



Número: **0806228-93.2020.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN**

Última distribuição : **25/06/2020**

Valor da causa: **R\$ 100,00**

Processo referência: **0838886-48.2017.8.14.0301**

Assuntos: **DIREITO AMBIENTAL**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MUNICIPIO DE BELEM (AGRAVANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AGRAVADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	RAIMUNDO DE MENDONÇA RIBEIRO ALVES (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
7122229	19/11/2021 14:44	Acórdão	Acórdão
5366159	19/11/2021 14:44	Relatório	Relatório
5366160	19/11/2021 14:44	Voto do Magistrado	Voto
5366161	19/11/2021 14:44	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0806228-93.2020.8.14.0000

AGRAVANTE: MUNICIPIO DE BELEM

AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA DE ABRIGO PÚBLICO. ENTIDADE DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. TESE AFASTADA. PRECEDENTES DO STF. POSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, 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. TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL. O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL JÁ ENTENDERAM QUE NÃO BASTA A MERA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE RECURSOS PARA AFASTAR A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, DEVENDO SER COMPROVADA A EFETIVA AUSÊNCIA ORÇAMENTÁRIA PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE, O QUE NÃO SE MOSTROU NO CASO SUB JUDICE. GARANTIA DA SAÚDE, DIGNIDADE HUMANA, SEGURANÇA e EDUCAÇÃO AS CRIANÇAS. DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE MÁXIMA IMPORTÂNCIA, NÃO PODE O ENTE PÚBLICO TENTAR IMISCUIR-SE DE OBRIGAÇÕES. PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. UNANIMIDADE.

1. O direito a dignidade da pessoa humana é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a todos.



2. O respeito à integridade física e moral de crianças e adolescentes tem assento constitucional, sendo certo que não se colocará em risco sua segurança estabelecimentos de acolhimento em situação precária de instalação.

3. O exercício da discricionariedade administrativa pelo não desenvolvimento de determinadas políticas públicas acarreta grave vulneração a direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição.

4. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelos entes federativos, quando inadimplentes, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes do STJ e STF.

5. Com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição, não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito (CF, art. 5º, XXXV). Não há que se cogitar, pois, de interferência indevida do Judiciário no mérito do ato administrativo a ser emanado do Executivo, pois se está a salvaguardar e dar efetividade a direitos fundamentais, que possuem, por expressa determinação constitucional, aplicabilidade imediata.

6. Segundo a jurisprudência do STF, 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.

7. O princípio da separação dos poderes não constitui princípio de natureza absoluta e ilimitada, na medida em que as funções estatais se complementam, limitando-se umas às outras, com observância do sistema de freios e contrapesos das regras constitucionais.

8. Na discussão acerca das restrições à efetivação de direitos fundamentais sociais, a doutrina e jurisprudência pátria invocam, sempre, a "teoria da reserva do possível", fundamentada na necessidade de razoabilidade da pretensão deduzida, cumulada com a suficiência de recursos públicos e a previsão orçamentária da respectiva despesa. A razoabilidade da pretensão deduzida na presente demanda é patente, pois o direito à dignidade é constitucionalmente garantido.

9. RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E IMPROVIDO. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Agravo de Instrumento, ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, **CONHECER DO RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO, NEGANDO-LHE PROVIMENTO**, nos termos do voto da Desa. Relatora.

Belém (PA), 08 de novembro de 2021.



Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO** com fundamento nos artigos 1015 e seguintes do CPC/2015, interposto pelo Município de Belém e FUNPAPA contra a decisão do juízo monocrático da 1ª Vara da Infância e Juventude que nos autos da Ação Civil Pública nº **0838886-48.2017.8.14.0301** interposto pelo Ministério Público do Estado, visando a reforma do **Espaço Municipal Recomeçar** que abriga crianças e adolescentes de 07 a 18 anos de idade.

