



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
QUARTA CÂMARA CÍVEL

ACÓRDÃO

Remessa Oficial nº 0002379-68.2013.815.2004

Origem : 1ª Vara da Infância e Juventude da Capital

Relator : Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho

Promovente : Ministério Público do Estado da Paraíba

Promovido : Estado da Paraíba

Procurador : Felipe de Brito Lira Souto

Remetente : Juiz de Direito

REMESSA OFICIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PROCEDÊNCIA. ESCOLA PÚBLICA ESTADUAL. INSPEÇÕES DO CONSELHO TUTELAR E DA PROMOTORIA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO. CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO INADEQUADAS. IRREGULARIDADES CONSTATADAS. DESCASO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL. DIREITO À EDUCAÇÃO. GARANTIA CONSTITUCIONAL. OMISSÃO ESTATAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INVOCAÇÃO DA CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL. DESCABIMENTO. INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE DE JUSTIÇA. PRAZO PARA INÍCIO DE EXECUÇÃO DAS OBRAS. EXCLUSÃO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À LEI Nº 8.666/93. REFORMA DA SENTENÇA NESSE ASPECTO. PROVIMENTO PARCIAL.

- É permitido ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo implementar políticas públicas com o intento de assegurar o pleno acesso à educação, direito constitucionalmente assegurado nos arts. 6º, 205, 206, 208 e 227, todos da Constituição Federal, sem que tal proceder configure violação ao princípio da separação dos poderes.

- As limitações orçamentárias não podem servir de justificativa para o Poder Público se eximir do dever constitucional de assegurar às crianças e aos adolescentes o pleno acesso à educação, tampouco se pode invocar a cláusula da reserva do possível com o intento de inviabilizar a implementação de políticas públicas estabelecidas no próprio texto constitucional.

- Segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, “é possível ao judiciário, em situações excepcionais, determinar ao poder executivo a implementação de políticas públicas para garantir direitos constitucionalmente assegurados, a exemplo do direito ao acesso à educação básica, sem que isso implique ofensa ao princípio da separação dos poderes.” (STF; ARE-AgR 761.127; AP; Primeira

Turma; Rel. Min. Roberto Barroso; Julg. 24/06/2014).

- A sentença submetida a reexame obrigatório merece parcial reforma, a fim de excluir o prazo estipulado para fins de comprovação do início da execução das obras, devendo ser observado, quando do cumprimento da obrigação imposta, prazo suficiente para atendimento dos preceitos previstos na Lei nº 8.666/93.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDA a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, prover parcialmente a remessa oficial.

O **Ministério Público do Estado da Paraíba** ajuizou **Ação Civil Pública** contra o **Estado da Paraíba**, objetivando sanar as irregularidades existentes na Escola Estadual Claudina Mangueira de Moura, alegando, para justificar seu pleito, ter sido verificado, durante diversas inspeções realizadas pelo Conselho Tutelar e pela Promotoria de Defesa da Educação, bem como no Processo Administrativo nº 104/2010, que a estrutura física do citado estabelecimento de ensino e a sua inadequada condição de funcionamento estão impedindo que os alunos daquela escola tenham o pleno acesso à educação.

Contestação, fls. 214/222, afirmando, em síntese, que as providências necessárias à melhoria da qualidade de ensino estão sendo adotadas em conformidade com o cronograma de despesas e as prioridades previamente estabelecidas no plano plurianual do Governo do Estado. Aduziu, outrossim, a impossibilidade da realização de despesas que exceda o crédito orçamentário anual, sob pena de comprometimento do cronograma de recursos destinados à educação, sendo caso, na sua ótica, de observância ao princípio da reserva do possível, tendo

ressaltado, ainda, a impossibilidade de o Poder Judiciário implementar políticas públicas. Ao final, postulou a improcedência do pedido.

