

EXCELENTÍSSIMO SR. JUIZ DE DIREITO DA COMARCA DE ÁGUAS FORMOSAS

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, pela Promotora de Justiça que a presente subscreve, no uso de suas atribuições previstas na Lei Complementar Estadual 34/94, com fundamento nos art. 129, III, da Constituição da República, art. 1º, IV, e 21 da Lei Federal 7.347/85, vem, perante Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**

em face do **MUNICÍPIO DE ÁGUAS FORMOSAS/MG**, representado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal Wellington Luz Abrantes, domiciliado na rua Deputado Castro Pires, 150, Águas Formosas/MG, buscando compeli-lo a garantir o ensino fundamental ou transporte escolar para os moradores das Comunidade rural dos Pereiras, pelos seguintes fatos e fundamentos:

## **I – DOS FATOS**

Chegou ao conhecimento da Promotoria de Justiça desta Comarca, por meio de reclamação feita pelos moradores da comunidade rural dos Pereiras, zona rural de Águas Formosas, fatos confirmados em reunião realizada na referida comunidade, em 13.05.07, com as declarações que seguem em anexo, que parte dos alunos do ensino fundamental daquele local estão sem transporte escolar, desde o início deste ano.

A Prefeitura Municipal de Águas Formosas, por meio de terceiros, realiza o transporte escolar naquela comunidade somente até parte dela, deixando de percorrer os últimos quatro quilômetros da estrada principal, próximo dos quais há oito alunos do ensino fundamental que estão sem transporte escolar.

Alguns desses alunos caminham o trecho sem transporte, crianças e adolescentes sozinhos em uma estrada perigosa, obrigados a percorrer uma distância muito grande.

Outros alunos sequer foram matriculados pelos pais, tendo em vista o receio destes quanto à segurança dos filhos.

Segundo informações dos moradores da referida comunidade rural, as máquinas da Prefeitura de Águas Formosas foram alocadas para desobstruir a estrada principal local, porém, sem motivos plausíveis, não houve a conclusão do trabalho, tendo restado estes últimos 4 quilômetros sem manutenção.

Ocorre que a manutenção das estradas deve ser feita pelo Município de Águas Formosas, para que seja possível a realização de um transporte escolar seguro para os alunos.

Ressalte-se que, segundo informações dos moradores da comunidade dos Pereiras, o serviço de manutenção a ser realizado no restante da estrada principal local é bastante simples, sendo suficiente um dia de

trabalho das máquinas, para desobstrução de trechos da estrada, bem como manilhamento e encascalhamento de outros pontos.

Asseveraram os moradores que estão dispostos, inclusive, a cooperar com a Prefeitura, fornecendo mão-de-obra ou até mesmo o combustível para as máquinas.

Reivindicaram os moradores, ainda, um veículo menor que o ônibus, como uma *sprinter*, van ou outro, para que faça o apoio a alunos que moram em locais inacessíveis ao ônibus.

Com efeito, há dois alunos que têm que caminhar, em uma estrada muito perigosa, cerca de 3 quilômetros para chegarem até a estrada principal, por onde passa o transporte escolar.

Ressalte-se que os moradores da referida comunidade já fizeram diversos requerimentos à Prefeitura Municipal de Águas Formosas, no sentido de ser regularizado o transporte escolar na localidade, porém, esta ficou-se inerte.

Até a presente data, nada foi feito, sendo insustentável tal situação.

## **II – DO DIREITO**

### **II.1 – DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, DA EDUCAÇÃO COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL E DO MÍNIMO EXISTENCIAL**

Cabe ressaltar, inicialmente, que a Constituição Federal de 1988, conhecida também como Constituição Cidadã, por assegurar diversos direitos individuais e sociais, como garantias fundamentais e princípios vetores de toda a interpretação jurídica e da formulação das políticas públicas,

estabeleceu como fundamento da ordem jurídica brasileira o **princípio da dignidade da pessoa humana**, em seu art. 1º, III.

O princípio da dignidade da pessoa humana, como de resto os demais princípios constitucionais, não trata de norma meramente programática, ou uma fórmula vazia, na qual pode ser inserido qualquer conteúdo, já que não existe uma definição pronta e acabada. Na verdade, os princípios, mormente os constitucionais, são diretrizes para a interpretação de todo o ordenamento jurídico, tão ou mais importantes que outras normas, e podem ser, em determinada medida, tão vinculantes quanto uma regra.

