AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SISTEMA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO. PREVISÃO. LEI Nº 12.594/2012. PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS. INÉRCIA. PRÉVIO INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. OBRIGAÇÃO LEGAL INOBSERVADA. NECESSÁRIA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. ACOLHIMENTO DO PEDIDO.

Verificando-se que ultrapassado o prazo estatuído na Lei nº 12.594/2012, sem que a municipalidade, ciente de sua obrigação, tenha implementado medidas, com elaboração de plano municipal socioeducativo, bem como deixou de promover a sua respectiva estruturação/execução, cabível é a intervenção do judiciário para compelir a edilidade a cumprir a lei.

RELATÓRIO:

Vistos, etc.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, por seu representante em exercício nesta Comarca, ajuizou a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE LIMINAR** contra o **MUNICÍPIO DE JUAREZ TÁVORA-PB**, pessoa jurídica de direito público, igualmente qualificada, alegando, em síntese, que:

"01- Foi instaurado, no âmbito desta Promotoria de Justiça Cumulativa o Inquérito Civil Público tombado sob n° 21/2015, com o objetivo de fiscalizar a implementação, por parte do ente requerido, da política de atendimento de adolescentes autores de atos infracionais prevista na Lei n° 12594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. 02- As peças de informação colhidas em tal procedimento demonstram que a Prefeitura Municipal de Alagoa Grande, até a presente data, apesar de ter elaborado o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, não estruturou o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, apesar de o Ministério Público ter instado a municipalidade desde setembro de 2015, conforme se

verifica nos ofícios e demais documentos constantes dos autos. 03 – O município réu, através do ofício de fl. informou apenas a formulação do Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo; 03- Portanto, conclui-se que a situação fática sob análise é insustentável, de sorte a exigir pronta e imediata tutela jurisdicional".

Com a inicial, anexou o Inquérito Civil nº 21/2015.

Na decisão contida no id: 10188012, foi concedida a tutela de urgência, bem como designada audiência para tentativa de conciliação.

O demandado foi devidamente intimado para cumprimento da tutela de urgência e citado para contestar os pedidos contidos na inicial.

Audiência realizada – id: 11473032, onde foi concedido o prazo de 30 dias para que o município demandado tomasse conhecimento das diretrizes da lei 12.549/2012.

O município com o id: 12460866, fez juntada da confecção do Plano de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto.

Com vistas dos autos, o Ministério Público requereu a intimação do demandado para proceder os ajustes necessários ao Plano, nos moldes da lei 12.594/2012.

O município demandado interveio ao processo e anexou o Plano Municipal de Atendimento Sócio Educativo.

O *Parquet,* manifestou nos autos pugnando pela designação de audiência com o objetivo de se avaliar se o plano Municipal de Atendimento Sócio Educativo, estava sendo executado pelo demandado.

Audiência realizada conforme id: 27121454, onde deliberou o seguinte:

"Na presente audiência o MUNICÍPIO DE ALAGOA GRANDE-PB, solicitou um prazo de 30 dias para juntar documentação comprovando a implementação e efetiva execução do PLANO MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIEDUCATIVO, tendo o MINISTÉRIO PÚBLICO anuído ao pedido. Pelo MM. Juiz foi dito: Concedo o prazo, conforme solicitado pelas partes. Decorrido o prazo, com ou sem manifestação, abra-se vista ao MINISTÉRIO PÚBLICO. Nada mais havendo a constar, mandou encerrar o

presente termo de audiência".

Decurso do prazo da demandada. Devidamente intimado o município demandado para informar quanto a execução do plano, decorrido o prazo legal sem manifestação.

Com vistas dos autos, o Ministério Público informou não ter outras provas a produzir e requereu o prosseguimento do feito com prolação da sentença.

É o relatório.

Decido:

FUNDAMENTAÇÃO:

Da revelia do demandado.

Conforme consta dos autos, o Município demandado foi citado e, no que pese ter se habilitado no processo bem como comparecimento aos atos processuais designados, não manejou contestação aos pedidos formulados na inicial. Por essa razão, decreto-lhe a revelia.

