



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEFÉ - AM**

Processo nº: 153-06.2016.4.01.3202

Classe: 7100 – Ação Civil Pública

Autor: Ministério Público Federal

Réu: União e Outros

DECISÃO

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de tutela provisória de urgência de natureza antecipada, proposta pelo **Ministério Público Federal - MPF** em face da **União**, da **Caixa Econômica Federal - CEF** e do **Estado do Amazonas**, objetivando obter provimento jurisdicional que determine a conclusão do processo de licitação destinado à contratação de empresa para execução da obra de construção da cadeia pública objeto do contrato de repasse nº 0283.036-89/2008, com imposição de multa diária.

Narra o autor, em síntese, que é notório que o Município de Tefé possui apenas um estabelecimento prisional, cujas condições não atingem o mínimo necessário para garantir a reabilitação, a dignidade e a integridade física, psíquica e moral dos custodiados, fato que, segundo aponta, independe de prova.

Expõe que o lapso temporal transcorrido desde a assinatura do Contrato de Repasse em 31/12/2008 e o início da execução da obra em 21/07/2010, até a presente data, é desarrazoado, violando o princípio da eficiência. Houve conclusão de apenas 26,53% e, após quase 4 anos, os réus sequer iniciaram o procedimento licitatório para a contratação de nova empresa que concluirá a obra.

Foi indeferido o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, em razão da necessidade de justificação prévia dos demandados (fls. 247/250).

A União devidamente citada apresentou contestação às fls. 255/261 alegando que não há desídia de sua parte, uma vez que sua responsabilidade se resume ao repasse dos recursos financeiros, enquanto que ao Estado do Amazonas cabe contratar, após realização de procedimento licitatório, a empresa que executará a obra e ao final prestar contas à CEF. Por fim, defende que os pedidos contidos na inicial somente podem ser cumpridos pelo Estado.

O Estado do Amazonas devidamente citado às fls. 285/287 apresentou contestação às fls. 311/343. Preliminarmente defende ausência de interesse de agir do MPF em virtude de não haver pretensão resistida, tendo em vista que o processo licitatório encontra-se em andamento, porém, aguardando a análise de extensa documentação a cargo da CEF. No mérito contra-argumenta que o Judiciário não pode substituir o Executivo na determinação das políticas públicas administrativas, em razão do princípio da separação dos poderes, previsto constitucionalmente. Alega, ainda, que não cabe ao Judiciário pronunciar sobre o mérito administrativo, decidindo o destino dos recursos financeiros existentes.

Citada, a Caixa Econômica Federal – CEF apresentou contestação de folhas 345/347, alegando, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva, cuja obrigação se restringe ao repasse dos recursos financeiros para execução da obra, ao passo que ficou a cargo do Estado do Amazonas a execução desta, bem como a ausência de qualquer irregularidade imputada a ela. No mérito defende que vem tomando todas as providências a ela cabíveis para que se possa proceder à execução da obra, no entanto, os referidos esforços esbarram-se na inércia do Estado do Amazonas em cumprir com os termos do contrato.



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEFÉ - AM**

Processo nº: 153-06.2016.4.01.3202

Foi realizada audiência de conciliação em 17 de fevereiro de 2017 onde este juízo elaborou detalhada planilha com cronograma das atividades a serem realizadas por cada qual dos atores processuais, estabelecendo prazos, diligências pendentes e encarregados. Frente a assunção de compromisso entre todos para consecução das tarefas ali delineadas, houve composição para suspensão temporária da ação.

Às fls. 384, manifestação do MPF informando que não houve o cumprimento do acordo e que sequer há tratativas para solucionar consensualmente a demanda.

É o relatório. Decido.

Rejeito a preliminar suscitado pelo Estado do Amazonas, tendo em vista que o interesse de agir do Ministério Público Federal advém de sua missão constitucional. A preocupação revelada no ajuizamento da ação congrega os mais diversos interesses que são afins à instituição, desde o resguardo do patrimônio público, necessidade de eficiência na prestação do serviço pelo Estado, interesse coletivo entre os detentos e a boa aplicação das verbas públicas federais na finalização de obras acabadas.

Da mesma forma rejeito a preliminar aventada pela CEF, na medida em que é sua a responsabilidade de analisar e aprovar a reprogramação do contrato de repasse, bem como liberar os respectivos valores, cujo montante está sob discussão. Saber se o atraso em questão pode lhe ser imputado é questão de mérito. Da mesma forma, tem interesse a própria União, pois a conclusão da obra depende de liberação das verbas pelo DEPEN.