Quanto a esta questão, há a necessidade de uma profunda reflexão, referente à possibilidade de intervenção do Poder Judiciário na implementação de determinadas políticas públicas para a consecução de direitos sociais fundamentais, que têm por pressuposto o princípio da dignidade da pessoa humana.

Em sua aclamada obra, *Theorie der Grundrechte* (Teoria dos Direitos Fundamentais), Robert Alexy adota uma classificação estrutural com relação aos direitos sociais fundamentais, encontrando-se as seguintes categorias: normas vinculantes e não vinculantes, conforme puder a lesão à norma ser ou não constatada pelo Judiciário; subjetivas ou objetivas, se conferem direitos subjetivos ou objetivos e normas definitivas ou *prima facie*, segundo possuam caráter de regras ou de princípios, respectivamente.

**A proteção mais forte advém das normas que conferem direitos vinculantes subjetivos e definitivos**, ou seja, normas que conferem direitos subjetivos, cuja lesão pode ser constatada pelo Poder Judiciário e que possuem caráter de regra, conferindo aos lesados o direito de exigir uma prestação material do Estado.

A essas diferenças estruturais se agregam diferenças de conteúdo. Nesse sentido, pode-se considerar a existência de um conteúdo máximo da norma, que busca a plena realização dos direitos fundamentais, e

um conteúdo mínimo, que procura conferir ao indivíduo a garantia de um espaço vital e um *status* social mínimos<sup>1</sup>.

Alexy adotou dois parâmetros para considerar que uma posição jurídica está definitivamente garantida, podendo ser exigida judicialmente, quais sejam, se o princípio da liberdade fática - ou seja, da liberdade real, consistente no oferecimento aos indivíduos de meios para exercerem suas liberdades e garantias, que pressupõem prestações materiais pelo Estado, para assegurar o desenvolvimento minimamente digno do indivíduo em determinada comunidade - a exige de forma urgente e se os princípios da divisão dos poderes, da democracia e outros princípios materiais opostos são afetados de maneira mínima.

Segundo Alexy, tais condições encontram-se satisfeitas no caso de **direitos fundamentais sociais mínimos**, que busquem garantir, por exemplo, um mínimo vital, habitação simples, **educação escolar**, formação profissional, assistência básica hospitalar.

No Brasil, Ana Paula Barcellos realizou um estudo aprofundado, fundamentando este mínimo existencial no que ela acredita formar o núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana, ou seja, um conjunto de prestações materiais básicas, sem o qual o indivíduo estará abaixo da linha da dignidade. A autora considera que esse núcleo que compõe o mínimo existencial possui caráter de regra. Portanto, esse mínimo de dignidade possui eficácia jurídica positiva, ou seja, pode ser exigido por meio do Poder Judiciário de forma direta.

Barcellos considera possível haver um consenso lógico em relação a alguns aspectos do mínimo da dignidade humana<sup>2</sup>.

Considera que, por meio de uma interpretação sistemática das normas constitucionais, utilizando-se a ponderação entre elas, de forma a

---

<sup>1</sup> ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 485.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 247-259.

considerar o efeito pretendido pelo princípio da dignidade da pessoa humana, bem como o de outros princípios capazes de restringi-lo, pode-se chegar ao conteúdo de seu núcleo básico. Por meio desse exame sistemático, a autora identifica quatro **elementos integradores do mínimo existencial no ordenamento jurídico brasileiro: educação fundamental**, saúde básica, assistência aos desamparados e acesso à Justiça.

Esse, portanto, seria o **núcleo básico do princípio da dignidade humana**, integrante do mínimo existencial<sup>3</sup>, ao qual não se pode contrapor qualquer outra norma, nem mesmo o princípio da reserva do possível. Como parte deste mínimo existencial encontra-se, mais uma vez, o **direito à educação fundamental**.

## **II.2 DA IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS**

Com efeito, aplicando-se a teoria dos direitos sociais fundamentais, de Alexy, e do mínimo existencial, formado pelo núcleo básico do princípio da dignidade da pessoa humana, segundo Barcellos, ao caso em questão, observa-se facilmente que o transporte escolar para a garantia do acesso ao ensino fundamental por parte dos alunos da zona rural é uma prestação necessária imposta ao Estado, por meio do ente federativo Município, conforme se verá, por se tratar de direito social fundamental, exigível diretamente por meio do Poder Judiciário, ao qual não se pode opor outro princípio, nem mesmo a cláusula da reserva do possível, ou seja, das limitações orçamentárias do Poder Público.