DO JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE

A *priori*, deve-se ressaltar que o feito comporta julgamento antecipado da lide, visto que se trata de matéria de direito e de fato que prescinde da realização da audiência de instrução e julgamento.

Com efeito, o art. 355, I, do Código de Processo Civil é claro ao dispor:

> Art. **Art. 355.** O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando:
>
> **I** - não houver necessidade de produção de outras provas;

> **II** - o réu for revel, ocorrer o efeito previsto no art. 344 e não houver requerimento de prova, na forma do art. 349.

A doutrina processualista reconhece o julgamento antecipado da lide como medida de economia processual:

> "Também deve haver julgamento antecipado da lide, embora o mérito envolva matéria de fato e de direito, não houver necessidade de produção de prova em audiência. Nestes casos, inspirado pelo princípio da economia processual, o legislador autoriza o juiz a dispensar a audiência de instrução e julgamento". (Luiz Rodrigues Wambier. Curso Avançado de Processo Civil. 3ª ed. Revista dos Tribunais, 2000).

No caso em exame, é evidente a admissibilidade do conhecimento direto do pedido, nos termos do art. 355, I, do CPC, posto que já existe no acervo probatório, elementos seguros para o deslinde da questão, dispensando a produção de provas em audiência.

Registre-se, por oportuno, que embora a Fazenda Pública seja revel, não se aplicam os efeitos materiais desse instituto, haja vista tratar-se de bens indisponíveis.

Sobre o tema, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

> PROCESSUAL CIVIL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INADIMPLEMENTO. EXCLUSIVIDADE. DISPOSITIVOS LEGAIS TIDOS POR VIOLADOS. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. ANÁLISE DE CLÁUSULAS

> CONTRATUAIS. SÚMULA 5 STJ. EFEITOS MATERIAIS DA REVELIA NÃO APLICÁVEIS À FAZENDA PÚBLICA. […] 6. É orientação pacífica deste Superior Tribunal de Justiça segundo a qual não se aplica à Fazenda Pública o efeito material da revelia, nem é admissível, quanto aos fatos que lhe dizem respeito, a confissão, pois os bens e direitos são considerados indisponíveis ((AgInt no REsp 1358556/SP, Relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 18/11/2016; AgRg no REsp 117.0170/RJ, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 9/10/2013 e AgRg nos EDcl no REsp 1.288.560/ MT, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 3/8/2012). 7. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido[1].

DO MÉRITO

Após detalhada análise dos elementos probatórios acostados ao processo, infere-se que a pretensão da parte autora merece acolhimento, devendo o pedido ser julgado procedente em todos os seus termos.

O cerne da questão se desenvolve em avaliar a possibilidade de se obrigar o Município de ALAGOA GRANDE-PB, por meio de Ação Civil Pública a implementar política de atendimento de adolescente autores de atos infracionais prevista na Lei nº 12.594/2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE.

Noutros termos, visa a elaboração de plano municipal de atendimento socioeducativo com programas de atendimento a adolescentes infratores e instituir o sistema municipal de atendimento nos moldes da Lei nº 12.594/2012.

---

1 (REsp 1666289/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/06/2017, DJe 30/06/2017)

Cabe registrar que antes de promover esta ação, foi instaurado Inquérito Civil nº 21/2015, autuado em 18 de setembro de 2015, exatamente para suprir a questão na via administrativa, mas não se obteve êxito.

Com efeito, a Lei nº 12.594/2012 instituiu o referido Sistema e regulamentou a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescentes que pratique atos infracionais. A referida lei também preceituou que os Estados, Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus planos, no prazo de até 360 dias, a partir da aprovação do Plano Nacional, *ex vi* do artigo 7º, § 2º da supracitada lei:

Art. 7º, §2º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes, em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da aprovação do Plano Nacional.

O artigo 5º, próprio dos Municípios reza:

Art. 5º - Compete aos Municípios:

I - formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado;

II - elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual;

III - criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas em meio aberto;

[...]

