

**L CONGRESSO NACIONAL DOS PROCURADORES
DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL**

**DESAFIOS NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SEDE DE ACP
NA PARAÍBA: reflexões a partir do entendimento do STF no tema 698 de
Repercussão Geral**

DESAFIOS NA DEFINIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SEDE DE ACP NA PARAÍBA: reflexões a partir do entendimento do STF no tema 698 de Repercussão Geral

Resumo: Este trabalho objetiva abordar o entendimento do STF na tese 698 de repercussão geral, que versa sobre a interferência do judiciário na definição de políticas públicas, em cotejo com a prática judiciária. Explicita-se que decisões do TJ-PB não vêm observando a posição vinculante e, ao final, se propõe um novo modelo de representação judicial, apto a compatibilizar o espaço constitucionalmente destinado ao Executivo com a promoção dos direitos e objetivos fundamentais.

Palavras-chave: Políticas públicas. Intervenção do judiciário. Supremo Tribunal Federal. Tese 698 de repercussão geral. Dificuldades práticas. Advocacia Pública Estadual.

1 Introdução

O Supremo Tribunal Federal (STF) definiu, em sede de recurso extraordinário com repercussão geral (tema 698), ser excepcionalmente possível a intervenção judicial em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais. Para a corte, tal interferência somente deve ocorrer em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, sob pena de violação à separação constitucional de poderes da República.

Por ocasião do julgamento, foram fixados alguns parâmetros para nortear as decisões na matéria. Firmou-se que a atuação judicial deve se pautar por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitando o espaço de discricionariedade do administrador.

A corte assentou que, em vez de determinar medidas pontuais, o judiciário deve apontar as finalidades a serem alcançadas e impor à administração que apresente um plano ou os meios adequados para alcançar o resultado.

O caso concreto julgado pelo STF se referiu especificamente à área da saúde, mas a *ratio decidendi* versa sobre a intervenção jurisdicional em políticas públicas de forma mais abrangente.

O presente artigo, debruçando-se sobre as teses assentadas na ocasião, objetiva demonstrar que, apesar de a Corte Suprema ter definido ser viável a atuação do judiciário na concretização de direitos fundamentais, mas apenas de modo extraordinário e pontual, na Paraíba os juízes não vêm observando os parâmetros vinculantes, definindo políticas de forma amplíssima e nos exatos moldes pleiteados pelo Ministério Público em ações civis.

Nesse contexto, a partir de análise empírica, e exemplificando com decisões, constata-se que a imposição de prestações positivas no Tribunal de Justiça da Paraíba (TJ-PB) não tem se revelado excepcional e não observa, portanto, as balizas delimitadas pelo STF.

Ao final, propõe-se um novo modelo de representação pela Procuradoria, apto a incentivar a aplicabilidade do entendimento do Guardião da Constituição e promover tanto os direitos fundamentais, como os próprios objetivos constitucionais da República Federativa.

Conclui-se, assim, que a alteração paradigmática na forma de atuação da Advocacia Pública se revela fundamental para a promoção dos ideais definidos pelo Poder Constituinte na Constituição Federal.

2 Sobre a decisão na tese de repercussão geral 698 do STF e sua aplicabilidade na prática no Estado da Paraíba: desafios e avanços na atuação da advocacia pública

No Estado da Paraíba, o Ministério Público (MP/PB) vem ocupando espaço constitucionalmente direcionado ao Executivo de escolha e concretização de políticas públicas. Os Procuradores atuantes no contencioso se deparam, não raro, com ações civis com pedidos específicos relacionados à realização de reparos estruturais em escolas, em penitenciárias e outros prédios estaduais, assim como a contratação de pessoal e realização de concurso público.

Por sua vez, sob a justificativa de inércia do Executivo, o Judiciário prolata decisões chancelando as pretensões do Ministério Público nas exatas formas como postuladas.

Nesse espectro, cotidianamente, o Poder Judiciário substitui o juízo técnico da Administração, determinando a consecução de reformas nas unidades de ensino e no sistema penitenciário. Por exemplo, já se compeliu o Estado a construir todo um estabelecimento prisional de grande porte em região delimitada da Paraíba (Vale do Mamanguape)¹.

Decisões que estabelecem o dever de promover reparos extremamente minuciosos em escolas, em curtíssimos lapsos temporais, revelam-se frequentes.

A fim de constatar o quanto afirmado, vejamos trechos de requerimentos formulados pelo MP/PB em algumas dessas ações:

Processo n. 0854743-41.2023.8.15.2001:

I - no prazo máximo de 15(quinze) dias, a regularização das irregularidades abaixo:

- reparos na caixa d'água e reposição das portas;
- reparos na fiação elétrica e conserto do alagamento e fiação elétrica da sala de leitura;
- reparo do teto e das infiltrações das paredes;
- instalação e funcionamento do elevador;
- eliminação do risco à segurança da comunidade escolar no pavimento superior em razão de espaços abertos, com risco de crianças ficarem penduradas e cair;
- substituição de utensílios de cozinha, a exemplo de pratos, copos, talheres.
- Operacionalizar o Sistema de Registros Esaber, regularizando, no sistema on-line, os registros de aulas, frequência escolar e rendimento dos alunos.

II - no prazo máximo de 30(trinta) dias:

¹ BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba. Ação civil pública n. 0001731- 72.2013.8.15.0231.

- sanar as irregularidades apontadas no relatório da Vigilância Sanitária Municipal de fls. 126/130(anexo 02), a partir do item 5 e seus subitens;
- sanar as irregularidades aludidas no Laudo de Vistoria Técnica (fls.114/118) consistente no combate e prevenção de incêndio, com certificado de aprovação, extintores de incêndio, sinalização de orientação e salvamento (portas corta-fogo, orientação das rotas de saída e/ou identificação dos pavimentos), sinalização de emergência, iluminação de emergência, além de outros equipamentos que se fizerem necessários, após vistoria técnica do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba; • Instalar e equipar a sala multifuncional para o Atendimento Educacional Especializado.

