



PROCESSO Nº: 0800093-83.2019.4.05.8504 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: UNIÃO FEDERAL e outro

9ª VARA FEDERAL - SE (JUIZ FEDERAL TITULAR)

SENTENÇA

I. RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública, aparelhada com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em desfavor da UNIÃO FEDERAL e do DNIT - DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES. Ação que tem por objetivo a imposição das medidas necessárias para garantir a adequada estrutura ao tráfego na BR-101/SE, trecho Norte.

Sustenta o órgão ministerial que tem acompanhado a problemática envolvendo as condições de tráfego, sinalização e duplicação da rodovia BR-101/SE Norte. Afirma que promoveu apurações, nas quais o DNIT tem adotado a postura de simples negação da existência de problemas.

O MPF juntou, nos IDs 4058504.2516647 e 4058504.2516648, o Relatório Técnico 03/2018/GIAT/SE da Polícia Rodoviária Federal. Documento que detalha o estado de conservação do trecho Norte da BR-101/SE, os problemas do tráfego e os acidentes ocorridos.

Houve por bem o Ministério Público autor destacar os seguintes pontos do aludido relatório: a) o histórico de atraso das obras, as graves irregularidades na infraestrutura e na sinalização do trecho ainda não duplicado, causando, inclusive, acidentes automobilísticos; b) a realização de reparos inadequados no asfalto, gerando desnivelamento da pista e comprometendo a estabilidade dos veículos, enquanto transitam pelos trechos "remendados"; c) a presença de trechos totalmente sem acostamento ou com o acostamento bastante reduzido (tal situação teria sido atribuída à realização das obras de duplicação, que se iniciaram e cessaram sem a necessária conclusão); d) a ausência de contenção lateral, taludes e guarda-corpos; e) condições precárias da sinalização e dos trechos inacabados (havendo, inclusive, bloqueios arenosos colocados pela própria administração para que não houvesse tráfego em tais trechos, porém, sem qualquer sinalização, acarretando acidentes com registro de vítimas fatais).

Avança o MPF para ressaltar suas conclusões sobre o aludido relatório, chamando atenção para a diferença significativa entre número de acidentes ocorridos e de vidas ceifadas nos diferentes trechos da BR 101/SE, comparativamente.

Ao final, o *Parquet* sustenta a legitimidade passiva de ambos os demandados e pugna pela concessão da tutela de urgência.

Na decisão exarada no ID 4058504.2520539, buscando uma solução tão consensual quanto dialogada da contenda, esta magistrada ordenou a realização de audiência de conciliação. Isso após deferir parcialmente o pleito liminar apresentado pelo MPF, sendo determinada: a) a confecção de relatório de trafegabilidade do trecho da BR 101, objeto do presente feito; b) a apresentação de cronograma para retomada, execução e conclusão da obra de duplicação; c) após a apresentação do relatório mencionado no item "a", a adoção imediata das providências necessárias à sinalização da via pública; d) foi determinado à União a entrega de relatório indicativo dos recursos financeiros destinados à conclusão das obras de que cuida a presente ação.

Em seguida, a União apresentou contestação, no ID 4058504.2665171, em que sustenta, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva diante das atribuições legais do DNIT e a inadequação do manejo da Ação Civil Pública para a pretensão apresentada pelo MPF.

No mérito, defende a necessidade de observância do princípio da separação dos poderes, a inviabilidade de alocação de recursos na Lei Orçamentária Anual, pois "o DNIT recebeu um teto máximo (referencial monetário) para alocação em suas despesas, porém o montante estipulado à referida autarquia para a elaboração da proposta orçamentária/2019 foi inferior às suas necessidades".

Com a contestação, a União juntou documentos administrativos que informam o montante de recursos destinados ao DNIT-SE em 2019 para a realização de obras em todas as rodovias federais localizadas em Sergipe. Montante que totaliza a importância de R\$ 20.168.043,00.

O DNIT juntou sua contestação no ID 4058504.2728395. Nela, apresentou minuciosa análise da situação atual da BR 101-SE/Norte, salientando, ao fim da análise, o comprometimento da segurança e da trafegabilidade de 25,5 quilômetros da rodovia objeto do feito.

A autarquia federal informou ainda que as obras de duplicação foram divididas em 4 partes. No ponto, porque importante para o deslinde da controvérsia, opto por transcrever o específico trecho da peça contestatória em referência:

"KM 0,0 ao KM 40,0: a licitação deu-se em 2014, através da RDC nº 282/2014, processo administrativo nº 50621.000394/2014-71. Os serviços estão em andamento e sendo executados 50621.000394/2014-71 pelo Consórcio Nordeste BR-101 (LCM - BTEC - VILASA), Contrato nº 1120/2014, com previsão de conclusão em 02/08/2020;

KM 40,0 ao KM 52,8: trecho sob responsabilidade do Exército Brasileiro, através do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 396/2010;

KM 52,8 ao KM 77,3: a licitação foi realizada, através do RDC nº 404/2018, e o Contrato nº 0127/2019 foi assinado em 08/05/2019, ficando a execução dos serviços a cargo da empresa TORC Terraplana, Obras Rodoviárias e Construções Ltda.;

Obras de Arte Especiais (OAE): a licitação foi realizada pelo DNIT Sede, em Brasília, através da Concorrência Pública nº 083/2009. Foram gerados dois contratos, ambos a cargo da Construtora A. Gaspar S/A: Contrato nº 615/2009, para as OAEs do KM 0,0 ao KM 40,0; Contrato nº 647/2009, para as OAEs do KM 40,0 ao KM 77,3".

Após, o DNIT apresentou o histórico dos contratos dos trechos supramencionados, informando, inclusive, o montante de recursos necessários à conclusão de cada lote da duplicação e o real aporte realizado pela União (fl. 12 da contestação).

Neste ponto, o DNIT afirma categoricamente que "o principal problema, no momento, é a insuficiência de recursos financeiros para a continuidade das obras, com um déficit de, aproximadamente, R\$ 330 milhões para a conclusão dos contratos referentes às obras de duplicação da BR-101/SE (KM 0,00 ao KM 77,3)".

Por fim, a autarquia ré sustentou a ausência de conduta omissiva do departamento, a inaplicabilidade do dano moral coletivo em face de entes públicos por não exercerem atividades econômicas, a necessidade de observância do princípio da separação dos poderes, a impedir a ingerência do Poder Judiciário e, subsidiariamente, "em caso de condenação, a necessidade de, primeiramente, ser fixado um prazo para a União providenciar as autorizações orçamentárias (previsão na LOA e descontingenciamento) e os aportes financeiros de recursos públicos para a continuidade da execução dos contratos".

A audiência de conciliação foi realizada conforme termo juntado no ID 4058504.2764212. Nessa ocasião, o MPF requereu que fosse ordenada ao DNIT a apresentação de relatórios bimestrais sobre o andamento das obras de que trata a presente ação e o encaminhamento de ofício à Polícia Rodoviária Federal para que se elabore relatório diagnóstico sobre a atual situação de sinalização do trecho de rodovia em causa.

Diante de tais pleitos, ordenei que se aguardasse a apresentação do cronograma final da obra por parte do DNIT, postergando sua apreciação. Findo o prazo cominado, foi o Ministério Público Federal instado a apresentar sua réplica.

No ID 4058504.2802912, o DNIT colacionou o cronograma de conclusão das obras de duplicação da BR 101/SE Norte, e, no ID 4058504.2809012, juntou a evolução das Leis Orçamentárias dos exercícios de 2016/2020 no tocante ao DNIT/SE.

Por seu turno, o MPF apresentou manifestação no ID 4058504.2917076, rebatendo o argumento da ilegitimidade passiva da União, sustentando seu interesse de agir, defendendo ainda a inexistência de ofensa à separação dos poderes no caso em apreciação. No mérito, sustenta a responsabilidade conjunta da União e do DNIT pelas obras objeto do presente feito, a necessidade de condenação dos demandados ao pagamento de indenização por danos morais coletivos e a necessidade de apresentação do relatório relativo à sinalização da rodovia BR-101/SE Norte.

O MPF juntou, no ID 4058504.2968252, Relatório de Ocorrências de Acidente de Trânsito na BR 101 Norte no primeiro semestre de 2019.

Esta magistrada exarou despacho no ID 4058504.3217511 para que o MPF se manifestasse sobre o relatório da situação da rodovia apresentado pelo DNIT no ID 4058504.3203818, ao que o MPF respondeu através do ID 4058504.3274858, reafirmando a urgência das obras e os termos da exordial.

No despacho de ID 4058504.3319130, foi ordenada a intimação do DNIT acerca das informações apresentadas pelo MPF no ID 4058504.3300125, dando conta da suposta disponibilização de verbas para a realização das obras de duplicação.

O DNIT apresentou manifestação no ID 4058504.3383815 informando sobre a situação financeira da obra quanto aos valores já disponibilizados e aqueles necessários a não paralisação, requerendo, por fim, a intimação da União sobre futuras disponibilizações de verbas.

Instada a se manifestar, a União apresentou informações sobre a disponibilização de verbas para as obras da BR 101-SE Norte no ano de 2020, o que fez por meio do ID 4058504.3525909.