Cabe registrar, ainda, que o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo foi aprovado pela Resolução nº 160 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, de novembro de 2013. Já o prazo cabível aos municípios, na elaboração dos planos, exauriu em novembro de 2014, conforme o art. 1º, parágrafo único da resolução:

Art. 1° Aprovar o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo que prevê ações articuladas, para os próximos 10 (dez) anos, nas áreas de educação, saúde, assistência social, cultura, capacitação para o trabalho e esporte para os adolescentes que

encontram-se em cumprimento de medidas socioeducativas, e apresenta as diretrizes e o modelo de gestão do atendimento socioeducativo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme disposto no parágrafo 2º do art. 7º da Lei12.594/2012 deverão, com base no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, elaborar seus planos decenais correspondentes em até 360 (trezentos e sessenta) dias a partir da publicação desta Resolução que aprova o Plano Nacional e assegura sua publicidade, disponibilizando-o, a partir desta data em: www.direitoshumanos.gov.br.

Ao que se constata, o prazo concedido ao Município foi vencido, sem que medidas tenham sido adotadas, demonstrando, assim, a total inércia do demandado, sem assumir as obrigações que lhes seriam devidas.

Dessa forma, não se pode permitir a continuidade da omissão, de modo que os pedidos contidos na inicial, são procedentes.

No que pese a ausência de defesa pelo demandado, não visualizo que a concessão dos pedidos contidos na inicial, afronte a separação dos poderes, pois diante da negligência da municipalidade nas atribuições que lhe são pertinentes, considere-se que passados mais de sete anos nada foi adotado, possibilitando a intervenção do Poder Judiciário.

A intervenção não é na elaboração de projeto de leis, e sim de cumprimento de leis, com elaboração de programas em favor de menores infratores:

Sobre o tema, colaciono os seguintes precedentes:

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS RELATIVAS AO FUNCIONAMENTO DE UNIDADES DE MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS. POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279/STF. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDENCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. **I - Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Poder Judiciário possui legitimidade para, excepcionalmente, determinar a concretização**

de políticas públicas constitucionalmente previstas quando houver omissão da administração pública, o que não configura violação do princípio da separação dos poderes. [...]. V - Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1192467 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 31/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 07-06-2019 PUBLIC 10-06-2019)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 18.6.2018. POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPLEMENTAÇÃO. PODER PÚBLICO. OMISSÃO. RESTAURAÇÃO DE RODOVIAS. PODER JUDICIÁRIO. DETERMINAÇÃO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA. AUSÊNCIA. DIREITOS FUNDAMENTAIS. GARANTIA. 1. **Demonstrada a excepcionalidade da situação, bem como a omissão do ente público, pode o Poder Judiciário determinar a implantação de políticas públicas, por se relacionarem a direitos ou garantias fundamentais, sem que isso ofenda o princípio da separação dos poderes**. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. Verba honorária majorada em ¼ (um quarto), nos termos do art. 85, § 11, do CPC, devendo ser observados os §§ 2º e 3º do referido dispositivo.

(ARE 1086093 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 12/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-086 DIVULG 25-04-2019 PUBLIC 26-04-2019)

No mesmo sentido, já decidiu a Câmara Cível do Tribunal de Justiça paraibano:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **OBRIGAÇÃO DE FAZER. ELABORAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO PARA MENORES**. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. APELAÇÃO INTERPOSTA PELO PARQUET. GARANTIA CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO MÁXIMA E ESPECIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. ART. 227, CAPUT, CA CFRB. MUNICIPALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO. ART. 88, I, DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. PROTEÇÃO PRIORITÁRIA. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO. REFORMA DA SENTENÇA. PEDIDO JULGADO

