



Número: **1002901-97.2017.4.01.3900**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Federal Cível da SJPA**

Última distribuição : **22/11/2017**

Valor da causa: **R\$ 250.000,00**

Assuntos: **Direitos Indígenas, Educação Pré-escolar**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
MUNICIPIO DE BIAIO (RÉU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
58794 049	22/08/2019 16:11	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



Seção Judiciária do Estado do Pará
1ª Vara Federal Cível da SJPA

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1002901-97.2017.4.01.3900

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

RÉU: MUNICÍPIO DE BAIÃO

SENTENÇA

Trata-se de demanda ajuizada em busca da seguinte finalidade:

promover a construção de unidade escolar adequada na comunidade da aldeia Ororitawa, localizadas na Terra Indígena Assurini, garantir alimentação e transportes adequados nos termos da legislação vigente e Condenar o Município de BAIÃO por danos morais coletivos causados ao povo Ororitawa, condenando o Réu a pagar R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) a título de indenização, valor este que deverá ser depositado em conta específica vinculada a este juízo e aplicado em políticas públicas educacionais em benefício destas comunidades. O dispêndio de tais recursos deve ficar sob a coordenação da Fundação Nacional do Índio, a partir de definições das próprias comunidades [sic] (doc. 3561949).

Eis o contorno fático da inicial:

2.1. Da educação escolar na Terra Indígena Assurini

Conforme identificado no Inquérito Civil Público n.º 1.23.007.000171/2014-22(em anexo), que teve por objeto apurar o acesso à Educação oferecido pelo poder público aos indígenas da aldeia Ororitawada TI Assurini, o ente municipal descuidou de suas obrigações constitucionais e legais, em grave prejuízo ao direito de educação das comunidades indígenas.

Conforme documentos de fls. 04/11, constatou-se a **situação precária de conservação da escola, ao ponto de oferecer riscos aos alunos e professores que os frequentam, sendo ela interditada no ano de 2014.**

A escola tinha sido construída pela prefeitura Municipal de Tucuruí, entretanto após análises cartográficas verificou-se que a Aldeia se situava dentro dos limites do Município de Baião (fls. 24/33).

O Município de Baião em outubro de 2016, inclui em seu orçamento para o ano de 2017, o valor de R\$ 250.000.00, para construção de escola na Aldeia Ororitawa, conforme documentos de fls. 42/45.

O Ministério Público Federal, notificou a Funai e o Município de Baião para comparecerem em reunião agenda para 03 outubro de 2017, para tratar da situação do acesso a educação na Aldeia Ororitawa, entretanto, os representantes do município, em que pese devidamente intimados (fls 56/56-a) não compareceram.



Na reunião com representante da FUNAI da aldeia Ororitawa, reafirmaram que a escola prometida não fora construída e que isso afetou a educação de 30 a 40 crianças da aldeia que para terem aula são obrigadas a se deslocarem para outra aldeia a 43 KM, visto que além da falta de aulas corriam risco de perder o repasse do Bolsa família (fl. 59).

Em razão disso foi expedida recomendação de nº 19/2017, à Prefeitura de Baião para que construísse, no prazo de 90, dias escola na aldeia (61/63). Entretanto, o réu em reposta de fl. 66, informou que não iria construir a escola por falta de recursos.

Ressalte-se que esta informação além de vir desacompanhada que qualquer documento que a comprove, vai de contra a informação prestada pelo próprio município de que teria incluído no orçamento o valor de R\$ 250.000,00 para construção de escola na aldeia.

Portanto, verifica-se que o réu vem violando de maneira dolosa o direito a educação das crianças da Aldeia Ororitawa.

[...]

3.5- DA MERENDA ESCOLAR

[...]

O Município desrespeita as diretrizes do PNAE e expõe os alunos da educação básica a uma **grave situação de insegurança alimentar e nutricional**, comprometendo a sua saúde e desenvolvimento biopsicossocial, pelo emprego, na **merenda escolar**, de **gêneros alimentícios de péssima qualidade e baixo teor nutricional**.

Os elementos de informação colhidos no ICP provam esses fatos à saciedade, conforme exposto nas fls. 14/16.

Da análise da representação realizada pelos moradores da região e bem como pelo cardápio encaminhado a este MPF, ficou constatada a total inadequação da alimentação escolar, pois foi apurado que **a merenda escolar consiste, basicamente, em alimentos industrializados de quase nenhum teor nutricional**.

De fato, a merenda escolar consiste, reiteradamente, em mingau de arroz, “achocolatado” com bolacha e utilização de carnes industrializadas, como charque, sardinha e salsicha enlatada, e que praticamente não há variação com outros alimentos. Constatou-se, também, que não há frutas e verduras na merenda.