Processo n. 0834782-80.2024.8.15.2001:

a) O deferimento da medida liminar requerida para determinar que o Estado da Paraíba, através do seu Governador e do Secretário Estadual de Educação, seja obrigado, sob pena de multa diária e pessoal, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) a fim de resguardar o direito à educação:

I - no prazo de 05(cinco) dias:

a) Conserto do esgotamento sanitário

b) Reparos e manutenção do bebedouro existente, inclusive com a troca do filtro, bem como a instalação de mais bebedouros de forma a garantir o pleno funcionamento e acesso à água para todos os discentes;

c) apresentar demonstrativo de regularidade das contas relativas aos repasses de verbas, a exemplo do PDDE, PAAE, PNAE, vez que há informações de contas pendentes II - no prazo de 10(dez) dias:

a) entrega de lixeiras, mesas e cadeiras para professores;

b) substituição do fogão;

c) instalação de tampas nas bacias sanitárias dos banheiros; d) substituição das geladeiras;

III - no prazo máximo de 30(trinta)dias, a regularização das irregularidades abaixo: a) Reparos nas instalações hidráulicas dos banheiros, assim como elétricas, com a consequente instalação e manutenção dos climatizadores (ares condicionados) a fim de propiciar melhores condições aos alunos em salas de aula e ambiente de uso comum, assim como aos futuros concurrenseiros que venham a realizar provas no local; b) Substituição e reparos nas janelas danificadas; c) Regularização dos Cursos Técnicos perante o CEE, o que acarreta a invalidade dos certificados emitidos; d) Entrega dos materiais e insumos necessários ao andamento dos Cursos Técnicos; e) Regularização das salas de AEE, com a consequente disponibilização de profissionais da educação especial em quantitativo que atenda à demanda do alunado; f) regularização da merenda escolar, de forma a cumprir o cardápio da SEE/PB;

IV - no prazo máximo de 30 (trinta dias) dias, sanar as irregularidades voltadas para o combate e prevenção de incêndio, com certificado de aprovação, extintores de incêndio, sinalização de orientação e salvamento (portas corta-fogo, orientação das rotas de saída e/ou identificação dos pavimentos), sinalização de emergência, iluminação de emergência, além de outros equipamentos que se fizerem necessários, após vistoria técnica do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba;

Processo n. 0836184-02.2024.8.15.2001:

I - no prazo de 10(dez) dias, regularização da merenda escolar de acordo com o cardápio da SEE/PB; II – no prazo máximo de 30(trinta)dias, a regularização das irregularidades abaixo:

a) Conclusão do Laboratório de Informática, com a devida instalação dos computadores; b)

Reparos e manutenção do bebedouro existente, inclusive com a troca do filtro, bem como a instalação de mais bebedouros de forma a garantir o pleno funcionamento e acesso à água para todos os discentes; c) Designação de Professores de Matemática e História, ante a vacância na Escola; d) Viabilização do Sistema on-line de registros e vida escolar dos alunos da EEEFM Domingos José da Paixão; e) Atualização do Regimento Interno e Projeto Político Pedagógico(PPP); f) Disponibilização da Sala de Atendimento Especializado(AEE); g)

Designação de Secretário Escolar e inspetores; h) Entrega de coletores de resíduos(lixeiras) sem acionamento manual; i) Providenciar tampa para vasos sanitários, sabonete líquido e toalha de papel não reciclável para o lavatório de higiene das mãos; j) Uniformes para os manipuladores de alimentos; h) Realização de Capinação e retirada de materiais em desuso(entulhos). III - no prazo máximo de 30 (trinta dias) dias, sanar as irregularidades

voltadas para o combate e prevenção de incêndio, com certificado de aprovação, extintores de incêndio, sinalização de orientação e salvamento (portas corta-fogo, orientação das rotas de saída e/ou identificação dos pavimentos), sinalização de emergência, iluminação de emergência, além de outros equipamentos que se fizerem necessários, após vistoria técnica do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba;

Seja julgada procedente a presente Ação Civil Pública, com a condenação do Estado/Promovido a realizar as obras de reparos necessárias para o desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem na Escola Estadual de Ensino Fundamental André Gadelha, nos limites do princípio constitucional do padrão de qualidade do direito à educação, conforme relatório de visita técnica, nas páginas 104-110 em anexo, a saber: a) Revisão geral do telhado, tendo em vista o potencial de infiltração e pequenas marcas e fissuras no forro de gesso; b) Reorganização e devida proteção do quadro de distribuição da rede elétrica; c) Adaptação dos banheiros às normas da ABNT NBR 9050 de Acessibilidade a Edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos, além de adequação do revestimento escolhido para o piso, haja vista que o que existe não possui marcações ou áreas de atrito, sendo este um potencial causador de acidentes; d) Realização do projeto e adequação do prédio às normas técnicas vigentes quanto à acessibilidade; e) Adequação de todos os acessos da edificação, tendo em vista a dificuldade de acesso e passagem de algumas áreas adjacentes da escola; f) Construção de banheiros e instalação de sanitários em quantidade proporcional à quantidade de alunos e servidores da instituição; g) Readequação da área da cozinha e refeitório, haja vista que não possuem um layout adequado, necessário para uma melhorar a funcionalidade do espaço; h) Construção de vergas junto às esquadrias para evitar as fissuras no entorno das mesmas; i) Execução do muro que veio a colapso; j) Elaboração de um sistema de combate a incêndio no prédio; k) Interdição do ginásio e correção das falhas supracitadas; l) Colocação de placas de sinalização indicativas de saídas ou emergência.

