



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

Apelação Cível no Processo nº 0025717-79.2018.8.19.0001

Apelante: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Apelado: SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SEPE RJ

Relator: DES. Antônio Iloízio Barros Bastos

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO À EDUCAÇÃO. REESTRUTURAÇÃO PROMOVIDA PELA SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO (SEEDUC). FECHAMENTO DE TURNOS E TURMAS E REALOCAÇÃO DE ESTUDANTES. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECURSO ESTATAL IMPROVIDO.

- 1. Recurso de apelação estatal em face de sentença que impôs limitações à reestruturação promovida pela SEEDUC.**
- 2. O conjunto fático dos autos demonstra que as alterações empreendidas pelo Estado do Rio de Janeiro dificultam e até suprimem o exercício do direito à educação.**
- 3. Inocorrência de violação do princípio da estabilidade da demanda, pois os dispositivos do comando judicial apresentam congruência com os extensos pedidos constantes da inicial.**
- 4. O STJ firmou entendimento que a interpretação lógico-sistemática opera importante papel no sentido de extrair da petição inicial aquilo que a parte efetivamente pretende.**
- 5. Dever constitucional do Estado imposto pelos**

Apelação Cível/Acórdão
nº 0025717-79.2018.8.19.0001
fls. 1/13





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

artigos 205, 208, e 211, § 2º, da CF, de forma a garantir a educação através de oferta regular de serviços educacionais.

6. O direito à educação é essencial ao desenvolvimento do jovem, se afigurando um direito subjetivo, competindo ao poder público garantir sua efetivação.

7. O poder discricionário do ente público não pode servir como pretexto para reduzir ou dificultar o direito ao ensino público de qualidade.

8. A reserva do possível não pode servir de escusa genérica ao descumprimento de mandamento fundado em sede constitucional.

9. Possibilidade de intervenção do Judiciário para garantir direitos fundamentais. Precedentes do STF.

10. Hipótese em que é legítima a fixação da obrigação de fazer em desfavor do ente estatal, bem como a imposição de multa cominatória para o caso de descumprimento da ordem. Prazo para cumprimento da sentença que é adequado ao caso concreto.

11. Sentença mantida.

12. Recurso improvido.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação cível no Processo nº 0025717-79.2018.8.19.0001, onde é apelante ESTADO DO RIO DE JANEIRO, sendo apelado SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SEPE RJ,



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível

ACORDAM os integrantes desta Quarta Câmara Cível, em sessão realizada nesta data e por unanimidade de votos, em conhecer e negar provimento ao apelo, nos termos do voto do Sr. Relator.

SINDICATO ESTADUAL DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO - SEPE RJ ajuizou ação civil pública em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, afirmando que o réu tem promovido uma reestruturação arbitrária da Rede Pública Estadual de Educação, mediante edição de resoluções e circulares, que colocam em risco o direito dos alunos a uma educação pública na forma garantida pela Constituição Federal, com a diminuição de vagas na rede pública estadual de ensino, fechamento de turmas, turnos e unidades escolares inteiras. Narra a instauração de um Inquérito Civil pelo MPERJ (nº 23/16) para apurar as ações que o réu vem promovendo junto à SEEDUC. Aduz que há convocação de aprovados em concurso. Afirma que o réu autorizou que os Professores Docentes II tivessem o mesmo tratamento e prioridade de alocação que os Professores Docentes I, violando o art. 7º da Portaria SUGEN/SUBGP nº 07, de 28/11/2013. Relata que o réu tem pressionado os Professores Docentes II a se habilitarem, cerceando o direito de opção dos profissionais, inclusive habilitando alguns profissionais à revelia, bem como alocando professores sem respeitar critérios do próprio regulamento estadual relativo à disciplina de exercício/ingresso para a qual o servidor se especializou e prestou concurso, em desrespeito ao edital do concurso público.