[...]

A prova colhida no ICP demonstra, de forma inequívoca, que o Município vem descumprindo frontalmente essas normas, evidenciando-se o descaso na execução do PNAE, já que dispensa aos alunos das escolas públicas tratamento precário.

Assim, do exposto, é possível constatar **que a ausência alimentação escolar está totalmente desconforme às normas da Resolução FNDE nº 38/09**, especialmente o art. 15.

Ademais, ressalta-se que, conforme consulta ao Portal da Transparência da União, o Município recebeu recursos federais referentes ao Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (PNAE), no ano de 2017 até o mês de outubro recebeu a quantia de R\$ 626.638,40 [sic] (doc. 3561949).

A FUNAI não manifestou interesse em integrar a lide (doc. 4021906). O município de Baião foi citado, mas não compareceu à audiência de conciliação (doc. 9067476), nem apresentou defesa. Em razão do não comparecimento, foi aplicada a multa ao município de Baião no valor de 1% do valor da causa em favor da União, nos termos do art. 334, §8º, do CPC. Sem réplica, nem provas.



É o relatório.

Passo a decidir.

O município de Baião, embora devidamente citado, não compareceu à audiência de conciliação (doc. 9067476), nem se defendeu nos autos.

Conforme a prova dos autos, o demandado reconhece a necessidade de construção da escola (doc. 3562218) e, em resposta ao ofício 1112/2016 – PRM – TUU/PA, informa ter designado **“recursos financeiros na LOA/2017, Lei Municipal 1.582 de 13 de dezembro de 2016, em dotação específica o valor para a construção de uma unidade escolar com duas salas de aula (Projeto Padrão FNDE) na aldeia Ororitawa no exercício de 2017”** (doc. 3562247).

Diante desse quadro, não há controvérsia de ordem administrativa, ou política, pois o próprio município de Baião acolheu a necessidade de construção dessa unidade escolar e destinou os respectivos recursos.

A matéria posta em julgamento escapa da lógica bipolar do processo tradicional, pois não se trata aqui, simplesmente, de verificar se alguém tem um direito que merece ser atendido em detrimento de outra pessoa, que não tem direito algum. Trata-se, ao contrário, de compor os vários interesses legítimos que estão em litígio, de modo a otimizar a sua convivência e a conferir a melhor proteção possível para a sociedade como um todo e para os valores públicos por ela abraçados^[1]. Assim, manietar o juiz, impondo-lhe a escolha entre apenas duas propostas de solução, é na maior parte das vezes obrigá-lo a cometer injustiças. Diante desse quadro, exige-se nova postura do julgador:

Por isso se exige do juiz outra postura no trato dessas questões. Impõe-se um juiz que tenha a criatividade necessária e o arrojo suficiente para sair do esquema “vencedor-perdedor”. É preciso um juiz que, consciente de seu papel e prudente no exercício da jurisdição, tenha condições de oferecer à sociedade uma solução factível e razoável, no sentido de refletir da melhor maneira possível os valores públicos que devem ser o fim último da jurisdição (*ibidem*).

Assim, esse litígio, além de uma solução simples a respeito das relações lineares entre as partes, também exige resposta difusa, com medidas que se imponham gradativamente numa perspectiva futura, tendo em conta a adequada resolução da controvérsia, evitando que a decisão judicial se converta em problema maior do que o litígio que foi examinado, uma vez que o mérito envolve valor fundamental de uma comunidade indígena (direito à educação), mas também se deve levar em conta a condição da Administração Pública em realizar o comando judicial^[2]. Diante desse quadro, serão deferidas ordens de diferentes dimensões -- continente (fim) e contida (meio):

Assim, por exemplo, é típico das medidas estruturais a prolação de uma primeira decisão, que se limitará a fixar em linhas gerais as diretrizes para a proteção do direito a ser tutelado, criando o núcleo da posição jurisdicional sobre o problema a ele levado. Após essa primeira decisão – normalmente, mais genérica, abrangente e quase “principiológica”, no sentido de que terá



como principal função estabelecer a “primeira impressão” sobre as necessidades da tutela jurisdicional – outras decisões serão exigidas, para a solução de problemas e questões pontuais, surgidas na implementação da “decisão-núcleo”, ou para a especificação de alguma prática devida.

Possivelmente, isso se sucederá em uma ampla cadeia de decisões, que implicarão avanços e retrocessos no âmbito de proteção inicialmente afirmado, de forma a adequar, da melhor forma viável, a tutela judicial àquilo que seja efetivamente possível de se lograr no caso concreto. Não raras vezes, esses provimentos implicarão técnicas semelhantes à negociação e à mediação.