O Juiz de Direito *a quo* julgou procedente o pedido inicial, consignando os seguintes termos, fls. 240/245:

Posto isso, com fundamento no art. 269, I, do Código de Processo Civil **JULGO PROCEDENTE** os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado da Paraíba para **condenar o Estado da Paraíba** a realizar as obras de consertos e reparos das graves irregularidades estruturais e pedagógicas detectadas na Escola Estadual Claudina Mangueira de Moura, nos limites do princípio constitucional do padrão de qualidade do direito à educação, nos seguintes termos:

- a) Instalação de, pelo menos, cinco chuveiros na escola;
- b) Ampliação do número de vasos sanitários, substituição das pias, das torneiras e das caixas de descargas que estão quebradas;
- c) Designação de funcionários que integrem a equipe técnica da escola (psicólogo, assistente social, supervisor e orientador educacional);
- d) Conserto dos computadores dos laboratórios de informática;
- e) Construção de refeitório na escola;
- f) Ampliação do número de bebedouros e consertos dos que estão quebrados;
- g) Reforma na instalação e na rede hidráulica, incluindo o conserto das goteiras;
- h) Extermínio dos cupins;
- i) Envio de pratos, copos talhados suficientes par

- todos os alunos;
- j) Despejo do caseiro da escola;
 - l) Construção de cobertura e conserto do piso do pátio interno;
 - m) Instalação de uma caixa d'água maior;
 - n) Realização de pintura e retelhamento;
 - o) Designação de vigias para prestarem as suas atividades a noite nos finais de semana e feriados;
 - p) Substituição de todas as janelas e portas que estão danificadas;
 - q) Construção de rampas de acessibilidade à escola;
 - r) Construção de quadra de esporte na escola.

Fica, por fim, estabelecido o prazo de 60 (sessenta) dias a partir do trânsito em julgado da presente sentença para comprovar nos autos o início da execução das obras e demais providências citadas acima, sob pena de fixação de multa diária em caso de descumprimento da presente ordem judicial.

Sem recurso voluntário, os autos subiram a esta instância recursal por força de **Remessa Oficial**, fl. 248.

A **Procuradoria de Justiça**, em parecer da lavra da **Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes**, fls. 153/157, opinou pelo desprovimento da remessa.

É o RELATÓRIO.

VOTO

Inicialmente, a pretensão do Ministério Público do Estado da Paraíba, além de estar amparada na Lei nº 7.347/75, tem sustentação nas normas e princípios expressamente estabelecidos na Constituição Federal.

Com efeito, nos termos do art. 1º, da Lei nº 7.347/85, a ação civil pública objetiva a apuração de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística.

Cabível, também, sua propositura com a finalidade cominatória, para o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, *ex vi* do art. 3º da legislação mencionada:

Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Por sua vez, a Carta Magna, ao tratar dos direitos sociais, enuncia no art. 6º que:

Art. 6º **São direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. - negritei.

Preceitua a *Lex Mater*, ainda, no art. 205, que “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”, assegurando, ademais, que o ensino será ministrado com base na garantia de padrão de qualidade e que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, a liberdade e colocá-

los a salvo da discriminação, exploração e violência (arts. 206, VII, 208 e 227, da Constituição Federal).

Feitas as considerações pertinentes, destaco que o desate da contenda reside em saber se cabe ao Poder Judiciário, diante da inércia do Executivo, determinar a adoção de providências que visem a implementar políticas públicas com o intento de concretização do pleno acesso à educação, direito constitucionalmente assegurado às crianças e aos adolescentes, nos termos do art. 6º, 205, 206, 208 e 227, todos da Carta Constitucional.

Pois bem. No caso dos autos, conforme demonstrado no Procedimento Administrativo nº 104/2010, instaurado após denúncia para fins de apuração de irregularidades na **Escola Estadual Claudina Manguiera de Moura**, situada na Rua João Marinho Silva, s/n, Alto do Mateus, João Pessoa/PB, notadamente no termo de inspeção realizada no dia 17 de setembro de 2013 pela Promotoria de Defesa da Educação, fls. 188/190, o citado estabelecimento de ensino está funcionando em condições inadequadas, estando comprometendo a educação e o bem-estar dos educandos, professores e funcionários.

