



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR) Nº 1.550.770-3 – SEÇÃO CÍVEL.**

**SUSCITANTE:** JUÍZO DA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DE LONDRINA.

**SUSCITADO:** MUNICÍPIO DE LONDRINA.

**RELATOR:** DES. FERNANDO FERREIRA DE MORAES.

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EXISTÊNCIA DO DEVER JURÍDICO DO MUNICÍPIO SUSCITADO FORNECER VAGA EM CRECHE ÀS CRIANÇAS QUE INGRESSAM EM JUÍZO. QUESTÃO QUE NÃO APRESENTA CONTROVÉRSIA NESTE TRIBUNAL E NOS TRIBUNAIS SUPERIORES. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TEMA 548. INCIDÊNCIA DO ART. 976, INCISO I C/C §4º DO CPC/15. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NEGATIVO EXERCIDO.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes **Autos de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 1.550.770-3**, nos quais é Suscitante o **Juízo da 1ª Vara da Infância e Juventude de Londrina** e Suscitado o **Município de Londrina**.



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 02.**

## RELATÓRIO:

Trata-se de **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas** suscitado pelo **Juízo da Infância e Juventude da Comarca de Londrina** no **Mandado de Segurança** nº 35701-03.2016.8.16.0014, impetrado por **Miguel Francisco Santana da Silva**, representado por sua genitora **Adelma Vanessa Santana da Silva**.

Narra o Juízo Suscitante que dos 1410 processos ativos no Juízo da Infância e Juventude, 1085 referem-se a pedido de vaga em creche. Desse montante, 532 já foram remetidos a este Tribunal de Justiça e os demais (553) encontram-se em primeiro grau de jurisdição.

Aduz que “a não efetivação da matrícula no sistema de educação básica municipal aos impetrantes acarreta gravíssima lesão à vida e ao desenvolvimento escolar de nossas crianças. Diferentemente do que pode ocorrer em relação à Secretaria Municipal da Educação, que defende interesse essencialmente econômico ao invocar o princípio da reserva do possível e princípio da eficiência, apresentando uma desculpa genérica para não concretizar um direito social que vem sendo omitido. Sabe-se que a educação básica é fundamental e imprescindível, haja vista que aqueles que recorrem ao Judiciário necessitam, imediatamente, do convívio social e educacional para um desenvolvimento sadio”.

Quanto ao requisito do risco de ofensa à isonomia e à insegurança jurídica, argumenta que naquele Juízo tem sido adotado o entendimento no sentido de prestigiar o direito fundamental das crianças à educação infantil (art. 208, inciso IV da CF), ao passo que o Município de Londrina, ora Suscitado, recorreu a Presidência deste Tribunal, a qual



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 03.**

determinou a suspensão da execução de diversas medidas liminares concedidas, na forma do art. 4º da lei 8.437/92.

Segundo afirma o Suscitante, a partir da suspensão das liminares e da postergação da análise de novas liminares postuladas naquele Juízo, os autores dessas ações têm recorrido a este Tribunal, que, em muitos casos determinam a implementação de vaga em creche pelo Município de Londrina.

A temática envolveria grave ofensa à isonomia e à segurança jurídica, já que muitas crianças do Município Suscitado ora conseguem decisão judicial favorável à concessão de vaga, ora não, em virtude, principalmente, da suspensão de algumas liminares pela Presidência do Tribunal de Justiça.

Em razão disso, o Juízo postula a admissão do presente incidente, bem como, a fixação de tese sobre a existência ou não de dever jurídico por parte do Município Suscitado, de fornecer vaga em creche às crianças que postulam judicialmente.

Nos termos do art. 981 do CPC/15, submeto o presente Incidente ao colegiado para exercício do juízo de admissibilidade.

É o relatório.

### **FUNDAMENTAÇÃO:**

Segundo o art. 976 do CPC/15, a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas é cabível quando houver, simultaneamente, **(I) efetiva repetição de processos** que contenham



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 04.**

**controvérsia** sobre a mesma questão unicamente de direito e **(II) risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.**

Além desses requisitos, a admissibilidade do presente Incidente somente pode ser deferida se houver o preenchimento do pressuposto negativo previsto no art. 976, §4º do CPC/15, segundo o qual “*é incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva*”.