O MPF apresentou manifestação no ID 4058504.3621868, reiterando todos os pedidos contidos na petição inicial.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar no exame das preliminares levantadas pelas partes demandadas e, ao final, no mérito da presente ação, cumpre-me repisar que, após a realização da audiência conciliatória, o presente feito entrou numa espécie de "fase de controle", em que vários despachos foram encaminhados às partes para que informassem o estado atual das obras do trecho rodoviário em causa e da existência da alocação de recursos necessários para sua conclusão.

Tal fase decorreu de informações que passaram a surgir dando conta da existência de recursos financeiros e de conclusão de alguns trechos da obra em causa (publicações no aplicativo do *instagram* de políticos e autoridades atuantes no setor, a exemplo do Ministro de Infraestrutura e Transportes), o que motivou este juízo a aguardar a apuração sobre a veracidade das manifestações lançadas, mantendo os autos em conclusão e aguardando a resolução administrativa e, aparentemente, em andamento do imbrólio.

Contudo, considerando (a) a ausência de novas notícias sobre as obras em causa, levando também em conta (b) a ausência de pedidos de produção de novas provas pelas partes, além da (c) desnecessidade de

marcação de nova audiência conciliatória, diante do cenário atual das coisas e (d) da limitação dos advogados públicos quanto à possibilidade de solução conciliatória no presente caso, tenho que o processo está maduro para julgamento, na forma prevista no inciso I do art. 355 do Código de Processo Civil. Pelo que passo a sentenciá-lo, sem maiores delongas.

E o faço, começando pelo exame das preliminares levantadas pela União.

II.1. Preliminares

Da Ilegitimidade Passiva da União

De início, registro que a União, em sua peça contestatória, sustentou sua ilegitimidade para figurar no pólo passivo do presente feito, o que fez com fundamento na Lei nº 10.233/01, diploma que criou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

Segundo a aludida entidade federada, sendo o DNIT autarquia federal, dotada de personalidade jurídica própria, criada especificamente para promover a conservação do patrimônio viário federal, bem como para realizar obras nas rodovias federais, com ampla autonomia, as omissões nas obras do patrimônio viário federal seriam atribuíveis apenas à entidade autárquica, não havendo que se falar em responsabilidade da União.

O ente federado afirmou ainda que *"o Ministério Público Federal não atribuiu qualquer ação ou omissão específica à União, inclusive orçamentária, a justificar a sua inclusão no polo passivo"*.

Pois bem, de saída, entendo que tais alegações da União devem ser rechaçadas. E o faço utilizando-me de argumentos trazidos pelo Ministério Público Federal que me pareceram precisos. Confira-se:

"(...)a inclusão da UNIÃO no polo passivo da demanda também é necessária por dois motivos: (i) é sua a responsabilidade constitucional de dotar o DNIT de recursos orçamentários para que proceda ao cumprimento das obrigações de fazer que serão objeto dos pedidos veiculados nesta ação; e (ii) ela possui responsabilidade subsidiária pelos eventuais danos causados aos usuários em virtude da condição.

Com efeito, sem o repasse de recursos da UNIÃO, qualquer decisão contra o DNIT seria inócua, pois sem disposição de verbas a autarquia não terá como realizar as obras de reparação necessárias".

Ora, durante toda a instrução processual, uma conclusão restou incontroversa: o maior entrave para a conclusão das obras em causa foi a escassez de recursos financeiros. Nesse cenário, sem a participação da União, impossível que o DNIT cumpra sua missão institucional. Ademais, não se pode cogitar a isenção da responsabilidade pela conservação do patrimônio viário federal tão somente pela criação de pessoa jurídica para a execução de tal tarefa.

Noutro dizer, de nada vale a criação de pessoas jurídicas para a execução de determinadas atribuições públicas, quando o próprio ente criador não disponibiliza os recursos financeiros necessários à concretização da missão institucional do ente da administração indireta criado.

Eis o elo entre a União e o presente feito. É ela a responsável por prover os fundos necessários ao desenvolvimento das atividades do DNIT. Especificamente quanto ao objeto desta demanda, cabe a ela aportar os valores necessários à realização das obras de conservação e duplicação da BR 101-SE.

Admitir o contrário seria o mesmo que permitir que os entes federados se eximissem de seus deveres constitucionais tão somente através da criação de entes com personalidade jurídica própria, proliferando autarquias e fundações públicas sem, contudo, destinar-lhes os recursos públicos necessários ao desenvolvimento dos serviços que suas respectivas leis instituídas lhes atribuem.

E não se esqueça que a Constituição Federal estabeleceu como competência da União a exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (alínea e, do inciso XI, do art. 21 da CF). O próprio cuidado e controle das rodovias federais ficou ao encargo da União no texto constitucional (art. 22, incisos IX, XI, XXII e art. 144, §2.º, todos da CF). Tudo a demonstrar a vontade constitucional de que seja realmente a União a responsável pela manutenção e estruturação de rodovias federais, onde se concretiza o transporte interestadual.

Nessa linha de raciocínio, transcrevo, porque ilustrativo, o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE RODOVIA FEDERAL. INTERESSES DIFUSOS. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. LETIGIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR NÃO CONFIGURADA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. CONTINÊNCIA DE AÇÕES. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. 1. Cuida-se, originariamente, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a União e o DNIT, objetivando a restauração das rodovias BR 158 e BR 377 ? trecho compreendido entre o Município de Palmeira das Missões e Cruz Alta em direção a Ibirubá. 2. O Tribunal de origem concluiu pela procedência parcial da Ação, condenando os réus à realização das obras de restauração e conservação da pista de rolamento e acostamento das rodovias nos trechos indicados. 3. A recorrente sustenta que o art. 535, II, do CPC foi violado, mas deixa de apontar, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Assevera apenas ter oposto Embargos de Declaração no Tribunal a quo, sem indicar as matérias sobre as quais deveria pronunciar-se a instância ordinária, nem demonstrar a relevância delas para o julgamento do feito. Aplicação da Súmula 284/STF. Precedentes do STJ. 4. A União tem legitimidade para integrar o pólo passivo da Ação Civil Pública originária, pois a manutenção e a conservação das rodovias federais dependem dos valores provenientes do seu Orçamento Anual, bem como é parte diretamente responsável pela concretização das medidas requeridas. 5. As condições mínimas de segurança e trafegabilidade das rodovias são típicos interesses difusos. Há, portanto, interesse de agir da Procuradoria Geral da República na presente demanda, que cuida de estrada federal. 6. O Princípio da Separação dos Poderes não é mote ? nem pode ser transformado em tal ? para o esvaziamento da função judicial de controle da Administração Pública, sobretudo quando estiverem em jogo a vida e a segurança das pessoas. 7. Não é caso de continência de ações, uma vez que inexistiu identidade entre os pedidos nas demandas indicadas como supostamente conexas. 8. É inadmissível Recurso Especial quanto a questão que, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal de origem. Incidência da Súmula 211/STJ. 9. É de ofício ao STJ analisar violação de dispositivo constitucional, por se tratar de competência reservada ao Supremo Tribunal Federal. 10. Recurso Especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 959.395/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 24/09/2010). Grifou-se.

Nessa ambiência normativa, parece-me demonstrada a legitimidade passiva da União no presente caso, de modo que a manutenção do ente federado no polo passivo do presente feito é medida que se impõe.

Da Ausência de Interesse de Agir pela Inadequação da Ação Civil Pública:

Argüiu, ainda, a União, em sede preliminar, a ausência do interesse de agir na perspectiva da adequação da ação manejada pelo órgão ministerial.

No ponto, anotou a União:

"(...) cumpre notar que a função primordial da ação civil pública, instituída pela Lei n. 7.347/85, é a de responsabilizar os agentes causadores de danos morais e patrimoniais ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, etc., conforme relacionado nos diversos incisos do art. 1º do referido diploma.

Diversamente, entretanto, objetiva o MPF a implementação de um ato concreto pela Administração Pública, qual seja, realização de serviços na BR-101/SE com a respectiva provisão de recursos, e não a responsabilização de algum agente por eventual dano causado àqueles bens juridicamente tutelados em sede de ação civil pública, o que revela o descabimento de sua propositura ou, em outras ab initio palavras, a inadequação da via eleita".

Pois bem, uma vez mais, entendo que não merece acolhida o argumento do ente federado. Isso porque, há muito, consolidou-se o entendimento de que a Ação Civil Pública é via adequada para a defesa de direitos coletivos *lato sensu* que exijam da parte ré uma postura tão positiva, quanto concreta, para implementá-los.

Vale dizer, a ACP não se presta tão somente à concessão de tutelas inibitórias por parte do Poder Judiciário. Antes, configura-se como importante instrumento de concretização dos direitos coletivos.

A própria legislação de regência da Ação Civil Pública não faz qualquer limitação acerca do tipo de tutela que pode ser deferida em tal procedimento. Já que essenciais ao deslinde da controvérsia, transcrevo os seguintes dispositivos da Lei nº 7.347/85:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

(...)

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)

(...)

VIII - ao patrimônio público e social.

Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

É de se ver que o próprio diploma normativo aplicável à espécie possibilitou que o objeto da ACP seja o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, como se pede no caso dos autos. Noutro dizer, a *"implementação de um ato concreto"* pelo Poder Judiciário em face da Administração Pública é pedido tão juridicamente possível, como adequadamente manejável via ação civil pública. Pelo que entendo que deve ser também rechaçada a preliminar trazida pela União.