Processo n. 0800820-92.2023.8.15.0581:

- A construção de uma nova Cadeia Pública em Rio Tinto/PB;
- A reforma, readequação e reativação da unidade já existente, voltando a utilizá-la para os presos provisórios da citada Comarca; ou
- A construção de uma unidade de maior porte para a Região do Vale do Mamanguape, desde que se satisfaça a devida separação dos presos provisórios e dos apenados.

Como se vê, em um dos processos acima explicitados, o MP/PB pleiteou que se impusesse ao réu a obrigação de fazer a *“substituição de utensílios de cozinha, a exemplo de pratos, copos, talheres”*, assim como a *“readequação da área da cozinha e refeitório, sob o argumento de não possuírem um layout adequado”*.

Por que os juízos do MP/PB e do Judiciário devem se sobrepor ao da equipe técnica da Administração? Como se pode acolher pedido do Ministério Público para alterar a disposição da cozinha sob o simplório fundamento de que não possui *“layout”* considerado *“adequado”*?

A seu turno, no âmbito do sistema prisional, o Ministério Público tem conseguido determinações judiciais que estabelecem o dever de reformas em prédios antigos de cadeias, na contramão do planejamento de desativação desses sítios elaborado pela SEAP (Secretaria de Administração Penitenciária), órgão competente para traçar políticas, a partir de estudos sobre as melhores alternativas para solucionar problemas estruturais dos presídios estaduais.

Por exemplo, no processo n. 0800820-92.2023.8.15.0581, o MP pretende obter provimento jurisdicional que direcione ao Estado o dever de “construir uma nova Cadeia Pública para a Comarca de Rio Tinto/PB” ou de “reformular, readequar e reativar a unidade já existente na citada comarca, voltando a utilizá-la para os seus presos provisórios”.

Por outro lado, o Secretário de Administração Penitenciária² explicou que há planejamento em curso no sentido de desativar as cadeias e construir estabelecimentos de maior porte, com estrutura adequada a abrigar todos os apenados e presos provisórios e atender as diretrizes constitucionais e da Lei de execução penal:

No cenário da Infraestrutura, a SEAP está desenvolvendo estudos para a desativação de cadeias públicas e regionalização através de construção de penitenciárias padrão, contribuindo assim para que se possa atender diretrizes básicas que envolvem arquitetura penal, afinal, muitas cadeias estão em funcionamento de forma inadequada - sem ser observado o que dispõe o art. 187, da Constituição do Estado -, funcionando em prédios antigos e que não atendem a funcionalidade, segurança, conforto e impacto ambiental necessários.

Noutro pórtico, também em sede de ACP (ação civil pública)³, o Ministério Público pediu que o Estado cessasse a realização de processos seletivos simplificados para contratação temporária de pessoal, por excepcional interesse público, para os cargos de advogado, assistente social, educador e psicólogo nos Centro de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS, e obteve provimento jurisdicional do TJ-PB que **praticamente paralisou** a prestação de serviço público de extrema relevância para a população mais vulnerável do Estado.

Não fosse a atuação da Procuradoria, mediante pedido de suspensão de liminar no âmbito do STF, sob o fundamento de necessidade de compatibilização entre a exigência constitucional de concurso público para o provimento de cargos no âmbito dos CREAS e o risco de interrupção da assistência social no Estado, o serviço público teria sido descontinuado.

De mais a mais, não raras são as ações com pedidos de nomeação de servidores e contratação de pessoal. A título ilustrativo, no processo n. 0884325-28.2019.8.15.2001, o Ministério Público pleiteou e obteve a chancela relativa à obrigação de fazer consistente “na nomeação dos candidatos classificados, remanescentes do Concurso Público regido pelo Edital nº 001/2014/SEAD/SES, segundo a ordem de classificação, para a totalidade das vagas inicialmente previstas e não providas, bem como para as que foram supervenientemente abertas, nas hipóteses em que os cargos efetivos correspondentes estejam atualmente vagos”.

² Trecho do DESPACHO Nº SAP-DES-2023/13018 disponível nos autos n. 0800820-92.2023.8.15.0581 no ID. 83782958.

³ Tribunal de Justiça da Paraíba. Processo n. 0858855-29.2018.8.15.2001 e Agravo de instrumento n. 0801597-74.2023.8.15.0000.

No referido processo, foi prolatada recente sentença com o seguinte dispositivo: “Isto posto, com fundamento no art. 196 da Constituição Federal c/c art. 487, I do CPC/2015, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO INICIAL para condenar o ESTADO DA PARAÍBA, à obrigação de fazer, consistente na nomeação dos candidatos classificados, remanescentes do Concurso Público regido pelo Edital nº 001/2014/SEAD/SES, segundo a ordem de classificação, para a totalidade das vagas inicialmente previstas e não providas, bem como para as que foram supervenientemente abertas, nas hipóteses em que os cargos efetivos correspondentes estejam atualmente vagos”.

Fato é que tem sido bastante frequente, senão predominante, a definição específica das políticas públicas estaduais pelo Ministério Público e pelo Judiciário na Paraíba.

Nesse norte e no afã de melhor compreender as reflexões propostas no presente estudo, interessante fazer brevíssima revisão ao derredor da evolução doutrinária e jurisprudencial da matéria.

