



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA 0059197-
95.2012.4.01.0000/MT
Processo na Origem: 114138920124013600

RELATOR(A) : DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE
REQUERENTE : ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADOR : ROGERIO LUIZ GALLO
REQUERIDO : JUIZO FEDERAL DA 1A VARA - MT
AUTOR : MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
AUTOR : MINISTERIO PUBLICO FEDERAL

DECISÃO

Processual Civil. Liminar. Suspensão. Veículo Leve sobre Trilho. Cuiabá-Várzea Grande. Eleição Modal. Discricionariedade. Administração Pública. Obras. Paralisação. Poder Judiciário. Interferência indevida. Ordem Pública. Economia Pública. Grave Lesão. Deferimento.

O Estado de Mato Grosso requer a suspensão da liminar concedida pelo MM. Juiz Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária do Mato Grosso, nos autos da Ação Civil Pública 11413-89.2012.4.01.3600, na qual suspendeu a execução de contrato administrativo e, conseqüentemente, paralisou as obras de implantação de modal de transporte coletivo na cidade de Cuiabá.

O requerente sustenta insegurança jurídica causada por sucessivas decisões, ora suspendendo, ora permitindo o prosseguimento da obra, orçada em R\$ 1.477.617.277, 15 (um bilhão, quatrocentos e setenta e sete milhões, seiscentos de dezessete mil, duzentos e setenta e sete reais e quinze centavos), repercutindo sobre a viabilidade da realização da Copa do Mundo FIFA 2014 na cidade de Cuiabá.

Segundo afirma o requerente, a ação civil pública foi ajuizada sob o argumento de suposta ilegalidade da licitação pelo Regime Diferenciado de Contratação e na falta de razoabilidade e proporcionalidade na escolha do Veículo Leve sobre Trilhos, afirmando que a construção e a implantação do modal de transporte não serão finalizadas a tempo da Copa do Mundo de Futebol de 2014; que, sem ouvir o requerente, a liminar foi

deferida para determinar a suspensão do contrato; que formulou pedido de reconsideração e, após a oitiva do Secretário de Estado da Fazenda, do Secretário Extraordinário das Ações da Copa do Mundo e de representante da empresa contratada, em audiência de justificação, a decisão foi reconsiderada, permitindo a continuidade da execução do contrato; que o Ministério Público interpôs agravo de instrumento contra essa decisão, mas, em juízo de retratação, conferida pelo art. 526 do CPC, o juízo restabeleceu a liminar que suspendera a execução de todo o contrato.

Sustenta que a obra em questão "se encontra no contexto das obrigações a que cada ente federado contratualmente assumiu para sediar a Copa do Mundo FIFA 2014" (fl. 13); que assinou, em 13/01/2010, Matriz de Responsabilidades com a União e o Município de Cuiabá, na qual expressamente ficou consignada a execução e custeio intervenções relativas à mobilidade urbana; que, no Termo Aditivo à Matriz de Responsabilidade, firmada em 28/09/2011, definiu-se o "VLT como obra de mobilidade urbana para a cidade de Cuiabá e Várzea Grande" (fl. 14), por isso que a não execução da referida obra de mobilidade urbana acarreta, de imediato, consequências jurídicas e econômicas "podendo chegar até ao desligamento da cidade de Cuiabá como sede da Copa do Mundo FIFA 2014" (fl. 15); que a discussão do Ministério Público, relativamente à conveniência e oportunidade da escolha governamental pelo VLT é tardia, visto que a obra já foi contratada e iniciada; que é impossível, a esta altura, a substituição modal de transporte coletivo para do Bus Rapid Transit (BRT) ou qualquer outro; que suspender o contrato em tela implica em tornar desnecessárias outras obras (em andamento) que estão relacionadas com o modal de transporte coletivo escolhido; que, pelos serviços executados, o Consórcio VLT Cuiabá já teria direito ao pagamento de quase 20 milhões de reais; que, segundo informações, o aludido Consórcio já investiu na execução do contrato o valor de R\$ 127.746.152,51, "entre os quais se destaca o adiantamento realizado pela empresa fabricante dos vagões CAF Brasil Indústria e Comércio S/A (R\$ 69.719.982,26)" (fl. 19).