Pois bem.

Não se duvida da existência de repetição de processos que versem sobre a mesma matéria, a saber, que o Poder Judiciário determine a implementação, pela Administração Pública, de vagas em creche.

A multiplicidade de ações que envolvem essa temática, e, de modo geral, a das políticas públicas se deve à corriqueira inércia do Poder Público no cumprimento de seu dever Constitucional.

Há, indubitavelmente, uma omissão lesiva da Administração Pública em várias áreas fundamentais na vida do administrado, o que se deve, em grande medida, ao lento processo de constitucionalização da Administração Pública.

Embora haja o evidente dever constitucional (desde pelo menos a Constituição de 1988), de conceder educação básica obrigatória e gratuita, bem como, a existência de vinculação orçamentária na área da



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 05.**

educação, há ainda grande déficit na educação, principalmente de vagas em creches e pré-escolas.

Essa má atuação da Administração Pública em áreas vitais como a educação acaba por abonar ao Judiciário o espaço para intervenção por meio de decisões que simplesmente determinam o cumprimento de mandamento Constitucional e de prioridades constitucionais vinculantes que reduzem à discricionariedade administrativa à zero.

Neste Tribunal, assim como nos demais tribunais Brasil afora, há inúmeros recursos nos quais discute-se a mesma questão, qual seja, de um lado, o direito fundamental à educação, e, de outro, a sempre alegada reserva do possível.

Nada obstante à multiplicidade de ações semelhantes, a questão da implementação de vaga em creche, ao contrário do que faz crer o Suscitante, não é controvertida no âmbito deste Tribunal de Justiça, o qual vem adotando solução jurídica compatível com o **dever constitucional** de provimento, pela Administração Públicas, de vagas para atendimento das demandas.

Colaciono a seguir algumas ementas de julgamento, todos à unanimidade, que demonstram a estabilidade da jurisprudência local sobre o tema:

*RECURSO DE APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. REQUERIMENTO DE MATRÍCULA EM CRECHE DA REDE MUNICIPAL DE*



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 06.**

*ENSINO - CMEI. AUSÊNCIA DE VAGA. ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE DIREITO POR PARTE DO APELADO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. ORDENAMENTO JURÍDICO QUE ASSEGURA O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONALMENTE GARANTIDO. ORDEM CONCEDIDA NA ORIGEM. (...) OBRIGATORIEDADE DO MUNICIPIO DE GARANTIR A EDUCAÇÃO INFANTIL ATRAVÉS DE CRECHE E PRÉ-ESCOLA A CRIANÇAS DE ATÉ 05 ANOS DE IDADE. ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO COM INTENTO DE ASSEGURAR E GARANTIR OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA PESSOA HUMANA. INGERÊNCIA QUE NÃO OFENDE O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA. PRECEDENTES DO STF, STJ E DESTA CORTE LOCAL. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DE APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO. (...) (TJPR - 6ª C. CÍVEL - ACR 01493460-4 - REL.: ANDERSON RICARDO FOGAÇA - J. 21.06.2016).*

E, ainda:

*APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. VAGA EM CRECHE MUNICIPAL. (...) A FALTA DE VAGAS POR QUESTÕES ORÇAMENTÁRIAS NÃO AUTORIZA O ENTE FEDERADO A RECUSA DE MATRÍCULA EM CRECHE DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL SOB PENA DE*



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 07.**

**OFENSA AO DIREITO CONSTITUCIONAL DE ACESSO À EDUCAÇÃO.** (TJPR - 7ª C. CÍVEL - ACR 01504285-0 - REL.: RAMON DE MEDEIROS NOGUEIRA - J. 21.06.2016).

No mesmo sentido: TJPR - 7ª C. Cível - A 01448557-7/01 - Rel.: Ana Paula Kaled Accioly Rodrigues da Costa - J. 21.06.2016; TJPR - 5ª C. Cível - ACR 01424716-4 - Rel.: Luiz Mateus de Lima - J. 10.11.2015; TJPR - 5ª C. CÍVEL - ACR 01206353-5 - Rel.: Leonel Cunha - J. 13.05.2014).