II.2. Do Mérito

Inicialmente, cumpre-me tecer algumas considerações sobre o arcabouço fático em que estão assentadas as premissas adotadas pelas partes para construção de suas teses jurídicas.

A priori, devo fixar que não se controverte, nos presentes autos, acerca das precárias condições de segurança e trafegabilidade da BR 101-SE Norte. Tal circunstância fática é notória e independe de prova, na forma determinada pelo art. 374 do Código de Processo Civil.

Digo isso considerando não só a própria experiência, já que o trecho rodoviário objeto do presente litígio faz parte da rotina diária de todos os servidores e magistrados que se deslocam entre a capital Aracaju e Própria, município onde está situada a sede da 9.ª Vara Federal da SJSE, mas também levando em conta todas as notícias jornalísticas e relatos de partes e advogados militantes neste Juízo.

Dá-se, frequentemente, testemunho de acidentes ocorridos nos trechos em litígio. Ademais, tramitam nesta vara diversas ações, cujo objeto é a indenização por danos sofridos, decorrentes de acidentes de trânsito na parcela da rodovia em testilha.

Dito isso, observo que a situação caótica do trecho rodoviário em questão deixou de ser um mero fantasma a apavorar aqueles que por ele trafegam diariamente (importante ressaltar que a multicitada parcela da BR-101 ganhou o infame apelido de "trem da morte") para ganhar corpo, medidas e forma através do detalhado estudo realizado pelos profissionais da Polícia Rodoviária Federal. Estudo que foi colacionado pelo Ministério Público Federal nos IDs 4058504.2516647 e 4058504.2516648 e que servirá, no presente *decisum*, como base de comprovação técnica das citadas vivências empíricas experimentadas no trecho rodoviário objurgado.

Tal exame teve como objeto, justamente, o trecho compreendido entre os quilômetros 0 e 76 da BR 101/SE.

De início, mereceu destaque no relatório da PRF que *"a necessidade de duplicação dessa rodovia, no estado de Sergipe, no final da década de 90, deveu-se basicamente aos seguintes fatores: a) a BR 101 desenvolvendo-se no sentido norte/sul, é a principal ligação rodoviária entre a região nordeste e o sul do país; b) aumento do volume de tráfego devido à industrialização da região e incremento da atividade turística com o consequente aumento de ocorrência de acidentes; c) maior agilidade para acesso aos hospitais de Aracaju (capital do Estado) pela população do interior"*.

É de se ver que, há mais de 20 anos, já se vislumbrava a necessidade de duplicação da BR 101-SE Norte, devido ao aumento do tráfego na região decorrente do próprio desenvolvimento econômico do país.

O estudo avança para constatar que a duplicação do primeiro trecho da rodovia, compreendido entre os quilômetros 77,3 e 91,6, respectivamente localizados nos municípios de Laranjeiras e Nossa Senhora do Socorro, iniciou-se em janeiro/2000 e foi concluída apenas em dezembro/2011.

Absurdamente, mesmo constatada a necessidade da duplicação já no final dos anos 90, foram necessários 12 anos de obras para a duplicação de pouco mais de 14 quilômetros de rodovia, uma assustadora média de 1,19 quilômetros de pista construídos por ano.

Quanto ao restante do trecho norte da BR 101/SE, o estudo da PRF demonstra que, desde 2010, a Administração Pública iniciou as obras, sem, contudo, entregá-las à população até os dias atuais em sua inteireza.

Ainda mais assustador é o resultado das averiguações realizadas *in loco* pelos peritos da Polícia Rodoviária Federal. Destaco aqui, por oportuno, as principais constatações:

a) péssimo estado de conservação da pista já existente, gerando aberturas que os próprios *experts* chamaram de "painéis", dada a sua profundidade, bem como a existência de remendos irregulares, gerando desnivelamentos em relação ao resto do pavimento. Para ilustrar as consequências desses defeitos, os peritos mencionaram o acidente de trânsito tombado sob o Protocolo nº 17099126B01, em que um motorista, ao tentar desviar de um buraco, perdeu o controle do veículo, saiu da pista e capotou na área lindeira;

b) ausência de acostamento em alguns trechos de pista simples, colocando em risco a segurança do trânsito, pois, em situação de emergência, não há local adequado para imobilização dos veículos, sendo que, algumas dessas ausências decorreram da supressão dos acostamentos para a construção da nova pista, que restou inacabada;

c) presença de degraus entre a pista de rolamento e o acostamento ou entre a pista de rolamento e a área adjacente, gerando risco de capotagem ou perda de controle, caso o motorista seja obrigado a realizar uma saída abrupta;

d) ausência de dispositivos de contenção em trechos em que áreas vizinhas às pistas apresentam forte inclinação, gerando grande probabilidade de acidentes graves, caso o veículo seja obrigado a sair da pista. No ponto, para ilustrar suas conclusões, os peritos mencionaram o acidente, registrado sob o Protocolo nº 17097140B01, em que o veículo saiu da pista e foi projetado ao leito de um riacho por ausência de guarda-corpos na ponte, acarretando o falecimento de um dos passageiros;

e) forte deterioração da sinalização dos pontos nos quais as obras de duplicação foram interrompidas, além de trechos em que a pista da duplicação foi concluída, mas não liberada, encontrando-se sem sinalização de vedação ao tráfego, acarretando diversos acidentes;

f) ausência de sinalização no ponto de acesso à cidade de Propriá, nas proximidades da ponte sobre o Rio São Francisco, região de grande tráfego e ocupada por diversos restaurantes. Além disso, a via que serve de acesso, apresenta-se revertida de finíssima camada asfáltica, quase que completamente coberta por pequenas pedras, que, aliadas à forte inclinação do terreno, constitui sério risco de derrapagem, dada a baixa aderência do piso;

g) presença de acessos entre a via principal e os trechos duplicados ainda não liberados, sem qualquer sinalização de restrição de circulação, o que, aliado à presença de bloqueios arenosos colocados pela administração pública em pontos específicos dos trechos já duplicados, mas ainda não liberados, sem qualquer sinalização, constitui verdadeira armadilha para impedir o tráfego na referida pista, mas também, ao que parece, acaba por também colocar em risco aqueles que ousarem utilizar o trecho não liberado. Para exemplificar tal situação, os peritos mencionaram o acidente registrado sob o Protocolo nº 17002739B01, em que um veículo colidiu frontalmente com uma dessas barreiras arenosas, além de outros 07 acidentes ocorridos em condições idênticas, gerando 09 vítimas e 03 óbitos.

Ao final, os *experts* da PRF concluíram que o estado da BR 101-SE Norte tem contribuído de maneira decisiva para o alto índice de acidentes ali ocorridos. Traçaram ainda, por oportuno, um comparativo entre o número de acidentes ocorridos nos trechos da BR 101-SE duplicados e aqueles ocorridos nos trechos não duplicados.

Nos exatos termos utilizados pelos policiais rodoviários federais, *"(...) observa-se uma tendência para redução do número de acidentes após a conclusão das melhorias (30%), dos veículos envolvidos (94%), vítimas íntegras (92%), dos feridos (43%) e dos mortos (64%)"*. De 2014 a 2017, no trecho com duplicação inacabada ocorreram 923 acidentes, sendo 149 graves com 57 mortos, contra 544 acidentes, sendo 87 graves e 32 mortes no trecho da BR 101-SE já duplicado.

Dessa forma, repiso que é incontroversa a omissão da Administração Pública quanto à conclusão das obras de duplicação. Obras cuja não conclusão não estão gerando mero desconforto nos usuários da rodovia, mas sim contribuindo, de maneira decisiva, para a ocorrência de severos danos patrimoniais e extrapatrimoniais aos usuários, decorrentes dos inúmeros acidentes causados pelas péssimas condições da pista, ora pela ausência de sinalização, ora pela péssima conservação do asfalto, ora pela forma negligente com a rodovia foi administrada ao longo das tentativas de duplicação.

Devo registrar que a própria colocação de obstáculos e desvios ao longo do trecho rodoviário em causa acarreta riscos para a população, seja pela falta de sinalização, seja por sua ineficiência. Tanto é assim que a Polícia Rodoviária Federal no multicitado relatório apontou 03 óbitos decorrentes diretamente desse tipo de alternativa colocado indiscriminadamente na rodovia.

No ponto, cumpre-me registrar que os réus não apresentaram defesa específica de mérito quanto aos pleitos relativos à realização das obras ou de sua efetiva necessidade. Vale dizer, não se negou ou impugnou, em nenhum momento, a situação calamitosa da BR 101-SE Norte. Sustentaram-se apenas questões jurídicas acerca dos limites da responsabilização de cada um dos réus, além da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário na matéria.

Por todo exposto, tenho por indiscutível a correlação existente entre o número de acidentes ocorridos na rodovia objeto do presente feito e o descaso com que foram tratadas as obras nela realizadas e paralisadas, ao longo dos anos.

Digo isso sem ignorar que contratos administrativos geram, muitas vezes, complicações não vislumbradas nas contratações entre particulares, tais como falta de estrutura e mesmo incapacidade técnico-financeira das empresas contratadas. Contudo, o fato é que, diante do longo tempo sem o término das obras, a conclusão irrefutável a que se chega é uma só: não houve vontade política ou gestão eficiente na execução das obras em testilha.

