



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
1ª Vara Federal de Duque de Caxias

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5006378-31.2018.4.02.5118/RJ

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RÉU: MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

RÉU: FUNDEC - FUNDACAO DE APOIO A ESCOLA TECNICA, CIENCIA, TECNOLOGIA, ESPORTE, LAZER, CULTURA E POLITICAS SOCIAIS DE DUQUE DE CAXIAS

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo MPF e MP/RJ em face do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, do MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, da UNIÃO e da FUNDEC onde pleiteam o seguinte:

"A) o deferimento de tutela de urgência, em caráter liminar para:

A.1 suspender a eficácia do Decreto nº 22, de 10 de setembro de 2018, e de quaisquer atos dele derivado, em especial do Termo 15-008/2018, do Edital do Processo de Seleção e Classificação de Candidatos à matrícula no III CPM/ERJ, para o ano letivo de 2019, e do Edital n 022/2018 do Processo Seletivo simplificado n 001/2018, determinando que:

i) o ESTADO DO RIO DE JANEIRO, o MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e a FUNDEC se abstenham de praticar, até a prolação de sentença, qualquer ato no sentido de dar-lhes execução, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser fixada em regime de responsabilidade solidária entre os entes e seus representantes;

iii) o MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS adote, até o trânsito em julgado da presente demanda, todas as medidas necessárias à conservação da infraestrutura e da segurança em relação ao imóvel de sua propriedade por ora destinado ao III CPM/ERJ, a fim de evitar que, em função da decisão liminar e do tempo do processo, tal imóvel se deteriore, como tem ocorrido com as demais unidades escolares da rede municipal de ensino;

A.2 determinar ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO que, até a prolação da sentença, abstenha-se de praticar qualquer ato tendente a criar qualquer outra instituição pública de ensino militar em Duque de Caxias que não seja acessível à população em geral;

A título de informação da população e contenção de danos em face das medidas já adotadas pelos réus:

(i) promover ampla divulgação do inteiro teor da decisão judicial de deferimento dos pedidos liminares pelos mesmos meios e locais em que foi dada ciência à população acerca da existência do III CPM/ERJ e do concurso de seleção de alunos, inclusive na rede mundial de computadores (em especial, mas não exclusivamente, nas páginas principais da PMERJ, do MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e da FUNDEC

(ii) retirar placas ou qualquer outro indicativo de futura instalação do III CPC/ERJ no imóvel que integra o patrimônio municipal, substituindo-as pela informação de deferimento da liminar, nas mesmas dimensões físicas."

No mérito, requerem que seja confirmada a tutela de urgência em caráter liminar.

Primeiramente, argumentam os autores que a legitimidade da UNIÃO para figurar no polo passivo se centra na alegação de nulidade e invalidade do ato executivo federal (Decreto 22, de 10/09/2018), praticado por autoridade federal, por extrapolar os limites do art. 1º do Decreto nº 9.288/2018, derivando daí a competência da Justiça Federal.

Aduz o *Parquet*, em síntese, que o Decreto n 22, de 10/09/2018, que criou, na estrutura da PMERJ, o III Colégio da Polícia Militar do Estado do RJ, a ser instalado, de acordo com o art. 3º, no Município de Duque de Caxias transbordou a competência do Interventor Federal, que tem seis limites fixados estritamente na área da segurança pública, conforme Decreto n 9.288/2018. Ademais, a criação de "órgão de apoio de ensino" é prerrogativa que não está sequer entre as atribuições do Governador, submetendo-se a processo legislativo.

Ademais, a oferta de educação infantil é responsabilidade exclusiva dos Municípios, enquanto a oferta de ensino fundamental representa responsabilidade compartilhada e equilibrada entre Estados e Municípios. Desse modo, a destinação pelo Município de recursos constitucional e legalmente vinculados à oferta da educação infantil e do ensino fundamental por meio de sua rede de ensino, à unidade escolar que não o integra, representa a manutenção de gasto/despesa indevida ou irregular, que viola sua destinação constitucional e compromete a universalização e a qualidade da oferta do ensino que lhe compete.

