



SECRETARIA DA 1ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA
JUÍZO DE ORIGEM: 4ª VARA CÍVEL DE ALTAMIRA
AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2012.3.007651-0
AGRAVANTE: ESTADO DO PARÁ
PROCURADOR DO ESTADO: JAIR MAROCCO
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
PROMOTORA: SILVANA NASCIMENTO VAZ DE SOUZA
RELATORA: DESEMBARGADORA MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO. NULIDADE INEXISTENTE. PODER JUDICIÁRIO. EXERCÍCIO DE CONTROLE SOBRE ATOS ADMINISTRATIVOS. HIPÓTESES. SANAR OMISSÃO ESTATAL CAPAZ DE FERIR DE MORTE DIREITOS FUNDAMENTAIS E O MÍNIMO EXISTENCIAL. POSSIBILIDADE. ASTREINTE FIXADA SOBRE A PESSOA FÍSICA DO GOVERNADOR DO ESTADO. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. UNÂNIME.

Vistos etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores e Juiz Convocado componentes da 1ª Câmara Cível Isolada, por unanimidade, em conhecer e dar parcial provimento ao recurso de Agravo de Instrumento, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Gleide Pereira de Moura.

Belém, 18 de novembro de 2016.

Desa. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO interposto por ESTADO DO PARÁ, com pedido de efeito suspensivo contra decisão que deferiu a tutela



antecipada, nos autos de Ação Civil Pública (processo nº 0000138-68.2012.8.14.0005) ajuizada pelo agravado MINISTÉRIO PÚBLICO, perante a 4ª Vara Cível de Altamira. Alega o agravante que o M.M. Juízo da 4ª Vara Cível de Altamira deferiu liminarmente a antecipação dos efeitos da tutela, requerida pelo agravado, determinando que fosse feita a manutenção/conservação de toda a pista de rolamento da Rodovia PA 415 de forma eficiente e continuada, bem como a reabilitação, reconstrução do pavimento asfáltico, da construção de acostamento e recuperação das áreas marginais formadas pela ação da chuva (crateras que ameaçam destruir parte da via) da Rodovia em questão.

Aduz preliminarmente sobre a nulidade da decisão, posto que viola regra procedimental expressa que determina que deve haver concessão de liminar em ação civil pública, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, devendo está se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas (art. 2º da Lei nº 8.437/92). Alega que a referida regra encontra-se no âmbito da proteção do direito fundamental de defesa da Fazenda Pública, tendo em jogo direitos de índole coletiva, e, portanto, ações que envolvam tais direitos não poderiam ter liminar concedida sem prévia oitiva da Fazenda Pública. Assim não sendo observada esta regra haveria violação ao devido processo legal e, conseqüentemente, nulidade absoluta da decisão concessiva da liminar.

Argumenta, ainda, sobre a ilegitimidade do Poder Judiciário de determinar preferências na efetivação de políticas públicas de infraestrutura de forma célere apenas por haver constatação de deficiências em determinado setor de aplicação de recursos, bem como a impossibilidade de intervenção no âmbito administrativo devido ao Princípio da Separação de Poderes.

No mérito, fala sobre o prejudicial efeito da decisão sobre a previsão orçamentária do Estado, pois se encontra em dissonância com a determinação do art. 167, inciso II da CF, que veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, bem como o respeito da necessidade de haver licitação para que seja realizada contratação de obras, serviços, compras e alienações pela Administração Pública, remetendo-se ao que está disposto no Art. 37, XXI da CF, sendo impossível que tal procedimento licitatório, considerando suas fases específicas determinadas em lei (Lei 8.666/93), seja concluído no tempo concedido pelo Juízo prolator da decisão agravada.

Nesse diapasão, acrescenta que devido a impossibilidade de cumprimento da decisão no prazo tão curto conseqüentemente incidirá sobre o agravante a multa diária por descumprimento determinada pelo Juízo a quo, sendo esta de alto valor o que representa possibilidade de lesão grave ao gestor público constrangido a arcar com tais valores.

Aduz ainda sobre a nulidade do capítulo da decisão agravada que impõem multa na pessoa do governador do Estado sem qualquer fundamentação, violando o teor do art. 461, §4º do CPC, que autoriza a imposição de multa exclusiva ao réu, no caso, o Estado do Pará, e não a terceiro estranho ao processo.

Por fim, requer a atribuição de efeito suspensivo ao recurso e, no mérito, a concessão de tutela antecipada, a fim de rever-se a decisão que fixou prazo de 20 dias para a completa reconstrução e manutenção da rodovia PA 415, na região de Altamira, e, ainda fixou multa diária exorbitante em face do



Governador do Estado.