De fato, a Constituição Federal eleva a educação a direito social fundamental (art. 6º, *caput*, da CF), necessário para o desenvolvimento da nação, destacando-se como uma das bases da ordem social, cujo objetivo é

alcançar o bem estar e a justiça sociais. **“Direito de todos e dever do Estado”**, visa o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. A educação é necessária para que se alcance o pleno desenvolvimento da pessoa e da cidadania que, por sua vez, são os meios para se conquistar os objetivos fundamentais de desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e redução das desigualdades regionais e sociais.

Ressalte-se que os direitos sociais fundamentais são cláusulas pétreas, ou seja, protegidos por limitação material imposta pelo Poder Constituinte originário ao Poder Constituinte derivado.

A proteção especial conferida aos direitos fundamentais demonstra sua acentuada relevância, já que são essenciais para a garantia de uma liberdade fática ou real dos indivíduos e para a construção de uma sociedade justa, livre e solidária, objetivos da República Federativa do Brasil.

Apesar de toda a importância conferida à educação pela Constituição Federal, o Brasil ainda possui dados alarmantes e vergonhosos: cerca de 2,7 milhões de crianças ainda não têm acesso à educação obrigatória; estão fora da escola mais de 2 milhões de jovens entre 15 e 17 anos; mais de 15 milhões de brasileiros com 15 anos ou mais são absolutamente analfabetos.

Cabe citar, outrossim, os índices ainda mais assustadores na região do Vale do Mucuri, especialmente nesta Comarca de Águas Formosas, formada por municípios, cuja taxa de analfabetismo varia do mínimo de 27,9% (Machacalis) chegando ao **extremo de 42,1% de toda a população analfabeta** (Crisólita), **somente comparável às regiões mais pobres do mundo.**

---

<sup>3</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar. 2002, p 247-259.

### **II.3 DA OBRIGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE FORNECER TRANSPORTE ESCOLAR GRATUITO AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO FUNDAMENTAL**

Um dos princípios constitucionais do ensino é a **igualdade de condições para o acesso e permanência na escola** (art. 206, I, da CF/88). No mesmo sentido, a Constituição Federal determina que o **acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo**, além de estabelecer que a **autoridade competente, representante do Poder Público deve ser responsabilizada pelo não-oferecimento do ensino obrigatório ou sua oferta irregular** (art. 208, §§§ 1º, 2º e 3º, da CF/88).

Ora, é evidente que a falta de transporte escolar para os alunos da rede regular do ensino fundamental da zona rural implica em uma severa desigualdade de condições de acesso e permanência na escola, determinando, de fato, o não acesso ao ensino obrigatório e gratuito, ferindo-se, assim, direito público subjetivo de muitas crianças e adolescentes, ensejando a responsabilidade das autoridades competentes, pois a situação equivale ao oferecimento irregular do ensino obrigatório pelo Poder Público.

Com efeito, todos os entes federativos são responsáveis pelo fornecimento de educação pública de qualidade. Contudo, há uma distribuição constitucional de atribuições prioritárias para cada esfera de governo, sendo que "os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil" (art. 211, § 2º, da CF/88).

A Lei de Diretrizes e Bases (Lei 9.394/96), por sua vez, afirma que os municípios deverão se incumbir de oferecer, com prioridade sobre os demais níveis, o ensino fundamental (art. 11, V, da LDB).

Com efeito, o ensino fundamental tem duração mínima de oito anos (art. 32, da LDB), e deve ser obrigatoriamente garantido pelo município (art. 211, § 2º, da CF e art. 11, V, da LDB).

Ora, é evidente que, tendo o município o dever de assegurar a todos o ensino fundamental, o ingresso e **permanência** na escola e a **conclusão** desse ensino, também deve garantir o transporte escolar para os alunos da zona rural, que residem distantes das escolas, pois se trata de insumo indispensável ao efetivo acesso à educação.

Saliente-se que o dever estatal no fornecimento de material, **transporte**, alimentação e assistência à saúde ao educando está previsto no art. 208, VII da Constituição Federal. Tanto o ECA (art. 54, VII), quanto a LDB (art. 4º, VIII) repetiram esse dispositivo.

O Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01) que, frise-se, não é uma mera carta de intenções, mas uma lei que deve ser cumprida, afirma que:

**A exclusão da escola de crianças na idade própria**, seja por incúria do Poder Público, seja por omissão da família e da sociedade, **é a forma mais perversa e irremediável de exclusão social**, pois nega o direito elementar de cidadania, reproduzindo o círculo da pobreza e da marginalidade e alienando milhões de brasileiros de qualquer perspectiva de futuro (grifos nossos).

O referido Plano considera, ainda, que a existência de **crianças fora da escola** e as **taxas de analfabetismo** estão estreitamente associadas, tratando-se de problemas localizados, **concentrados em bolsões de miséria existentes nas periferias urbanas e nas áreas rurais**.

É exatamente esse o caso em questão, que trata da obrigação de o Município de Águas Formosas-MG garantir o transporte escolar ou a escola às crianças da zona rural, que estão atualmente excluídas da escola, apesar de muitas estarem matriculadas, simplesmente por não terem como ir para a escola, por irresponsabilidade do agravante. De fato, é a forma mais perversa e irremediável de exclusão social, reproduzindo o círculo da pobreza e alienando estas crianças de qualquer perspectiva de futuro, o que se evidencia pela miséria aqui encontrada, pela altíssima taxa de analfabetismo,

pelo trabalho infantil – subempregos -, e pela exploração sexual de crianças, dado tristemente comum na região.

Para contornar o problema das crianças fora da escola na idade adequada, principalmente nas áreas rurais, o PNE estabelece como um de seus objetivos e metas "prover de transporte escolar as zonas rurais, quando necessário, com colaboração financeira da União, Estados e Municípios, de forma a garantir a escolarização dos alunos e o acesso à escola por parte do professor".

O Ministério da Educação reconhece que:

percorrer longos trechos para chegar à escola é realidade de milhares de alunos da rede pública, que vivem em áreas rurais. Outros precisam utilizar barcos para assegurar seu direito à educação. **A consequência imediata dessa dificuldade é a evasão escolar e a repetência.** Para contribuir na diminuição deste índice, facilitando o acesso e a permanência dos alunos na escola, foi criado em 1994 o Programa Nacional de Transporte Escolar – PNTE e em 2004, instituído pela Medida Provisória nº 173, publicada em 17 de março, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE (Disponível em: [www.fnde.gov.br/programas/pnte.index.html](http://www.fnde.gov.br/programas/pnte.index.html) Acesso em: 21 de outubro de 2006).

Por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, portanto, criou o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, justamente para garantir a oferta do transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados ao Distrito Federal e aos Municípios.

Ademais, a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais universalizou, desde 2003, o repasse às Prefeituras municipais de recursos do Programa de Transporte Escolar para atendimento aos alunos do Ensino Fundamental residentes em regiões distantes dos estabelecimentos de ensino.

Frise-se, ainda, que, como já exposto anteriormente, a suposta falta de verbas, baseada no princípio da "reserva do possível", não é objeção

suficiente para escusar o município agravante da prestação de insumo necessário ao exercício de um direito social fundamental, garantidor de um mínimo existencial, do núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana, consistente no acesso à educação fundamental. Trata-se de norma vinculante, cujo descumprimento é inescusável.

### III - DO PEDIDO LIMINAR DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

Resta incontroverso, assim, que os atributos da **absoluta prioridade** e **indisponibilidade** conferem ao direito à educação fundamental preponderância sob quaisquer outros que não se revistam dos mesmos predicados, como, e.g., os interesses meramente financeiros ou políticos de um ente público.

É patente, pois, o direito de acesso ao ensino fundamental – abrangendo o respectivo transporte escolar- a todos, **inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria**, conforme art. 4º, I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A medida liminar deverá ser concedida porque o *periculum in mora* é manifesto, existindo, objetivamente, fundado receio de que, caso a tutela seja deferida somente ao final da ação, o seu comando normativo emergente se mostre ineficaz.

Com efeito, não deferida liminarmente a antecipação dos efeitos da tutela, os prejuízos à educação dos alunos das referidas Comunidades Rurais a cada dia recrudescerão.

Ora, é evidente o dano, não somente de difícil reparação, mas verdadeiramente irreparável, impingido a todos os alunos impedidos de estudar por falta de transporte escolar na zona rural de Águas Formosas-MG.

Como afirmado anteriormente, o próprio Plano Nacional de Educação, que fixa as prioridades da educação nacional, assevera que a

exclusão da escola de crianças na idade própria é a forma mais perversa de exclusão social e gera a completa falta de perspectivas para seus futuros.