Como afirma Owen Fiss, essa gradual implementação da decisão judicial é própria dos litígios estruturais. Somente à medida que a decisão judicial vai sendo implementada é que se terá a exata noção de eventuais problemas surgidos e, assim, de outras imposições que o caso requer. Aliás, a complexidade da causa implicará, comumente, a necessidade de se tentar várias soluções para o problema. Essa técnica de tentativa-erro-acerto é que permitirá a seleção da melhor técnica e do resultado ótimo para o caso.

Em razão disso, essas decisões podem (e, muitas vezes, devem) ir além da simples especificação do resultado a ser obtido, esclarecendo os meios para tanto. A sentença judicial, ao fixar a consequência esperada, pode impor um plano de ação, ou mesmo delegar a criação desse plano a outro ente, de forma a atingir, de maneira mais pronta e com o menor sacrifício aos interesses envolvidos, o resultado almejado. É o que Ricardo Lorenzetti chama de microinstitucionalidade. O provimento estrutural, de fato, muitas vezes deverá assumir a forma de uma “nova instituição”, criada para acompanhar, implementar e pensar sobre a realização do escopo da tutela judicial oferecida. Imagine-se uma demanda de reintegração de posse de área ocupada por uma coletividade. Uma sentença que se limitasse a desalojar essa comunidade pode, muitas vezes, criar um problema muito maior do que aquele que existia com a violação do direito de propriedade. A solução melhor do problema, sem dúvida, exigirá que o juiz pense em mecanismos de remoção pacífica da coletividade, atrelada a medidas para seu reassentamento em outra área. (*ibidem*)

Nos termos do art. 536 do CPC, “no cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente”.

O município de Baião está, agora, judicialmente obrigado a (i) construir uma escola na aldeia Ororitawa, localizada na terra indígena Assuruni, (ii) garantir alimentação adequada às crianças durante o período escolar naquele estabelecimento, bem como (iii) providenciar o transporte escolar até a escola localizada na aldeia mais próxima durante a construção e a efetiva entrega da escola na aldeia Ororitawa.

O demandado protela a construção da escola há 02 anos. Apesar dessa mora, concedo prazo de 180 dias para a entrega definitiva da escola. Assim, ele terá tempo suficiente para cumprir a decisão judicial sem interferência relevante na sua rotina administrativa.

É preciso ainda revestir esses deveres com as cores vivas do princípio da



efetividade, uma vez que a sociedade atual reclama por um processo *de resultados*. Ele deve ser encarado com uma perspectiva teleológica. A plena consciência da necessidade de extrair dos provimentos jurisdicionais e do próprio sistema jurídico todo proveito que deles seja lícito esperar deve conduzir a uma postura favorável a essa ideia instrumental. Em artigo intitulado *Fins e Princípios do Processo Civil: O escopo social dos processos em comunhão com o princípio da efetividade*^[3], tive oportunidade de escrever:

8. Do Princípio da Efetividade da Prestação Jurisdicional

Vistos esses princípios expressos no Texto Constitucional e o duplo grau, é hora de render, em ligeiras linhas, homenagens àquele que deverá, em todo julgamento, ter a máxima aplicação possível. Foi dito que, para bem desempenhar a pacificação social (escopo social do processo), a prestação jurisdicional deve produzir efeitos práticos na vida das pessoas envolvidas na lide. Eis princípio da efetividade da prestação jurisdicional.

As decisões e comandos jurisdicionais não passariam de mero “placebo”, caso não produzisse resultado prático na vida das pessoas e nas efetivas relações com outras e com os bens da vida.

O pensador moderno não deve encarar mais o processo a partir do seu aspecto interno, mas sim sob um ângulo externo, sob a óptica do consumidor dos serviços jurisdicionais, devendo ele sentir a utilidade de ter procurado a tutela estatal.

Da efetividade do processo, espera-se que possam advir resultados práticos capazes de alterar substancialmente a situação das pessoas envolvidas.

Onde for possível produzir precisamente a mesma situação que existiria se a lei não fosse descumprida, que sejam proferidas decisões nesse sentido e não outras meramente paliativas. O que importa é, no dizeres de Dinamarco (2003, p. 365) “que o processo precisa ser apto a dar a quem tem um direito, na medida do que praticamente possível, tudo aquilo a que tem direito e precisamente aquilo a que tem direito”.

Aí está a síntese de tudo. É preciso romper preconceitos e encarar o processo como algo que seja realmente capaz de alterar o mundo, ou seja, de conduzir as pessoas à ordem jurídica justa. A maior aproximação do processo ao direito, que em tempos atuais é uma vigorosa tendência metodológica das ciências jurídicas, exige que o processo seja posto a serviço do homem, com o instrumental e as potencialidades de que dispõe, e não o homem a serviço da sua técnica.