O entendimento da doutrina administrativa tradicional situava-se no sentido de que a Administração teria liberdade e discricionariedade, dentro do âmbito do mérito do ato administrativo concernente a decisões técnicas, norteando-se sempre pelo interesse público e pelo princípio da proporcionalidade e da razoabilidade. Afirmava-se caber ao Poder Judiciário tão somente o “controle da legalidade”, como Hely Lopes Meirelles⁴, ao expor que:

Não se permite ao Judiciário pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judiciária. O mérito administrativo, relacionando-se com conveniências do governo ou com elementos técnicos, refoge ao âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito.

Desse modo, a posição doutrinária dispunha que a atribuição de formular e implementar políticas públicas competia, primariamente, aos Poderes Legislativo e Executivo, não se incluindo dentre as funções institucionais do Poder Judiciário.

Assim, a construção acadêmica era contrária, em regra, ao uso da Ação Civil Pública com escopo de interferir na condução pelo Poder Executivo dos atos administrativos que lhes são cometidos, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, de assento constitucional (art. 2º) e categorizado como cláusula pétreia no rol do § 4º do art. 60 da CF.

A propósito, discorrendo sobre o princípio da separação dos poderes, Canotilho⁵ ensina que ele apresenta uma dupla dimensão: se, por um lado, traça a ordenação e a organização dos poderes

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 22ª edição. São Paulo: Malheiros, 1997.

⁵CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2002.

constituídos – dimensão positiva – por outro, fixa limites e controles – dimensão negativa – em sua dinâmica com os demais.

Luís Roberto Barroso⁶ explica que o conteúdo nuclear e histórico do princípio da separação de poderes pode ser descrito nos seguintes termos: “as funções estatais devem ser divididas e atribuídas a órgãos diversos e devem existir mecanismos de controle recíproco entre eles, de modo a proteger os indivíduos contra o abuso potencial de um poder absoluto”. O Ministro prossegue afirmando que a separação de poderes consiste em um dos conceitos seminais do constitucionalismo moderno, estando na origem da liberdade individual e dos demais direitos fundamentais.

A seu turno, Bernardo Gonçalves⁷ arremata:

Portanto, podemos resumir e definir a análise do art. 2º da CR/88 na perspectiva: a) da especialização funcional (análise das funções típicas e atípicas); b) da não usurpação de um poder sobre o outro (ingerência indevida que fere a separação de poderes); e c) dos controles recíprocos (freios e contrapesos).

Aplicando o princípio constitucional da separação dos poderes, o Supremo Tribunal Federal⁸, por ocasião do julgamento da clássica Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 45/DF consignou:

Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional.

Na mesma linha, julgados mais antigos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) contrários à interferência direta do Judiciário em políticas públicas, em virtude da constitucional separação de poderes:

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PRECEITOS COMINATÓRIOS DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DISCRICIONARIEDADE DA MUNICIPALIDADE – NÃO CABIMENTO DE INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NAS PRIORIDADES ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO - CONCLUSÃO DA CORTE DE ORIGEM DE AUSÊNCIA DE CONDIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DE REALIZAÇÃO DA OBRA - INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 07/STJ - DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL AFASTADA - AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DE DISPOSITIVOS DO ECA APONTADOS COMO VIOLADOS.

Requer o Ministério Público do Estado do Paraná, autor da ação civil pública, seja determinado ao Município de Cambará/PR que destine um imóvel para a instalação de um

⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

⁷ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional.** 12ª ed. rev. atual. e ampliada. Salvador: Editora Juspodivm. 2020.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 45/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Informativo n. 345 do STF. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20-%20Interven%C3%A7%C3%A3o%20Judicial%20-%20Reserva%20do%20Poder%20Judici%C3%A1rio%20\(Transcri%C3%A7%C3%B5es\)](https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%ABlicas%20-%20Interven%C3%A7%C3%A3o%20Judicial%20-%20Reserva%20do%20Poder%20Judici%C3%A1rio%20(Transcri%C3%A7%C3%B5es)). Acesso em 13/09/24.

abrigo para menores carentes, com recursos materiais e humanos essenciais, e elabore programas de proteção às crianças e aos adolescentes em regime de abrigo.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, "só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência na prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, dispondo na regra jurídica – lei - de maneira geral e abstrata, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo".

Dessa forma, com fulcro no **princípio da discricionariedade, a Municipalidade tem liberdade para, com a finalidade de assegurar o interesse público**, escolher onde devem ser aplicadas as verbas orçamentárias e em quais obras deve investir. **Não cabe, assim, ao Poder Judiciário interferir nas prioridades orçamentárias do Município** e determinar a construção de obra especificada. Ainda que assim não fosse, entendeu a Corte de origem que o Município recorrido "demonstrou não ter, no momento, condições para efetivar a obra pretendida, sem prejudicar as demais atividades do Município". No mesmo sentido, o r. Juízo de primeiro grau asseverou que "a Prefeitura já destina parte considerável de sua verba orçamentária aos menores carentes, não tendo condições de ampliar essa ajuda, que, diga-se de passagem, é sua atribuição e está sendo cumprida".

Adotar entendimento diverso do esposado pelo Tribunal de origem, bem como pelo Juízo a quo, envolveria, necessariamente, reexame de provas, o que é vedado em recurso especial pelo comando da Súmula n. 07/STJ.

No que toca à divergência pretoriana, melhor sorte não assiste ao recorrente, uma vez que a tese defendida no julgado paradigma não prevalece, diante do posicionamento adotado por este egrégio Superior Tribunal de Justiça.

Ausência de prequestionamento dos artigos 4º, parágrafo único, alíneas "c" e "d", 86, 87, 88, incisos I a III, 90, inciso IV, e 101, incisos II, IV, V a VII, todos da Lei n. 8.069/90. Recurso especial não provido⁹.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PRESTAÇÃO DE EDUCAÇÃO INFANTIL – DEVER DO MUNICÍPIO – INEXISTÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE REALIZAÇÃO DA OBRIGAÇÃO.