Nos Tribunais Superiores, a jurisprudência sobre o tema é, igualmente, tranquila e remansosa.

Ao consultar o sítio eletrônico do STF noto que, no que concerne, de modo geral, a políticas públicas, aquela Corte não tem sequer acolhido recursos extraordinários interpostos contra acórdãos que confirmaram ou reformaram decisões de primeiro grau de jurisdição para impor a ente Público obrigação de fazer relacionada a direitos estabelecidos na Constituição.

A título de exemplo, a Corte Constitucional não conheceu do RE 886.710/SE, que foi interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça sergipano, que manteve sentença proferida em ação civil pública, por meio da qual condenou-se o Estado de Sergipe a **realizar reforma em determinada Escola Estadual** bem como a **reconstrução de sua quadra poliesportiva** ante à precariedade de seu estado de conservação.

Segundo assentou a Rel. Min. Rosa Weber na ementa do julgado citado, “o entendimento adotado pela Corte de origem (...) não diverge da



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 08.**

*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” (grifou-se).<sup>1</sup>*

No mesmo sentido, o Supremo não conheceu do RE nº 903.565/ES, de relatoria da Min. Carmem Lúcia, interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que confirmou sentença prolatada em ação civil pública, por meio da qual aquele Estado foi condenado a **adaptar os prédios das escolas públicas municipais** às necessidades de pessoas com deficiência.

Por sua vez, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não destoa do entendimento do STF, conforme se extrai de alguns julgados como o REsp nº 1.551.650 (DJe 01/06/2016), REsp nº 474.361/SP (DJe 21/08/2009), AgRg no AREsp nº 786.616 (DJe 24/11/2015), entre outros.

No julgamento do citado REsp nº 1.551.650/DF, por exemplo, consignou-se que **“no campo dos direitos individuais e sociais de absoluta prioridade, o juiz não deve se impressionar nem se sensibilizar com alegações de conveniência e oportunidade trazidas pelo administrador relapso. A ser diferente, estaria o Judiciário a fazer juízo de valor ou político em esfera na qual o legislador não lhe deixou outra possibilidade de decidir que não seja a de exigir o**

---

<sup>1</sup> Trecho extraído do ARE 886.710/SE, Relatora Ministra Rosa Weber, DJe 18/11/2015.



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 09.**

*imediate e cabal cumprimento dos deveres, completamente vinculados, da Administração Pública”.*<sup>2</sup>

Entretanto, é sabido que, mesmo em face das decisões judiciais que vêm determinando, de longa data, a alocação de criança em creches, ainda que sob a alegada inexistência de vaga, as Administrações Públicas Municipais permanecem, aparentemente, inertes no seu mister de bem administrar, pois vem-se falando inclusive de superlotação de alguns desses estabelecimentos de ensino.

A Administração Pública não deveria funcionar apenas sob mandado judicial e limitar-se a aceitar *sub judice* as crianças que ingressam em Juízo, mas também deveria, exercitando a boa administração pública idealizada pela Constituição vigente, criar condições físicas de acolhimento dessas crianças, que muitas vezes devem frequentar espaços insalubres e lotados.

Deveria haver, *obter dictum*, um projeto, mais de Estado do que de Governo, no sentido de resolver de uma vez por todas o problema da falta de vagas, evitando assim medidas mais drásticas.

A boa Administração Pública<sup>3</sup> age, antes de tudo, com observância aos princípios da eficiência e da eficácia (art. 37, *caput* e art. 74, inciso II da CF), procurando, por escolhas ótimas (eficiência), atingir os resultados constitucionalmente desejados (eficácia).

---

<sup>2</sup> REsp 1.551.650/DF, Rel. Min. Herman Bejamim, DJe 04/06/2016.

<sup>3</sup> Sobre o tema, cf. FREITAS, Juarez. *Direito Fundamental à Boa Administração Pública*. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2014



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 010.**

Do mesmo modo, a Administração Pública que preze as prioridades constitucionais vinculantes não precisa ser, a todo momento, retirada de sua inércia e omissão lesiva pelo Poder Judiciário.