O requerente alega, ainda, inviabilidade da ação civil pública, consubstanciada na incompetência da Justiça Federal para processá-la e julgá-la, porquanto não há interesse público federal no litígio, que trata de obra pública estadual, executada com empréstimos tomados pelo Estado.

Após a distribuição e conclusão dos autos à Presidência, em 24/09/2012, a União peticionou alegando que não tem legitimidade para figurar no pólo passivo da lide, o que afastaria a competência da Justiça Federal para resolver o caso; e o Ministério Público Federal, por sua vez, pleiteou juntada de cópia da documentação e vista dos autos à Procuradoria Regional da República.

Pois bem, primeiramente, cumpre ressaltar que, em suspensão de segurança não se examinam questões processuais. Assim, a competência ou não da

coordenador
1582
fls. 377
TRF 1ª REGIÃO/IMP. 15-02-05

Justiça Federal para processar e julgar a lide deve ser analisada pelo juízo natural da ação em recurso ordinário próprio.

Quanto ao pedido de vista dos autos, **indefiro-o**, uma vez que o requerimento de suspensão de segurança encontra-se instruído com 2 (duas) **cópias integrais** da ação civil pública, uma juntada pelo requerente e outra, em apenso, trazida pelo Ministério Público Federal. Tais documentos são suficientes para a formação da convicção desta Presidência sobre a existência ou não dos pressupostos autorizadores da medida de contracautela. Ademais, o contraditório, em suspensão de segurança é, em sua maioria, diferido para após a decisão monocrática, quando o requerido poderá insurgir-se, por meio do agravo regimental, contra a decisão do Presidente (§§ 2º e 3º do art. 4º da Lei 8.437/1992).

Nesse sentido a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: Agravo regimental na suspensão de segurança. Ofensa ao devido processo legal. Possibilidade de que o contraditório seja diferido. Preliminar rejeitada. Precedentes. Ausência de impugnação dos fundamentos da decisão agravada. Agravo regimental desprovido. (SS 3490 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 22/04/2010, DJe-091 DIVULG 20-05-2010 PUBLIC 21-05-2010 EMENT VOL-02402-03 PP-00473.)

Quanto ao mérito do requerimento, como se sabe, o pedido de suspensão manejado não tem vocação recursal, por isso não pode modificar, cassar ou adulterar o ato judicial que se pretende suspender, a fim de não se desviar da competência atribuída ao presidente do Tribunal pelo legislador, que é apenas a de afastar, momentaneamente, a atuação jurisdicional no que concerne à execução de decisões que possam acarretar lesão grave aos valores protegidos pelo art. 4º da Lei 8.437/1992 ou pelo art. 15 da Lei 12.016/2009 — ordem, saúde, segurança e economia públicas.

Conquanto no âmbito estreito do pedido de suspensão de segurança dispense-se, a princípio, a análise do fundo da controvérsia, bastando a verificação da ocorrência dos pressupostos atinentes ao risco de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, é quase sempre inevitável um juízo sumário a respeito das questões jurídicas presentes na ação principal, na estrita medida necessária à verificação da potencialidade lesiva do ato decisório questionado.

A propósito, nessa linha de orientação, esclareceu o Ministro Gilmar Mendes:

... na análise do pedido de suspensão de decisão judicial, não é vedado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal proferir um juízo mínimo de deliberação a respeito das questões jurídicas presentes na

ação principal, conforme tem entendido a jurisprudência desta Corte da qual se destacam os seguintes julgados: SS 846-AgR/DF, rel. Ministro Sepúlveda Pertence, D.J. 29.5.96; SS 1.272-AgR/RJ, rel. Ministro Carlos Velloso, DJ 18.5.2001. (SL 310 AgR, Relator: Min. Presidente, Decisão proferida pelo Ministro GILMAR MENDES, julgado em 31/08/2010, publicado em DJe-184 DIVULG 29/09/2010 PUBLIC 30/09/2010.)

