



Número: **0805223-60.2025.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **3ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **20/08/2025**

Valor da causa: **R\$ 300.000,00**

Assuntos: **Liminar**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
ESTADO DO PARÁ (REPRESENTANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29110738	13/08/2025 09:30	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0805223-60.2025.8.14.0000

REPRESENTANTE: ESTADO DO PARÁ

AUTORIDADE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

SECRETARIA ÚNICA DE DIREITO PÚBLICO E PRIVADO

1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO

RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO

PROCESSO Nº 0805223-60.2025.8.14.0000

AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. OBRIGAÇÕES DE FAZER. ESCOLA ESTADUAL EM CONDIÇÕES PRECÁRIAS. DETERMINAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS ESTRUTURAIS E ADMINISTRATIVAS. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS. MULTA COMINATÓRIA. MODULAÇÃO DO TETO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo de instrumento interposto pelo Estado do Pará contra decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 0800307-50.2025.8.14.0107, proposta pelo Ministério Público do Estado do



Pará, que determinou a adoção de providências estruturais e administrativas em escola pública estadual situada no município de Dom Eliseu/PA, fixando multa cominatória em caso de descumprimento.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) verificar se a decisão judicial impõe obrigações que violam a separação dos poderes e a discricionariedade administrativa; (ii) analisar a aplicabilidade da teoria da reserva do possível frente à omissão estatal em garantir o direito fundamental à educação; e (iii) avaliar a proporcionalidade da multa cominatória fixada.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A intervenção do Judiciário nas políticas públicas é legítima quando há inércia do Poder Executivo que compromete direitos fundamentais, como o direito à educação digna, segura e inclusiva.

4. A reserva do possível não pode servir de escudo para o descumprimento de obrigações estatais relacionadas a direitos fundamentais, sobretudo quando não demonstrada, de forma específica, a impossibilidade orçamentária e financeira.

5. A decisão agravada não impõe obrigações genéricas ou impossíveis de cumprimento, mas providências concretas, algumas das quais independem de licitação ou são compatíveis com contratações emergenciais legalmente admitidas.

6. A multa cominatória é instrumento legítimo para compelir a Administração ao cumprimento de obrigação judicial, devendo, contudo, observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade; por isso, justifica-se a modulação do limite máximo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) para R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso parcialmente provido.

Tese de julgamento:

1. A intervenção do Judiciário em políticas públicas é legítima quando há omissão estatal que compromete a efetivação de direitos fundamentais.

2. A reserva do possível não pode justificar a inércia estatal frente a obrigações relacionadas ao direito à educação segura, acessível e de qualidade.

3. A multa cominatória fixada para compelir o cumprimento de obrigações judiciais deve ser proporcional e pode ser modulada conforme a capacidade econômica do ente público.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 2º, 5º, §1º, 6º, 23, V, 205, 208, I e VII, 165 a 169; CPC, art. 300; LC 101/2000; Leis nº 4.320/64, 10.098/2000, 14.133/2021.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 1.470.474, Rel. Min. Dias Toffoli, 2ª Turma, j. 09.04.2024; TJPA, ApC nº 0801239-



Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores integrantes da **1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO** deste Egrégio Tribuna, por unanimidade de votos, em **CONHECER e DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao Agravo de Instrumento interposto pelo Estado do Pará, nos termos do voto proferido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Relatora.

Sessão Ordinária do Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 04 de agosto de 2025.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relatora

RELATÓRIO

Trata-se do AGRAVO DE INSTRUMENTO, interposto pelo ESTADO DO PARÁ, contra a decisão interlocutória proferida pela Vara Cível da Comarca de Dom Eliseu, que, nos autos da Ação Civil Pública nº 0800307-50.2025.8.14.0107, deferiu a tutela de urgência *inaudita altera pars* pleiteada pelo Ministério Público do Estado do Pará.

Na ação de origem, o Ministério Público Estadual propôs ação civil pública com o objetivo de compelir o Estado do Pará a adotar providências estruturais e administrativas na Escola Estadual de Ensino Médio Luiz Gualberto Pimentel, localizada no município de Dom Eliseu/PA.

Relatou, com base em inspeções, a existência de diversas irregularidades no estabelecimento de ensino, entre elas: ausência de rampa de acesso ao segundo piso; inadequação da sala multifuncional destinada ao Atendimento Educacional Especializado (AEE); precariedade das instalações sanitárias; funcionamento parcial da biblioteca e do laboratório de informática;



carência de cuidadores e profissionais de apoio para estudantes com deficiência; inexistência de ensino em tempo integral e a ausência de protocolo de enfrentamento à violência escolar.