Após regular processamento, o feito culminou com a r. sentença de fls. 1141/1165, peça n. 1141 que julgou procedente em parte o pedido para:

“1. Confirmar em parte a medida liminar deferida nos autos do processo nº 0025717-79.2018.8.19.0001 (IE 255/258), apenas no que tange à apresentação da “relação de turmas e escolas fechadas da Rede Pública



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

de Educação do Estado do Rio de Janeiro e o número de matrículas realizadas para o ano letivo 2018 e o número de matrículas não renovadas para o ano letivo 2018”;

2. Condenar a parte ré ao cumprimento das obrigações de fazer e não fazer a seguir elencadas, inclusive mediante a ANTECIPAÇÃO DA TUTELA no bojo desta sentença, desta feita sob a ótica da tutela da evidência:

(I) Abstenção da adoção de quaisquer terminalidades – encerramento de turmas, absorção de turmas, turnos e unidades de ensino – que tenham o condão de gerar déficit de vagas na rede pública de educação do Estado do Rio de Janeiro;

(II) Revisão das medidas de reestruturação das unidades elencadas em IE 44, na forma do art. 2º, § 3º da Resolução 5532/17 observado o prazo de 120 dias corridos contado da intimação deste decisum;

(III) Restabelecimento, como parâmetro para a reestruturação, da distância de 2.000 metros, conforme estudo realizado pelo próprio Estado réu, levando em conta não apenas o fluxo veicular, mas também os acidentes geográficos e as áreas de vulnerabilidade social;

(IV) Realização da busca ativa dos alunos no sistema Conexão-Educação, de modo a identificar aqueles com infrequência, abandono e que não mais se matricularam na rede nas localidades afetadas pela reestruturação, motivados pela falta de vaga em escola próxima a despeito da existência de demanda,



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

providenciando a revisão do processo de reorganização, com o oferecimento das vagas necessárias;

(V) Revisão da reestruturação nas unidades em que demonstrado efetivo prejuízo aos alunos, seja pela distância entre as unidades, pela superlotação, pelo não oferecimento de vagas em número suficiente para absorção por outra unidade ou pelo risco para a segurança dos alunos em áreas conflagradas, observado o prazo de 120 dias corridos contado da intimação desta sentença.”

Irresignado, apelou o Estado do Rio de Janeiro às fls. 1205/1229, peça eletrônica 1205, sustentando *error in procedendo* por violação à estabilidade objetiva da demanda, diante da remodelação dos pedidos após a triangulação processual. Relata não haver provas quanto à causalidade do déficit de vagas. Aduz que existe reserva da Administração Pública na organização e gestão da rede pública de ensino. Afirma que houve violação da regra do art. 492, parágrafo único do CPC, em razão da generalidade do item V da condenação, impossibilitando seu cumprimento. Requer a redução do valor da astreinte e a elevação do prazo para cumprimento da sentença.

Certidão de tempestividade e isenção de custas na peça nº 1230.

Não foram apresentadas contrarrazões.

Parecer da Douta Procuradoria de Justiça na peça nº 1263, no sentido de improver o recurso.

Passo ao Voto.

De fato, segundo o art. 329 do CPC, só é lícito ao autor alterar os



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível

pedidos ou causas de pedir até a citação, sem consentimento do réu, ou, com ele, até o saneamento do processo. Entretanto, a inicial lista diversos pedidos, todos abrangidos na sentença, embora em proporção menor.

A circunstância de a sentença ter concedido menos do que o pedido na inicial não importa em violação do princípio da estabilização da demanda.

Vale consignar que o STJ firmou entendimento que a interpretação lógico-sistemática opera importante papel no sentido de extrair da petição inicial aquilo que a parte efetivamente pretende (STJ-4ª T. AI 594.865-AgRg, Min. Fernando Gonçalves, j. 21.10.04, DJU 16.11.04).

E ao longo do feito os fatos foram evoluindo, inclusive com acordo parcial firmado em sede de agravo de instrumento, mas nunca se afastou o processo do seu objetivo primordial: frear o ímpeto estatal com relação ao fechamento de escolas, turmas e vagas na educação. E isso foi o objeto do dispositivo da sentença.

Nenhuma nulidade, portanto.

No mérito, estabelece o art. 227, da CF que:

“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

A Constituição Federal em seu artigo 205 prescreve 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:

Art. 205. 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.

