



2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO - APELAÇÃO Nº 0010735-52.2007.8.14.0301
RELATORA: DESA. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
APELANTE: MUNICÍPIO DE BELÉM
PROCURADOR DO MUNICÍPIO: BRUNO CEZAR NAZARÉ DE FREITAS (OAB/PA 11.290)
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
PROMOTOR DE JUSTIÇA: ERNESTINO SILVA
PROCURADOR DE JUSTIÇA: ANTÔNIO EDUARDO BARLETA DE ALMEIDA

EMENTA

DIREITO PÚBLICO. APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE DA SENTENÇA POR VÍCIO DE FUNDAMENTAÇÃO. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. ERRO DE JULGAMENTO. INOCORRÊNCIA. ESTRUTURAÇÃO E REPASSE DE RECURSOS NECESSÁRIOS AO ADEQUADO FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS TUTELARES I, III E IV DO MUNICÍPIO DE BELÉM. MULTA POR MANEJO DE RECUSO PROTRELATÓRIO. MANUTENÇÃO.

1. O Município de Belém arguiu a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, inobservância de dever de fundamentação, por entender que não houve indicação expressa das razões que levaram à rejeição da tese de perda de objeto. Com efeito, o dever de fundamentação (art. 93, IX, da CF) está para o jurisdicionado como um direito fundamental, mediante o qual poderá conhecer a motivação das decisões do Poder Judiciário, sob pena de nulidade. O dispositivo em referência exige a indicação dos fundamentos pelos quais o julgador acolhe ou rejeita a pretensão, porém, em nenhum momento determinou o emprego da fundamentação que a parte considera adequada conforme o seu entendimento ou a sua conveniência, tampouco obriga que se realize o exame pormenorizado de cada alegação. Preliminar rejeitada.

2. O Município de Belém também alegou a ocorrência de erro de julgamento, porquanto defendeu que a ação intentada pelo Parquet seria inútil, do ponto de vista processual. O município demandado resistiu a pretensão (contestação) e recorreu contra a liminar deferida no início da tramitação (Agravo de Instrumento). Destarte, o que se depreende dos autos é que a situação em que se encontravam os Conselhos Tutelares I, III e IV desencadeou o ajuizamento da ACP pelo Ministério Público motivo pelo qual, diversamente do afofado pelo apelante não há de se falar em erro de julgamento ou ausência de interesse processual, mormente pela necessidade da lide ser apreciada pelo Tribunal em juízo exauriente considerando a interposição do apelo municipal onde pugnou pela reforma da sentença, no sentido de julgar improcedente o pleito do Parquet. Preliminar rejeitada.

3. Nota-se sem muito esforço que a afirmação município apelante acerca da inexistência de omissão não se coaduna com o cenário em que se encontravam os Conselhos Tutelares I, III e IV. Percebe-se, assim, que havia à época inegável omissão por parte do poder público municipal quanto ao dever previsto no art. 203, incisos I e II da Carta da República e art. 136 da Lei nº 8.069/90 (ECA).

Cumpra esclarecer que ao rejeitar os embargos de declaração, opostos pelo



Município de Belém, o juízo de primeiro grau os considerou meramente protelatórios, motivo pelo qual impôs a multa processual de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, que no caso vertente corresponde a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), portanto, diferente do que alegou o recorrente não houve condenação por litigância de má-fé. Na espécie observa-se que os aclaratórios foram opostos quando não configurada omissão embargável, pois, como dito anteriormente o Juízo asseverou o não acatamento integral do quanto determinado em cognição inicial, assim como o funcionamento não satisfatório dos Conselhos Tutelares I, III e IV, obviamente não se prestando o recurso integrativo para adequação da decisão ao entendimento da parte.

4. Apelação conhecida e desprovida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Desembargadores da 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, por unanimidade de votos, conhecer e negar provimento ao recurso de apelação nos termos do voto da eminente Relatora.

Turma Julgadora composta pelos Desembargadores Nadja Nara Cobra Meda – Presidente, Rosi Maria Gomes de Farias e Luzia Nadja Nascimento.