1. O ensino fundamental é prioritário, mas ao Estado impõe-se a obrigação de prestar o ensino infantil, cabendo ao Município incluí-lo na sua política educacional.

2. Aos órgãos públicos só pode ser imposto pelo Judiciário obrigação de fazer que importe gastos imediatos, fora do normal orçamento, em se tratando de urgentes necessidades, quando em perigo a vida.

3. Com referência à educação, dever estatal de urgência, mas passível de espera razoável, a imposição da obrigação de fazer pode aguardar o planejamento específico.

4. O Ministério Público não logrou demonstrar os meios para a realização da obrigação de fazer, o que não impede seja o Município coagido a cumprir a sua obrigação de forma mediata.

5. Recurso especial improvido¹⁰.

Ao Poder Executivo cabe a conveniência e a oportunidade de realizar atos físicos de administração (construção de conjuntos habitacionais, etc.). O Judiciário não pode, sob o argumento de que está protegendo direitos coletivos, ordenar que tais realizações sejam consumadas¹¹.

Todavia, a convencional perspectiva de impossibilidade de interferência direta do Judiciário em políticas públicas foi perdendo espaço. Como se sabe, dentro do vigente paradigma de

⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. RESP n. 208893/PR, Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, DJ 22.03.2004, p. 263.

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 782196/SP. Recurso Especial 2005/0153761-4. Relatora Ministra Eliana Calmon. Data do Julgamento 13/03/2007. Data da Publicação DJ 22/03/2007, p. 326.

¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. 1ª Turma. Resp 169.876-SP, Rel. Min. José Delgado, DJU 21.9.98, p. 70.

neconstitucionalismo, multiplicam-se decisões judiciais que consignam prestações positivas, direcionando condutas ao Executivo, em caso de inércia causadora de violação ao texto da Constituição.

Tal alteração paradigmática com a consolidação do Estado constitucional de direito e ascensão institucional do Judiciário é uma realidade. A judicialização da política e o ativismo judicial consubstanciam fenômenos estudados e disseminados na ordem jurídica mundial.

Segundo Luís Roberto Barroso¹², essa expansão da jurisdição e do discurso jurídico constitui uma mudança drástica no modo de se pensar e de se praticar o direito no mundo germânico. Fruto da conjugação de circunstâncias diversas, o fenômeno é global.

Entretanto, ainda em meio à expansão jurisdicional, há precedentes que resgatam a importância de se preservar o espaço técnico do Executivo, a exemplo do seguinte julgado do STJ¹³, cuja ementa destacou a necessidade de se respeitar as escolhas políticas dos órgãos governamentais, em virtude dos critérios técnicos a elas atrelados:

(...) Eventual intento político da medida não poderia ensejar a invalidação dos critérios tarifários adotados, *tout court*. Conforme leciona Richard A. Posner, o Poder Judiciário esbarra na dificuldade de concluir se um ato administrativo cuja motivação alegadamente política seria concretizado, ou não, caso o órgão público tivesse se valido tão somente de metodologia técnica. De qualquer forma, essa discussão seria inócua, pois, segundo a **doutrina Chenery - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos** (Economic Analysis of Law. Fifth Edition. New York: Aspen Law and Business, 1996, p. 671). Portanto, as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário.

Na mesma toada, referindo-se à excepcionalidade da intervenção do Judiciário na função administrativa, o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba¹⁴ – isolado no universo jurisprudencial da corte:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PEDIDOS DE CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO E DE MELHORIAS NAS INSTALAÇÕES FÍSICAS E NA ESTRUTURAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO. PROCEDÊNCIA. APELAÇÃO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. INGERÊNCIA EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO VISANDO GARANTIR DIREITOS FUNDAMENTAIS. DEMONSTRAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO. AUSÊNCIA DE PROVAS DA PRECARIÉDADA NO ATENDIMENTO AO PÚBLICO-ALVO.

¹² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

¹³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no AgInt na SLS n. 2.240/SP. Rel. Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 07/06/2017, DJe 20/06/2017. Grifos acrescidos.

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba - TJ-PB n. 00005922320108150221. Relator: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira. Data de Julgamento: 07/03/2017. 4ª Câmara Especializada Cível. Grifos acrescidos.

MEDIDAS PLEITEADAS QUE NÃO DEVEM INTEGRAR O CRITÉRIO DA EXCEPCIONALIDADE DE INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO. FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO. INTELIGÊNCIA DO ART. 84, DO ESTATUTO DO IDOSO. CRIAÇÃO FACULTATIVA. PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA DISCRICIONARIEDADE. REFORMA DA SENTENÇA. PROVIMENTO. 1. "A judicialidade das políticas públicas somente se encontra justificada com a intervenção do Poder Judiciário para a garantia da integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do mínimo existencial, centro essencial dos direitos fundamentais, desde que respeitada a reserva do possível, que se constitui a capacidade financeira do Estado para sua imediata implementação. [...] **Hipótese que não se trata de omissão estatal na implementação de um preceito fundamental, mas sim de direito de postulação programática, a desautorizar a ingerência do Poder Judiciário na execução das opções políticas do Administrador.** [...].

