deve ser limitada a R\$ 100.000,00, a fim de evitar desproporcionalidade. IV. DISPOSITIVO E TESE 8. Recurso conhecido e parcialmente provido para limitar a multa cominatória (astreintes) ao valor de R\$ 100.000,00. Sentença confirmada em remessa necessária. Teses de julgamento: 1. A intervenção do Judiciário em políticas públicas é legítima quando há omissão estatal que compromete a efetivação de direitos fundamentais. 2. O princípio da reserva do possível não pode justificar a inércia estatal frente à violação de direitos fundamentais, como o direito à educação com segurança. 3. A aplicação de multa cominatória é válida para garantir o cumprimento de obrigações impostas judicialmente, devendo ser proporcional à gravidade da omissão e limitada para evitar enriquecimento indevido.(TJPA - APELAÇÃO CÍVEL: 08012397820198140097, Relator.: LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, 2ª Turma de Direito Público Data de Julgamento: 04/11/2024)

AGRAVO INTERNO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA DA ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO (EEEMF) CRISTO REDENTOR. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. TESE AFASTADA. PRECEDENTES DO STF. POSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, DETERMINAR QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ADOTE MEDIDAS ASSECURATÓRIAS DE DIREITOS CONSTITUCIONALMENTE RECONHECIDOS COMO ESSENCIAIS, SEM QUE ISSO CONFIGURE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCABÍVEL O ARGUMENTO DE VIOLAÇÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL. O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL JÁ ENTENDERAM QUE NÃO BASTA A MERA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE RECURSOS PARA AFASTAR A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, DEVENDO SER COMPROVADA A EFETIVA AUSÊNCIA ORÇAMENTÁRIA PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE, O QUE NÃO SE MOSTROU NO CASO SUB JUDICE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO MONOCRÁTICA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. O direito a educação é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. O respeito à integridade física e moral dos alunos tem assento constitucional, sendo certo que não se colocará em risco a segurança de crianças em estabelecimentos de educação (escolas) em situações precárias de instalação. 3. O exercício da discricionariedade administrativa pelo não desenvolvimento de determinadas políticas públicas acarreta grave vulneração a direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição. 4. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes do STJ e STF. 5. Com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição, não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer



lesão ou ameaça de lesão a direito (CF, art. 5º, XXXV). Não há que se cogitar, pois, de interferência indevida do Judiciário no mérito do ato administrativo a ser emanado do Executivo, pois se está a salvaguardar e dar efetividade a direitos fundamentais, que possuem, por expressa determinação constitucional, aplicabilidade imediata. 6. Segundo a jurisprudência do STF, o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal. 7. O princípio da separação dos poderes não constitui princípio de natureza absoluta e ilimitada, na medida em que as funções estatais se complementam, limitando-se umas às outras, com observância do sistema de freios e contrapesos das regras constitucionais. 8. Na discussão acerca das restrições à efetivação de direitos fundamentais sociais, a doutrina e jurisprudência pátria invocam, sempre, a "teoria da reserva do possível", fundamentada na necessidade de razoabilidade da pretensão deduzida, cumulada com a suficiência de recursos públicos e a previsão orçamentária da respectiva despesa. A razoabilidade da pretensão deduzida na presente demanda é patente, pois o direito à educação é constitucionalmente garantido. 9. Decisão Monocrática mantida. 10. Recurso conhecido e improvido. (TJPA - APELAÇÃO CÍVEL: 08005695120218140006, Relator.: EZILDA PASTANA MUTRAN, 1ª Turma de Direito Público, Data de Julgamento: 04/03/2024)

O princípio da reserva do possível não pode se sobrepor ao mínimo existencial, pois a efetivação dos direitos fundamentais não está condicionada à conveniência administrativa, mas sim à necessidade de assegurar condições dignas de vida à população. Cumpre ao Estado comprovar a efetiva ausência de recursos que lhe impossibilite responsabilização, não bastando a mera alegação de insuficiência orçamentária de maneira genérica.

Vislumbra-se que os autos são compostos por vasto acervo probatório que evidencia a precariedade da infraestrutura educacional destinada aos estudantes da Vila Cruzeiro do Sul.