No Município Suscitado, por exemplo, há verdadeira enxurrada de liminares versando sobre o mesmo tema, muitas das quais foram suspensas em fevereiro/2016 por decisão da Presidência deste Tribunal na Suspensão de Liminar nº 1.496.409-3.<sup>4</sup>

Há também sentença coletiva, não transitada em julgada, na qual o Juízo determinou que a Municipalidade proceda à abertura de vagas em creche nos prazos lá fixados.

Não há dúvida de que a inércia da Administração Pública é danosa a direitos fundamentais, e, em razão disso, o Judiciário exerce (deve exercer) o papel de responder às lesões sistêmicas aos direitos dos administrados.

Ou seja, em situações como essas, o Poder Judiciário, em todos os graus de jurisdição, não pode(ria) titubear em, reafirmando a força normativa da Constituição e o imperativo da inafastabilidade da jurisdição, expedir ordens para o cumprimento de mandamentos constitucionais imediatamente aplicáveis, não apenas determinando a aceitação em creches, da criança que teve o direito violado, mas também, determinando à Administração, se preciso for, que adote medidas como a criação de espaços

---

<sup>4</sup> A referida decisão Presidencial foi superada pelo acórdão de agosto/2016 proferido nos Agravos 1.496.409-3/02, 1.496.409-3/03 e 1.496.409-3/05, que restabeleceu as liminares concedidas pelo Juízo de primeira instância.



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 011.**

físicos que atendam a demanda, evitando assim superlotação desses estabelecimentos.

A partir dessa exposição bem como do entendimento jurisprudencial trazido à baila na presente decisão, chega-se à conclusão de que a questão levantada pelo Juízo Suscitante sobre “*se há dever jurídico de o Município de Londrina fornecer vaga em creche às crianças que, representadas por seus responsáveis, batem às portas do Judiciário*” **não representa questão controvertida** neste Tribunal e nos tribunais superiores.

Ao lado disso, a suspensão de algumas liminares por decisão da Presidência deste Tribunal não delineia um quadro de controvérsia da matéria posta no presente Incidente, já que a concessão da suspensão de liminar dá-se para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública (art. 4º, lei 8.437/92), até porque essa medida somente vigora até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, conforme preceito do art. 4º, §9º da mesma lei.

Além disso, nota-se que a maioria dos integrantes do Órgão Especial, em revisão do entendimento anterior, deu provimento aos Agravos 1.496.409-3/02, 1.496.409-3/03 e 1.496.409-3/05 para reformar a decisão Presidencial em Suspensão de Liminar nº 1.496.409-3 e determinou o restabelecimento das liminares concedidas no primeiro grau de jurisdição.

Além de todo o exposto, o Supremo Tribunal Federal reconheceu no AI 761.908/SC (DJe 08/08/2012), a existência de **repercussão geral** da questão atinente ao dever do Estado de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade (tema 548), o



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 012.**

que, por si só impede a admissibilidade do presente Incidente, conforme dicção do art. 976, §4º do CPC, *in verbis*:

*É incabível o incidente de resolução de demandas repetitivas quando um dos tribunais superiores, no âmbito de sua respectiva competência, já tiver afetado recurso para definição de tese sobre questão de direito material ou processual repetitiva.*

Diante do exposto, **não admito** o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, por não vislumbrar nesta fase, efetiva controvérsia sobre a questão levantada pelo Juízo Suscitante, bem como, por já ter o STF reconhecido a repercussão geral da matéria.

**DECISÃO:**

Acordam os Magistrados integrantes da Seção Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, **por unanimidade de votos, em exercer juízo negativo de admissibilidade do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, nos termos do voto do relator.**

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores: Maria Mercis Gomes Aniceto, Shiroshi Yendo, Abraham Lincoln Calixto, Stewart Camargo Filho, Salvatore Antônio Astuti, Francisco Luiz Macedo Junior, Espedito Reis do Amaral, Tito Campos de Paula, Luiz Cesar



# PODER JUDICIÁRIO

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ

**Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n. 1.550.770-3 - fls. 013.**

Nicolau, Ivanise Maria Tratz Martins, Lilian Romero, Fábio Haick Dalla Vecchia,  
Ana Lúcia Lourenço, Themis Furquim Cortes e Domingos Ribeiro da Fonseca.

Curitiba, 17 de fevereiro de 2017.

**Fernando Ferreira de Moraes**

Desembargador