Partindo dessa ambiência fática, passo a examinar as teses defensivas apresentadas pelos demandados.

Da separação de poderes, da alegada invasão do mérito administrativo pelo Judiciário e da suposta impossibilidade de decisão judicial redefinir as prioridades das políticas públicas

Sustentam a União e o DNIT, em suas peças contestatórias, que é vedado ao Poder Judiciário se imiscuir nas decisões referentes às políticas públicas, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes e à intangibilidade do mérito administrativo.

De saída, anoto que este argumento não merece prosperar.

É que, a prevalecer o entendimento esposado de que o princípio da separação dos poderes impediria o Poder Judiciário de corrigir distorções em matéria de políticas públicas, a efetivação de outros princípios igualmente constitucionais ficaria comprometida.

A própria concepção constitucional do Poder Judiciário indica a possibilidade de haver intervenção em políticas públicas, quando concretizadoras de direitos fundamentais. Afinal, é este o Poder encarregado de falar por último, de agir para garantir que direitos constitucionais não sejam violados. E não se olvide que esta violação pode se dar por conduta pública comissiva ou omissiva. É exatamente este o caso dos autos: por longos anos, omitiu-se a Administração Pública em garantir a segurança dos cidadãos-usuários do trecho da Rodovia BR-101 Norte em causa, ao deixar de concluir as necessárias obras de duplicação.

E não é só. Ainda que se diga que o Poder Judiciário não poderia definir qual seria a atuação prioritária da Administração no estabelecimento das políticas públicas, o fato é que não se discute sobre a premente necessidade de conclusão das obras em referência. Em verdade, a classificação prioritária da obra em epígrafe já foi definida pela própria Administração Pública, ao menos em tese. Isso porque, ao que parece, pura e simples ineficiência administrativa, bem como decisões políticas remanejadoras de recursos justificam a não conclusão das obras.

Vale dizer, as escusas utilizadas pelos dois demandados na presente demanda, em essência, resumem-se em uma: a escassez de recursos para a conclusão das obras.

Nesse cenário, o argumento de indevida interferência de um Poder nas decisões típicas do outro não merece acolhida. E, ainda que se a aceitasse, a hermenêutica constitucional aponta para a necessidade de se harmonizarem as normas e princípios conflitantes, de sorte a buscar a máxima eficácia possível de ambos, e, assim, evitar que a aplicação de um preceito normativo implique a exclusão total de outro (princípio da máxima eficácia das normas constitucionais).

No caso dos autos, estão evidentemente em jogo, direitos como da saúde e segurança do cidadão e, em última instância, o próprio direito à vida (basta revisitar o número de mortos nos acidentes causados pelas péssimas condições da rodovia), além do direito do indivíduo de liberdade de ir e vir com segurança. Tais direitos não podem ser negligenciados pela Administração Pública.

Não por tantos anos, não com tantas mortes, não após serem reservados os recursos financeiros necessários e depois deslocados ao alvitre do Administrador.

Assim é que, a meu ver, a ilicitude gerada pelo não cumprimento do dever de conservação adequada da rodovia acarreta desarmonia com a ordem jurídica e torna imprescindível a atuação judicial. A perpetuação deste quadro, que se arrasta desde o ano 2000 (conforme apontado pelo estudo técnico da PRF), impõe imediata intervenção judicial sem que isso implique, como se alega, a invasão nas atribuições dos demais Poderes.

O próprio Supremo Tribunal Federal já reconhece, em casos análogos, que o Poder Judiciário, *"em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes"* (AI 708667 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012).

Não fosse o bastante, cumpre-me salientar que o Poder Judiciário, quando instado pelo Ministério Público Federal, tentou alcançar uma solução tão consensual quanto dialogada que viabilizasse a solução da contenda.

Contudo, enquanto o DNIT juntou cronograma demonstrativo do período necessário para a execução e conclusão das obras, acabou por esbarrar nos entraves orçamentários impostos pelo União. Entidade federada que, por seu turno, nada trouxe aos autos que pudesse indicar a possibilidade de solução conciliatória da lide. Tampouco identificou o trecho da rodovia em causa como de atuação prioritária do Governo Federal. Ao contrário, fixou as decisões políticas da Administração como entrave maior para o encerramento das obras adversadas.

Na verdade, a postura das partes em audiência foi um reflexo das suas respectivas peças de rebate, adotando os técnicos do DNIT uma postura de deferência à urgente necessidade de término das obras na rodovia, mas ressaltando que não lhes foram disponibilizadas as verbas necessárias, enquanto o representante da União nada ofereceu com propósito cooperativo para solucionar o conflito em causa.

Em sendo assim, parece-me inequívoca a postura omissiva da União, seja diante de todo o tempo decorrido desde o início das obras de duplicação, seja após as diversas tentativas de ajuste do imbróglia na via administrativa dos Inquéritos Cíveis com o Ministério Público Federal, ou mesmo após a designação da audiência de conciliação por este Juízo.

E não se alegue que está ocorrendo indevida incursão no mérito dos atos administrativos, nas decisões administrativas. Isso porque a própria Administração reconheceu e aceita a necessidade de conclusão das obras inacabadas em causa. Não se trata, portanto, de escolha da Administração entre esta ou aquela medida que seria melhor para a população.

Se não se controverte sobre a necessidade das obras, se houve recursos em vários períodos para sua conclusão, se há evidências cabais de risco à vida dos usuários da rodovia, não há falar em discricionariedade da Administração Pública em efetivá-las.

Por fim, devo deixar consignado que a postura do Poder Judiciário na solução da presente lide não pode ser confundido com o indevido ativismo judicial. Noutro dizer, não há que se confundir o afamado ativismo judicial com a necessidade de uma **proatividade interpretativa da legislação constitucional**.

No caso, o Poder Judiciário não pretende substituir o Poder Executivo em sua missão primordial de elaborar e executar políticas públicas. Antes, no exercício de seu mister de pacificação de conflitos sociais, busca concretizar direitos que estão acima dos sabores e dissabores políticos. Noutro dizer, entremostrase-se possível a intervenção do Poder Judiciário quando a exposição ou a fragilização da saúde e da segurança dos usuários de determinada rodovia é inequivocamente manifesta e atinge níveis intoleráveis, como ocorre no caso dos autos.

Afinal, não é concebível que a ordem jurídica pátria autorize ou até mesmo legitime uma situação fática em que todos os usuários de uma via estejam à mercê da sorte para chegar em seu destino com a integridade física intacta, mormente quando é incontestado que tal situação decorre de omissão do Poder Público, que, muito embora tenha reconhecido a necessidade da tomada de medidas concretas para solução do problema, e até iniciado tais providências, passados mais de 20 anos, ainda não ofertou à população condições mínimas de trafegabilidade e segurança no trecho rodoviário em debate.

Diante de tudo isso, afasto o argumento defensivo de violação ao princípio constitucional da separação de poderes ou de indevida interferência no mérito administrativo.

Da Inviabilidade de Alocação de Recursos na Lei Orçamentária Anual

Sustenta a União, ademais, que seria incabível a sua condenação em disponibilizar ao DNIT os recursos financeiros necessários às obras conforme pleiteado pelo MPF, pois, segundo afirma, "(...) à época da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019, o DNIT recebeu um teto máximo (referencial monetário) para alocação em suas despesas, porém o montante estipulado à referida autarquia para a elaboração da proposta orçamentária/2019 foi inferior às suas necessidades, levando-a a fazer escolhas quanto aos empreendimentos prioritários a serem executados no ano de 2019".

Ora, tal assertiva da União apenas corrobora as afirmações do DNIT no sentido de que, atualmente, as obras de duplicação encontram-se prejudicadas por conta da omissão da entidade federada em repassar os recursos pactuados e necessários para sua conclusão.

Na verdade, a própria União ao afirmar que previu para o DNIT recursos financeiros inferiores às suas finalidades institucionais assume sua parcela de responsabilidade na violação dos direitos difusos da segurança, da saúde, da liberdade de ir e vir e da própria vida daqueles que utilizam a rodovia objeto do presente feito. E mesmo daqueles que não a utilizam, considerando que não é incomum o relato de pessoas que optam por outras alternativas de deslocamento para evitar transitar na rodovia em destaque.

E o fato é que a própria União reconheceu que a obra deveria ter tratamento prioritário há quase vinte anos.

Nesse ponto, repiso: não são os talentos políticos que devem identificar quais são as políticas públicas prioritárias, mas sim as evidências fáticas, reconhecidas pelos agentes públicos especialistas e pelos dados irrefutáveis de insegurança no tráfego da via, como aqueles trazidos aos autos pela Polícia Rodoviária Federal.

Tampouco merece acolhida o argumento da "reserva do possível", mencionado indiretamente pela União no parágrafo de conclusão do capítulo de sua contestação aqui analisado. Porque oportuno, transcrevo-o:

"Dessa forma, o advento de ordem judicial que determine à União repassar valores ao DNIT para conclusão de obras certamente prejudicará, de forma parcial ou total, a execução de outras despesas, podendo impactar negativamente o cumprimento de obrigações contratuais já pactuadas, o funcionamento de determinadas unidades e até mesmo a consecução de atividades finalísticas, inclusive investimentos considerados prioritários".