Assim, para conferir ao legitimado o bem da vida a que ele tem direito, o processo deverá se pautar com respeito ao princípio da efetividade, o que implica construir, exatamente, uma situação como se a legislação não tivesse sido descumprida, bem como proporcionar ao “ganhador” da lide tudo o que ele tem de direito.

Flávia de Almeida Montingelli Zahferdini (2003, p. 247-248) colacionou algumas definições sobre a efetividade da prestação jurisdicional:

Discorrendo sobre o tema conclui Teori Albino Zavascki que: “O processo, instrumento que é para a realização dos direitos, somente obtém êxito integral em sua finalidade quando for capaz de gerar, pragmaticamente, resultados idênticos aos que decorreriam do cumprimento natural e espontâneo das normas jurídicas. Daí dizer-se que o processo legal é o que dispõe de mecanismos aptos a produzir ou induzir a concretização do Direito mediante a entrega da prestação efetivamente devida, in natura. E quando isso é obtido, ou seja, quando se propicia, judicialmente, ao titular de direito, a obtenção de tudo aquilo e exatamente daquilo que pretendia, há prestação



da tutela jurisdicional específica.”

Luiz Guilherme Marinoni afirma que efetiva é a tutela prestada o mais rápido possível àquele que tem um direito, exatamente aquilo que ele tem o direito de obter.

Arruda Alvim, por sua vez, aduz que efetividade dos resultados do processo significa que o direito processual civil deve construir instrumentos que sejam aptos a proporcionar precisamente aquilo que o cumprimento de uma obrigação ou obediência ao dever proporcionaria se não tivesse havido ilícito algum. (sem grifos no original)

José Carlos Barbosa Moreira (p. 168) sintetizou em cinco itens aquilo que entende ser a problemática essencial da efetividade:

- a) o processo deve dispor de instrumentos de tutela adequados, na medida do possível, a todos os direitos (e outras posições jurídicas de vantagem) contemplados no ordenamento, quer resultem de expressa previsão normativa, que se possam interferir do sistema;
- b) esses instrumentos devem ser praticamente utilizáveis, ao menos em princípio, sejam quais forem os supostos titulares dos direitos (e das outras posições jurídicas de vantagem) de cuja preservação ou reintegração se cogita, inclusive quando indeterminado ou indeterminável o círculo dos eventuais sujeitos;
- c) impede assegurar condições propícias à exata e completa restituição dos fatos relevantes, afim de que o convencimento do julgador corresponda, tanto quando puder, à realidade;
- d) em toda a extensão da possibilidade prática, o resultado do processo há de ser tal que assegure à parte vitoriosa o gozo pleno da específica utilidade a que faz jus segundo o ordenamento;
- e) cumpre que se possa atingir semelhante resultado como o mínimo dispêndio de tempo e energias.

Por todas essas razões, a efetividade de uma decisão judicial está, precisamente, localizada na possibilidade de realização dos direitos subjetivos violados ou ameaçados de violação, o que deve ser feito de forma célere e pouco onerosa.

Assim, se a ideia é efetividade e estimular o cumprimento desta sentença, essas obrigações devem ser especificamente imputadas a um sujeito, já que quem tem psicologicamente vontade racional são as pessoas, no caso, os agentes públicos.

Segundo o art. 1º, § 2º, I, da Lei 9.784/1999, órgão é *a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta*.

Na clássica lição de Hely Lopes Meirelles, órgãos públicos são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem. No mesmo sentido:

2. *Órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado*. Por se tratar, tal como o próprio Estado, de entidades reais, porém abstratas (seres de razão), não têm nem vontade nem ação, no sentido de vida psíquica ou anímica próprias, que, estas, só os seres biológicos podem possuí-las. De fato, os órgãos não passam de simples repartições de atribuições, e nada mais.

3. Então, para que tais atribuições se concretizem e ingressem no mundo natural é necessário o concurso de seres físicos, prepostos à condição de



agentes. O querer e o agir destes sujeitos é que são, pelo Direito, *diretamente* imputados ao Estado (manifestando-se por seus órgãos), de tal sorte que, enquanto atuam nesta qualidade de agentes, seu querer e seu agir são recebidos como o querer e o agir dos órgãos componentes do Estado; logo, do próprio Estado. Em suma, a vontade e a ação do Estado (manifestada por seus órgãos, repita-se) são constituídas *na* e *pela* vontade e ação dos agentes; ou seja: Os órgãos não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integram, isto é, não têm personalidade jurídica.