É o caso ora em análise. É que a interferência jurisdicional no exercício das competências da Administração Pública deve ocorrer com máxima cautela e sempre dotada de critérios técnicos — nem sempre disponíveis, em sua inteireza, ao julgador — que evidenciem que a atuação do agente público está afastada dos princípios que devem reger os atos administrativos, cuja finalidade não é outra senão o bem coletivo.

Não se pode olvidar que o Poder Judiciário, ao se imiscuir nas atividades administrativas de outro Poder, também não pode apartar-se dos postulados inerentes à atividade pública, de modo a impedir que o Estado atinja com eficiência as suas finalidades legais, pela análise do mérito do ato administrativo (oportunidade e conveniência).

Constata-se, na hipótese, que o juízo *a quo*, ao suspender a execução das obras em questão, o fez sob o viés da conveniência e oportunidade na adoção do VLT como modal de transporte para Cuiabá e, analisando o mérito do ato administrativo, considerou a escolha do módulo de transporte “irrazoável e de desproporção gritante”, haja vista seu “custo assombroso” e o “custo ao passageiro da tarifa pela utilização do VLT”. Levou em consideração também a suposta extração dolosa da Nota Técnica 123/2011/DeMOB/SeNIB/MCIDADES, juntada ao processo de exame de viabilidade do VLT, na qual o seu subscritor teria apresentado parecer contrário à substituição do modal BRT pelo modal VLT; e o emprego inadequado do Regime de Contratação Diferenciada, que considerou “de constitucionalidade, no mínimo, duvidosa” (fls. 58/69 da decisão restabelecida).

Ocorre que segundo a requerente, o Ministério Público — tanto o Federal quanto o Estadual — deixou para questionar a conveniência e oportunidade da escolha governamental pelo VLT quase um ano após a alteração da Matriz de Responsabilidade, em 28/09/2011 e, realizadas audiências públicas em 02/09/2011 e 16/02/2012, deixou para propor a ação apenas em 02/08/2012. De fato, discutir, agora, a viabilidade do empreendimento, seja do ponto de vista dos custos operacionais, seja do ponto de vista financeiro, ou se é possível concluir a obra até a Copa do Mundo de Futebol em junho de 2014, quando elas já estão em pleno andamento, não me parece oportuno. A mais disso, se há alguma preocupação quanto à possibilidade de entrega da obra no tempo apurado, por certo, a sua suspensão em nada contribuirá para que se cumpra o intento.

1583
Coordenador
TRF/1ª R

Não obstante os argumentos do Ministério Público e a fundamentação da decisão impugnada, o fato é que o contrato suspenso está em execução, com interdição de vias públicas, escavações, obras que estão em plena execução objetivando criar alternativas viárias para a realização das obras do VLT, etc.

Relevante, nesse ponto, a informação contida na Nota Técnica 34/SINFRA/SECOPA/2012:

(...)

O VLT será a “espinha dorsal” do sistema de transporte coletivo e um elemento impulsionador de uma política de mobilidade que promova um incentivo à substituição dos deslocamentos motorizados realizados por automóveis e motocicletas, por deslocamentos através da rede integrada de transporte coletivo.

Para a viabilização da implantação dos Corredores Estruturais de Transporte Coletivo – VLT, o planejamento de mobilidade urbana incorpora a execução de um conjunto de obras de infraestrutura viária envolvendo alargamento de vias, construção de viadutos, pontes e trincheiras que permites a implantação da via permanente com várias interseções em desnível, logo, permitindo uma melhor fluidez, sem paradas adicionais.

(...). (fl. 117 – grifos nossos.)

Ademais, a mudança do modal de transporte coletivo para o Bus Rapid Transit (BRT) ou, mesmo, a suspensão das obras do VLT por tempo indeterminado, a essas alturas, traz mais angústias que soluções. Com efeito, não há garantia de que tal alteração resultará em lisura no procedimento licitatório, eficiência, economia e cumprimento de prazos.