Ressalta, outrossim, colacionando diversos documentos e matérias da imprensa, o precário estado atual da rede de ensino de Duque de Caxias, que demonstram, segundo a parte autora, que a opção pela criação, construção, manutenção e funcionamento de um colégio militar, constituem, pura e simplesmente, violação do direito de acesso à educação. Enfatiza, inclusive, que o MUNICÍPIO vem alugando imóveis particulares para a instalação de diversas unidades escolares, que relaciona, apresentando documentos, em sua inicial. Assim, "ao optar por entregar graciosamente ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO, imóvel próprio, em plenas condições de receber unidade escolar de sua própria rede de ensino, o MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS adota comportamento ofensivo à razoabilidade e à economicidade(...)".

Outrossim, o edital para seleção de aluno do III CPM/ERJ promove "clara e evidente reservada de todas as 60 (sessenta) vagas ofertadas a dependentes ou órfãos de policiais militares e dependentes de bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro(...) Isso ocorre mesmo diante do ônus orçamentário-financeiro suportado pelo MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, em razão do convênio celebrado, para o custeio das despesas de instalação do III CPM/ERJ." Salienta que tem mesmo nos colégios militares integrantes do Sistema Colégio Militar do Brasil é restrita aos dependentes de militares (Portaria DECEX nº 116/2018). Haveria, assim, violação do princípio material da igualdade, enquanto "centenas de crianças e adolescentes residentes no entorno da unidade permanecerão sem atendimento escolar(...)". Salienta, inclusive, que "no perímetro em que está localizado o imóvel onde será instalado o III CPM/ERJ simplesmente não existem escolas municipais que atendam a comunidade."

Pontua ainda o estado calamitoso das unidades escolares existentes no MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, colacionando diversas notícias publicadas na imprensa, não conferindo, destarte, "margem alguma de discricionariedade para realizar a opção do III CPM/ERJ(...)".

Alega, ainda, que não há autorização da Camara Municipal de Duque de Caxias, havendo nulidade do convênio por ofensa ao art. 13, III, da Lei Orgânica do Município de Duque de Caxias.

Aduz, também, a exoneração indevida de responsabilidade financeira por parte do Estado do RJ para custeio do III CPM/ERJ, havendo violação do art. 4o do Decreto 22 de 10/09/2018.

É o breve relatório. **Decido.**

Primeiramente, fixo a competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da CF, considerando a legitimidade passiva da UNIÃO, visto que se busca à suspensão de eficácia de Decreto emanado por autoridade federal, qual seja, o interventor federal, em razão de, conforme argumenta a parte autora, haver transbordado da competência estabelecida pelo art. 1o do Decreto nº 9.288/2018, que inaugurou a intervenção federal no Estado do RJ. Há, pois, nítido interesse da UNIÃO, eis que se busca verificar se o ato atacado (Decreto n 22, de 1/09/2018) transbordou ou não os limites de competência estabelecidos no Decreto que determinou a intervenção federal no Estado do RJ. Ressalto, para que não parem dúvidas, que a análise da legitimidade passiva da UNIÃO é feita de acordo com a teoria da asserção, sendo certo que a procedência ou não das alegações do MINISTÉRIO PÚBLICO é matéria de mérito e, por tal razão, indiferente para a constatação da legitimidade passiva da UNIÃO e, por conseguinte, da competência da Justiça Federal.

Fixada a competência, passo à análise da tutela de urgência vindicada. O Decreto n 22, de 10/09/2018 (evento 1 anexo 3), estabelece no seu art. 1o, *verbis*:

"Fica criado, **sem aumento de efetivo e despesa, na estrutura da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro**, o III Colégio da Polícia Militar - III CPM/ERJ - órgão de apoio de ensino - administrativamente subordinado à Diretoria Geral de Ensino e Instrução - DGEI" (Grifei)

Assim sendo, perfunctoriamente, no presente momento processual, não

visualizo violação do princípio da reserva legal no Decreto, vez que se amolda, em tese, ao contido no art. 84, VI, "a", da CF (reproduzido no art. 145, VI, da Constituição do Estado do RJ), competindo ao Presidente da República dispor mediante Decreto sobre a "organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos." *In casu*, nos termos do Decreto *sub examen* não há aumento de despesa. Ademais, a unidade de ensino, localizada em órgão já existente da estrutura da PMERJ, ressaltando-se que órgão é tecnicamente o centro de competências instituído para o desempenho de função estatal, não se confundindo com o *estabelecimento* onde tal atividade é desempenhada. Saliento, ainda, que tal competência pode ser exercitada pelo interventor, nos termos do art. 3o, p. 4o, do Decreto 9.288/2018.