Os órgãos não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integram, isto é, não têm personalidade jurídica (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 30 ed. Malheiros: São Paulo, 2013, p. 144)

O pensamento moderno reside em caracterizar-se o órgão público como um círculo efetivo de poder que, para tornar efetiva a vontade do Estado, precisa estar integrado pelos agentes. Em outras palavras, os dois elementos se reclamam entre si, mas não constituem uma só unidade. Ante a fixação dessas premissas, pode-se conceituar órgão público como o compartimento na estrutura estatal a que são cometidas funções determinadas, sendo integrado por agentes que, quando as executam, manifestam a própria vontade do Estado. (FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 15)

Os órgãos são partes da pessoa jurídica. Assim, na administração direta federal, somente a União possui personalidade jurídica. Os Ministérios, por exemplo, órgãos da administração direta federal, são centros de competência despersonalizados, cuja atuação é imputada à União. O mesmo vale para os Estados e os Municípios, que têm personalidade jurídica, e para suas Secretarias, órgãos despersonalizados da respectiva administração direta.

Diante desse quadro, o município de Baião figura no polo passivo desta lide porque a Secretaria Municipal de Educação não tem capacidade de ser parte. Assim, os deveres impostos ao réu, são, em verdade, impostos à Secretaria Municipal de Educação. Todavia, para esses deveres se concretizarem -- ou seja, para a sentença ser concretamente cumprida -- é necessário construir uma medida adequada a influenciar a vontade da Secretaria de Educação, que é constituída na e pela vontade de seu Secretário.

Dessarte, o ocupante do cargo de Secretário Municipal de Educação de Baião será o responsável pelo cumprimento dos deveres. Essa será uma obrigação normativa imposta judicialmente a quem estiver à frente dessa pasta municipal, que será incorporada ao município de Baião a partir do dia em que for intimado, uma vez que esta sentença tem efeitos imediatos.

As normas sobre os efeitos desta sentença estão na Lei 7.347/1985 (norma especial) e não no CPC (norma geral). Assim, a regra é que a sentença seja dotada de efeitos jurídicos. Apenas em caso de dano irreparável, é que o juiz conferirá efeito suspensivo ao recurso (art. 14 da Lei 7.347/1985). Neste sentido:

As normas processuais que regulam a ação civil pública estão na Lei n.



7.347/85, aplicando-se o CPC, tão-somente, de forma subsidiária. Daí porque se dizer que a regra do recebimento da apelação contra sentença proferida em seu âmbito é apenas no efeito devolutivo; podendo ou não o juiz conferir o efeito suspensivo diante do caso concreto, como especifica o art. 14 da referida Lei. (trecho da ementa do AgRg no REsp 436.647/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 26/08/2008) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EFEITO DA APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ART. 14 DA LEI Nº 7.347/85. SUSPENSIVIDADE. EXCEPCIONALIDADE. 1. A apelação interposta contra sentença proferida em sede de ação civil pública é recebida, em regra, no efeito devolutivo. Entretanto pode o magistrado atribuir efeito suspensivo a fim de evitar dano irreparável à parte interessada. É o que dispõe o art. 14 da Lei nº 7.347/85: "O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte". 2. Na hipótese, manifesta a excepcionalidade necessária à atribuição do efeito suspensivo à apelação, na medida em que o cumprimento imediato da sentença ocasionará dano irreparável, uma vez que eventual exoneração de servidores temporários, decretada na sentença, implicaria na imediata suspensão de serviços que exigem do agente nível de conhecimento e aptidão técnica necessários para atender concretamente às especificidades do Programa Interlegis, 3. Agravo de Instrumento provido. (AG 0008815-98.2012.4.01.0000, Desembargador Federal João Luiz de Sousa, Segunda Turma, e-DJF1 22/05/2018) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECEBIMENTO DE APELAÇÃO. EFEITO SUSPENSIVO. EXCEPCIONALIDADE. DESCABIMENTO. I - Em se tratando de sentença proferida no bojo de ação civil pública, em que se impõem à promovida obrigações de fazer e de não fazer, como no caso, o recurso de apelação é recebido, em regra, somente no seu efeito devolutivo, podendo, excepcionalmente, ser-lhe conferido efeito suspensivo, nos termos do art. 14 da Lei nº. 7.347/85, nos casos em que restarem comprovados o perigo de dano irreparável e a plausibilidade de o recurso ser provido, não se aplicando, em casos que tais, as regras gerais previstas do art. 520 do CPC, por dispor de regramento legal específico. [...] (AG 0069282-09.2013.4.01.0000, Desembargador Federal Souza Prudente, Quinta Turma, e-DJF1 25/05/2015) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO RECEBIDA NO EFEITO APENAS DEVOLUTIVO. ART. 14 DA LEI 7.347/85. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE RISCO DE DANO IRREPARÁVEL. HIPÓTESE QUE NÃO SE ATRIBUI EFEITO SUSPENSIVO. 1. Trata-se de agravo de instrumento interposto em face da decisão proferida pelo MM. Juiz Federal da 4ª Vara da Seção Judiciária de Goiás, que recebeu apenas no efeito devolutivo recurso de apelação interposto nos autos da ação civil pública. 2. Dispõe o art. 14 da Lei nº 7.347/85, "o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte". 3. A Lei nº 7.347/85 contém regramento próprio que afasta a aplicação do art. 520 do CPC, em razão do qual a apelação, como regra geral, é recebida no duplo efeito - devolutivo e suspensivo. 4. O agravante não foi capaz de demonstrar que a exigência de cumprimento imediato da sentença poderia resultar em lesão de grave ou de difícil reparação e, muito menos, desequilíbrio econômico-financeiro, o que não se pode deduzir baseado apenas nas alegações apresentadas. 5. A decisão judicial, relativamente à discriminação detalhada das chamadas locais, encontra consonância com a Lei de Defesa do Consumidor e a Lei nº