O Juiz de primeiro grau deferiu o pedido do Ministério Público para determinar a reforma do **Espaço Municipal Recomeçar**, que encontra-se em situação precária. Relata que a segurança e integridade física das crianças, a higiene e habitabilidade do prédio são indispensáveis para as pessoas que frequentam o prédio. Determinou o prazo de trinta dias para o início das obras e reforma do imóvel, e para o caso de descumprimento fixou multa diária em cinco mil reais, até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Inconformado o Município de Belém apresentou recurso de Agravo de Instrumento alegando que muitas das irregularidades apontadas pelo Ministério Público foram resolvidas com reparos realizados pelo Município, demonstrando que não há omissão do Poder Público, alega excesso de obrigações para cumprimento; invasão do mérito administrativo; ofensa ao princípio da separação dos poderes; princípio da reserva do possível- orçamento. Requer a aplicação de efeito suspensivo e a reforma da decisão de primeiro grau.

O Ministério Público apresentou contrarrazões ID n. 3558219, informando que os reparos necessários não foram realizados e que as crianças e adolescentes ainda estão acomodados em local inapropriado. Alega que foi relatado que o Espaço Recomeçar mudaria para outro endereço com previsão para maio de 2020, mas até o momento não foi realizada a modificação. Requer o não provimento do recurso com a manutenção da decisão de primeiro grau.



O Ministério Público de segundo grau pugnou pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, mantendo a decisão de primeiro grau.

É o relatório.

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e passo a apreciá-lo.

O recurso visa a reforma da decisão liminar de primeiro grau que determinou a reforma da **ENTIDADE DE ACOLHIMENTO RECOMEÇAR**, destinada ao acolhimento infantil e adolescente, a iniciar-se em 5 dias sob pena de multa diária até o limite de cem mil reais.

Não há que falar, pois, em impossibilidade de controle, pelo Poder Judiciário, dos atos da Administração Pública, por simples e direto conflito de tal atuação com os **princípios da separação dos poderes**, previsto no art. 2º da CF/88, *verbis*:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Como é cediço, o princípio da separação dos poderes não constitui princípio de natureza absoluta e ilimitada, na medida em que as funções estatais se complementam, limitando-se umas às outras, com observância do sistema de freios e contrapesos das regras constitucionais.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça também vem decidindo que, diante da demora da Administração Pública, o Poder Judiciário pode determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social nos casos que visem resguardar a supremacia da dignidade humana, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

A respeito do tema em questão, confira-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. O **STJ** tem decidido que, ante a demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principalmente nos casos em que visem resguardar a supremacia da dignidade humana sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.



2. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

3. O **Pretório Excelso consolidou o posicionamento de ser lícito ao Poder Judiciário "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" (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1304269/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 20/10/2017)

"ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público Estadual contra o ora recorrente, **objetivando a transferência dos presos excedentes da cadeia pública de Caçu-GO para outros presídios goianos**, bem como que sejam efetuadas as obras para tornar a **Cadeia Pública adequada para o cumprimento de pena, atendendo a condições mínimas de higiene e salubridade.**

2. O Juiz de 1º Grau julgou parcialmente procedente o pedido, fixando o prazo de 180 dias para que o réu promova a reforma integral do prédio onde funciona a delegacia local ou providencie a construção de novo prédio (fl. 235).

3. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação do ora recorrente e assim consignou na decisão: "Ademais, não se afigura razoável que o princípio da separação dos poderes possa sentir de justificativa apta a conferir guarida à desidiosa omissão estatal em garantir segurança pública à coletividade, outro dos pilares da organização em sociedade. Outrossim, há de se destacar que o Estado de Goiás, em nenhum momento, questionou sua responsabilidade administrativa no caso, mas diversamente justificou a precariedade da situação caótica verificada na Cadeia Pública de Caçu, utilizando-se de argumento de que a superlotação dos estabelecimentos prisionais é um problema generalizado no País, buscando assim afastar-se de sua essencial responsabilização administrativa na solução dos problemas diagnosticados no sistema prisional mencionado. É evidente que a Administração Pública, mesmo indireta, está sujeita a controle orçamentário. Contudo, existem prioridades orçamentárias, como a segurança pública, que certamente incluiu o sistema prisional, que devem merecer atenção distinta, prevista nos instrumentos legislativos pertinentes. Há, ainda, a possibilidade de abertura de crédito suplementar, tão conhecida e vastamente utilizada pelos administradores quando se lhes apresenta conveniente, para atender a demandas urgentes, como a ora posta à apreciação do Poder Judiciário, uma das esferas integrantes do exercício da Soberania do Estado" (fl. 332, grifo acrescentado).



