



Número: **0800591-71.2019.8.14.0009**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

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

Última distribuição : **19/12/2023**

Valor da causa: **R\$ 700.000,00**

Processo referência: **0800591-71.2019.8.14.0009**

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

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
ESTADO DO PARÁ (APELANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
MUNICÍPIO DE BRAGANÇA (APELADO)	GEORGETE ABDOU YAZBEK (ADVOGADO)

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	WALDIR MACIEIRA DA COSTA FILHO (PROCURADOR)
ESCOLA ESTADUAL DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO PROFª. YOLANDA CHAVES (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29520107	27/08/2025 21:56	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0800591-71.2019.8.14.0009

APELANTE: ESTADO DO PARÁ

APELADO: MUNICÍPIO DE BRAGANÇA, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ESCOLA EM CONDIÇÕES PRECÁRIAS. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ADEQUAÇÃO DO LIMITE DA MULTA DIÁRIA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Remessa Necessária e Apelação cível interposta pelo Estado do Pará contra sentença da 1ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Bragança que, em ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, julgou parcialmente procedente o pedido para obrigar Estado e Município a garantir condições adequadas de funcionamento à Escola de Ensino Fundamental e Médio Yolanda Chaves, impondo multa diária de R\$ 5.000,00 até o limite de R\$ 300.000,00 em caso de descumprimento. O Estado apelante pleiteia a improcedência da ação ou, subsidiariamente, a redução da multa fixada.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se é legítima a imposição judicial de obrigação de fazer consistente na adequação estrutural de escola pública estadual para garantir o direito à educação; (ii) estabelecer se o valor e o limite da multa diária fixada em caso de descumprimento observam os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A Constituição Federal, em seu art. 205, estabelece a educação como direito público subjetivo, autorizando a intervenção judicial para assegurar sua efetividade quando o Poder Executivo se mostra omissos ou deficiente.



4. O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), art. 53, impõe ao Estado o dever de oferecer educação de qualidade, inclusive com instalações adequadas, sendo legítima a determinação judicial para realização de reformas indispensáveis.

5. A precariedade das condições estruturais da escola restou comprovada nos autos, evidenciando risco à segurança de alunos e servidores e configurando violação ao mínimo existencial.

6. A jurisprudência do STF e deste Tribunal de Justiça reconhece que não há ofensa ao princípio da separação dos poderes quando o Judiciário determina medidas específicas para garantir direitos fundamentais em situações excepcionais de omissão estatal.

7. A cláusula da reserva do possível não pode ser invocada para frustrar direitos fundamentais, sobretudo quando não demonstrada incapacidade financeira objetiva do ente estatal.

8. A fixação de multa cominatória encontra fundamento no art. 536, § 1º, do CPC, mas deve observar critérios de razoabilidade e proporcionalidade, evitando enriquecimento sem causa ou desvirtuamento do instituto.

9. A limitação máxima anteriormente fixada em R\$ 300.000,00 mostra-se excessiva, sendo adequado reduzi-la para R\$ 50.000,00, para compatibilizá-la com precedentes que orientam o arbitramento de astreintes contra a Fazenda Pública.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso parcialmente provido. Remessa Necessária conhecida e sentença reformada em parte.

Tese de julgamento:

1. O Poder Judiciário pode determinar ao Estado a realização de reformas em escola pública para assegurar o direito fundamental à educação quando comprovada omissão estatal.

2. A fixação de multa diária para compelir o cumprimento de obrigação de fazer deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, admitindo-se a redução do limite máximo para evitar enriquecimento sem causa.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 2º, 5º, 196, 205 e 206, VII; ECA, art. 53; CPC, art. 536, § 1º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 1364315, Rel. Min. Edson Fachin, j. 05.06.2023; STF, ARE 639337 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 15.09.2011; TJPA, Remessa Necessária e Apelação Cível nº 0801152-49.2020.8.14.0013, Rel. Des. Luiz Gonzaga da Costa Neto, j. 13.12.2022; TJPA, Apelação Cível nº 0002449-42.2011.8.14.0013, Rel. Des. Roberto



ACORDAM os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram a Egrégia 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em **CONHECER DA APELAÇÃO, BEM COMO DA REMESSA NECESSÁRIA, E DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, apenas para limitar a multa diária ao teto de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 25 dias do mês de agosto de 2025.