Quanto ao transbordo das atividades de segurança pública (art. 3o, p. 4o, do Decreto n 9.288/2018), igualmente não vejo, a princípio, violação. Isto porque o Decreto trata da criação de unidade escolar administrativamente subordinada à DGEI da PMERJ. Destarte, está ligada **diretamente** à instituição policial militar. Não há como se cindir a atividade educacional desempenhada por essa instituição da própria atividade de segurança pública, eis que implica organização de pessoal e recursos da instituição que compõe a rede de segurança pública estadual sob intervenção federal.

Ainda quanto ao Decreto, este é silente sobre critérios de seleção dos alunos, estabelecendo no art. 4o que compete ao Comandante Geral da PMERJ, após a oitiva dos demais integrantes da Secretaria do Estado de Educação dispor através de ato próprio sobre a regulação e funcionamento da Escola.

O conteúdo do edital para seleção de aluno do III CPM/ERJ (anexo 5 evento 1) promove a reserva **de todas** as 60 (sessenta) vagas ofertadas a dependentes ou órfãos de policiais militares e dependentes de bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro, conforme seu art. 1o. De acordo com o próprio edital, essas disposições encontram amparo na Lei Estadual n 3.751/2002, que estabelece, *verbis*:

"Art. 2º - O CPM (Colégio da Polícia Militar) será criado no competente órgão de educação da PM, como estabelecimento de ensino médio.

Art. 3º - Terão preferência na matrícula os servidores da PM e os seus dependentes, podendo ser admitidos outros candndatos, em caso de vagas ociosas.

Art. 4º - Os cargos de direção, magistério e administração serão preenchidos por elementos dos quadros da Polícia Militar"

Da simples leitura da lei, já salta aos olhos que a Escola criada em Duque de Caxias transborda os limites legais, pois as vagas destinam-se ao 6o ano do ensino fundamental, e não ao ensino médio (art. 2o).

Ademais, da leitura do convênio entabulado com o MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, PMERJ e FUNDEC (evento 1 anexo 4), verifica-se que, conforme as obrigações estabelecidas (cláusula terceira) cabe **ao MUNICÍPIO** arcar **com toda a estrutura física** (instalações, ar-condicionado, etc), **e à FUNDEC**, autarquia municipal, **contratar o pessoal de limpeza, conservação e corpo docente.**

Ora, de acordo com o art. 4o da Lei 3.571/2002 os cargos de magistério e administração deveriam ser preenchidos por elementos dos quadros da Polícia Militar.

Outrossim, com esse convênio, há a assunção de encargo gravoso ao patrimônio municipal, que deveria passar pelo crivo da Câmara Municipal de Duque de Caxias, conforme art. 13, III, da Lei Orgânica Municipal.

O convênio, na verdade, mascara e tenta dar ares de legalidade a uma situação em que de fato **o MUNICÍPIO financia, equipa e dota de professores uma escola fundamental com destinação EXCLUSIVA para filhos/dependentes de policiais militares e bombeiros militares.**

Em que pese a notável importância social de tais profissionais da segurança pública, a quem a sociedade deve toda a deferência e respeito, a criação de um Colégio da Polícia Militar **nos moldes desenhados no convênio entabulado pelas partes** é ilegal e inconstitucional, criando uma distinção **sem qualquer amparo jurídico** entre as crianças e adolescentes de Duque de Caxias: a uma, viola a própria lei estadual que rege as escolas da Polícia Militar, conforme discorrido acima; a duas, viola a lei orgânica municipal, eis que não passou pelo crivo do Legislativo; a três, cria, no âmbito da rede educacional do MUNICÍPIO - **pois em verdade se trata de uma escola inteiramente custeada pelo MUNICÍPIO e que usará mão de obra contratada por este** - uma inconstitucional e ilegal reserva de vagas a filhos/dependentes de membros de determinada categoria de servidores públicos, com ofensa ao art. 3o, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação 206, I, da CF, que estabelecem, respectivamente, *verbis*:

"Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;"

Note-se, afim de espancar qualquer dúvida, que art. 83 da LDB ao estabelecer que "o ensino militar é regulado em lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino" encontra-se igualmente violado, considerando que a Lei Estadual sobre a matéria não foi observada.