9.472/97, no inc. IV, do art. 3º. 6. Agravo de instrumento a que se nega provimento. (AG 0027613-83.2007.4.01.0000, Juiz Federal Evaldo de Oliveira Fernandes, filho (conv.), Quinta Turma, e-DJF1 28/05/2014) PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. EFEITO DEVOLUTIVO. EXCEPCIONALIDADE DO EFEITO SUSPENSIVO. 1. Nos termos do art. 14 da Lei 7.347/1985, fica a cargo do juiz a excepcional atribuição de efeito suspensivo ao recurso interposto contra sentença proferida na ação civil pública. 2. O presente caso não se reveste da excepcionalidade necessária à atribuição do efeito suspensivo à apelação interposta, em face da ausência do *periculum in mora* e do *fumus boni juris*. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AGA 0015095-27.2008.4.01.0000, Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, Oitava Turma, e-DJF1 21/11/2008)

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI Nº 7.347/85. APELAÇÃO RECEBIDA NO EFEITO SÓ DEVOLUTIVO. 1. A Lei nº 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, é lei de caráter especial e, ao prescrever no art. 14, que “o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos para evitar dano irreparável à parte”, abrange todos os recursos, inclusive as apelações que, no Código de Processo Civil, deveriam ser recebidas obrigatoriamente no efeito suspensivo. 2. Não demonstrada a possibilidade de dano irreparável, mantém-se a decisão que recebeu a aplicação apenas no efeito devolutivo. (AG 0019016-43.1998.4.01.0000, Desembargador Federal Aloisio Palmeira Lima, Primeira Turma, DJ 10/02/2003)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. APELAÇÃO EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFEITO DEVOLUTIVO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO DE INSTRUMENTO NÃO PROVIDO. 1. O Ministério Público é parte legítima para propor ação civil pública visando à nulidade de ato da administração - empresa pública - tendente à contratação de pessoal sem prévio concurso público. 2. O recurso de apelação interposto de sentença proferida em ação civil pública é recebido, em regra, no efeito devolutivo. O juiz poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso, apenas, para evitar dano irreparável à parte (Precedentes deste Tribunal e do STJ). 3. Na espécie não há possibilidade de dano irreparável à agravante, razão pela qual merece ser prestigiada a decisão que recebeu apenas no efeito devolutivo, apelação interposta de sentença proferida em ação civil pública. 4. Agravo de instrumento não provido. (AG 0113640-16.2000.4.01.0000, Desembargador Federal Antônio Savio de Oliveira Chaves, Primeira Turma, DJ 25/11/2002)

PROCESSO CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SENTENÇA PARCIALMENTE PROCEDENTE - APELAÇÃO RECEBIDA TÃO-SÓ NO EFEITO DEVOLUTIVO - ART. 14 DA LEI 7.347/85 (LACP) - POSSIBILIDADE DE DANO IRREPARÁVEL À PARTE - CONCESSÃO DO EFEITO SUSPENSIVO - AGRAVO PROVIDO. 1. Segundo prescreve o art. 14 da Lei nº 7.347/85 (LACP), “O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte”. Logo, não obstante a lei especial tenha adotado o sistema recursal do CPC (art. 19), dele afastou-se no tocante à suspensividade do recurso de apelação, por determinação expressa. Assim, conquanto o efeito suspensivo seja a regra no Código, na LACP é a exceção. 2. No julgamento do agravo, cabe ao Relator aquilatar tão-somente a ocorrência ou não do risco de “dano irreparável à parte”, sem adentrar no