Pois bem, é cediço o entendimento jurisprudencial de que não se pode utilizar o argumento da reserva do possível como escudo para que o Estado deixe de cumprir as suas obrigações prioritárias. Vale dizer, não se ignora que a efetivação de direitos que exigem uma prestação positiva do Estado encontra limitações na realidade orçamentária. Todavia, não se pode utilizar a teoria de forma indiscriminada.

Impende ressaltar que a reserva do possível surgiu no seio do direito alemão. Por meio dela, construiu-se a tese de que só poderia ser exigido do Estado prestações que se dessem no limite do razoável. Ou seja, pretensões supérfluas ou inalcançáveis pelos recursos disponíveis não poderiam ser exigidas do Estado.

Sucedo que não se pode importar construções estrangeiras sem se atentar para a realidade brasileira. Nessa perspectiva, onde ainda não foram asseguradas condições mínimas para a vida do cidadão, a reserva do possível não deve prevalecer frente a direitos fundamentais.

Friso, ademais, em razão da ainda acentuada discussão sobre o tema nos campos acadêmico, doutrinário e jurisprudencial, entender viável a utilização da ação civil pública como ferramenta de controle judicial para a implementação das políticas públicas necessárias à efetivação dos direitos fundamentais.

Questões como a vertente, abrangendo a ilegalidade ou a inconstitucionalidade da omissão de atuações públicas, exigem o enfrentamento dos limites da sindicabilidade judicial dessas medidas administrativas e evidenciam a abstenção indevida do Estado em satisfazer, no caso específico, a garantia de que os Entes Estatais cumprirão com os deveres que lhe são constitucionalmente impostos.

É nessa ambiência fático-normativa que se autoriza o controle judicial da constitucionalidade dos atos e das omissões relacionadas com a execução das políticas públicas, para cuja efetivação revela-se idônea a ação transindividual ajuizada.

Outrossim, ressalte-se a salvaguarda constitucional conferida à ação civil pública, prevista no art. 129, III, da Lei Maior, para a "proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos", nos quais se inserem os direitos e deveres que o MPF ora busca tutelar.

A questão específica em debate, relacionada com o setor norte da BR 101-SE, a toda evidência, além de envolver o direito à segurança, tem repercussão direta no direito à saúde e à vida do cidadão, ambos elevados ao status constitucional. Vale dizer, a pretensão autoral tem o condão de viabilizar condições mínimas de trafegabilidade, segurança e saúde (integridade física daqueles que trafegam nessa estrada). Medidas que acabam por garantir o direito à vida dos cidadãos.

E de toda essa situação calamitosa a União tem conhecimento há, aproximadamente, 20 anos. Assim, se houve outras atuações prioritárias durante todo esse período, não há como aceitar que se as reconheça mais.

No ponto, adoto, porque aplicável analogicamente ao caso dos autos a "teoria das escolhas trágicas", mencionada, recentemente pelo Ministro Celso de Mello, no julgamento do RE 580.252. Faça-o, contudo, para justificar a escolha que a Administração deveria ter adotado de concluir, prioritariamente, a obra em epígrafe, considerando os inúmeros danos fatais que têm sido causados à população usuária, ante a demora no seu desfecho. Confira-se ilustrativo trecho do mencionado *decisum*:

"Essa relação dilemática, que se instaura na presente causa, conduz os Juízes deste Supremo Tribunal a proferir decisão que se projeta no contexto das denominadas "escolhas trágicas" (GUIDO CALABRESI e PHILIP BOBBITT, "Tragic Choices", 1978, W. W. Norton & Company), que nada mais exprimem senão o estado de tensão dialética entre a necessidade estatal de tornar concretas e reais as ações e prestações de saúde em favor das pessoas, de um lado, e as dificuldades governamentais de viabilizar a alocação de recursos financeiros, sempre tão dramaticamente escassos, de outro. Mas, como precedentemente acentuado, a missão institucional desta Suprema Corte, como guardiã da superioridade da Constituição da República, impõe, aos seus Juízes, o compromisso de fazer prevalecer os direitos fundamentais da pessoa, dentre os quais avultam, por sua inegável precedência, o direito à vida e o direito à saúde. Cumpra não perder de perspectiva, por isso mesmo, que o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível, assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República. Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência médico-hospitalar".

Ademais, porque também ilustrativos do entendimento aqui exposto, no que se refere, especificamente, às rodovias e à responsabilidade da União e do DNIT pela sua conservação e trafegabilidade, colaciono os seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ACIDENTE RODOVIÁRIO. BURACO EM ESTRADA. MÁ CONSERVAÇÃO DE RODOVIA. FALECIMENTO DAS VÍTIMAS. OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR. ART. 37, PARÁGRAFO 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DANOS MORAIS ARBITRADOS EM VALOR EXCESSIVO. REDUÇÃO. HONORÁRIOS FIXADOS EM PATAMAR EXCESSIVO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AO ART. 20, PARÁGRAFO 4º DO CPC. JUROS DE MORA. APLICAÇÃO DO ART. 1º F DA LEI Nº 9.494/97. REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO DO DNIT PARCIALMENTE PROVIDAS. APELAÇÃO DO PARTICULAR NÃO PROVIDA. I - Para que se configure presente a omissão estatal indenizável não é suficiente que se demonstre que o Poder Público foi omissivo, ao revés, é imperioso que reste verificado que o Estado tinha o dever de agir, e além disso, que na situação concreta lhe era possível agir, atentando-se para os limites impostos pela cláusula da reserva do possível e da razoabilidade da exigência da atuação estatal. III - Ainda que se considere não ser possível exigir estradas impecáveis, a existência de um defeito na conservação da rodovia que possa por em risco a incolumidade física dos membros da coletividade faz nascer a responsabilidade da administração pública, que deverá responder pela sua falta. IV - A omissão na devida manutenção do trecho da rodovia em que aconteceu o acidente, foi o fator determinante para a ocorrência do sinistro (acidente motociclístico que deu causa ao falecimento dos dois filhos dos autores). V - Não há nos autos hipótese caso fortuito, força maior, fato de terceiro ou, ainda, prova contundente de que o acidente teria ocorrido por culpa exclusiva da vítima ou que esta teria contribuído para o ocorrido, a fim de afastar o dever de indenizar. VI - A compensação pela dor - que não possui valor econômico imediato, mas sim o intuito de proporcionar uma reparação ao ofendido, bem como uma punição para o ofensor - consideradas as peculiaridades do caso concreto é capaz de realizada a contento com o valor inferior ao consignado na origem. Indenização por danos morais reduzida de 500 (quinhentos) salários mínimos para 200 (duzentos) salários mínimos, por autor, pois, além de sancionar a autarquia de transportes pelo seu comportamento, não representa enriquecimento sem causa, inexistindo ofensa ao art. 944, do Código Civil. A correção monetária e os juros de mora deverão observar o disposto no art. 1º F da Lei 9.494/97, com redação dada pela Lei 11.960/09. VII - A questão controvertida não era de grande complexidade, tampouco demandou trabalho intelectual de maior envergadura para o casuístico do particular; pelo que o percentual de 5% (cinco por cento) sobre o valor da condenação é excessivo, impondo-se a redução para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 20, parágrafo 4º, do CPC, por ser condizente com o patrocínio do procurador na presente demanda. VIII - Apelação do DNIT e remessa oficial parcialmente providas. Apelação do particular não provida. (PROCESSO: 00001948920104058304, APELREEX - Apelação / Reexame Necessário - 18892, DESEMBARGADOR FEDERAL EDILSON NOBRE, Quarta Turma, JULGAMENTO: 08/11/2011, PUBLICAÇÃO: DJE - Data: 17/11/2011 - Página: 1037). Grifou-se.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE RODOVIA FEDERAL. INTERESSES DIFUSOS. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. LETIGIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR NÃO CONFIGURADA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. CONTINÊNCIA DE AÇÕES. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. 1. Cuida-se, originariamente, de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a União e o DNIT, objetivando a restauração das rodovias BR 158 e BR 377 ? trecho compreendido entre o Município de Palmeira das Missões e Cruz Alta em direção a Ibirubá. 2. O Tribunal

de origem concluiu pela procedência parcial da Ação, condenando os réus à realização das obras de restauração e conservação da pista de rolamento e acostamento das rodovias nos trechos indicados. 3. A recorrente sustenta que o art. 535, II, do CPC foi violado, mas deixa de apontar, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Assevera apenas ter oposto Embargos de Declaração no Tribunal a quo, sem indicar as matérias sobre as quais deveria pronunciar-se a instância ordinária, nem demonstrar a relevância delas para o julgamento do feito. Aplicação da Súmula 284/STF. Precedentes do STJ. 4. A União tem legitimidade para integrar o pólo passivo da Ação Civil Pública originária? pois a manutenção e a conservação das rodovias federais dependem dos valores provenientes do seu Orçamento Anual?, bem como é parte diretamente responsável pela concretização das medidas requeridas. 5. As condições mínimas de segurança e trafegabilidade das rodovias são típicos interesses difusos. Há, portanto, interesse de agir da Procuradoria Geral da República na presente demanda, que cuida de estrada federal. 6. O Princípio da Separação dos Poderes não é mote nem pode ser transformado em tal para o esvaziamento da função judicial de controle da Administração Pública, sobretudo quando estiverem em jogo a vida e a segurança das pessoas. 7. Não é caso de continência de ações, uma vez que inexistiu identidade entre os pedidos nas demandas indicadas como supostamente conexas. 8. É inadmissível Recurso Especial quanto a questão que, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal de origem. Incidência da Súmula 211/STJ. 9. É defeito ao STJ analisar violação de dispositivo constitucional, por se tratar de competência reservada ao Supremo Tribunal Federal. 10. Recurso Especial parcialmente conhecido e não provido. (REsp 959.395/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/04/2009, DJe 24/09/2010). Grifou-se.