O Ministério Público esteve representado pelo Procurador de Justiça Waldir Macieira.

Belém (PA), 30 de setembro de 2019 (data do julgamento).

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

Relatora

RELATÓRIO

O Município de Belém interpôs recurso de apelação contra sentença do Juízo da 1ª Vara da Infância e Juventude, proferida em autos da Ação Civil Pública cujo pedido do Parquet fora julgado procedente, no sentido de determinar imediata estruturação e repasse de recursos necessários ao adequado funcionamento dos Conselhos Tutelares I, III e IV.

Em suas razões o Município de Belém, preliminarmente, argui a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, posto que o juízo de primeiro grau se recusou a apreciar, de forma explícita, a preliminar anteriormente ventilada de perda de objeto da lide, cuja rejeição a posteriori – quando do julgamento de seus embargos de declaração, os quais foram desprovidos – resultou, segundo o apelante, em sua condenação enquanto litigante de má-fé com arbitramento da multa processual correspondente a 1% (um por cento) sobre o valor da causa.

Argumenta que ao deixar de expor os motivos que culminaram na rejeição da tese de perda de objeto a decisão infringiu aos arts. 5º, inciso XXXV, c/c 93, IX, ambos da CF que exigem dos provimentos jurisdicionais adequada fundamentação.



O Município de Belém prossegue sustentando a ocorrência de erro de julgamento (in judicando). Sobre isso alega ausência de interesse processual, pois defende que a ação intentada pelo Parquet seria inútil do ponto de vista processual pois o demandado já vinha propiciando condições adequadas ao funcionamento dos Conselhos Tutelares.

Em sede meritória aduz que a ACP foi ajuizada sobre uma suposta omissão do poder Público Municipal em não realizar adequadamente os repasses orçamentários e o atendimento das necessidades dos Conselhos Tutelares.

Afirma, porém, que jamais houve omissão na medida em que vinha efetuando a reposição dos móveis e materiais de expediente, restauração dos prédios, fornecimento de gasolina, entre outras providências.

Assevera que, na verdade, o que houve foi a necessidade de serem observados os procedimentos necessários para aquisição de bens pelo Poder Público.

O recorrente também se insurge contra a sua condenação como litigante de má-fé, entendendo que houve equívoco por parte do julgador monocrático o qual teria se omitido na apreciação de questão de ordem anteriormente arguida (perda de objeto/ausência de interesse).

Conclusivamente pede que o seu apelo seja conhecido e provido para: 1) anular a sentença devolvendo os autos ao Juiz a quo para que se manifesta sobre o aspecto omitido; 2) reformar a sentença extinguindo o processo sem resolução de mérito, dada a evidente perda de objeto; 3) reformar a sentença julgando improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público; 4) reformar a sentença extirpando a condenação do Município de Belém como litigante de má-fé.

Em contrarrazões o Ministério Público afirma que os argumentos do apelante não devem ser acolhidos, visto que foram apenas algumas aquisições de poucos móveis, material de expediente e combustível insignificantes, gastos que são normais para funcionamento e manutenção dos Conselhos Tutelares, razão pela qual requer o desprovimento do recurso (fls. 1.037/1.039).

Apelação recebida no efeito devolutivo (fl. 1.041). Autos inicialmente distribuídos à Exma. Desa. Diracy Alves que em razão de sua vinculação na 1ª Câmara Criminal Isolada ordenou redistribuição (fl. 1.043) cabendo-me a relatoria (fl. 1.045).

Instada a Procuradoria de Justiça manifestou-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso (fls. 1.047/1.055).

Verificando que o apelo foi recebido somente no efeito devolutivo determinei que o Município de Belém comprovasse o efetivo cumprimento da sentença (fl. 1.056).



O apelante apresentou manifestação (fls. 1.066/2.012). Determinei a oitiva do Ministério Público enquanto apelado (fl. 2.013).

Em sua resposta a Promotoria de Justiça da Infância e Juventude de Belém, considerando que apenas a questão alusiva aos aparelhos de ar-condicionado do Conselho Tutelar III e a máquina de xerox do Conselho Tutelar I ainda não estavam totalmente resolvidas, manifestou-se pelo arquivamento dos autos (fls. 2.018/2.020).