Ademais, cumpre ressaltar que é **notória** a situação de falência da educação infantil e fundamental no MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS (*v.g.* <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/10/escolas-de-duque-de-caxias-estao-sem-professores-manutencao-e-com-goteiras.html>), conforme bem ilustrado pelas matérias jornalísticas colacionadas pelo *Parquet* na inicial. Não cabe, assim, sob qualquer viés, a instituição de uma escola privativa à parte dos filhos/dependentes de uma categoria do funcionalismo estadual, ao arrepio do princípio da igualdade, conforme os dispositivos *supra* descritos, quando grande parte da população local encontra-se desassistida de tal direito fundamental, inclusive conforme demonstra a parte autora na própria localidade de Gramacho, eligida para a instalação do CPM.

Além disso, a própria constitucionalidade da lei estadual que cria uma reserva de vagas **integral** a filhos/dependentes de Policiais militares e bombeiros é

questionável. Eis que, ainda que hipoteticamente inteiramente custeada com recursos da Polícia Militar - o que não é o caso concreto, frise-se - tratar-se-ia, em termos práticos, de recursos **do ESTADO** destinados, materialmente (ainda que não formalmente), à educação básica, violando o disposto no art. 206, I, da CF. Inclusive o TJ de SC declarou, de forma liminar, a inconstitucionalidade de lei semelhante em julgado recente, conforme noticiado na imprensa (<http://www.engeplus.com.br/noticia/geral/2018/imbroglio-envolvendo-reserva-de-vagas-adia-colegio-militar-em-criciuma-para-2020>).

Outrossim, com bem salientado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, no próprio sistema de Colégios Militares do Brasil não há tal restrição há ampla concorrência, conforme estabelecido na Portaria DECEX 116/2018, não havendo, assim, qualquer situação de simetria.

Restringir uma escola - seja ela militar ou não - somente a filhos/dependentes de dada categoria profissional ou de servidores, por mais relevante que seja esta categoria, traria o direito subjetivo de todas as demais categorias/servidores buscarem tratarem isonômico. Por que os filhos dos professores, garis e guardas municipais não poderiam pleitear tratamento semelhante? Alguém questiona a importância dessas profissões para a sociedade? O Brasil, de acordo com o art. 5º da Constituição Federal, estabelece a igualdade de todos perante a lei. Qualquer distinção de tratamento no que concerne a direitos fundamentais - como é o caso da educação - além de dever seguir balizas legais estreitas, deve ser justificada conforme razões expostas **NA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO**. Por tal razão se justifica, por exemplo, o estabelecimento de cotas étnico-raciais, já que homenageiam o próprio princípio da igualdade material, além de estarem previstas em lei. E ainda assim se trata de *cota*, e não destinação *integral* de vagas, e mantém também um caráter temporário. Entretanto na ausência de exclusão social ou outra razão relevante que justifique as cotas, ou ainda que as mesmas se mantenham indefinidamente, há incompatibilidade com o *espírito de qualquer Constituição que se pretenda ser democrática*. Nesse sentido, o STF já se pronunciou diversas vezes:

"Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. (...) Não contraria - ao contrário, prestigia - o princípio da igualdade material, previsto no *caput* do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares. (...) Justiça social hoje, mais do que simplesmente retribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes. **entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se em benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação - é escusado dizer - incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os**

fins perseguidos."

[ADPF 186, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 26-4-2012, P, DJE de 20-10-2014.]
= RE 597.285, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 9-5-2012, P, DJE de 18-3-2014, Tema
203 Vide ADC 41, rel. min. Roberto Barroso, j. 8-6-2017, P, DJE de 17-8-2017 Grifei

Assim, sob qualquer aspecto, embora legal o Decreto que instituiu o Colégio da Polícia Militar em Duque de Caxias, **o convênio celebrado, que dá operacionalidade e conformação a essa instituição**, padece de ilegalidade/inconstitucionalidade, sendo inviável, outrossim, a destinação das vagas do edital de seleção da Escola da Polícia Militar em DUQUE DE CAXIAS apenas para dependentes/filhos de PMs e BMs, estando, desta feita, caracterizado o *fumus boni iuris* da tutela de urgência vindicada.