E o art. 208, IV, da Carta Magna estabelece que:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

Vê-se, ainda, que cabe ação de responsabilidade pela oferta irregular do atendimento, nos termos do art. 54, §2º, do ECA:

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível

No mesmo sentido, prevê a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96 a responsabilidade do ente público pela oferta de vagas em escola de ensino médio, gratuitamente, por serem etapas imprescindíveis à educação, sob pena de crime de responsabilidade:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: (...) I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, organizada da seguinte forma a) pré-escola; b) ensino fundamental; c) ensino médio;

Vale ressaltar que os eventuais problemas orçamentários dos entes públicos não podem obstaculizar o exercício do direito à educação e assistência do menor, até porque as despesas com a educação já integram, ou deveriam integrar, os orçamentos públicos.

Por certo, a reestruturação promovida pela SEEDUC, com o fechamento de turmas, turno e unidades, vai de encontro aos princípios constitucionais que regem a matéria. Na hipótese em julgamento, a atitude do Poder Público em fechar vagas para matrícula culmina por obstaculizar a fruição do direito fundamental assegurado na Carta Magna, a caracterizar situação de inaceitável omissão governamental e fraude à vontade constitucional, passível, portanto, de sanatória pelo Poder Judiciário.

O feito está bem instruído com provas do indesejável recuo de vagas, como informado pelo próprio Secretário Estadual de Educação em manifestação pública citada na sentença. No mesmo sentido, as atas de reuniões com o Ministério Público, às fls. 73/79 do processo 0025717-79.2018.8.19.0001.

Há relatos das carências nos informes de fls. 94/101 e reportagem às fls. 103/105, mais o relatório de fls. 121, todas do feito 0025717-



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível

79.2018.8.19.0001. Há cópias de recomendações do MP, noticiando, em resumo, fechamento de turmas.

Acrescente-se o relatório do GATE (Grupo de Apoio Técnico Especializado) do Ministério Público, nas peças 706, 719 e 733 do processo 0025717-79.2018.8.19.0001, apontando não haver justificativa para o fechamento de escolas.

Veja-se a notícia de fls. 960/963 sobre a falta de 20 mil vagas na rede de educação estadual. No mesmo sentido, outra notícia de fls. 970/972, todas no processo 0025717-79.2018.8.19.0001.

A inicial do processo 0433931-62.2016.8.19.0001 veio acompanhada de vários estudos demonstrando o prejuízo com o fechamento de escolas (fls. 145/293).

Por exemplo, a comunidade pediu, ainda, a manutenção do funcionamento de vários colégios (fls. 423/424, 455/511 do processo 0433931-62.2016.8.19.0001).

Observe-se o relatório de problemas apresentado pelo SEPE e pela Comissão de Educação da ALERJ, que expõe, com detalhes, os fechamentos de turmas e escolas (fls. 2.515 a 2.558 do processo 0433931-62.2016.8.19.0001).

Impressionam os longos cadastros de espera para matrículas (fls. 2.561/2589).

O Estado, com seus documentos juntados aos autos, examinados com rigor por este Relator, com a devida vênia não conseguiu justificar esse quadro de fechamento de escolas e turmas.



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

E como ressaltou a Defensoria em suas contrarrazões de apelação, **“E de qualquer forma, se atualmente não houver tal déficit, basta comprovar tal circunstância no Cumprimento de Sentença já apresentado, o que certamente acarretará a extinção da execução do julgado apelado.”** (fls. 3716 do processo 0433931-62.2016.8.19.0001).

Dados do IBGE, trazidos nas mesmas contrarrazões, mostram que as matrículas a cada ano caem, muito provavelmente pela oferta irregular de vagas.

Conquanto caiba aos Poderes Legislativo e Executivo, de forma precípua, a implementação de políticas públicas, é lícito ao Poder Judiciário promover a sua realização nas situações em que a omissão legislativa ou administrativa acarretar a violação de direito ou princípio de status constitucional.