Se a ameaça ao futuro das crianças de uma das regiões mais pobres do Brasil, com altíssima taxa de analfabetismo e dados assustadores a respeito do trabalho infantil e da exploração sexual de crianças não configura o *periculum in mora* necessário à decretação da medida liminar de antecipação dos efeitos da tutela para que o Município de Águas Formosas-MG garanta o transporte escolar às crianças do **ensino fundamental** da zona rural, há algum equívoco no conceito de possibilidade de dano irreparável. Em outras palavras, provavelmente o dano mais irreparável que exista no Brasil seja o alijamento de crianças das escolas, na idade correta, o que é causado, no caso, pela falta de transporte escolar na zona rural do Município de Águas Formosas-MG.

Ressalte-se que os alunos prejudicados pela falta de transporte escolar perderam, no mínimo, quatro meses de estudos, o que é, de fato, irreparável. Ainda que voltem a estudar, estarão atrasados com relação a seus companheiros de turma, o que traz uma série de problemas para o rendimento e a qualidade do ensino.

Os documentos que acompanham esta inicial contêm prova inequívoca do alegado, consistente em declarações dos pais de alunos e em abaixo-assinado dos próprios moradores da Comunidade Rural em questão, acompanhadas das certidões de nascimento das crianças e adolescentes prejudicados pela falta de transporte escolar, que reforçam a verossimilhança do alegado.

A medida liminar de tutela antecipada há de ser deferida.

Assim, **REQUER** o Ministério Público, após a manifestação prévia a que se refere a Lei Federal nº 8.437/92, e consoante o disposto no § 1º do art. 213 do Estatuto da Criança e do Adolescente, que seja concedida liminarmente a antecipação dos efeitos da tutela pretendida, determinando que:

- a) O MUNICÍPIO DE ÁGUAS FORMOSAS-MG passe a fornecer, em prazo não superior a 48 horas, adequado transporte escolar para **todos** os alunos da Comunidade Rural dos Pereiras, que se encontrem matriculados em estabelecimentos de ensino fundamental nele (Município) localizados, bem como que apresente e execute plano de recuperação de dias letivos perdidos pelos alunos prejudicados pela falta de transporte escolar, além de ser determinado ao requerido a obrigação de dar manutenção nos últimos 4 quilômetros da estrada principal da referida comunidade e manilhar os locais onde existam cursos de água passando pela estrada, concedendo-lhe o prazo de 45 dias, para este último fim;
- b) O MUNICÍPIO DE ÁGUAS FORMOSAS-MG promova, em prazo não superior a 48 horas, a inclusão dos alunos que não se encontram matriculados no ensino fundamental por falta de transporte escolar, assegurando-lhes as condições de freqüência às aulas;
- c) Seja fixada a multa diária a que se refere o art. 213, §2º, da Lei Federal nº 8.069/90, no importe de quinhentos reais (R\$500,00) por aluno/dia, em caso de descumprimento doloso ou culposo da medida, sem prejuízo da responsabilidade pessoal pela violação do art. 249 da Lei Federal nº 8.069/90 e art. 330 do Código Penal.

#### **IV - DOS PEDIDOS PRINCIPAIS**

Requer o Ministério Público:

a) após deferida a liminar de antecipação dos efeitos da tutela, e expedido o respectivo mandado, que seja o requerido citado, na pessoa de seus representantes legais, para, querendo, contestar a presente no prazo legal, sob pena de revelia e julgamento antecipado, imprimindo-se ao efeito o rito ordinário previsto no Código do Processo Civil;

b) que seja julgado procedente o presente pedido para condenar o requerido, confirmando-se a tutela antecipada, a fornecer o transporte escolar para a totalidade dos alunos residentes na Comunidade Rural dos Pereiras, enquanto durar a necessidade, bem como que apresente e execute plano de recuperação de dias letivos perdidos pelos alunos prejudicados pela falta de transporte escolar, além de ser determinado ao requerido a obrigação de dar manutenção nos últimos 4 quilômetros da estrada principal da referida comunidade e manilhar os locais onde existam cursos de água passando pela estrada, concedendo-lhe o prazo de 45 dias, para este último fim.

Protesta provar o alegado por todos os meios em Direito admitidos.

Para efeitos meramente fiscais, dá-se à causa o valor de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais).

Águas Formosas, 24 de maio de 2007.

ANDREA BEATRIZ RODRIGUES DE BARCELOS

Promotora de Justiça