Diante disso, o *parquet* pleiteou, além da adoção imediata das medidas corretivas mencionadas, a fixação de multa cominatória em caso de descumprimento.

O Juízo singular, ao apreciar o pedido de urgência, proferiu decisão nos seguintes termos:

"Pelo exposto, forte no art. 300 do CPC, DEFIRO a tutela de urgência inaudita altera pars para determinar que o ESTADO DO PARÁ providencie e comprove nos autos, no prazo de 30 (trinta) dias, a resolução dos problemas estruturais e de pessoal [...] Deverá o réu, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, iniciar e concluir a construção da rampa de acesso ao piso superior da escola [...]. A inobservância das obrigações de fazer ora determinadas implicará a imposição de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitadas a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), [...]"

Inconformado com a decisão, o ESTADO DO PARÁ interpôs recurso de agravo de instrumento (ID 25583804).

Em suas razões recursais, o ente federativo sustenta, preliminarmente, o cabimento e a tempestividade do recurso, fundamentando-se nos arts. 1.015, I, 1.003, 183, §1º e 219 do CPC.

No mérito, alega que a decisão impõe obrigações que ultrapassam os limites da razoabilidade e violam o princípio da separação dos poderes, interferindo indevidamente na discricionariedade administrativa e na gestão orçamentária do Poder Executivo.

Invoca a teoria da reserva do possível, argumentando que não dispõe de recursos financeiros suficientes para cumprir simultaneamente todas as determinações judiciais, sem comprometer outras áreas essenciais da Administração. Argumenta, ainda, que a decisão viola dispositivos constitucionais (arts. 165 a 169 da CF), bem como da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), da Lei nº 4.320/1964 e da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

Por fim, impugna o valor da multa diária arbitrada, de R\$ 10.000,00 (dez



mil reais), até o limite de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), por reputá-la desproporcional, requerendo a reforma da decisão para afastar ou modular as obrigações impostas, bem como para reduzir o valor da referida penalidade.

Em decisão liminar (ID 26021705), recebi o recurso de agravo de instrumento, uma vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade e indeferi o pedido de efeito suspensivo formulado.

A parte recorrida apresentou contrarrazões (ID 26219979), nas quais pugna pela manutenção da decisão agravada, destacando a urgência das medidas em prol da comunidade escolar e rebatendo os argumentos de violação à reserva do possível e à separação dos poderes, sustentando que tais fundamentos não podem ser utilizados como escudo para o descumprimento de direitos fundamentais.

Encaminhados os autos ao Ministério Público do 2º Grau, a Procuradoria de Justiça, por meio do parecer da Procuradora de Justiça Leila Maria Marques de Moraes (ID 26238905), opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso, assentando a legitimidade e necessidade das medidas impostas pelo juízo de primeiro grau, ante a evidência do descaso estatal e a relevância do direito à educação com acessibilidade e segurança.

É o relatório.

VOTO

Ao analisar o presente recurso de Agravo de Instrumento interposto pelo Estado do Pará contra a decisão do Juízo de primeiro grau, verifico que estão presentes os pressupostos de admissibilidade do recurso, devendo ser conhecido.

Primeiramente, é de suma importância destacar que este momento processual se presta, apenas e tão somente, para analisar o acerto ou desacerto da decisão guerreada. As questões ainda não submetidas à apreciação do Juízo da causa não são passíveis de análise sob pena de supressão de instância e violação ao duplo grau de jurisdição, diante da vedação pelo nosso ordenamento jurídico.

Nesse sentido, é necessário apontar que a decisão recorrida, proferida



pela Vara Cível da Comarca de Dom Eliseu/PA, deferiu tutela de urgência inaudita altera pars, determinando que o ESTADO DO PARÁ, no prazo de 30 (trinta) dias, promovesse a substituição da placa de banheiro PNE, a adequação da sala multifuncional com os recursos apropriados, o funcionamento da sala de informática e da biblioteca com pessoal capacitado, a reforma de estruturas deterioradas e a contratação de profissionais de apoio e servidores administrativos.

Determinou, ainda, que no prazo máximo de 90 (noventa) dias, o Estado iniciasse e concluísse a construção de rampa de acesso ao piso superior da escola e outras obras emergenciais, com a fixação de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), em caso de descumprimento.