Por outro lado, contudo, considero temerário - *periculum in mora* inverso - neste momento processual, em que pese os relevantes argumentos expostos pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, adentrar, ainda que em sede de controle de legalidade/constitucionalidade, no mérito administrativo quanto à pertinência de se elidir o ensino infantil ou o primeiro segmento do ensino fundamental como áreas prioritárias de atuação da escola inteiramente custeada pelo MUNICÍPIO, ou ainda mudar a roupagem jurídica já estabelecida da instituição enquanto "Colégio da Polícia Militar", visto que isso fatalmente levaria à perda de todos os esforços administrativos para se propiciar a inauguração da unidade escolar no ano letivo em 2019, e resultaria na criação de zero vaga, o que é um *dano irreparável* em um MUNICÍPIO tão carente no que concerne ao direito fundamental da educação.

Destarte, ainda que hipoteticamente não seja a melhor solução para a educação do MUNICÍPIO a criação de vagas no segundo segmento do ensino fundamental, tendo em vista o enorme *déficit* de vagas, em especial na educação infantil, fundamental para a construção da cidadania e obrigação exclusiva municipal, é a solução *possível* no momento ante a escolha administrativa efetuada progressivamente e o diminuto tempo restante para o início do ano letivo de 2019.

No entanto, e considerando ainda que não houve efetivação das matrículas, que ocorrerão apenas em janeiro de 2019 (evento 1 anexo 5), e conforme todo o exposto acima acerca da inconstitucionalidade/ilegalidade da reserva de vagas em escola que, de fato e materialmente, é inteiramente municipal (repise-se ainda que fosse apenas custeada com recursos da PMERJ padeceria também de inconstitucionalidade a reserva integral de vagas), verifico que a medida que melhor se adequa ao interesse público no momento é a manutenção do Colégio da Polícia Militar já criado e equipado, com as vagas destinadas ao segundo segmento do ensino fundamental, entretanto com reabertura do processo seletivo de alunos para **AMPLA CONCORRÊNCIA**, e não apenas para filhos/dependentes de PMs e BMs, destinando assim o equipamento municipal a quem é seu dono **por direito**, ou seja, o povo de Duque de Caxias, sem discriminações inconstitucionais.

O *periculum in mora* é evidente, eis que se se mantiver o desenrolar da seleção de alunos sem o provimento da tutela de urgência haverá a cristalização da ofensa ao princípio da isonomia material, não dando oportunidade à população de Duque de Caxias buscar o ensino em uma instituição com mais recursos - físicos e

humanos - do que a média da rede de ensino municipal.

Assim sendo, DEFIRO PARCIALMENTE A TUTELA DE URGÊNCIA LIMINAR REQUERIDA, nos termos do art. 300 do CPC, DETERMINANDO, **COM URGÊNCIA**: a) A INTIMAÇÃO do ESTADO, do MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e da FUNDEC para que, **no prazo de 48 (quarenta e oito horas), retifiquem** o edital (evento 1 anexo 5) para seleção do Colégio da Polícia Militar em Duque de Caxias, **eliminando qualquer sorte de reserva de vagas**, e reabrindo, por prazo razoável, o período para inscrição dos candidatos interessados, sob pena de multa diária solidária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); b) ao ESTADO DO RIO DE JANEIRO que, até a prolação da sentença, abstenha-se de praticar qualquer ato tendente a criar qualquer outra instituição pública de ensino militar em Duque de Caxias **que não seja acessível à população em geral**, igualmente sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Deverão, outrossim, o ESTADO, o MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e a FUNDEC promoverem ampla divulgação do inteiro teor da decisão judicial de deferimento do pedido liminar pelos mesmos meios e locais em que foi dada ciência à população acerca da existência do III CPM/ERJ e do concurso de seleção de alunos, inclusive na rede mundial de computadores (em especial, mas não exclusivamente, nas páginas principais da PMERJ, do MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS e da FUNDEC

Documento eletrônico assinado por **MÁRCIO SANTORO ROCHA**, Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfrj.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **510000344911v45** e do código CRC **0e72a1a2**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): **MÁRCIO SANTORO ROCHA**
Data e Hora: 18/12/2018, às 11:41:21

5006378-31.2018.4.02.5118

510000344911.V45