Este julgamento foi presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador Mairton Marques Carneiro.

RELATÓRIO

Trata-se de Remessa Necessária e Apelação Cível interposta pelo Estado do Pará face de sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara Cível e Empresarial de Bragança que julgou parcialmente procedente a Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado do Pará, nos seguintes termos (ID 17530022):

“Ante o exposto, resolvo o mérito e julgo procedente, em parte, o pedido formulado na inicial (art. 487, I, do CPC). Ratifico, parcialmente, a liminar concedida, devendo o Município de Bragança e o Estado do Pará prevenir e assegurar que as instalações do prédio escolar possuam toda a estrutura física adequada, com mobiliário e equipamentos necessários, garantindo a segurança dos estudantes das instituições mantidas por ambos os entes, em todos os dias de aula, sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada ao máximo de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).”

Em suas razões, o Estado do Pará defende a reforma da sentença, alegando que a reforma da escola depende de prévio procedimento licitatório e que a multa fixada é desproporcional, devendo ser reduzida.

Foram ofertadas Contrarrazões (ID 17530030).

O Ministério Público de 2º Grau emitiu parecer opinando pelo desprovimento do apelo



É o relatório.

VOTO

Conheço do recurso, bem como da Remessa Necessária, eis que presentes os pressupostos de admissibilidade.

A Constituição Federal, no art. 205, estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado, sendo a sua omissão ou prestação inadequada passível de controle judicial para garantir a efetividade desse direito.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu art. 53, igualmente assegura às crianças e adolescentes o direito à educação de qualidade, impondo ao Estado o dever de proporcionar instalações adequadas.

No caso, restou comprovado que a unidade escolar apresenta problemas estruturais graves, comprometendo a segurança e inviabilizando a permanência digna de alunos e servidores.

O Supremo Tribunal Federal entende que o Poder Judiciário pode determinar à Administração Pública a adoção de medidas para assegurar direitos fundamentais, sem violação ao princípio da separação dos poderes, quando constatada omissão ou atuação deficiente:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. REALIZAÇÃO DE OBRAS EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO. POLÍTICAS PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPROVIMENTO.

1. A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que 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 artigo 2º da Constituição Federal.

2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa do art. 1.021, § 4º, do CPC. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985)."

(STF - ARE: 1364315 TO, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 05/06/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023)



O Tribunal de Justiça do Estado do Pará também possui jurisprudência consolidada nesse sentido, reconhecendo a possibilidade de intervenção judicial para assegurar condições adequadas de funcionamento das escolas e garantir o direito fundamental à educação:

APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OBRIGAÇÃO DE FAZER. REFORMA DE ESCOLA ESTADUAL EM SITUAÇÃO PRECÁRIA COM RISCO À SAÚDE E VIDA DE ALUNOS E SERVIDORES. POSSIBILIDADE. EFETIVAÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. ALEGAÇÃO DE DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL E LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. INAPLICABILIDADE QUANDO A OMISSÃO ATENTAR CONTRA DIREITO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO PARA DETERMINAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS. PRECEDENTES STF. PRECARIIDADE DA ESCOLA MANIFESTAMENTE COMPROVADA NOS AUTOS. NECESSIDADE DE GARANTIA DO DIREITO À VIDA, À SAÚDE, À EDUCAÇÃO E, À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DEVER CONSTITUCIONAL DO ESTADO. ARTIGOS 1º, INCISO III, 5º, 196, 205 E, 206, VII, DA CF/88. PRECEDENTES TJPA. MULTA DIÁRIA FIXADA EM ATENÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. APELAÇÃO CONHECIDA E NÃO PROVIDA.

1. Ação civil pública julgada procedente para determinação de reforma na estrutura física da Escola Estadual de Ensino Fundamental Silvestre Carneiro localizada no município de Capanema, cuja precariedade da estrutura física e o risco à integridade dos alunos e servidores foram comprovados nos autos, pelas vistorias realizadas pelos representantes do Ministério Público Estadual. Escola que nunca recebeu reforma desde sua fundação no ano de 1983.