exame de mérito, que se dará no âmbito da apelação eventualmente interposta. 3. Dado que o cumprimento imediato da sentença poderá causar tumulto administrativo e queda na qualidade dos serviços públicos, a par de reduzir a remuneração dos servidores, que tem a natureza de verba alimentar, recomendável a manutenção da situação fática - que perdura há quase dez anos - até a decisão judicial definitiva. 4. Agravo provido para imprimir efeito suspensivo ao recurso. (AG 0018091-42.2001.4.01.0000, Juiz Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Primeira Turma, DJ 09/01/2002).
PROCESSUAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO DE APELAÇÃO. RECEBIMENTO. EFEITOS. LEI 7.347/85. 1. O recurso de apelação interposto de sentença proferida em ação civil pública tem, em regra, efeito devolutivo. 2. Atribuir efeito suspensivo a tal recurso é faculdade do juiz, ante à possibilidade de dano irreparável à parte. 3. Agravo improvido. (AG 0027857-90.1999.4.01.0000, Juiz Amilcar Machado, Primeira Turma, DJ 08/05/2000)

O cumprimento imediato desta sentença não gera danos ao município. Apenas, impõe a correta aplicação da verba pública por ele próprio destinada e o dever de construção da escola, tutela o direito à educação, e cria medida de fiscalização eficiente com ônus irrelevante para quem esteja à frente da Secretaria Municipal de Educação.

Registro, por fim, que não aplico qualquer medida coercitiva, além da já legalmente prevista no art. 536, § 3º, do CPC[4], por confiar que a autoridade pública cujo cumprimento desta sentença lhe foi atribuído não criará embaraços artificiais.

Caso instaurada a fase de cumprimento (provisório ou definitivo) da sentença, a forma e periodicidade (e até eventual sanção em caso de atrasos ou descumprimento injustificados) e outros aspectos da concretização da obrigação de fazer poderão ser revistos de ofício ou a requerimento das partes.

Do dano moral coletivo

O dano moral coletivo é espécie autônoma de dano que está relacionada à integridade psico-física da coletividade, bem de natureza estritamente transindividual e que, portanto, não se identifica com aqueles tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), amparados pelos danos morais individuais (REsp 1.737.412-SE, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 05/02/2019). É dano aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despidianda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral (REsp 1.517.973-PE, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 16/11/2017).

Há nos autos fotos da escola na aldeia Ororitawa em precárias condições (doc. 3562124, pg. 03, doc. 3562146, pg. 01/04, doc. 3562152, pg. 01/03), das quais se verifica a cobertura de palha e as paredes em madeira. Também há nos autos uma declaração de Bruno Henrique Rocha, servidor público, reduzida a termo pelo MPF, na qual afirma que a cobertura de palha da escola estava toda furada e as paredes caindo em decorrência de cupins (doc. 3562155). Há, inclusive, o risco de queda do telhado (doc. 3562295).



Em 01/04/2016, a Prefeitura Municipal de Baião promulgou o Decreto 229/2016, cujo objeto era (a) a implantação da unidade escolar da aldeia Ororitawa, (b) autorização para a Secretaria Executiva de Educação do Município de Baião realizar os estudos técnicos e pedagógicos no intuito de viabilizar o funcionamento da escola e (c) fixou que as despesas ocorreriam por conta de dotações orçamentárias do Fundo Municipal de Educação (doc. 3562218).

O Prefeito de Baião, em 14/10/2016, encaminhou o ofício 339/2016 - GP aos Vereadores daquele município, solicitando que o valor de R\$ 250.000,00 para a construção da escola fosse incluído no orçamento de 2017 (doc. 3562218) e, em 20/10/2016, apresentou ao Conselho Municipal de Educação “o pleito da necessidade de implantação de 01 (uma) Unidade Escolar de Ensino Fundamental na Aldeia Ororitawa no município de Baião” (doc. 3562218).

O chefe da coordenação técnica local da Fundação Nacional do Índio em Tucuruí, conforme doc. 3562247, informou que “até o presente momento a Prefeitura Municipal de Baião não se manifestou em relação a construção da unidade escolar na aldeia Ororitawa. Diante desta situação, os alunos da aldeia mencionada acima, estão residindo e estudando na aldeia Trocará, e deixando seu aldeamento de origem maior parte do ano abandonado e prejudicando suas atividades agrícolas e costumes tradicionais”.

O ex-prefeito do Município de Baião, Nilton Lopes de Farias, disse que destinou recursos financeiros na LOA/2017, em dotação específica, para a construção de uma unidade escolar com duas salas de aula (projeto padrão do FNDE) na aldeia Ororitawa. No entanto, seu mandato encerrou em 30/12/2016 e a responsabilidade pela construção da escola passou a ser da nova gestão municipal (doc. 3562247).