> PROCEDENTE. 1. "**Compete ao Poder Público adotar as medidas necessárias para promover o acolhimento institucional aos menores em situação de risco social em entidade apropriada, nos termos do artigo 101, VII da Lei nº 8.069/90. [...]** O art. 227, caput, da Constituição Federal garante absoluta prioridade no desenvolvimento de políticas públicas de defesa à criança e ao adolescente" (TJES; RN 0000917-83.2013.8.08.0060; Primeira Câmara Cível; Relª Desª Janete Vargas Simões; Julg. 23/06/2015; DJES 03/07/2015). 2. "Em regra, é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos de efetivação de políticas públicas, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade. Todavia, diante de patente omissão da Administração Municipal, é permitido ao Judiciário impor ao executivo local o cumprimento da disposição constitucional que garanta proteção integral à criança e ao adolescente" (TJMG; APCV 1.0408.12.002316-8/001; Relª Desª Áurea Brasil; Julg. 24/09/2015; DJEMG 07/10/2015). (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00009590920168151071, 4ª Câmara Especializada Cível, Relator TERCIO CHAVES DE MOURA , j. em 25-09-2018).

Cabe registrar que o demandado elaborou o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, todavia, não comprovou que as referidas diretrizes tenham saído do papel, não comprovando, assim, a execução do referido plano.

Ademais, em sua incumbência, ao Município é imposto por lei a criação de estruturação para cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, sendo elas, **Prestação de Serviços à Comunidade e Liberdade Assistida**. Registre-se, que o descumprimento da lei ora em destaque, vem causando sérios prejuízos na formação socioeducativa de infratores desta comarca, uma vez que, sem a devida estrutura que lhe é negada pelo demandado, ficam compelidos a cumprir as referidas medidas em locais não apropriados e sem a assistência técnica/profissional adequada.

Diante desse contexto, as razões declinadas na inicial devem ser acolhidas, com a consequente procedência do pedido, para impor obrigações ao ente público, nos termos da Lei de regência.

No que tange a tutela de urgência concedida na decisão contida no id: 10188012, entendo por reafirmá-la, notadamente, quando sequer há nos autos notícias de seu cumprimento.

DISPOSITIVO:

Ante o exposto, com base no art. 487, I, do Código de Processo Civil, acolho os pedidos contidos na inicial para determinar que o município de Alagoa Grande – PB, execute a obrigação de fazer, consistente na estruturação do Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, no prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, sob pena de incidir em **multa diária**, sobre a pessoa do Prefeito Municipal de Alagoa Grande no valor de R$ 500,00 (mil reais) até o limite de R$ 100.000,00 (cem mil reais), em caso de atraso no cumprimento ou descumprimento injustificado, total ou parcialmente, das obrigações fixadas na lei 12.594/2012, sem prejuízo da configuração de crime de responsabilidade por parte do Prefeito e Seus Secretários Municipais, revertendo os valores resultantes do inadimplemento da obrigação ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 214, da Lei nº 8.069/90).

Sem custas e sem honorários advocatícios[2] e dada a natureza do autor, sendo o Ministério Público[3].

Tratando-se de decisão sujeita ao duplo grau de jurisdição, nos termos do art. 496 do CPC, esgotado o prazo para recurso voluntário das partes, remetam-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

Publicação e registro eletrônicos. Intime-se.

---

2 **[...] A jurisprudência do STJ se consolidou pela impossibilidade de condenação do vencido à verba honorária em ACP ajuizada pelo MP, ante o princípio da simetria.** Precedente recente da Corte Especial: EAREsp. 962.250/SP, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 21.8.2018. [...] Agravo Interno do MPRJ prejudicado. (AREsp 902.854/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/05/2020, DJe 26/05/2020) - (EREsp 1319232/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/10/2019, DJe 30/10/2019)

3 *STJ - RECURSO ESPECIAL REsp 1758077 CE 2018/0195059-4 (STJ)* – 2 - No tocante à alegada violação do art. 18 da Lei *7.437*/1985, a irresignação prospera, porque o acórdão recorrido destoa do entendimento do Superior Tribunal de Justiça de que, em Ação Civil Pública, é incabível a condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público. Precedentes: AgInt no REsp 1.736.894/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/9/2018; REsp 1.626.443/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 27/08/2018; AgRg no AREsp 197.740/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 8/3/2018; AgInt no AREsp 996.192/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 30/8/2017; REsp 1.447.031/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2/2/2017.

Alagoa Grande, 18 de outubro de 2020.

José Jackson Guimarães

Juiz de Direito