4. **O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.**

5. Ademais, modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.

6. Por fim, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

7. Recurso Especial não provido.

(REsp 1527283/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/05/2015, DJe 02/09/2016)" (grifei)

Inicialmente, consigno que a Constituição Federal de 1988 colocou a educação, saúde, moradia ao patamar dos direitos fundamentais, qualificando-a social no seu **art. 6º**.

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

No caso concreto, o representante do órgão ministerial ajuizou a presente Ação Civil Pública contra o Estado do Pará, tendo como objetivo principal a reforma do ESPAÇO DE ACOLHIMENTO RECOMEÇAR, ante a falta de condições de infraestrutura mínima para a manutenção e educação das crianças.

Em análise aos documentos juntados, no tocante às instalações físicas do prédio da escola, constata-se que o órgão ministerial comprovou a necessidade de adoção de medidas urgentes para a realização de reformas emergenciais no prédio.

O espaço encontra-se em situação lastimável, com instalações precárias e sem condições de uso. Observo ainda que em determinados pontos não possui estrutura adequada para segurança de botijões de gás, pode colocar em risco a segurança das crianças, segundo relatos do Ministério Público. Há necessidade de reformulação da sala de informática, reparos e projeto para prevenção de incêndio, estando o espaço em situação de abandono.

Sobre o tema, destaco os seguintes precedentes:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. REFORMA DE ESCOLA EM ESTADO PRECÁRIO DE CONSERVAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 07.8.2013. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no



âmbito deste Supremo Tribunal Federal, 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 de Poderes. Entender de modo diverso demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastream a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido” (ARE nº 886.710/SE-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra **Rosa Weber**, DJe de 19/11/15).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OBRIGAÇÃO DE FAZER: REFORMA DE ESCOLA EM SITUAÇÃO PRECÁRIA. POSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE nº 850.215/PB-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 29/4/15).

“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” (ARE nº 761.127/AP-AgR, Primeira Turma, Relato o Ministro **Roberto Barroso**, DJe de 18/8/14).

“Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Legitimidade do Ministério Público. Ação civil pública. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. Esta Corte já firmou a orientação de que o Ministério Público detém legitimidade para requerer, em Juízo, a implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, de molde a assegurar a concretização de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos garantidos pela Constituição Federal, como é o caso do acesso à saúde. 2. 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 de poderes. 3. Agravo regimental não provido” (AI nº 809.018/SC-AgR, Primeira Turma, de **minha relatoria**, DJe de 10/10/12).

“DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA PÚBLICA AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições



objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. 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. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido” (RE nº 559.646/PR-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 24/6/11).

Não merece acolhida a alegação de que o magistrado deveria ter observado o princípio da reserva do possível e os limites orçamentários, tendo em vista que deve ser atendido o princípio maior, que é o da garantia à vida, à educação, à segurança, nos termos da Carta Magna como direitos fundamentais, cuja efetividade prescinde de previsão orçamentária. Não se trata de privilegiar determinado grupo em detrimento de todos os demais, ou de intrometer-se nas políticas públicas, mas de reconhecer que as necessidades das crianças acolhidas devem ser prontamente atendidas pelo Poder Público, de modo que a nenhuma lesão de direito deve ser recusada a tutela jurisdicional.

Portanto, a irresignação municipal não merece prosperar, haja vista que a decisão recorrida está em perfeita conformidade com a orientação jurisprudencial da Suprema Corte, firmada 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 de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro.

Ante o exposto, conheço do recurso de Agravo de Instrumento, e nego-lhe provimento, mantendo a decisão recorrida, tudo nos moldes e limites da fundamentação lançada, que passa a integrar o presente dispositivo como se nele estivesse totalmente transcrita. É como voto. P.R.I.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº3731/2015-GP.

Certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, dando-se baixa na distribuição. Sem custas.