Pois bem. Sabe-se que a tutela antecipada é o ato do magistrado por meio de decisão que adianta ao postulante, total ou parcialmente, os efeitos do julgamento de mérito, quer em primeira instância quer em sede de recurso e, para a concessão da medida de urgência faz-se imprescindível a presença de requisitos previsto em lei, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco de resultado útil do processo.

Necessário, ainda, que não haja perigo de irreversibilidade da medida, consoante previsão do art. 300 do Código de Processo Civil:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.”

Nesta seara, os fatos e o direito trazidos pela peça de ingresso devem demonstrar cabalmente ao magistrado o preenchimento das exigências legais, exigindo o exercício de parcimônia e equilíbrio na análise do feito, sob pena de banalização da medida.



O termo “**probabilidade de direito**” deve ser entendido como a existência de prova suficiente a convencer o juiz de que as afirmações expostas na petição inicial são passíveis de corresponder à realidade.

O “**perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**”, por outro lado, exige a configuração de que se não concedida a medida, seja impossível o retorno ao status quo e que, mesmo sendo viabilizado o retorno ao *status quo*, a condição econômica do réu não garanta que isso ocorrerá ou os bens lesados não sejam passíveis de quantificação de maneira a viabilizar a restituição integral dos danos causados.

A par disso, quanto aos pressupostos acima mencionados, entendo que estes estão, até o momento, a favor da parte agravada. Explico.

Sobre o caso em questão, é necessário pontuar que o juízo *a quo*, ao deferir a tutela de urgência, baseou-se em laudo de vistoria e documentação anexa que evidenciam violações concretas e atuais ao direito fundamental à educação em ambiente digno, seguro e inclusivo.

O magistrado singular não determinou obrigações genéricas ou de complexa execução, mas providências específicas, muitas das quais não dependem de processo licitatório e outras que são compatíveis com planejamento e execução a curto prazo, conforme exigido nos prazos razoavelmente distintos de 30 (trinta) e 90 (noventa) dias.

O argumento do Estado do Pará de que haveria ingerência indevida no mérito administrativo, com violação ao princípio da separação dos poderes, não se sustenta diante da jurisprudência pacífica, inclusive do próprio STJ, que admite a atuação corretiva do Poder Judiciário quando a inércia administrativa compromete direitos fundamentais, especialmente o direito à educação em sua faceta de acessibilidade, permanência e inclusão, senão vejamos:

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Processual civil. Ação civil pública. Direito à educação. Implementação de políticas públicas. Reforma em escola pública. Estrutura predial com falhas. Risco à integridade física e à vida de alunos e funcionários do estabelecimento. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. 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. 2. Agravo regimental não provido. 3. Não houve majoração da verba honorária, tendo em vista a ausência de sua fixação pela origem. (STF - ARE: 1470474 PB, Relator.: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 09/04/2024, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-04-2024 PUBLIC 17-04-2024)

A alegação de ausência de dotação orçamentária e de violação à reserva do possível tampouco se mostra suficiente para afastar a tutela deferida, porquanto tais obstáculos não foram comprovados de modo inequívoco nos autos.

O simples fato de haver restrições orçamentárias genéricas não legitima o descumprimento de normas constitucionais e legais que garantem o direito à educação inclusiva e segura, sobretudo quando a omissão do Estado compromete a dignidade de crianças e adolescentes com deficiência ou em situação de vulnerabilidade.

Vejam os entendimentos do Egrégio Tribunal acerca do tema:

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. (TJ-PA - APELAÇÃO CÍVEL: 08012397820198140097 23188749, Relator.: LÚZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO, Data de Julgamento: 04/11/2024, 2ª Turma de Direito Público) (Grifei)

Quanto à multa diária, embora seu valor seja significativo, entendo razoável e prudente, neste momento processual, modular seu limite máximo para R\$ 100.000,00 (cem mil reais), medida que preserva a coercitividade da sanção sem desconsiderar a responsabilidade orçamentária do ente público.

Portanto, não vislumbro, nesta fase, ilegalidade ou teratologia na decisão combatida que justifique sua completa reforma.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, mantendo a decisão recorrida em todos os seus termos, com a única modulação do limite da multa diária, que ora fixo em R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

É como voto.

Belém(PA), data registrada no sistema.



ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Desembargadora Relatora

Belém, 11/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.***.***-18 em 21/08/2025 09:45:35

Número do documento: 25081309302465900000028284772

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25081309302465900000028284772>

Assinado eletronicamente por: ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA - 13/08/2025 09:30:24