Nesse sentido, os dados das vistorias e relatórios fotográficos colhidos no Inquérito Civil n. 010/2010 (Id n. 9389772 – pág 7 a 9389796 – pág. 10) demonstram salas de aula em condições inadequadas, mobiliário insuficiente e deteriorado, além da falta de equipamentos básicos para o desenvolvimento das atividades escolares, assim como depoimentos colhidos nos autos reforçam o cenário de abandono, destacando a carência de professores e funcionários suficientes para garantir um ensino de qualidade, a inexistência de biblioteca e laboratório de informática, a falta de extintores de incêndio e a não adaptação aos discentes com necessidades especiais, colocando em risco o direito fundamental à educação das crianças e adolescentes da comunidade.

Por outro lado, não houve qualquer comprovação eficaz de que o ente público tenha tomado medidas concretas para reverter o quadro de precariedade exposto nos autos.

Dessa forma, impõe-se a responsabilização do ente público pelo descumprimento



de sua obrigação constitucional, determinando-se a adoção de medidas concretas para a efetiva regularização da infraestrutura educacional na Vila Cruzeiro do Sul, pois não cabe à Administração Pública simplesmente ignorar a gravidade dos fatos relatados.

Ademais, a alegação genérica de limitações orçamentárias não pode se sobrepor ao direito fundamental à educação, especialmente quando há comprovação robusta da necessidade urgente de intervenção estatal para garantir condições dignas de ensino.

Quanto à questão da obrigatoriedade de realização de concurso público, de pronto observo que a obrigação imposta pelo magistrado de origem inclui a realização do certame.

Outrossim, em que pese a regra geral para a contratação de servidores públicos seja a via do concurso público, observa-se que essa não é a única. A Constituição Federal prevê a possibilidade de em situações excepcionais e de transitoriedade realizar-se a contratação de caráter temporário, portanto a sentença não se mostra ilegal.

Além disso, é de conhecimento público que o Estado do Pará possui servidores públicos concursados nas disciplinas normais, portanto não há necessidade de haver a contratação de novos servidores públicos, bastando a designação de professores para exercerem suas atividades na Médio Professora Liberalina Carvalho de Aragão, localizada no Município de Itupiranga/PA ou, sendo o caso, de servidores temporários, contanto que os alunos não fiquem sem cursar tais disciplinas.

Por fim, no que concerne à fixação da multa por descumprimento de obrigação, ressalta-se que esta deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, garantindo que seu valor seja suficiente para compelir o devedor ao cumprimento da decisão judicial sem se tornar excessivo ou confiscatório.

Dessa maneira, o valor da multa diária arbitrada no montante de R\$3.000,00 (três mil reais), limitados a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), são compatíveis com a gravidade da omissão estatal e com a necessidade de garantir a imediata regularização da situação, de forma que a limitação do montante máximo visa impedir qualquer forma de enriquecimento indevido, mantendo o equilíbrio entre a sanção imposta e o dever constitucional violado.

Nesse contexto, ressalto que não há obrigatoriedade de fixação de limite temporal para aplicação da multa, mas sim, a estipulação de um teto máximo, que já foi definido na sentença combatida.

De igual forma, não merece acolhida o pedido de ampliação do prazo para cumprimento das obrigações, uma vez que 02 (dois) anos é tempo suficiente para adoção das providências necessárias relativas à contratação de temporários, realização de concurso público, previsão orçamentária e realização das obras e implementações necessárias estipuladas na sentença.

Portanto, a referida sentença está integralmente fundamentada em preceitos



constitucionais e legais que amparam o direito fundamental à educação, assegurado a todas as crianças e adolescentes, com especial atenção aos que são financeiramente hipossuficientes.

Ante o exposto, com fundamento no que dispõe o art. 932, IV, a e c, do CPC/2015 c/c 133, XI, a e d, do RITJPA, **CONHEÇO DO RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL, PORÉM NEGO-LHE PROVIMENTO**, mantendo incólume os termos da sentença, por seus próprios fundamentos.

É o voto.

Ficam as partes advertidas que a interposição de recursos manifestamente inadmissíveis ou improcedentes em face desta decisão, de caráter meramente protelatório, acarretará a imposição das penalidades previstas nos arts. 81, *caput*, e 1.026, §§ 2º e 3º, do CPC.

Servirá a presente decisão, por cópia digitalizada, como MANDADO DE CITAÇÃO/INTIMAÇÃO/NOTIFICAÇÃO.

**JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

***Desembargador Relator***

Belém, 29/07/2025