Belém (PA), 08 de novembro de 2021.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

RELATORA



Belém, 17/11/2021



Assinado eletronicamente por: EZILDA PASTANA MUTRAN - 19/11/2021 14:44:17

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=21111914441677500000006923582>

Número do documento: 21111914441677500000006923582

Trata-se de recurso de **AGRAVO DE INSTRUMENTO COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO** com fundamento nos artigos 1015 e seguintes do CPC/2015, interposto pelo Município de Belém e FUNPAPA contra a decisão do juízo monocrático da 1ª Vara da Infância e Juventude que nos autos da Ação Civil Pública nº **0838886-48.2017.8.14.0301** interposto pelo Ministério Público do Estado, visando a reforma do **Espaço Municipal Recomeçar** que abriga crianças e adolescentes de 07 a 18 anos de idade.

O Juiz de primeiro grau deferiu o pedido do Ministério Público para determinar a reforma do **Espaço Municipal Recomeçar**, que encontra-se em situação precária. Relata que a segurança e integridade física das crianças, a higiene e habitabilidade do prédio são indispensáveis para as pessoas que frequentam o prédio. Determinou o prazo de trinta dias para o início das obras e reforma do imóvel, e para o caso de descumprimento fixou multa diária em cinco mil reais, até o limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Inconformado o Município de Belém apresentou recurso de Agravo de Instrumento alegando que muitas das irregularidades apontadas pelo Ministério Público foram resolvidas com reparos realizados pelo Município, demonstrando que não há omissão do Poder Público, alega excesso de obrigações para cumprimento; invasão do mérito administrativo; ofensa ao princípio da separação dos poderes; princípio da reserva do possível- orçamento. Requer a aplicação de efeito suspensivo e a reforma da decisão de primeiro grau.

O Ministério Público apresentou contrarrazões ID n. 3558219, informando que os reparos necessários não foram realizados e que as crianças e adolescentes ainda estão acomodados em local inapropriado. Alega que foi relatado que o Espaço Recomeçar mudaria para outro endereço com previsão para maio de 2020, mas até o momento não foi realizada a modificação. Requer o não provimento do recurso com a manutenção da decisão de primeiro grau.

O Ministério Público de segundo grau pugnou pelo CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO DO RECURSO, mantendo a decisão de primeiro grau.

É o relatório.



Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e passo a apreciá-lo.

O recurso visa a reforma da decisão liminar de primeiro grau que determinou a reforma da **ENTIDADE DE ACOLHIMENTO RECOMEÇAR**, destinada ao acolhimento infantil e adolescente, a iniciar-se em 5 dias sob pena de multa diária até o limite de cem mil reais.

Não há que falar, pois, em impossibilidade de controle, pelo Poder Judiciário, dos atos da Administração Pública, por simples e direto conflito de tal atuação com os **princípios da separação dos poderes**, previsto no art. 2º da CF/88, *verbis*:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Como é cediço, o princípio da separação dos poderes não constitui princípio de natureza absoluta e ilimitada, na medida em que as funções estatais se complementam, limitando-se umas às outras, com observância do sistema de freios e contrapesos das regras constitucionais.

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça também vem decidindo que, diante da demora da Administração Pública, o Poder Judiciário pode determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social nos casos que visem resguardar a supremacia da dignidade humana, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

A respeito do tema em questão, confira-se a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. O **STJ tem decidido que, ante a demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principalmente nos casos em que visem resguardar a supremacia da dignidade humana** sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

2. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

3. O **Pretório Excelso consolidou o posicionamento de ser lícito ao Poder Judiciário "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" (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012).

4. Agravo interno a que se nega provimento.



(AgInt no REsp 1304269/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 20/10/2017)

“ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público Estadual contra o ora recorrente, **objetivando a transferência dos presos excedentes da cadeia pública de Caçu-GO para outros presídios goianos**, bem como que sejam efetuadas as obras para tornar a **Cadeia Pública adequada para o cumprimento de pena, atendendo a condições mínimas de higiene e salubridade.**

2. O Juiz de 1º Grau julgou parcialmente procedente o pedido, fixando o prazo de 180 dias para que o réu promova a reforma integral do prédio onde funciona a delegacia local ou providencie a construção de novo prédio (fl. 235).