De uma análise processual, fls. 14/200, observa-se que a Administração Pública Estadual teve ciência das irregularidades existentes no estabelecimento de ensino em questão desde meados do ano de 2010, significa dizer, mesmo ciente das condições inadequadas de funcionamento da escola e, por conseguinte, do possível comprometimento da qualidade do ensino e do bem-estar dos educandos, professores e funcionários daquela localidade, o Poder Executivo Estadual não adotou as medidas necessárias para sanar a omissão noticiada nos autos.

Logo, não pode o Estado da Paraíba, sob alegação de necessidade de observância ao cronograma orçamentário e à cláusula da reserva do possível, permanecer inerte diante das irregularidades detectadas pela Promotoria de Defesa da Educação no Procedimento Administrativo nº 104/2010.

Em verdade, as limitações orçamentárias não podem

servir de justificativa para o Poder Público se eximir do dever constitucional de assegurar às crianças e aos adolescentes o pleno acesso à educação, tampouco se pode invocar a cláusula da reserva do possível com o intento de inviabilizar a implementação de políticas públicas estabelecidas no próprio texto constitucional. Significa dizer, “O direito à educação, almejado nesta demanda, é direito fundamental por natureza e necessário à realização das liberdades públicas positivas, não podendo ser limitado em razão da escassez orçamentária, pois caso isto aconteça, prevalecerá uma norma de natureza orçamentária em face dos direitos humanos fundamentais, havendo, pois, uma flagrante violação a um dos fundamentos do estado democrático de direito, qual seja, a dignidade da pessoa humana.”(TJPB; Ap-RN 0095695-72.2012.815.2004; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Leandro dos Santos; DJPB 02/03/2015; Pág. 21).

Acerca o tema, imperioso colacionar a doutrina de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**:

O controle judicial constitui, juntamente com o princípio da legalidade, um dos fundamentos em que repousa o Estado de Direito. De nada adiantaria sujeitar-se a Administração Pública à lei se seus atos não pudessem ser controlados por um órgão dotado de garantias de imparcialidade que permitam apreciar e invalidar os atos ilícitos por ela praticados. O que é vedado ao Judiciário é substituir o agente público, para decidir sobre a conveniência e a oportunidade, na prática de um ato discricionário. Nas palavras do professor Hely Lopes Meirelles, o que o Judiciário não pode é, no ato discricionário, substituir o discricionarismo do administrador pelo do Juiz. Mas, pode sempre proclamar as nulidades e coibir os abusos da Administração. (In. **Direito administrativo**. 4 ed. São Paulo: Atlas, pág. 492).

Sobre o assunto telado, a Suprema Corte de Justiça entende que é “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.” (RE 464143 AgR, Relator(a): Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, julgado em 15/12/2009, DJe-030 DIVULG 18-02-2010 PUBLIC 19-02-2010 EMENT VOL-02390-03 PP-00556 LEXSTF v. 32, n. 375, 2010, p. 161-164).

Por oportuno, a Corte Constitucional, nos autos da ADPF-45, cuja relatoria coube ao Ministro Celso de Mello, ao discorrer sobre a possibilidade de o Poder Judiciário interferir na formulação de políticas públicas em caso de omissão dos órgãos estatais competentes, consignou:

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas desta Suprema Corte em especial – a atribuição de formular e implementar políticas públicas, pois nesse domínio, o encargo reside, primeiramente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionas, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. (STF: ADPF – 45 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 29.4.2004, DJ 4.5.2004.).

Em outras oportunidades, o Pretório Excelso também se pronunciou no sentido de ser permitido ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo implementar políticas públicas com o intento de assegurar o pleno acesso à

educação, sem que tal proceder configure violação ao princípio da separação dos poderes, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. DETERIORAÇÃO DAS INSTALAÇÕES DE INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO. CONSTRUÇÃO DE NOVA ESCOLA. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA. PRECEDENTES. As duas turmas do Supremo Tribunal Federal possuem entendimento de que é possível ao judiciário, em situações excepcionais, determinar ao poder executivo a implementação de políticas públicas para garantir direitos constitucionalmente assegurados, a exemplo do direito ao acesso à educação básica, sem que isso implique ofensa ao princípio da separação dos poderes. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF; ARE-AgR 761.127; AP; Primeira Turma; Rel. Min. Roberto Barroso; Julg. 24/06/2014; DJE 18/08/2014; Pág. 35).