Os supostos indícios de superfaturamento, de fraude ou de decisão arbitrária na eleição do VLT devem ser apurados, mas a decisão ora impugnada não aponta elementos suficientes para justificar medida tão drástica, prejudicando o já apertado cronograma da obra (fl. 38), que não pode sofrer solução de continuidade, haja vista os compromissos assumidos pela requerente para sediar a Copa do Mundo FIFA – 2014 e obrigação assumida pelo Consórcio VLT Cuiabá em entregar a obra até o início do evento, sob pena de aplicação de sanções previstas em contrato.

Há de se levar em consideração que a eleição do modal de transporte coletivo constitui ato discricionário, do qual não cabe, por parte do Judiciário, questionamento quanto ao juízo de conveniência e oportunidade, salvo demonstração de ilegalidade, haja vista a presunção de legitimidade dos atos administrativos.

Controladoria
de Planejamento
Especial e Seções - TRF1A
fls. 6/7
1585

Pertinente, nesse contexto, a lição de M. Seabra FAGUNDES¹:

Pela necessidade de subtrair a Administração Pública a uma prevalência do Poder Judiciário, capaz de diminuí-la, ou até mesmo de anulá-la em sua atividade peculiar, põem-se restrições à apreciação jurisdicional dos atos administrativos, no que respeita à extensão e consequências. Quanto à extensão, restringe-se o pronunciamento jurisdicional à apreciação do ato, no que se refere à conformidade com a lei. Relativamente às consequências, limita-se a lhe negar efeito em cada caso especial. Por isso, o pronunciamento do órgão jurisdicional nem analisa o ato do Poder Executivo, em todos os aspectos, nem o invalida totalmente.

Ao Poder Judiciário é vedado apreciar, no exercício do controle jurisdicional, o mérito dos atos administrativos. Cabe-lhe examiná-los, tão somente, sob o prisma da legalidade. Este é o limite do controle, quanto à extensão.

Na hipótese, sem elementos concretos que justifiquem a paralisação das obras, a liminar se mostra extremamente prejudicial à ordem e à economia pública, posto que fulmina a atividade do Administrador Público voltado à implementação de obra de infraestrutura necessária ao fluxo urbano não só para o evento que a requerente sediará, mas também para todos os cidadãos que se beneficiarão da obra de mobilidade urbana.

Relevante sopesar, ainda, o impacto social que a paralisação das obras representa, haja vista a contratação, desde 21/06/2012, de centenas de trabalhadores pelo Consórcio VLT Cuiabá -Várzea Grande para a consecução do empreendimento (doc. de fl. 84 e 100); econômico, uma vez que o aludido Consórcio já protocolizou na Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo FIFA 2014 fatura no valor de R\$ 19.821.375,88 para pagamento decorrente de serviços prestados (cf. doc. de fl.86) e o investimento já realizado de aproximadamente R\$ 128.000.000,00, com a execução do contrato suspenso (037/2012/SECOPA), sem contar os danos adicionais (inclusive ambientais) causados pela paralisação das obras, como a perda do trabalho já realizado, bem como despesas com mão de obra inerte e rescisões contratuais.

Diante desse contexto, a obra deve prosseguir, sem prejuízo das investigações sobre supostas ilegalidades relatadas pelos autores da ação civil pública, bem como da fiscalização da gestão dos recursos auferidos para a sua execução pelos órgãos competentes. No presente momento, entretanto, o que fica evidenciado é que a paralisação das obras poderá ser potencialmente mais pernicioso à economia pública, à ordem pública, bem como à sociedade do que o seu prosseguimento.

¹O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, 7. ed. atual. por Gustavo Binbenbojm, Rio de Janeiro: Forense, 2006, pp. 181-182).

Isso posto, identificando, na espécie, a existência de pressupostos autorizadores da medida excepcional de contracautela, **defiro** o pedido para suspender execução da liminar impugnada.

Comunique-se, com urgência, ao prolator da decisão impugnada.

Intimem-se. Publique-se.

Após os trâmites legais, não havendo recurso, arquivem-se os autos.

Brasília, 25 de setembro de 2012.

Mário César Ribeiro
Desembargador Federal *Mário César Ribeiro*
Presidente

Seções - 1586
Especial e
Arts. 717
Coordenadoria