2. A estrutura física do estabelecimento escolar é um dos instrumentos garantidores de acesso dos estudantes à escola e via de consequência ao atendimento do direito constitucional à educação, devendo o Estado do Pará implementar a infraestrutura necessária à instituição de ensino em destaque na ação, com a devida segurança em quaisquer situações, tornando-a um ambiente seguro e agradável, para fruição de discentes e servidores públicos, sem que tal determinação judicial revele interferência indevida do Poder Judiciário, tampouco ofensa ao princípio da separação de poderes. Decisão apelada em sintonia com a jurisprudência dominante da Suprema Corte no sentido de que 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 ao artigo 2º da Constituição Federal.

3. Tratando-se de direito essencial com proteção constitucional, incluso no conceito de mínimo existencial, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário estabeleça a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal como ocorre na hipótese em análise que, além da situação se arrastar por anos sem solução, já é de conhecimento do gestor público por tempo mais que suficiente para resolução dos problemas que perduram por anos.

4. Outrossim, quanto à alegação de escassez de recursos ou de ausência de dotação orçamentária ou invocação do princípio da reserva do possível, depreende-se que não se admite invocar a cláusula da reserva do possível "com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição", porque "encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial..." (ARE 639337 AgR, Relato Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 15/09/2011).



Necessidade de garantia ao mínimo existencial.

5. Impossibilidade de penalização dos estudantes e servidores, sob alegação de necessidade de procedimento licitatório para a realização das obras necessárias, até porque há na lei de licitações permissivo legal para em situações de urgência poder contratar obras sem o procedimento licitatório, bem como existe a possibilidade de contratação temporária por necessidade de serviço, enquanto não se realizada o pertinente certame público para contratação de pessoal.

6. Valor das astreintes fixado em R\$ 10.000,00 por dia limitado a R\$ 100.000,00 que se encontra dentro dos parâmetros de proporcionalidade e razoabilidade que a natureza do bem jurídico tutelado.

9. Apelo conhecido e não provido. Decisão mantida integralmente em remessa necessária.

(TJPA, Remessa Necessária e Apelação Cível nº 0801152-49.2020.8.14.0013, 2ª Turma de Direito Público, Relator Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO, julgado em 13/12/2022).

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA C/C OBRIGAÇÃO DE FAZER. POLÍTICA PÚBLICA. REMANEJAMENTO DE ALUNOS E FUNCIONÁRIOS DE UNIDADE EDUCACIONAL EM SITUAÇÃO PRECÁRIA. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES E LIMITAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INOCORRÊNCIA. MULTA COMINATÓRIA. ARBITRAMENTO EM FACE DO SECRETARIO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. DESCABIMENTO. MEDIDA COERCITIVA QUE DEVE SER DIRECIONADA AO ENTE PÚBLICO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DESCABIDOS, NA ESPÉCIE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARCIALMENTE. EM REEXAME NECESSÁRIO, SENTENÇA MODIFICADA EM PARTE. DECISÃO UNÂNIME.

(TJPA, Apelação Cível nº 0002449-42.2011.8.14.0013, 1ª Turma de Direito Público, Relator Des. ROBERTO GONCALVES DE MOURA, julgado em 09/09/2019)

No tocante à multa diária fixada em R\$ 5.000,00, limitada a R\$ 300.000,00, verifico que o valor máximo merece adequação, para compatibilizá-lo com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade e com a jurisprudência desta Corte e de Tribunais Superiores. Diversos precedentes recomendam a fixação de teto para as astreintes, de modo a evitar enriquecimento sem causa e desvirtuamento do instituto processual.

Assim, entendo adequado manter a multa diária no importe de R\$ 5.000,00, mas fixar o limite máximo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Ante o exposto, **CONHEÇO DA APELAÇÃO, BEM COMO DA REMESSA NECESSÁRIA, E DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, apenas para limitar a multa diária ao teto de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

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.

JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO

Desembargador Relator

Belém, 27/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.***.***-18 em 29/08/2025 10:19:58

Número do documento: 25082721565089400000028685570

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25082721565089400000028685570>

Assinado eletronicamente por: JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO - 27/08/2025 21:56:50