Na mesma direção, os seguintes julgados deste Sodalício:

REMESSA NECESSÁRIA. Ação civil pública. Direito à educação. Escola estadual em precárias condições. Obrigação de fazer do estado para reparação imediata. Competência da vara da infância e juventude. Mínimo existencial. Possibilidade do

judiciário determinar políticas públicas em casos excepcionais diante da inércia do executivo. Consecução de direitos constitucionais. Ausência de ferimento à separação dos poderes. A reserva do possível não pode ser alegada diante da necessidade de políticas públicas imprescindíveis. As regras orçamentárias podem ser excepcionadas em hipóteses extremas. Decisão mantida. Remessa improvida. (TJPB; RN 0002189-08.2013.815.2004; Segunda Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho; DJPB 20/02/2015; Pág. 18).

E,

AGRAVO INTERNO. REMESSA OFICIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA EM ESCOLA ESTADUAL. APLICAÇÃO DO ART. 227 DA CF E ART. 53 DO ECA. DEVER DO ESTADO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Vistoria realizada pela promotoria de defesa dos direitos da educação do ministério público. Risco à incolumidade física dos alunos e professores que frequentam a instituição de ensino. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Princípio da reserva do possível afastado. Conhecimento do reexame necessário e da apelação. Desprovimento. A educação, por ser um direito de todos e dever do estado (art. 205 da CF), deve ser prestada de forma eficiente. Não há falar em afronta ao princípio da separação dos poderes quando o judiciário limita-se a determinar o cumprimento de

mandamento constitucional que obriga o estado a garantir condições físicas básicas ao adequado funcionamento das suas escolas. O princípio da reserva do possível, eminentemente de caráter financeiro, não pode se sobrepor aos direitos fundamentais à vida e à saúde. Recurso conhecido e desprovido. Desprovimento. (TJPB; Ap-Rn 0095740-76.2012.815.2004; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel^a Juíza Conv. Vanda Elizabeth Marinho Barbosa; djpb 14/05/2014; pág. 15). (TJPB; AgRg 0001731-25.2012.815.2004; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Ricardo Vital de Almeida; DJPB 08/10/2014; Pág. 14).

De outra sorte, considero exíguo o prazo concedido na sentença para comprovação do início da execução das medidas necessárias à reforma da escola, porquanto, como sabido, as obras e serviços realizadas pelo Poder Público, em regra, devem ser precedidas do devido procedimento licitatório, nos termos previstos na Lei nº 8.666/93.

Destarte, tendo o ente estatal permanecido inerte diante das irregularidades existentes no citado estabelecimento de ensino público, deixando de observar preceitos expressos nos arts. 6º, 205, 206, 208 e 227, todos da Carta Constitucional, ao meu juízo, merece reparos a sentença apenas para excluir o prazo estipulado para comprovação do início de execução das obras e demais providências descritas no *decisum*.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO PARCIAL À REMESSA OFICIAL**, para reformar a sentença, apenas no sentido de excluir o prazo estipulado para comprovação do início da execução das obras e das demais providências descritas no *decisum*, devendo ser observado, quando do cumprimento da obrigação imposta, prazo suficiente para atendimento dos preceitos previstos na Lei nº 8.666/93.

É como **VOTO**.

Presidiu o julgamento, o Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho (Relator). Participaram, ainda, os Desembargadores João Alves da Silva e Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

Presente a Dra. Marilene de Lima Campos de Carvalho, Procuradora de Justiça, representando o Ministério Público.

Sala das Sessões da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em 07 de abril de 2015 - data do julgamento.

Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho
Desembargador
Relator