Nos termos do artigo 300 do Novo Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. O cenário fático outrora presente quando da apreciação da decisão de folhas 247/250 mudara. Todos os requeridos apresentaram contestação e inclusive houve celebração de acordo para solucionar tentar solucionar o caso, o qual foi descumprido pelos os réus sem apresentaram justificativa.

Eis a razão pela qual abre-se ensejo para uma revisão.

Transcorrido mais de 5 (cinco) anos da paralisação da obra de construção da cadeia pública no Município de Tefé/AM, assim como findado o prazo do acordo de folhas 368/369, não há notícia da retomada do procedimento licitatório que possibilitará a contratação de nova empresa.

Por iniciativa deste juízo, encabeçando a possibilidade de solução consensual, foi montado grupo de e-mail durante audiência de conciliação entre os interessados, com estabelecimento de metas, cronograma, encarregados e todo planejamento para que a construção avançasse. Dezenas de e-mails foram encaminhados durante os 120 dias de suspensão do feito. A cada prazo findo, este juízo provocou os protagonistas processuais, pedindo providências, alertando quanto cumprimento do cronograma agendado, destravando gargalos do fluxo preestabelecido e conduzindo um processo conciliatório, na máxima da diretriz prevista no artigo 3º do NCPD.

O prazo encerrou desde 1º/08/2017. Nenhuma informação foi trazida aos autos pelas partes.

Curioso foi que, por força do quanto articulado longamente na audiência de conciliação, o Departamento Nacional Penitenciário – DEPEN, enfim, autorizou a utilização dos rendimentos do saldo remanescente do Contrato de Repasse nº 0283.036-89/2008 para financiar a obra da cadeia pública, conforme se extrai do Ofício nº 1185/2017-GAB/SECEX-



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEFÉ - AM**

Processo nº: 153-06.2016.4.01.3202

SEAP (anexo), ao contrário dos maus prognósticos. Agora, o montante que deverá ser disponibilizado ao Estado do Amazonas totaliza R\$ 8.820.648,65, valor supostamente necessário para execução da obra.

Esse era exatamente o óbice alegado pelo Estado do Amazonas na finalização das obras. Mesmo assim, ou seja, afastado o impedimento outrora alegado, não se teve notícia do prosseguimento das obras, de contratações ou diligência que o valha.

Longe, mas muito longe do caso configurar uma interferência do Poder Judiciário em políticas públicas, o que o presente provimento judicial visa é a boa aplicação do recurso público, a finalização de obras usualmente deixadas ao relento e sem conclusões, a eficiência e a probidade administrativa.

O interesse na construção do presídio já foi revelado pela escolha política, sendo a independência do Executivo respeitada. Nesse aspecto, não há nenhuma ingerência do Judiciário ou sobreposição que fira a harmonia entre os Poderes republicanos. Não se trata de uma discussão sobre interferências, limites ou outra preocupação montesquiana. A questão ora posta é bem mais concreta (com perdão do trocadilho), porquanto é arredor da obra inacabada, das lajes, dos aterros, da terraplanagem, das fundações e da ferragem ora em perecimento é que as preocupações da presente ação se concentram (vide fotos fls. 102 e 103).

E essa preocupação se exponencia na medida em que a verba para o término da obra já está à disposição.

Ora, já se passaram mais de 5 anos desde que a empresa contrata abandonou a obra, o que é tempo razoável para retomar os trabalhos e concluí-la. Tem sido lugar comum nas justificativas apresentadas pelo Estado a alegação de que empresas licitadas abandonaram obras, faliram, e nada mais pode ser feito, com resiliência que transfere a responsabilidade a terceiros. Parece ser inequívoco dever do próprio Estado contornar situações como as tais, usando mecanismos previstos na própria Lei de Licitações (a exemplo das cauções, das multas, etc) e retomar o fluxo dos trabalhos. Ao que parece, cinco anos é tempo suficiente para as essas providências.

Diante desse cenário inerte, cujo desencadear não fluiu nem mesmo pela tentativa conciliatória de processo judicial, se antevê verdadeira inoperância estatal e consequente malversação dos recursos públicos, com a necessária restauração da ordem pelo Judiciário.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF nº 347 MC/DF, ocorrido em 09/09/2015, reconheceu que o sistema penitenciário brasileiro vive um “Estado de Coisas Inconstitucionais”, consubstanciado na existência de um quadro de violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais dos presos, causado pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura. Naquele provimento jurisdicional determinou que a União liberasse, sem qualquer tipo de limitação, o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização na finalidade para o qual foi criado, qual seja, financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, como por exemplo: a construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais, conforme o artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 79/94. Veja a ementa:

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEFÉ - AM

Processo nº: 153-06.2016.4.01.3202

de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão.