3. O Tribunal a quo negou provimento à Apelação do ora recorrente e assim consignou na decisão: "Ademais, não se afigura razoável que o princípio da separação dos poderes possa sentir de justificativa apta a conferir guarida à desidiosa omissão estatal em garantir segurança pública à coletividade, outro dos pilares da organização em sociedade. Outrossim, há de se destacar que o Estado de Goiás, em nenhum momento, questionou sua responsabilidade administrativa no caso, mas diversamente justificou a precariedade da situação caótica verificada na Cadeia Pública de Caçu, utilizando-se de argumento de que a superlotação dos estabelecimentos prisionais é um problema generalizado no País, buscando assim afastar-se de sua essencial responsabilização administrativa na solução dos problemas diagnosticados no sistema prisional mencionado. É evidente que a Administração Pública, mesmo indireta, está sujeita a controle orçamentário. Contudo, existem prioridades orçamentárias, como a segurança pública, que certamente incluiu o sistema prisional, que devem merecer atenção distinta, prevista nos instrumentos legislativos pertinentes. Há, ainda, a possibilidade de abertura de crédito suplementar, tão conhecida e vastamente utilizada pelos administradores quando se lhes apresenta conveniente, para atender a demandas urgentes, como a ora posta à apreciação do Poder Judiciário, uma das esferas integrantes do exercício da Soberania do Estado" (fl. 332, grifo acrescentado).

4. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

5. Ademais, modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.

6. Por fim, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

7. Recurso Especial não provido.



(REsp 1527283/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/05/2015, DJe 02/09/2016)” (grifei)

Inicialmente, consigno que a Constituição Federal de 1988 colocou a educação, saúde, moradia ao patamar dos direitos fundamentais, qualificando-a social no seu **art. 6º**.

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

No caso concreto, o representante do órgão ministerial ajuizou a presente Ação Civil Pública contra o Estado do Pará, tendo como objetivo principal a reforma do ESPAÇO DE ACOLHIMENTO RECOMEÇAR, ante a falta de condições de infraestrutura mínima para a manutenção e educação das crianças.

Em análise aos documentos juntados, no tocante às instalações físicas do prédio da escola, constata-se que o órgão ministerial comprovou a necessidade de adoção de medidas urgentes para a realização de reformas emergenciais no prédio.

O espaço encontra-se em situação lastimável, com instalações precárias e sem condições de uso. Observo ainda que em determinados pontos não possui estrutura adequada para segurança de botijões de gás, pode colocar em risco a segurança das crianças, segundo relatos do Ministério Público. Há necessidade de reformulação da sala de informática, reparos e projeto para prevenção de incêndio, estando o espaço em situação de abandono.

Sobre o tema, destaco os seguintes precedentes:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. REFORMA DE ESCOLA EM ESTADO PRECÁRIO DE CONSERVAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 07.8.2013. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, 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 de Poderes. Entender de modo diverso demandaria a reelaboração da moldura fática delineada no acórdão de origem, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido” (ARE nº 886.710/SE-AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra **Rosa Weber**, DJe de 19/11/15).



“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. OBRIGAÇÃO DE FAZER: REFORMA DE ESCOLA EM SITUAÇÃO PRECÁRIA. POSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.” (RE nº 850.215/PB-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Cármem Lúcia**, DJe de 29/4/15).

“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” (ARE nº 761.127/AP-AgR, Primeira Turma, Relato o Ministro **Roberto Barroso**, DJe de 18/8/14).

“Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Legitimidade do Ministério Público. Ação civil pública. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. Esta Corte já firmou a orientação de que o Ministério Público detém legitimidade para requerer, em Juízo, a implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, de molde a assegurar a concretização de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos garantidos pela Constituição Federal, como é o caso do acesso à saúde. 2. 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 de poderes. 3. Agravo regimental não provido” (AI nº 809.018/SC-AgR, Primeira Turma, de **minha relatoria**, DJe de 10/10/12).

“DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA PÚBLICA AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. 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. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido” (RE nº 559.646/PR-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, DJe de 24/6/11).