Instado o Município de Belém, ora recorrente, manifestou-se contrário ao arquivamento, conquanto entende ser necessário que seja reconhecida a ausência de omissão do ente público, bem como a impossibilidade de fixação de multa por litigância de má-fé consoante defendido ao longo das razões recursais (fls. 2.027/2.032).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO – RELATORA:

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade conheço do recurso.

De início, importa registrar que o apelo foi interposto em 09/04/2010, portanto aplicável ao caso as disposições do CPC/73.

1. Preliminar de nulidade da sentença:

O Município de Belém arguiu a nulidade da sentença por cerceamento de defesa, inobservância de dever de fundamentação (arts. 5º, inciso XXXV, c/c 93, IX, ambos da CF.

No caso em análise, quando das alegações finais (fl. 859), o Município de Belém alegou ausência de interesse processual requerendo a extinção do processo sem apreciação do mérito. Isto porque a Municipalidade asseverou que vinha propiciando condições suficientes para que os Conselhos Tutelares exercessem suas atividades institucionais.

Em verdade, o demandado pretendia que fosse reconhecido pelo juízo o atendimento/cumprimento das determinações outrora deferidas em sede de antecipação de tutela.

O Juízo singular ao prolatar a sentença consignou, verbis:

Apesar dos motivos expostos pelo Requerido, a instrução do feito, que deu ensejo ao surgimento de diversas provas, constatou que os Conselhos Tutelares – antes do deferimento da medida antecipatória – estavam funcionando de maneira precária, não se prestando para a finalidade que



deu azo à sua criação.

Na verdade, até mesmo depois da antecipação dos efeitos da tutela final, deixou o Município de acatar integralmente a ordem deste juízo, atrasando ainda mais o ideal funcionamento dos Conselhos Tutelares.

É preciso se destacar, portanto, que é sim dever do Município de Belém, não só ter criado os Conselhos Tutelares, mas também permitir que se prestem ao amparo e proteção efetivos às crianças e adolescentes carentes, um dos objetivos da assistência social, conforme disposto nos incisos I e II do artigo 203 da Constituição Federal.

Para tanto, inadmissível que a situação perdurasse, pois estava impossibilitando o atendimento adequado à população infanto-juvenil de nossa cidade.

Aceitar as alegações do Município de Belém, como por exemplo, de que não há necessidade de disponibilização de psicólogos e assistentes sociais, sob pena de desvirtuar das finalidades institucionais seria justamente – usando as mesmas palavras do requerido – desvirtuar as finalidades dos Conselhos.

Por óbvio que há necessidade de profissionais da psicologia e assistência social nos Conselhos para proporcionar o adequado atendimento às crianças e adolescentes que se encontrem em situação de risco, uma vez que são os Conselhos Tutelares que tem contato diretamente com a população.

Na verdade, no que se refere aos pedidos de reestruturação constatou-se que o Município de Belém, em que pese ter contestado a ação e todos os pedidos, apresentou proposta de conciliação em audiência realizada no dia 25/07/2007 afirmando, resumidamente, que o Conselho Tutelar I iria receber uma revitalização e algumas adequações; que no Conselho Tutelar III já foram feitos serviços de manutenção e reparos necessários e que no Conselho IV foi feita uma revitalização do prédio, razão pela qual se denota que o próprio Município tem interesse e vontade, ao menos em parte, de ver os Conselhos Tutelares funcionando adequadamente, apesar de não estar o fazendo de maneira satisfatória. (fls. 872/873).

A transcrição realizada acima embora parcial evidencia com clareza, especialmente quando se atenta para o pedido inicial e sua finalidade (fls. 03/13), que a sentença refutou expressamente, diferente do alegado pelo recorrente, a tese defensiva acerca da ausência de interesse processual, eis que asseverou o não acatamento integral do quanto determinado em juízo antecipatório, assim como o funcionamento não satisfatório dos Conselhos Tutelares I, III e IV.