Essa lentidão acontece como se Estado do Amazonas não tivesse sido cenário de sangrento e lamentável episódio de rebelião em seus presídios há menos de um ano. A situação carcerária do Estado, fazendo coro ao regime prisional do país, já demonstrou sua fragilidade. Foram 60 vítimas do segundo maior desastre humano em prisões no Brasil. O anonimato dos sacrificados parece não ter rendido lição.

Que a população carcerária nunca tenha despertado maiores interesses políticos, não é novidade. O Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal, explicando a mais incompreendida missão do Poder Judiciário, a função contramajoritária, dá conta de situações onde o temor da descapitalização eleitoral incumbe ao juiz a responsabilidade pelas providências que competiam ao Executivo. Veja o trecho:

É difícil imaginar candidatos que tenham como bandeira de campanha a defesa da dignidade dos presos. A rejeição popular faz com que a matéria relativa à melhoria do sistema prisional enfrente o que os cientistas políticos chamam de “**ponto cego legislativo**” (*legislative blindspot*): o debate parlamentar não a alcança. Legisladores e governantes temem os custos políticos decorrentes da escolha por esse caminho, acarretando a incapacidade da democracia parlamentar e dos governos popularmente eleitos de resolver graves problemas de direitos fundamentais. A história possui vários exemplos de agentes políticos haverem acionado cortes constitucionais, visando encontrar soluções a casos moralmente controvertidos e impopulares e, assim, evitar choques com a opinião pública. **Os poderes majoritários apostam no perfil contramajoritário das cortes constitucionais ou supremas: condenadas judicialmente a atuar, autoridades públicas se escudam no Estado de Direito e no consectário dever de observar ordens judiciais para implementar aquilo que teriam feito voluntariamente se não temessem custos políticos.**

O perigo de dano é patente. E no pesar entre as consequências do reinício de uma obra via decisão liminar ou a completa deterioração e perecimento do quanto já construído, supõe-se que a urgência esteja daquele lado da balança. Os valores restantes já estão à disposição para finalização da obra pública. A sua “não-utilização” é que ameaça, como outrora ocorrera, a deflação da verba a sua insuficiência definitiva para o término.

Reunida a urgência que o caso demanda e a probabilidade do direito invocado, é caso de deferimento da tutela prevista no artigo 300 do NCPC.

Do exposto, **defiro** a tutela de urgência e **determino**:

i) que a **União** e/ou a **Caixa Econômica Federal – CEF** realize os procedimentos necessários para o desbloqueio dos valores do Contrato de Repasse nº 0283.036-89/2008, incluindo os respectivos rendimentos, e os coloque à disposição do Estado do Amazonas mediante o atendimento às demais condições previstas no convênio (como apresentação de licenças e outros documentos exigidos), **até dia 08/12/2018**;



Fls.....

Rub.....

**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE TEFÉ - AM**

Processo nº: 153-06.2016.4.01.3202

ii) que o **Estado do Amazonas** adote as providências para **reiniciar a efetiva realização da obra até dia 05/03/2018**, interregno no qual deverá apresentar a documentação necessária à CEF e concluir o procedimento licitatório e outros desentranhes;

iii) que o **Estado do Amazonas** informa a cada 60 dias o estado do andamento das obras, com relatório sucinto a respeito.

No tocante à obrigação de fazer acima determinada, incremento, nos termos dos poderes constantes do artigo 301 do CPC, que:

a) o desatendimento ao prazo estabelecido no item “i” ocasionará condenação em multa diária de **R\$ 500,00** a recair sob o Superintendente Regional da CEF em Manaus, o qual deverá ser **notificado com urgência**;

b) o descumprimento aos prazos estabelecidos no item “ii” e “iii” importará em multa diária de **R\$ 500,00**, a recair sobre o **Secretário de Estado de Administração Penitenciária** e o **Secretário de Infraestrutura**, devendo a intimação ser direcionada à Procuradoria do Estado do Amazonas, que detém a capacidade jurídica de representação de seus agentes.

Intimem-se.

Tefé, 22 de novembro de 2017.

ANDRÉ DIAS IRIGON
Juiz Federal