Juntou documentos de fls. 38/82.

Recebido o agravo de instrumento, foi indeferido o efeito suspensivo postulado. Na mesma ocasião, esta Relatora requisitou informações ao juízo a quo e a intimação da parte agravada para, querendo, apresentar contrarrazões (fls. 84/88).

O Juízo a quo apresentou informações às fls. 93/94.

Houve contrarrazões às fls. 102/117.

O Ministério Público exarou parecer às fls. 148/152.

Vieram-me conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Passo a proferir voto.

V O T O

A EXMA. DESA. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO (RELATORA):

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão interlocutória que determinou obrigação de fazer no sentido de adotar providências para a garantia da prestação dos serviços de manutenção/conservação da Rodovia PA-415, imputando multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) pelo não cumprimento.

No caso concreto, assim consignou a r. decisão agravada:

(...) Diante de todos os argumentos e fundamentações, determino, à título de concessão de tutela antecipada, que o requerido cumpra, no prazo de 20 (vinte) dias, obrigação de fazer no sentido de adotar providências para a garantia da prestação dos serviços de manutenção/conservação da Rodovia PA-415 de forma eficiente e continuada, bem como a reabilitação, reconstrução do pavimento asfáltico, da construção de acostamento e recuperação das áreas marginais formadas pela ação da chuva (crateras que ameaçam destruir parte da via) da Rodovia em questão.

Em caso de descumprimento desta ordem judicial, ESTIPULO multa diária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser imposta pessoalmente ao gestor público respectivo, no caso o Governador do Estado do Pará, a fim de que o ônus financeiro por eventual desobediência à ordem judicial não seja suportado pela própria população. (...)

ADIANTO QUE DOU PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO.

Quanto a alegação preliminar de nulidade absoluta da decisão agravada por violar regra procedimental expressa que determina que deve haver concessão de liminar em Ação Civil Pública, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, devendo está se pronunciar no prazo de 72 (setenta e duas) horas (art. 2º da Lei nº 8.437/92), entendo não ser cabível, pois o STJ já pacificou entendimento no sentido de que, diante da seriedade e urgência do caso concreto, é lícito em Ação Civil Pública, a concessão de tutela antecipada antes da oitiva do poder público. Sendo o caso ora analisado, de perigo de lesão grave e difícil reparação, ante grande probabilidade da ocorrência de acidentes automobilísticos ocasionados pela situação em que se encontra a Rodovia PA-415 com vítimas fatais.

Trago julgado do Supremo Tribunal de Justiça:



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO. NULIDADE INEXISTENTE. PAS DE NULLITÉS SANS GRIEF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CARACTERIZADA. 1. A jurisprudência do STJ entende que a obrigatoriedade de manifestação da autoridade pública, prevista no art. 2º da Lei 8.437/1992, antes da concessão da liminar não é absoluta, podendo ser mitigada à luz do caso concreto, notadamente quando a medida não atinge bens ou interesses da entidade em questão. 2. Inviável o reconhecimento da nulidade na hipótese, em razão da ausência de prejuízo, uma vez que houve manifestação da autoridade pública (por mais de uma vez) sobre os fatos narrados na inicial. Aplicação do princípio pas de nullités sans grief. 3. É inadmissível o recurso especial quanto a questão não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento. 4. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea c do permissivo constitucional. 5. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg no AREsp: 290086 ES 2013/0022625-3, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 20/08/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/08/2013). (grifo nosso).

No que tange a alegação de incompetência do judiciário para adentrar em questões administrativas, entende-se que cabe ao Poder Judiciário exercer o controle de atos administrativos na hipótese de ilegalidade, abuso de poder ou para sanar omissão estatal capaz de ferir de morte direitos fundamentais e o mínimo existencial.

Nesse sentido:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ESCOLA. CONSTRUÇÃO DE MADEIRA. INSTALAÇÕES FÍSICAS DETERIORADAS. RISCO À INTEGRIDADE FÍSICA DOS ALUNOS E FUNCIONÁRIOS. CONSTRUÇÃO DE NOVA ESCOLA E CONTRATAÇÃO DE VIGIA. POLÍTICAS PÚBLICAS. ESTADO. DEVER DE PRESTAÇÃO. OMISSÃO. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. A educação básica, de status constitucional, nos moldes do art. 208, I, § 1º e § 2º da Constituição Federal, qualifica-se como direito social fundamental indisponível, cabendo ao Estado o dever de prestá-la de forma regular e com qualidade, assegurando às crianças e adolescentes não só o acesso à matrícula escolar, mas também os meios necessários ao seu pleno desenvolvimento, dentre os quais se insere a disponibilização de condições estruturais e materiais mínimas do ambiente físico onde se desenvolve a aprendizagem, sem as quais se inviabiliza essa relevante prerrogativa constitucional. 2) A competência para formular e executar políticas públicas é conferida aos Poderes Legislativo e Executivo. Todavia, em situações excepcionais, quando os órgãos estatais competentes se tornam inadimplentes, omitindo-se no cumprimento das prestações devidas, de base constitucional, apresenta-se possível ao Poder Judiciário, a quem os cidadãos depositam a última esperança de verem seus direitos concretizados, impor ao ente devedor a efetivação de