Não merece acolhida a alegação de que o magistrado deveria ter observado o princípio da reserva do possível e os limites orçamentários, tendo em vista que deve ser atendido o princípio maior, que é o da garantia à vida, à educação, à segurança, nos termos da Carta



Magna como direitos fundamentais, cuja efetividade prescinde de previsão orçamentária. Não se trata de privilegiar determinado grupo em detrimento de todos os demais, ou de intrometer-se nas políticas públicas, mas de reconhecer que as necessidades das crianças acolhidas devem ser prontamente atendidas pelo Poder Público, de modo que a nenhuma lesão de direito deve ser recusada a tutela jurisdicional.

Portanto, a irrisignação municipal não merece prosperar, haja vista que a decisão recorrida está em perfeita conformidade com a orientação jurisprudencial da Suprema Corte, firmada 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 de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro.

Ante o exposto, conheço do recurso de Agravo de Instrumento, e nego-lhe provimento, mantendo a decisão recorrida, tudo nos moldes e limites da fundamentação lançada, que passa a integrar o presente dispositivo como se nele estivesse totalmente transcrita. É como voto. P.R.I.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº3731/2015-GP.

Certificado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos, dando-se baixa na distribuição. Sem custas.

Belém (PA), 08 de novembro de 2021.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

RELATORA



AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMA DE ABRIGO PÚBLICO. ENTIDADE DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. TESE AFASTADA. PRECEDENTES DO STF. POSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO, EM SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS, 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. TEORIA DA RESERVA DO POSSÍVEL. O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL JÁ ENTENDERAM QUE NÃO BASTA A MERA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE RECURSOS PARA AFASTAR A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, DEVENDO SER COMPROVADA A EFETIVA AUSÊNCIA ORÇAMENTÁRIA PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE, O QUE NÃO SE MOSTROU NO CASO SUB JUDICE. GARANTIA DA SAÚDE, DIGNIDADE HUMANA, SEGURANÇA e EDUCAÇÃO AS CRIANÇAS. DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE MÁXIMA IMPORTÂNCIA, NÃO PODE O ENTE PÚBLICO TENTAR IMISCUIR-SE DE OBRIGAÇÕES. PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. DECISÃO DE PRIMEIRO GRAU MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. UNANIMIDADE.

1. O direito a dignidade da pessoa humana é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a todos.
2. O respeito à integridade física e moral de crianças e adolescentes tem assento constitucional, sendo certo que não se colocará em risco sua segurança estabelecimentos de acolhimento em situação precária de instalação.
3. O exercício da discricionariedade administrativa pelo não desenvolvimento de determinadas políticas públicas acarreta grave vulneração a direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição.
4. É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelos entes federativos, quando inadimplentes, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes do STJ e STF.
5. Com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição, não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito (CF, art. 5º, XXXV). Não há que se cogitar, pois, de interferência indevida do Judiciário no mérito do ato administrativo a ser emanado do Executivo, pois se está a salvaguardar e dar efetividade a direitos fundamentais, que possuem, por expressa determinação constitucional, aplicabilidade imediata.
6. Segundo a jurisprudência do STF, 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.
7. O princípio da separação dos poderes não constitui princípio de natureza absoluta e ilimitada, na medida em que as funções estatais se complementam, limitando-se umas às outras, com observância do sistema de freios e contrapesos das regras constitucionais.



8. Na discussão acerca das restrições à efetivação de direitos fundamentais sociais, a doutrina e jurisprudência pátria invocam, sempre, a "teoria da reserva do possível", fundamentada na necessidade de razoabilidade da pretensão deduzida, cumulada com a suficiência de recursos públicos e a previsão orçamentária da respectiva despesa. A razoabilidade da pretensão deduzida na presente demanda é patente, pois o direito à dignidade é constitucionalmente garantido.

9. **RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E IMPROVIDO.** À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Agravo de Instrumento, ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, **CONHECER DO RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO, NEGANDO-LHE PROVIMENTO**, nos termos do voto da Desa. Relatora.

Belém (PA), 08 de novembro de 2021.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN**

Relatora