E em precedente interessante, resgatando o conceito de separação de poderes, o Tribunal Regional Federal da 2ª região (TRF-2)¹⁵ ilustrou ser essencial se ponderar as dificuldades inerentes à complexidade dos problemas, ao se analisar ação civil que verse sobre políticas públicas:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MPF. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. CEFET/RJ. POLÍTICAS PÚBLICAS. JUDICIÁRIO. SEPARAÇÃO DE PODERES. 1. É correta a sentença que, em ação civil pública ajuizada pelo Parquet em face da União Federal e do Centro Federal Celso Suckow (CEFET/RJ), julga improcedente pedido voltado a fazer com que o Judiciário force o administrador a adotar medidas que são de alçada administrativa e até legislativa. **Pleito com total alienação em torno da complexidade dos problemas.** 2. Postular a condenação do CEFET/RJ a abrir crédito que garanta o fornecimento de alimentação escolar adequada, a contratar nutricionista que assuma a responsabilidade técnica do PNAE, a incluir no plano orçamentário rubrica para fornecimento de alimentação e rubrica referente a construção de cozinhas e refeitórios **é bonito no papel. Se o país fosse melhorar apenas com canetadas (ou hoje, com tokentadas), melhor seria estender o pedido e resolver logo todas as deficiências do Brasil.** 3. Remessa e apelo do MPF desprovidos.

Também nessa direção, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS)¹⁶ já se pronunciou quanto à impossibilidade de se impor a obrigação de fazer relativa à construção de um novo presídio em região específica:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. OBRA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PRESÍDIO EM CHARQUEADAS. RAZÕES DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE CUJA DEFINIÇÃO ESTÁ A CARGO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEIÇÃO E PRIORIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. COMPLEXIDADE DO PLEITO A EVIDENCIAR O PERIGO DE IRREVERSIBILIDADE DA MEDIDA. **Ao Poder Judiciário não é lícito substituir-se à Administração Pública, determinando providências que estão atreladas à definição de políticas públicas, cuja formulação é atribuição exclusiva do Poder Executivo.** O tipo de medida postulada pelo Ministério Público, depende de **estudos, realização de projetos, aprovação de tais projetos, inclusão orçamentária e processo licitatório.** Não se trata de procedimento que

¹⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. TRF-2. Apelação e reexame necessário n. 00562225720164025101 RJ 0056222-57.2016.4.02.5101, Relator: Guilherme Couto De Castro, Data de Julgamento: 03/06/2019, Vice-Presidência.

¹⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. TJ-RS. Agravo de instrumento n. 70072860869/RS. Relator: Miguel Ângelo da Silva. Data de Julgamento: 09/03/2017. Vigésima Segunda Câmara Cível. Data de Publicação: 16/03/2017.

deve ser deferido em sede de cognição sumária, quando sequer se tem notícia da capacidade do ente de voltar a atenção da máquina administrativa para a realização de projeto de tamanho porte sem prejudicar, de forma abrupta, outras áreas relevantes de preocupação da Administração Pública. Infelizmente, por mais que esteja evidenciada a violação a direitos fundamentais e que, de fato, sejam proeminentes os riscos que se desenvolvem no Presídio, devem ser levados em considerações tais aspectos, até se oferecendo oportunidade para que o demandado se justifique e apresente as medidas que vem tomando para solução da calamidade relatada nos autos. (trecho da ementa da decisão monocrática proferida no Agravo de Instrumento N° 70056152333, deste Colegiado). RECURSO DESPROVIDO.

Contudo, como se disse, a jurisprudência refratária ao uso de ação civil como vetor de definição de políticas, ilustrada nas ementas acima transcritas, revela-se minoritária. Isso porque os magistrados vêm adotando posição bastante ativa em prol da concretização dos direitos fundamentais.

Em verdade, na Paraíba, os juízes acolhem indiscriminadamente pedidos formulados pelo MP/PB, inclusive por meio de tutelas de urgência de natureza satisfativa, antes da produção probatória, avançando sobre juízos técnicos que recairiam sobre o Executivo.

Por isso, tem sido bastante desafiadora – e ineficaz – a forma de atuação da procuradoria, diante da falta de critérios bem delimitados para a atuação jurisdicional.

Como explicitou o Ministro Alexandre de Moraes, em voto no RE 684612/RJ, “extremamente sensível o tema dos limites da atuação do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas – ou, em outros termos, o exame da interferência indevida das decisões judiciais na atividade administrativa, quebrando o equilíbrio entre os Poderes”.

Aliás, esse tema, centro do presente estudo, foi debatido com profundidade pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso extraordinário n. 684612/RJ, interposto pelo Estado do Rio de Janeiro, inconformado com decisão do Tribunal de Justiça – TJ-RJ – que impunha a realização de concurso público e a contratação de profissionais, assim como a consecução de reformas na unidade de saúde, em acórdão ementado da seguinte forma:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PRECEITOS COMINATÓRIOS VISANDO OBRIGAÇÃO DE FAZER. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO (ARTIGO 127 DA CF/88). SITUAÇÃO CAÓTICA DO HOSPITAL SALGADO FILHO. DEVER CONSTITUCIONAL DO PODER PÚBLICO (ARTIGO 5º, CAPUT E 196) E DIREITO À SAÚDE DO CIDADÃO. FATO QUE ATINGE PRINCIPALMENTE, A CAMADA MAIS POBRE DA POPULAÇÃO, QUE NÃO POSSUI PLANO PARTICULAR E DEPENDE TÃO SOMENTE DA REDE PÚBLICA PARA ATENDIMENTO. POSSIBILIDADE DO JUDICIÁRIO EXERCER CONTROLE DE POLÍTICA PÚBLICA FUNDAMENTAL, FAZENDO OBSERVAR OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E MORALIDADE (ARTIGO 37 DA CF). INEXISTÊNCIA DE DESRESPEITO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. NECESSIDADE URGENTE DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS E FUNCIONÁRIOS TÉCNICOS, DE MODO A PERMITIR O REGULAR FUNCIONAMENTO DO HOSPITAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DA IMPOSSIBILIDADE DE REMANEJAMENTO DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA. PRECEDENTES DO STJ E STF. RECURSO PROVIDO PARA QUE SEJA CUMPRIDO O DÉFICIT DE PESSOAL, COM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS PARA PROVIMENTO DOS CARGOS DE MÉDICO

E FUNCIONÁRIOS TÉCNICOS, NOMEAÇÃO E POSSE DOS PROFISSIONAIS APROVADOS NO CERTAME, BEM COMO CORRIGIDOS OS PROCEDIMENTOS E SANADAS AS IRREGULARIDADES EXPOSTAS NO RELATÓRIO DO CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA, NO PRAZO DE 6 (SEIS) MESES, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS).