Como cediço, incumbe a todos, indistintamente, o cumprimento da Constituição, de sorte que o descumprimento de preceito ou princípio constitucional por parte de quaisquer dos Poderes, ainda que de forma indireta, pode e deve ser revisto pelo Poder Judiciário, a quem foi conferido, em última instância, o controle de compatibilidade dos atos administrativos e legislativos com a Constituição.

Em suma, o poder discricionário do Executivo, para organizar o serviço público, não pode ser exercido de forma a eliminar ou reduzir o direito à educação.

Em situações semelhantes, reafirmou o STF a possibilidade de o Judiciário intervir para garantir direitos fundamentais:

EMENTA Agravo regimental na suspensão de liminar.

Apelação Cível/Acórdão
nº 0025717-79.2018.8.19.0001
fls. 10/13





**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

Decisão que impôs ao agravante ordem para o restabelecimento do pleno funcionamento do serviço essencial de educação. Lesão à ordem e economia pública não demonstradas. Agravo regimental não provido. 1. A imposição de ordem aos entes da Federação para que cumpram preceitos constitucionais indisponíveis não atenta contra o princípio da separação de poderes, tampouco implica indevida ingerência do Poder Judiciário na gestão da Administração Pública. Precedentes. 2. Não se pode igualmente afirmar que a imposição do efetivo cumprimento de políticas públicas elencadas como primordiais pela Constituição Federal possa representar potencial lesividade à ordem e à economia públicas. 3. Agravo regimental não provido.

(SL 263 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 22/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 18-03-2019 PUBLIC 19-03-2019)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – POLÍTICAS PÚBLICAS – EDUCAÇÃO – JUDICIÁRIO – INTERVENÇÃO – EXCEPCIONALIDADE. Ante excepcionalidade, verificada pelas instâncias ordinárias a partir da apreciação do quadro fático, é possível a intervenção do Judiciário na implantação de políticas públicas direcionadas a concretização de direitos fundamentais.

(RE 1250595 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 15/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-134 DIVULG 28-05-2020 PUBLIC 29-05-2020)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. POLÍTICAS



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível**

PÚBLICAS. EDUCAÇÃO. REFORMA DE ESCOLA PÚBLICA. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. LIMITES ORÇAMENTÁRIOS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A jurisprudência desta Corte entende ser possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação, em situações excepcionais, de políticas públicas previstas na Constituição sem que isso acarrete contrariedade ao princípio da separação dos poderes. II – Quanto aos limites orçamentários aos quais está vinculado o recorrente, o Poder Público, ressalvada a ocorrência de motivo objetivamente mensurável, não pode se furtar à observância de seus encargos constitucionais. III – Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 928654 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 09/03/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 19-03-2018 PUBLIC 20-03-2018)

Em resumo, a minuciosa e bem elaborada sentença corretamente descreveu as providências que o Estado deve tomar para manter íntegro o exercício desse direito. São ordens razoáveis, que não tolhem o poder discricionário do Estado.

Outrossim, o item V do dispositivo da sentença não ofende o disposto no art. 492, parágrafo único, do CPC. Não se trata de disposição genérica, pois está bem delimitada em seu escopo. O fato de necessitar de alguma comprovação das condições de cada unidade de ensino, à feição de uma liquidação de sentença, não lhe retira a efetividade nem significa condenação genérica.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Quarta Câmara Cível

No que tange à astreinte, dispõe o art. 537 do CPC, *verbis*:

“Art. 537 A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito. (...)”

Nesse contexto, a multa aplicada não deve ser ínfima nem excessiva, mas fixada dentro de parâmetros de razoabilidade, considerando a natureza da obrigação imposta, a relevância do bem jurídico tutelado e a urgência no seu cumprimento.

Por fim, o prazo para cumprir a sentença não é exíguo. É, ao contrário, adequado, pois o tempo é fundamental no ensino. Dilatar esse prazo poderia importar em perda de semestres ou ano letivo.

Por tais fundamentos, voto no sentido conhecer e negar provimento ao recurso.

Rio de Janeiro, 21 de julho de 2021.

Antônio Iloízio Barros Bastos
DESEMBARGADOR
Relator