O inciso IX do art. 93 da CF/88 estabelece:

Art. 93 (...)



IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).

Com efeito, o dever de fundamentação está para o jurisdicionado como um direito fundamental, mediante o qual poderá conhecer a motivação das decisões do Poder Judiciário, sob pena de nulidade.

O dispositivo em referência exige a indicação dos fundamentos pelos quais o julgador acolhe ou rejeita a pretensão, porém, em nenhum momento determinou o emprego da fundamentação que a parte considera adequada conforme o seu entendimento ou a sua conveniência, tampouco obriga que se realize o exame pormenorizado de cada alegação.

Nesse sentido trago à colação a decisão proferida pelo STF na julgamento da Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 791.292 cuja ementa é a seguinte:

Questão de ordem. Agravo de Instrumento. Conversão em recurso extraordinário (CPC, art. 544, §§ 3º e 4º). 2. Alegação de ofensa aos incisos XXXV e LX do art. 5º e ao inciso IX do art. 93 da Constituição Federal. Inocorrência. 3. O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal, negar provimento ao recurso e autorizar a adoção dos procedimentos relacionados à repercussão geral. (AI-QO-RG 791292, Relator(a): Min. MIN. GILMAR MENDES, julgado em 23/06/2010, publicado em 13/08/2010)

REJEITO, portanto, esta preliminar de nulidade da sentença.

2. Preliminar quanto a ausência de interesse processual – erro de julgamento:

O Município de Belém também alegou a ocorrência de erro de julgamento, porquanto defendeu que a ação intentada pelo Parquet seria inútil, do ponto de vista processual, considerando que, conforme alegado nas razões recursais, já vinha proporcionando condições adequadas ao funcionamento dos Conselhos Tutelares, ensejando, no seu modo de ver, ausência de interesse.

Esta preliminar não deixa de ter relação com a anterior, uma vez que a que a sentença refutou essa alegação ao asseverar o não acatamento integral do quanto determinado em juízo antecipatório, assim como o funcionamento



não satisfatório dos Conselhos Tutelares I, III e IV.

Em que pese a manifestação formalizada pela douta Promotora de Justiça (fls. 2.018/2.020), onde mostrou-se favorável ao arquivamento deste processo devendo-se esclarecer, não pela ausência de interesse processual ou inutilidade do provimento jurisdicional, mas pelo singelo fato de que a maioria das determinações contidas na sentença recorrida foram providenciadas pelo Município de Belém, ou seja, o apelante agiu em cumprimento da ordem judicial.

Importa acrescentar que o município demandado resistiu a pretensão (contestação) e recorreu contra a liminar deferida no início da tramitação (Agravo de Instrumento). Destarte, o que se depreende dos autos é que a situação em que se encontravam os Conselhos Tutelares I, III e IV desencadeou o ajuizamento da ACP pelo Ministério Público motivo pelo qual, diversamente do afofado pelo apelante não há de se falar em erro de julgamento ou ausência de interesse processual, mormente pela necessidade da lide ser apreciada pelo Tribunal em juízo exauriente considerando a interposição do apelo municipal onde pugnou pela reforma da sentença, no sentido de julgar improcedente o pleito do Parquet.

Assim, REJEITO também a preliminar de erro de julgamento (ausência de interesse processual).

3. Mérito:

O Município de Belém apelou contra a sentença do Juízo da 1ª Vara da Infância e Juventude, proferida em autos da Ação Civil Pública, cujo pedido do Parquet fora julgado procedente para determinar: Quanto ao Conselho Tutelar I: conserto do fogão, do bebedouro e do computador; disponibilização de material de expediente e higiene suficientes; compra de máquina de xérox, 02 (duas) mesas e 06 (seis) cadeiras; disponibilização de acesso à internet. Quanto ao Conselho Tutelar III: instalação de 03 (três) ventiladores e do ar-condicionado; conserto do aparelho de fax; disponibilização de material de expediente e higiene suficientes. Por fim, quanto ao Conselho Tutelar IV: compra de 02 (dois) ar-condicionados e a disponibilização de suprimento alimentício suficiente.