Discutiu-se, à luz dos arts. 2º e 196 da Constituição Federal (CF/88), os limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção.

Analisando o recurso, que teve repercussão geral reconhecida (tema 698), o STF¹⁷ definiu, na sessão virtual encerrada no dia 30/06/23, ser **excepcionalmente** possível a intervenção judicial em políticas públicas voltada à realização de direitos fundamentais.

Por ocasião do julgamento, foram fixados parâmetros para nortear decisões na matéria. De acordo com a posição consolidada, a atuação jurisdicional deve se pautar por critérios de razoabilidade e eficiência, respeitando o espaço de discricionariedade do administrador público.

Para a corte, a intervenção somente deve ocorrer em caso de **ausência ou deficiência grave do serviço**, sob pena de violação à separação de poderes (art. 2º da CF/88).

Firmou-se que, em regra, **em vez de determinar medidas pontuais**, o juiz deve apontar as **finalidades** a serem alcançadas e **impor à administração que apresente um plano** ou os **meios adequados** para alcançar tal resultado.

As teses restaram assim fixadas:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de **ausência ou deficiência grave do serviço**, não viola o princípio da separação dos poderes.
2. **A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado;**
3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

Conquanto o caso julgado pelo STF tenha reportado à área da saúde, a sua *ratio decidendi* versa sobre a intervenção do judiciário em políticas públicas de forma mais ampla e nele foram estabelecidos critérios para nortear os juízes.

Entretanto, a posição vinculante não vem sendo observada no Tribunal de Justiça da Paraíba. Ainda que a Advocacia Pública explicita a tese de repercussão geral e formule requerimento exposto

¹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 684612 Rio De Janeiro. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Redator do acórdão: Min. Roberto Barroso. DJE 03/07/2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769557463>. Grifos acrescentados.

pedindo a sua aplicação, os juízos fixam medidas pontuais, em vez de apontar as finalidades a serem alcançadas e compelir à Administração que apresente um planejamento para corrigir as irregularidades identificadas no curso do processo.

Então, o que se constata é que o Judiciário paraibano vem se imiscuindo no papel do Executivo, implementando de forma **direta e recorrente** as políticas públicas estaduais, desconsiderando, por completo, as balizas definidas pelo Guardião da Constituição, nada obstante a tese de repercussão geral deva ser obrigatoriamente observada pelos demais órgãos jurisdicionais, a teor do art. 927, III, do Código de Processo Civil (CPC):

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:
III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

Embora o CPC não preveja, de modo explícito, como precedente obrigatório o acórdão proferido em repercussão geral, a doutrina¹⁸ entende que o que for fixado em tal regime tem força vinculante, por se inserir na categoria “recursos repetitivos”.

Fato é que cabia aos próprios órgãos jurisdicionais observarem a tese da Corte Suprema.

Todavia, como se disse e não é demais repisar, a prática revela que os juízes continuam prolatando decisões amplíssimas e destituídas de critérios. Determinam a construção de presídios em áreas escolhidas pelo MP/PB¹⁹; a transferência de apenados, sem nem sequer avaliar se há vagas disponíveis na unidade para a qual impõem a transferência, ou sem levar em consideração as complexidades inerentes ao procedimento de remoção dos detentos; além de imporem, rotineiramente, a realização de reparos estruturais bem específicos em escolas e estabelecimentos prisionais²⁰, em lapsos temporais curtíssimos e incompatíveis com a realidade.

Diante dessa conjuntura, não pode a Advocacia Pública manter postura passiva e continuar a apenas assistir aos desfechos nas ações ajuizadas em desfavor dos entes públicos por si representados.

Entende-se que, no afã de incentivar a aplicabilidade do entendimento do STF e compatibilizar o espaço constitucionalmente destinado ao Executivo com a promoção dos direitos fundamentais, a procuradoria deve repensar a sua forma de atuação e representação do Estado em juízo, adotando postura mais ativa e preventiva, que se antecipe à decisão judicial no processo já ajuizado.

Expliquemos.

¹⁸ MEDINA, José Miguel Garcia: **Novo Código de Processo Civil Comentado**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

¹⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba. Ação civil pública n. 0001731-72.2013.8.15.0231.

²⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba. Ação civil pública n. 0802611-23.2018.8.15.0371 e processo n. 0026543-28.2014.8.15.0011.

Em vez de apresentar defesa que se limite a discorrer sobre a necessidade de observância ao princípio da separação de poderes e à reserva do possível, conclui-se caber à procuradoria, como forma de incitar o Judiciário a aplicar a posição do STF no tema 698, apresentar em juízo, em parceria com os órgãos do Executivo envolvidos na definição de políticas públicas, o planejamento de ação para a correção das irregularidades apontadas pelo Ministério Público.

Considera-se que o momento adequado para a apresentação desse plano consiste na oportunidade concedida para a apresentação de manifestação preliminar, antes do deferimento de tutela de urgência. Caso não seja possível, diante da exiguidade do prazo processual para o pronunciamento sobre o pedido liminar, que se apresente a solução no prazo para a contestação ou, no máximo, quando da produção de provas, pedindo ao juízo que acolha o planejamento apresentado pelos setores competentes, levando em consideração, inclusive, as questões orçamentárias envolvidas **e dados concretos.**

Assim, acaba-se por **instar** o Judiciário a aplicar a posição do STF, segundo a qual a decisão, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e impor à Administração que apresente um plano ou os meios adequados para alcançar o resultado pretendido.