Dito tudo isso, tenho que a tese da reserva do possível, indiretamente referida pela União, e a da impossibilidade de alocação de recursos financeiros para o DNIT para que se conclua as obras em referência deve ser afastada.

Da Existência de Omissão Específica da União e do DNIT. Da Responsabilidade Estatal.

Avanço no exame das teses defensivas para afastar a tese levantada pelo DNIT em sua contestação, no sentido de que "não houve qualquer conduta omissiva capaz de gerar a responsabilidade da autarquia".

É que tal afirmação não se sustenta diante do estudo elaborado pela Polícia Rodoviária Federal, que, na análise histórica das obras de duplicação, concluiu que elas se iniciaram em janeiro de 2000, especificamente no trecho entre os KMs 77,3 e 91,6.

Ocorre que, passados mais de dezenove anos após o início das obras, apenas alguns trechos foram terminados e entregues.

A omissão específica da Administração resta comprovada quando, já no final dos anos 90, o próprio Poder Público reconheceu a necessidade das obras objeto do feito, chegando, inclusive a iniciá-las, e mais de 19 anos depois, ainda não conseguiu entregá-la em sua ínteira à população.

Assim, parece-me certo que o DNIT foi omissivo, sim, em sua missão institucional, especificamente, quanto à realização e à gestão das obras de duplicação da rodovia objeto do presente feito, não podendo se ocultar atrás da escusa da ausência de repasse dos recursos pela União, considerando, principalmente, o grande lapso temporal existente entre o início das obras e os dias atuais.

E o fato é que, a corroborar tal raciocínio, técnicos do DNIT informaram a este Juízo, na audiência de conciliação realizada, que, por vezes, o dinheiro estava disponível, mas acabou "voltando" para a União, por problemas ocorridos no processo de licitação que inviabilizava que as contratações fossem realizadas a tempo de aproveitar os créditos orçamentários disponíveis. Tudo a demonstrar a existência de uma gestão pública ineficiente de recursos.

Tais informações foram, inclusive, ratificadas pelo cronograma gerencial físico-financeiro colacionado na fl. 14 do ID 4058504.2802912. Nele, restou demonstrado que, até o ano de 2018, os valores necessários para a conclusão das obras dentro da capacidade anual foram sim disponibilizados ao DNIT.

Nesse cenário, parece-me que o contingenciamento ocorreu apenas a partir do ano de 2019, e, ainda assim, foi possível constatar períodos de completo descaso com as obras no trecho rodoviário em epígrafe, com abandono de canteiros de construção e desmobilização de maquinários. Tudo a indicar a existência de omissão específica do DNIT na conservação e manutenção do trecho norte da BR101 em exame.

E o fato é que a má conservação da rodovia em causa submeteu os seus usuários a um risco maior do que o suportável, representando uma exposição potencialmente lesiva..

Assim, evidenciados os danos causados à população, a omissão do DNIT e da União e a necessária relação causal entre eles existente, não há como afastar a responsabilidade dos demandados pela não finalização das obras de duplicação da BR 101 - Trecho Norte, identificadas na peça inicial.

Do Dano Moral Coletivo

Quanto ao pedido de dano moral coletivo, formulado pelo MPF, cumpre-me fazer algumas ponderações, não sem antes, contudo, destacar que, atualmente, admite-se, na jurisprudência, de forma ampla, a condenação em danos morais coletivos. Confira-se, porque sintetizadora de tal entendimento, a ementa do seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação do meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico in dubio pro natura. Recurso especial improvido. (STJ-Resp: 1367923 RJ 2011/0086453-6, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 27/08/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/09/2013)

É de se ver, portanto, que comprovada a lesão que cause sofrimento moral a toda uma coletividade, cabível se torna a reparação por danos morais.

No caso, como foi narrado logo no início da fundamentação do presente *decisum*, há uma sensação coletiva de insegurança gerada pela situação da BR 101-SE Norte. Sensação que ganhou materialidade nas páginas do estudo realizado pela Polícia Rodoviária Federal.

Na verdade, conforme apontaram os *experts*, diversos foram os danos que a omissão dos demandados causou à coletividade, bastando a simples releitura do comparativo entre o número de acidentes ocorridos nos trechos duplicados e nos não duplicados para que se evidenciem as lesões causadas aos cidadãos.

Tal conjectura, por certo, abala de uma maneira geral o sentimento de segurança de todos os cidadãos que utilizam a estrada ou que tenham pessoas queridas que por ela trafeguem, criando uma situação configuradora de dano moral coletivo, conforme julgado trazido pelo próprio MPF em sua exordial:

RECURSO ESPECIAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. DIREITO PROCESSUAL CIVIL.VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CADASTRO DE PASSAGEM. LICITUDE. COMUNICAÇÃO PRÉVIA DO CONSUMIDOR. IMPRESCINDIBILIDADE. ART. 43, §2º DO CDC. AUSÊNCIA DE COMUNICAÇÃO. RESPONSABILIDADE DA MANTENEDORA DO CADASTRO. DANO MORAL COLETIVO. NÃO CONFIGURAÇÃO. [...] 8. O dano moral coletivo, compreendido como o resultado de uma lesão à esfera extrapatrimonial de determinada comunidade, se dá quando a conduta agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva (arts. 1º da Lei nº 7.347/1985, 6º, VI, do CDC e 944 do CC, bem como Enunciado nº 456 da V.Jornada de Direito Civil). 9. Não basta a mera infringência à lei ou ao contrato para a caracterização do dano moral coletivo. É essencial que o ato antijurídico praticado atinja alto grau de reprovabilidade e transborde os limites do individualismo, afetando, por sua gravidade e repercussão, o círculo primordial de valores sociais. Com efeito, para não haver o seu desvirtuamento, a banalização deve ser evitada. 10. Na hipótese, o simples fato de a mantenedora do "cadastro de passagem" não ter se desincumbido do ônus de providenciar a comunicação prévia do consumidor que teve seus dados ali incluídos, ainda que tenha representado ofensa ao comando legal do § 2º do art.43 do CDC, passou ao largo de produzir sofrimentos, intranquilidade social ou alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva, descaracterizando, assim, o dano moral coletivo.11. Recurso especial parcialmente provido. (REsp 1726270/BA, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, Rel. p/ Acórdão Ministro RICARDO VILLAS BOAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 27/11/2018, DJe 07/02/2019).

No ponto, destaco, ainda, lição de André de Carvalho Ramos quando ressalta a necessidade de efetivação deste tipo de dano e alerta para a necessidade do seu reconhecimento a fim de evitar a perpetuação de injustiças sociais e desrespeito aos direitos fundamentais. Confira-se:

(...) será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão a seus direitos não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis são cumpridas? A expressão popular 'o Brasil é assim mesmo' deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo."

Tal trecho pareceu-me absolutamente pertinente, considerando não só a longa duração da obra de duplicação, ainda inacabada, como também a descrença da população de que a obra em referência seja finalmente concluída e entregue à população. Descrença no Poder Público que em nada contribui para o desenvolvimento de nossa sociedade e que, por isso, exige a intervenção do Poder Judiciário.

E não se olvide, no ponto, que a própria Lei de Ação Civil Pública foi alterada para prever a possibilidade de ressarcimento dos danos morais coletivos.

Por tudo isso, tenho por necessário o reconhecimento do dano moral coletivo e a consequente fixação de indenização como forma de compensar a sociedade pelo prejuízo e pelas lesões coletivas sofridas, devendo o montante apurado ser aplicado em iniciativas de proteção aos interesses difusos, preferencialmente, que envolvam a melhor trafegabilidade das rodovias, como requer o Ministério Público Federal.

Importa também reconhecer que essa indenização deve possuir caráter pedagógico a quem causou a lesão, a fim de conscientizá-lo da violação aos direitos e corrigi-lo para evitar ofensas futuras.

Nesse sentido, a fixação da indenização deve seguir os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, buscando um valor para compensar o imensurável, considerando que se trata de lesão extrapatrimonial, mas que também não olvide a capacidade econômica de quem vai indenizar.

Vale dizer, o montante apurado não pode ser tão alto que ultrapasse a capacidade do ofensor, mas também não pode ser inexpressivo, que não reflita o prejuízo causado por tanto tempo (no caso por, aproximadamente, 20 anos). Deverá ainda impor ao responsável pelo evento lesivo o sentimento de correção.

Entretanto, faz-se imperioso que se leve em consideração a crise por que passa o país e a atual situação financeira de escassez de recursos públicos para fins de fixação do *quantum* indenizatório.

Ademais, é importante registrar que, apesar da perpetuação do problema, há notícias nos autos de que, para o ano de 2020, o cronograma de obras está sendo observado e que foram reservados os recursos públicos necessários (ID 40585043525910 e 40585042802912).