políticas públicas voltadas a conferir eficácia aos direitos sociais reconhecidamente essenciais ao cidadão, sem que esse atuar fira o princípio da separação dos Poderes. 3) Há provas irrefutáveis da inadimplência do Estado em oferecer condições mínimas dignas ao desenvolvimento pleno educacional das crianças e adolescentes em idade escolar da pequena Comunidade de Cojubim, no Município de Pracuúba, máxime quando, ciente das flagrantes precariedades do ambiente físico onde se tenta desenvolver as atividades educacionais, o ente estatal nada fez. Recurso não provido. 4) A intervenção do Judiciário, no caso específico, não só é possível, mas necessária em razão da situação que se encontra a escola, construída de madeira que, sem qualquer reparo, está apodrecendo; muro rachado, fiação elétrica exposta, teto sem forro a elevar o calor a níveis insuportáveis, o qual foi retirado em razão da grande quantidade de fezes de morcegos; ausência de vigia, o que permite a entrada de estranhos e a atuação de vândalos; cozinha com lodo nas paredes, fatos esses que evidenciam a situação de risco à saúde, à integridade física e à segurança dos alunos e profissionais que frequentam a escola e inviabilizam desenvolvimento normal da aprendizagem escolar. 5) Apelação Cível provida. (...) (STF - ARE: 761127 AP, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 23/04/2014, Data de Publicação: DJe-086 DIVULG 07/05/2014 PUBLIC 08/05/2014). (grifo nosso).

Quanto a alegação de impossibilidade de fixação de prazo de 20 dias para a completa reconstrução e manutenção da rodovia PA 415, na região de Altamira, vislumbro a impossibilidade de analisa-la sob pena de incorrer em supressão de instância, visto que trata do mérito da Ação Civil Pública, desta forma, me atenho apenas ao preenchimento dos pressupostos legais para a concessão da tutela jurisdicional de urgência, o que entendo presentes, diante verossimilhança das alegações, bem como o perigo de lesão grave e de difícil reparação.

Quanto a ausência de previsão orçamentária, observo que a questão disposta nos autos trata-se de cumprimento de dever legal, de modo que, a alegação de falta de recursos financeiros não pode constituir óbice para que o Estado e/ou o Município cumpra com sua obrigação de proteger direitos fundamentais e sociais do indivíduo, ainda mais quando se fala em direito à vida, bem como por ser caso de emergência é dispensado licitação, conforme art. 24, inciso IV da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação:

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

No que tange a multa em caso de descumprimento, entende-se pela impossibilidade de fixação de astreinte em face do gestor público.

Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, é permitido ao juiz, de ofício



ou a requerimento da parte, em se tratando de obrigação de fazer, a imposição de multa cominatória ao devedor (astreintes), mesmo contra a Fazenda Pública, contudo, não se admite a sua extensão ao agente político em decorrência da ausência de participação pessoal efetiva no processo, entendimento contrário acabaria por violar os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Acerca do quantum fixado à título de multa, ao contrário do esposado pelo agravante, tenho que o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de descumprimento afigura-se razoável, diante das peculiaridades do caso, como meio coercitivo para garantir a efetividade da tutela jurisdicional.

Destarte, considerando que o agente político não figura como parte no processo de primeiro grau, tenho por bem reconsiderar a decisão interlocutória de fls. 79/82, para determinar que a astreinte fixada incida, em caso de descumprimento, em face do ESTADO DO PARÁ, e não sobre a pessoa física do GOVERNADOR DO ESTADO, como ordenou o juízo de primeiro grau, MANTENDO OS DEMAIS TERMOS DO DECISUM ORA IMPUGNADO. Ante o exposto, conheço e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao presente recurso. Em consequência, mantenho o indeferimento do efeito suspensivo.

É como voto.

Belém, 18 de novembro de 2016.

Desa. MARIA DO CÉO MACIEL COUTINHO
Desembargadora-Relatora