Do mesmo modo, ao assim proceder, a procuradoria finda por contribuir para a promoção dos objetivos e direitos fundamentais, figurando como verdadeiro vetor de concretização das necessidades da coletividade e correção de falhas detectadas na prestação de serviços essenciais à população, exercitando a sua missão institucional de função essencial à justiça.

A propósito, discorrendo sobre as relações do Judiciário com outros poderes, órgãos e entidades estatais, Luís Roberto Barroso²¹ pondera que a atuação da Advocacia Pública da União, apresentando **dados e informações concretas tem surtido efeitos práticos aos interesses do Poder Executivo:**

Já a atuação da Advocacia Geral da União expressará o interesse ou o ponto de vista do Poder Executivo, especialmente do Presidente da República. **Em questões que envolvem a Fazenda Pública, estudos empíricos certamente demonstrariam uma atuação favorável ao erário, revelada emblematicamente em questões de vulto, como as relativas ao FGTS, à Confins ou a IPI alíquota zero, por exemplo. Em todas elas, a Corte alterou ou a sua própria jurisprudência ou a do Superior Tribunal de Justiça, dando ganho de causa à União.**

²¹ BARROSO, Luís Roberto. *Op. Cit.*, pg. 835.

Essencial, pois, que a procuradoria assuma postura distinta da tradicionalmente adotada, a fim de estimular o juízo a prolar decisão que se adeque à posição recente do STF, ao tempo em que contribua para a promoção dos objetivos fundamentais da República Federativa.

Afinal, Advocacia Pública carrega consigo a relevantíssima missão institucional de defesa do interesse público primário, pertinente a toda a sociedade. Portanto, não deve figurar como inimiga ou adversária da efetivação dos direitos e objetivos fundamentais, mas sim como verdadeiro instrumento de facilitação da concretização do texto constitucional, por meio da interlocução e diálogo com os órgãos integrantes do ente que representa.

Logo, a postura de representação precisa ser repensada e adaptada, para que se adeque às necessidades e complexidades dos problemas enfrentados.

3 Conclusão

Como se viu, em que pese a Corte Suprema tenha definido no tema 698 da repercussão geral ser excepcionalmente possível a intervenção judicial na concretização de direitos fundamentais, a advocacia pública estadual vem se deparando com decisões que não observam os parâmetros consignados pelo STF.

A Procuradoria Geral do Estado (PGE), na condição de órgão de representação, precisa aderir a uma nova forma de realizar a defesa do ente público em juízo. Isso porque a que vem sendo utilizada, de forma costumeira e convencional, não tem se revelado eficaz e acaba por permitir que o Ministério Público trace e defina as políticas estaduais.

Entende-se que a PGE ostenta papel de relevo em estimular o judiciário a aplicar a posição firmada em sede de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal e, ao mesmo tempo, contribuir para a consecução do interesse público primário.

Nessa linha de intelecção, infere-se que a apresentação prévia de um planejamento na manifestação do ente público, ao tempo em que incentiva o judiciário a aderir ao juízo técnico dos órgãos competentes, em observância à tese do STF, também contribui para a consolidação da Advocacia Pública como vetor de concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa.

Portanto, propõe-se um novo modelo de representação do ente público em sede de ação civil, apto a incentivar a aplicabilidade do entendimento do Guardião da Constituição e compatibilizar o espaço constitucionalmente destinado ao Executivo com a promoção dos direitos e objetivos fundamentais da República Federativa.

Referências

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva educação, 2020.

BRASIL. Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 12 de setembro de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP. Rel. Ministra Laurita Vaz. Corte Especial. Julgado em 07/06/2017, DJe 20/06/2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 208893/PR. Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, DJ 22.03.2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 45/DF. Relator: Ministro Celso de Mello. Informativo n. 345 do STF. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20-%20Interven%C3%A7%C3%A3o%20Judicial%20-%20%22Reserva%20do%20Poss%C3%ADvel%22%20\(Transcri%C3%A7%C3%B5es\)](https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm#ADPF%20-%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20-%20Interven%C3%A7%C3%A3o%20Judicial%20-%20%22Reserva%20do%20Poss%C3%ADvel%22%20(Transcri%C3%A7%C3%B5es)). Acesso em 13/09/24.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). Recurso Extraordinário 684612/RJ. Tema 698 - Limites do Poder Judiciário para determinar obrigações de fazer ao Estado, consistentes na realização de concursos públicos, contratação de servidores e execução de obras que atendam o direito social da saúde, ao qual a Constituição da República garante especial proteção. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4237089&numeroProcesso=684612&classeProcesso=RE&numeroTema=698>. Acesso em 11/09/24.

BRASIL. Tribunal de Justiça da Paraíba. Processo n. 00005922320108150221. 4ª Câmara Especializada Cível. Relator Des. Romero Marcelo Da Fonseca Oliveira, j. em 07-03-2017.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Agravo de instrumento n. 70072860869/RS. Relator: Miguel Ângelo da Silva. Data de Julgamento: 09/03/2017. Vigésima Segunda Câmara Cível. Data de Publicação: 16/03/2017.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Apelação e remessa oficial n. 00562225720164025101 RJ 0056222-57.2016.4.02.5101. Relator: Guilherme Couto de Castro, Data de Julgamento: 03/06/2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2002.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 12ª ed. rev. atual. e ampliada. Salvador: Editora Juspodivm. 2020.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. Editora Revista dos Tribunais, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 22ª edição. São Paulo: Malheiros, 1997.