Em nova reunião realizada na sede da Procuradoria da República em Tucuruí, no dia 03/10/2017, os representantes da aldeia Ororitawa salientaram que as crianças estão atualmente estudando na aldeia Trocará a uma distância de 43 quilômetros da aldeia Ororitawa. “Isso fez com vários índios da aldeia tivessem que se mudar para aldeia Trocará, visto que precisavam manter a frequência dos filhos para continuar recebendo o benefício do Bolsa Família” [sic] (doc. 3562295).

Foi expedida a recomendação nº 19/2017 pelo MPF à Prefeitura de Baião (doc. 3562295) para que apresentasse o projeto e construísse, no prazo de 90 dias, a escola na aldeia. No entanto, o Secretário Municipal de Educação de Baião em 07/11/2017, por e-mail, apenas se limitou a dizer que a solicitação para a construção da escola foi “inclusa no PPA deste município aguardando recursos para efetivá-la” (doc. 3562316, pg. 04).

Neste Juízo, o município de Baião foi citado por meio de carta precatória (doc. 5812975, pg. 04) para comparecer à audiência, e novamente intimado em 11/07/2018 (doc. 6734265) da audiência redesignada, porém não compareceu e nem apresentou contestação.

Há diversas e graves violações a direitos fundamentais.

Apesar de serem reconhecidos aos índios sua organização social, costumes,



e tradições pelo art. 231 da CRFB, eles estão sendo obrigados a se mudarem para outra aldeia com a finalidade de as crianças continuarem estudando. Dinheiro há, mas a omissão político-administrativa municipal malferir o direito fundamental à educação (arts. 6º e 205 da CRFB), apesar de ser lícito competir manter programas de educação infantil e de ensino fundamental (art. 30, VI, da CRFB). Diante desse quadro, o município de Baião fere o comando constitucional que impõe a todos (família, sociedade e Estado) o dever de assegurar à criança, *com absoluta prioridade*, o direito à educação (art. 227 da CRFB). Posto isso, está configurado dano moral coletivo.

Para caminhar em direção a dados objetivos, fixo o *quantum* do dano moral coletivo em R\$ 250.000,00 por ser o valor que teria evitado toda essa situação se tivesse sido corretamente empregado na construção da escola.

Por todas essas razões, julgo procedentes os pedidos para condenar o município de Baião à/ao: I) construção de uma escola na aldeia Ororitawa no prazo de 180 dias a partir da sua intimação; II) fornecimento de transporte escolar para as crianças se deslocarem da aldeia Ororitawa até a escola da aldeia mais próxima durante a fase de construção da escola; III) fornecimento de alimentação (merenda) às crianças da escola construída na aldeia Ororitawa; IV) pagamento de R\$ 250.000,00, a título de indenização por danos morais coletivo, cujo dispêndio é vinculado a políticas públicas educacionais em benefício da comunidade indígena Ororitawa.

Nos termos do art. 536 do CPC, o cumprimento dessas obrigações é de responsabilidade (art. 536, § 3º, do CPC) da autoridade pública que esteja/estiver no cargo de Secretário Municipal de Educação.

Expeça-se RPV para o município pagar a multa no valor de 1% sobre o valor da causa em favor da União, nos termos do despacho proferido em audiência (doc. 9067476).

Sem custas, nem honorários.

I.

Belém/PA, data de validação do sistema.

Henrique Jorge Dantas da Cruz
Juiz Federal Substituto

[1] ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. *Revista de Processo*. São Paulo, vol. 225, p. 389/410, 2013.

[2] O fundamental, em relação às decisões estruturais, é perceber que elas foram pensadas para lidar com o caráter burocrático do Estado atual e de várias instituições típicas da sociedade moderna. Ela se volta a proteger os direitos fundamentais diante dos desafios postos por essa burocratização das relações públicas e privadas. Por isso, seu papel não é apenas o de eliminar uma determinada conduta ilícita, impondo um fazer ou uma abstenção. Ao contrário, sua finalidade se dirige exatamente à reestruturação dessa relação burocrática, de modo a alterar substancialmente a forma como as interações sociais se travam. Por isso, são medidas de longo



prazo, que exigem muito mais do que uma simples decisão do Estado. (*Ibidem*)

[3] GADELHA, Gustavo de Paiva; GUIMARÃES, Diego Fernandes; CRUZ, Henrique Jorge Dantas da (Orgs). *Direito e Poder*. Coletânea de artigos sobre aspectos relevantes e atuais de direito público. Recife: Nossa Livraria, 2007, p. 121-124.

[4] Art. 536. § 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por **crime de desobediência**.