A pretensão recursal está assentada na compreensão de que houve equívoco na sentença, pois o ente público municipal afirmou que jamais houve omissão quanto ao dever de estruturar e manter em funcionamento adequado os Conselhos Tutelares.

Diante disso é necessário averiguar a situação inicialmente levada ao conhecimento do Juízo da Vara da Infância e juventude, retratada no relatório produzido pelo Ministério Público.

Conselho Tutelar I: falta de infraestrutura, como equipamentos (ar-condicionado e cadeiras), materiais (cota insuficiente) e pessoal (limpeza); instalação elétrica necessitando de reparos; instalação hidráulica



necessitando de reparos; ausência de celular para atendimento das demandas do Conselho; ausência de capacitação dos conselheiros, veículo automotor com defeito, impressora danificada etc. (fls. 63/65).

Conselho Tutelar III: imóvel alugado e com pintura antiga; algumas salas sendo pintadas com recursos dos conselheiros; um dos computadores não funciona e não há cartucho de tinta para impressora; instalação telefônica danificada; limitação do material de expediente; não há veículo automotor; não há quarto para repouso etc. (fls. 90/91).

Conselho Tutelar IV: imóvel alugado; presença de infiltrações; presença de cupins; apenas um banheiro funcionando; não instalação de equipamentos (ar-condicionado, ventiladores, armários e geladeira); dos três computadores apenas um está funcionando, mas sem impressora; insuficiência de pessoal etc. (fls. 99/102).

Nota-se sem muito esforço que a afirmação município apelante acerca da inexistência de omissão não se coaduna com o cenário em que se encontravam os Conselhos Tutelares I, III e IV, motivo pelo qual a tutela antecipatória fora deferida, no sentido de determinar que fosse providenciada imediata estruturação, funcionamento e repasse de recursos necessários ao funcionamento daquelas unidades sob pena de multa diária de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Cumprido registrar que após isso o Parquet veio novamente aos autos informar a decisão liminar não estava sendo cumprida, conforme imagens acostadas às fls. 308/362, bem como a juntada dos Ofícios nº 065/07 – Conselho Tutelar I (fl. 364) e nº 063/2007 – Conselho Tutelar III (fl. 365), indicando que tais unidades continuavam funcionando de forma precária.

Percebe-se, assim, que havia à época inegável omissão por parte do poder público municipal quanto ao dever previsto no art. 203, incisos I e II da Carta da República e art. 136 da Lei nº 8.069/90 (ECA).

A posterior modificação da realidade fática, verificada no curso da instrução em sede de inspeção judicial (Conselho Tutelar I - fls. 437/438, Conselho Tutelar IV – fls. 439/440 e Conselho Tutelar III – fls. 441/443) não tem o poder de apagar aquilo que foi inicialmente ventilado pela petição inicial do Parquet.

O recorrente também insurgiu contra a sua condenação como litigante de má-fé, entendendo que houve equívoco por parte do julgador monocrático o qual teria se omitido na apreciação de questão de ordem anteriormente arguida (perda de objeto/ausência de interesse).

Cumprido esclarecer que ao rejeitar os embargos de declaração (fls. 1.019/1.020), opostos pelo Município de Belém, o juízo de primeiro grau os considerou meramente protelatórios, motivo pelo qual impôs a multa processual de 1% (um por cento) sobre o valor da causa, que no caso vertente corresponde a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), portanto, diferente



do que alegou o recorrente não houve condenação por litigância de má-fé.

Na espécie observa-se que os aclaratórios foram opostos quando não configurada omissão embargável, pois, como dito anteriormente o Juízo asseverou o não acatamento integral do quanto determinado em cognição inicial, assim como o funcionamento não satisfatório dos Conselhos Tutelares I, III e IV, obviamente não se prestando o recurso integrativo para adequação da decisão ao entendimento da parte.

Ante o exposto, CONHEÇO e NEGO PROVIMENTO ao recurso de apelação interposto pelo Município de Belém, para confirmar integralmente a sentença recorrida consoante os termos da fundamentação.

Belém (PA), 30 de setembro de 2019.

Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO
Relatora