Tais considerações servem para atenuar a responsabilidade da União e do DNIT e para determinar, em alguma medida, a preocupação com a solução do problema.

Por tudo isso, tenho por razoável fixar a indenização pelos danos morais coletivos em causa em R\$ 500.000,00 (metade do que foi pretendido pelo MPF), que deverão ser pagos, solidariamente, pelo DNIT e pela União e revertidos ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos indicado pelo MPF. Sobre tal montante deverá incidir correção monetária e juros de mora (SELIC) a partir da data da prolação desta sentença, consoante Súmula 362 do STJ.

Diante da situação econômica atual do país e com o objetivo de estimular a conclusão tempestiva das obras em epígrafe, determino, contudo, que a indenização seja paga ao final do cumprimento da obrigação de fazer, podendo ser reduzida em 20% a cada ano de cumprimento regular e tempestivo das obras, conforme cronograma apresentado pelo DNIT.

Tal comportamento tempestivo dos réus mostrará sensibilidade às necessidades dos cidadãos que trafegam pelo trecho norte da BR-101, o compromisso com o cumprimento da presente decisão judicial e deverá ter repercussão financeira positiva para os réus. Trata-se aqui da aplicação do instituto da sanção positiva ou premial, preconizado por Norberto Bobbio.

Caso haja atraso, a indenização deverá ser paga em sua integralidade.

Anoto, por fim, que o descumprimento do aludido cronograma deverá ser demonstrado pelo MPF a este juízo em sede de cumprimento de obrigação de fazer.

Da Análise Pormenorizada dos Pedidos Ministeriais

Reconhecida a necessidade da realização das obras para a regularização das condições de trafegabilidade da BR 101-SE Norte, bem como a responsabilidade dos acionados por sua omissão, passo a analisar, detidamente, cada um dos pedidos apresentados pelo MPF em sua inicial, bem como aqueles ainda pendentes de apreciação, formulados na audiência de conciliação.

Para tanto, considerando a complexidade da presente demanda, transcrevo o quadro de pedidos formulados na petição inicial, em face do DNIT:

1. a elaboração urgente e imediata, em até 30 (trinta) dias (prazo máximo para entrega em juízo), de relatório diagnóstico (ou similar) das condições de trafegabilidade, conservação de infraestrutura e sinalização do trecho norte da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), o qual deve informar os recursos necessários à conclusão de toda a obra de duplicação no trecho citado;

2. a adoção urgente e imediata, em até 15 (quinze) dias após a entrega do relatório diagnóstico (ou similar) citado no item "5.a", de todas as providências necessárias à regularização da sinalização no trecho norte da rodovia BR-101/SE,

do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca);

3. a adoção urgente e imediata, em até 30 (trinta) dias após a entrega em juízo do relatório diagnóstico (ou similar) citado no item "5.a", de todas as providências e reparos necessários à regularização das condições de trafegabilidade da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), independentemente do avanço ou conclusão da obra de duplicação do trecho citado;

4. a apresentação, no prazo de até 30 (trinta) dias após a entrega em juízo do relatório diagnóstico (ou similar) citado no item "5.a", de cronograma para retomada, execução e conclusão - em até 180 (cento e oitenta) dias após a retomada - da obra de duplicação da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), inclusive das Obras de Arte Especiais (OAEs), devendo ser apresentado relatório mensal em juízo informando o avanço das obras de duplicação do trecho citado;

Em face do **DNIT e da UNIÃO:**

1. que procedam à provisão e destinação dos recursos necessários para retomada, execução e conclusão - em até 180 (cento e oitenta) dias após a retomada - da obra de duplicação da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), inclusive das Obras de Arte Especiais (OAEs), atualmente estimados em pelo menos R\$ 163.000.000,00 (cento e sessenta e três milhões de reais) apenas para o trecho compreendido entre o km 0,0 (Propriá) ao 40,0 (Capela), valor esse a ser informado em definitivo pelos demandados após a conclusão do relatório diagnóstico que ficará a cargo do DNIT elaborar conforme item 5.a do pedido precedente;

2. que sejam condenados a pagar danos morais coletivos em valor não inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), valor que se reputa suficiente a reparar o dano causado à coletividade e a, pedagogicamente, desestimular a repetição de omissão similar pelos demandados, quantia essa a ser revertida ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos.

Na decisão juntada no ID 4058504.2520539, este Juízo deferiu o pedido de tutela antecipada nos seguintes termos:

"Dessa forma, a tutela de urgência pleiteada para determinar ao DNIT, sob DEFIRO PARCIALMENTE pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais):

1. a elaboração urgente e imediata, em até 30 (trinta) dias (prazo máximo para entrega em juízo), de relatório diagnóstico (ou similar) das condições de trafegabilidade, conservação, de infraestrutura e sinalização do trecho norte da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca);

2. a apresentação, no prazo de até 30 (trinta) dias após a entrega em juízo do relatório diagnóstico (ou similar) citado no item "a", de cronograma para retomada, execução e conclusão da obra de duplicação da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), inclusive das Obras de Arte Especiais (OAEs);

3. a adoção urgente e imediata, em até 15 (quinze) dias após a entrega do relatório diagnóstico (ou similar) citado no item "a", de todas as providências necessárias à regularização da sinalização no trecho norte da rodovia BR-101/SE, do km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), devendo delas prestar contas em juízo, inclusive, com fotografias;

Por ora, entendo inoportuno o redirecionamento da multa eventualmente imposta aos gestores. Isso sem prejuízo de uma reapreciação desta decisão, no curso do processo.

Ademais, DETERMINO que a União, no mesmo prazo de 30 dias, entregue relatório indicativo dos recursos financeiros destinados à conclusão das obras de que cuida a presente ação, nos seus específicos trechos, por um período de dois anos, com a indicação de priorização ou não pelo Governo Federal para sua conclusão. Cientifique-se a União de que o descumprimento da presente determinação acarretar-lhe-á a imposição de multa diária, também no importe de R\$ 1.000,00".

Além disso, no termo de audiência colacionado no ID 4058504.2764212, restou consignado: *"No que tange aos pleitos ministeriais de envio de relatórios bimestrais sobre o andamento das obras de que trata a presente ação e de encaminhamento de ofício à Polícia Rodoviária Federal para que se elabore relatório diagnóstico sobre a atual situação de sinalização do trecho de rodovia em causa, deixo para apreciá-los no momento do retorno dos autos com as informações conclusivas do DNIT. Na oportunidade, será também verificado o cumprimento das determinações dadas por este juízo em sede liminar. Nesse sentido, anoto que a adoção de todas as providências necessárias à regularização da sinalização no trecho norte da rodovia BR-101 já foi determinada por este juízo em decisão liminar, já havendo, inclusive, cominação de multa diária, para o caso de, eventualmente, ficar demonstrado o descumprimento".*

Pois bem, de saída, porque já examinado em ponto específico, (1) **CONDENO os réus, solidariamente, ao pagamento de danos morais coletivos, na forma ali exposta.**

Quanto aos pedidos liminares que foram deferidos, tenho por devidamente cumpridos aqueles que dizem respeito à juntada de documentação, relatórios e calendários, fazendo-se ainda necessário o (2) **deferimento do pleito apresentado pelo MPF em audiência quanto à expedição de ofício à PRF para verificação quanto à determinação de regularização da sinalização do trecho da via em contenda.**

Sendo assim, **oficie-se à PRF para seja averiguado o efetivo cumprimento da ordem de realização de todas as providências necessárias à regularização da sinalização no trecho norte da rodovia BR-101/SE - km 0,0 (Propriá) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca). Tal relatório deverá ser apresentado a este juízo no prazo de 60 dias.** Com a juntada, encaminhem-se os autos ao MPF, para que este verifique o cumprimento da decisão antecipatória deste juízo ora mantida em sua integralidade.

No tocante ao pedido principal do feito, qual seja aquele constante do item "6" dos pleitos trazidos na exordial, que consiste, justamente, na ordem de aporte dos recursos necessários à realização das obras de duplicação do km 0,0 (Propriá) ao 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca) da BR-101 Norte, e na sua consequente efetivação, conforme o cronograma apresentado pelo DNIT no ID 4058504.2802912, fl. 14, observo que o fim estimado para as obras de duplicação da BR 101-SE Norte é Julho/2021. Para tanto, fez-se necessário um aporte financeiro de R\$ 93.049.777,34 em 2019, R\$ 163.107.992,38 em 2020 e R\$ 29.380.094,53 em 2021. Tudo conforme o seguinte documento apresentado pelo DNIT:

TRECHO	EMPRESAS	2018 E ANTERIOR	2019	2020	2021	TOTAL ESTIMADO
CONTRUÇÃO RODOVIAIRA - Km 0 - 40	CONSORCIO NORDESTE BR-100			08/2020	-	CUSTO PREVISTO (P/R+R)
	VALOR NECESSARIO:	RS 25.601.784,73	RS 68.417.739,20	RS 70.842.333,41	-	RS 165.861.857,35
	VALOR DISPONIVEL:	RS 25.601.784,73	RS 40.801.223,30	RS 0,00	-	RS 66.403.008,03
	COMPLEMENTO NECESSARIO:	RS 25.601.784,73	RS 28.616.515,70	RS 70.842.333,41	-	RS 99.458.849,11
	KM EXECUTADOS/LIBERADOS EM PISTA DUPLA:	-	-	-	-	EXTENSAO DE PISTA
KM A EXECUTAR/LIBERAR EM PISTA DUPLA:	-	13,00	27,00	-	40,0	
CONSTRUCÃO RODOVIAIRA - ENCAMBAMENTO PONTE SOBRE O RIO LASAGATICO - OUTROS Km 40 - 51,8	REBEC			10/2020	-	CUSTO PREVISTO (P/R+R)
	VALOR NECESSARIO:	-	RS 991.919,42	-	-	RS 991.919,42
	VALOR DISPONIVEL:	-	RS 991.919,42	-	-	RS 991.919,42
	COMPLEMENTO NECESSARIO:	-	RS 0,00	-	-	RS 0,00
	KM EXECUTADOS/LIBERADOS EM PISTA DUPLA:	-	11,30	-	-	EXTENSAO DE PISTA
KM A EXECUTAR/LIBERAR EM PISTA DUPLA:	-	0,30	CORREÇÕES GERAIS	-	21,8	
CONSTRUCÃO RODOVIAIRA - POR TEMPERATURAS EM OBRAS RODOVIAIRAS E CONSTRUÇÕES LTDA Km 51,8 - 77,3	ESTIMA: 07/2021					CUSTO PREVISTO (P/R+R)
	VALOR NECESSARIO:	-	RS 12.882.469,00	RS 86.215.969,00	RS 28.221.094,53	RS 127.620.032,53
	VALOR DISPONIVEL:	-	RS 12.490.101,51	RS 0,00	RS 0,00	RS 12.490.101,51
	COMPLEMENTO NECESSARIO:	-	RS 292.367,49	RS 86.215.969,00	RS 28.221.094,53	RS 115.129.951,02
	KM EXECUTADOS/LIBERADOS EM PISTA DUPLA:	-	-	-	-	EXTENSAO DE PISTA
KM A EXECUTAR/LIBERAR EM PISTA DUPLA:	-	3,00	10,00	10,30	23,3	
CONSTRUCÃO DE PONTES E VAZUTOS E RECUPERAÇÃO DE PONTES E VAZUTOS EXISTENTES Km 0-40	CONSTRUTORA A. GASPAR S/A			PREVISÃO 12/2018	-	CUSTO PREVISTO (P/R+R)
	VALOR NECESSARIO:	RS 27.796.584,87	RS 2.971.782,85	-	-	RS 30.768.367,72
	VALOR DISPONIVEL:	RS 27.796.584,87	RS 2.581.797,33	-	-	RS 30.378.382,20
	COMPLEMENTO NECESSARIO:	RS 27.796.584,87	RS 289.985,52	-	-	RS 280.576,39
	OBRAS DE ARTE ESPECIAL EXECUTADAS:	10	-	-	-	NR DE OBRAS DE ARTE ESPECIAIS
OBRAS DE ARTE ESPECIAL A EXECUTAR:	2	1	-	-	13	
CONSTRUCÃO DE PONTES E VAZUTOS E RECUPERAÇÃO DE PONTES E VAZUTOS EXISTENTES Km 40-77,30	CONSTRUTORA A. GASPAR S/A				ESTIMA: 09/2021	CUSTO PREVISTO (P/R+R)
	VALOR NECESSARIO:	RS 45.721.859,43	RS 7.729.513,87	RS 3.749.689,97	RS 1.159.500,00	RS 57.360.563,27
	VALOR DISPONIVEL:	RS 45.721.859,43	RS 6.787.972,13	RS 0,00	RS 0,00	RS 52.509.831,56
	COMPLEMENTO NECESSARIO:	RS 45.721.859,43	RS 2.026,26	RS 3.749.689,97	RS 1.159.500,00	RS 49.651.175,66
	OBRAS DE ARTE ESPECIAL EXECUTADAS:	13	17	-	-	NR DE OBRAS DE ARTE ESPECIAIS
OBRAS DE ARTE ESPECIAL A EXECUTAR:	2	4	-	-	23	
TOTALS ANUAIS		2018 E ANTERIOR	2019	2020	2021	
VALOR TOTAL NECESSARIO:	RS 89.130.229,05	RS 93.049.773,34	RS 163.107.992,38	RS 29.380.094,53	RS 280.537.864,25	
VALOR TOTAL DISPONIVEL:	RS 89.130.229,05	RS 63.653.013,86	RS 0,00	RS 0,00	RS 63.653.013,86	
COMPLEMENTO TOTAL NECESSARIO:	RS 89.130.229,05	RS 29.396.763,48	RS 163.107.992,38	RS 29.380.094,53	RS 221.884.850,39	

Desses montantes, atualmente, segundo consta das informações juntadas nos Ids 4058504.3525910 e 4058504.3388798, estão disponibilizados ao DNIT 116,2 milhões de reais, valores que segundo a autarquia federal "não são suficientes para a conclusão das obras de duplicação, porém atendem ao cumprimento regular dos cronogramas das obras em andamento para o ano 2020".

Sendo assim, parece-me que a continuidade das obras no ano de 2020 já está financeiramente resguardada.

Logo, é medida que se impõe (3) a condenação dos réus na provisão e destinação dos recursos necessários para retomada, execução e conclusão das obras de duplicação da BR 101-SE Norte (do km 0,0 (Propria) a 77,3 (Laranjeiras, povoado Pedra Branca), orçados pelo DNIT no ID 4058504.2802912, fl. 14, devendo os valores serem progressivamente disponibilizados no exercício financeiro em que as obras forem sendo realizadas.

No ponto, adoto o cronograma trazido pelo DNIT, como base para esta decisão, sem prejuízo de sua necessária atualização. O que faço com fundamento no princípio cooperativo para solução da demanda e também considerando que há limitações operacionais e sazonais que podem impedir a conclusão das obras em menor espaço de tempo.

Afinal, cabe à União e ao DNIT garantir as condições mínimas de segurança e tráfego das rodovias objeto da ação civil pública, determinando a continuidade das obras de restauração e conservação da pista de rolamento e acostamento. E são eles os dotados das informações necessárias para estabelecer-se o cronograma necessário para finalização das obras.

Nessa contextura, defiro o pleito do MPF para que o DNIT apresente relatórios periódicos de evolução das obras em sede de cumprimento de sentença. Tais relatórios deverão ser trimestrais e juntados nos presentes autos. O MPF, por sua vez, caso entenda que o comando judicial esteja sendo descumprido, a qualquer tempo, poderá provocar o Judiciário para que sejam tomadas providências que assegurem o cumprimento específico das obrigações fixadas neste título judicial.

Considerando o tempo decorrido entre a juntada do último relatório e cronograma de evolução das obras e a presente decisão, (4) determino que o DNIT atualize tais documentos, no prazo de 20 dias, a contar da prolação desta sentença. Se não o fizer, considerando que já é possuidor da totalidade das informações necessárias, ser-lhe-á aplicada multa diária de R\$ 1.000,00.

Por oportuno, (5) determino que o descumprimento do cronograma de obras apresentado, seja por ausência de recursos financeiros, seja por ineficiência administrativa, importará não só a consolidação dos valores fixados a título de danos morais coletivos, como também a aplicação de multa diária à União e ao DNIT de R\$ 10.000,00 por dia, até que sejam igualmente noticiadas ao juízo a retomada das obras e a regularização do cronograma.

Assim, a regularidade atual das obras noticiada nos autos não interfere no julgamento parcialmente procedente do presente feito, não indica perda parcial do objeto da ação, nem tampouco impede a concessão da tutela antecipada para determinar que sejam concluídas as obras conforme o multicitado cronograma, sob pena de pagamento da multa diária acima fixada.

Por fim, saliente que, caso não sejam repassados os valores necessários às conclusões da obra em causa no ano de 2021, poderá ser imposta à União, além do pagamento de multa diária, a eventual conversão da obrigação de fazer em obrigação de pagar, na forma dos art. 497, 499 e 500, todos do Código de Processo Civil. Tudo a ser definido em sede de cumprimento de sentença e visando à regular exequibilidade da presente decisão judicial.

Da Inexistência de Grave Lesão à Ordem Pública e Econômica no Presente Comando Sentencial

Antes de concluir o presente ato decisório, devo fazer a observação de que não há, em seus comandos condenatórios, grave lesão à ordem pública ou econômica, a justificar eventual pedido de suspensão formulado pela Fazenda Pública. Isso porque, diante da urgência da situação e da crise por que passa o país, buscou-se a solução que menos encargos traz para a União e para o DNIT, com a adoção de cronograma sugerido pela própria autarquia e com a previsão, inclusive, de sanções premiais diante do seu regular cumprimento.

Vale dizer, é justamente com o objetivo de conceder uma decisão criteriosa e exequível que apenas em parte acolhe-se o pedido do Ministério Público Federal em sua inicial, relativizando o princípio da reserva do possível para, a um só tempo, reconhecer a crise financeira por que passa a União e confirmar a urgência da conclusão das obras em causa.

Noutras palavras, reconhece-se a situação fática calamitosa de total omissão estatal, mas, por outro lado, não se olvida a necessidade de agir com razoabilidade na cominação de medidas saneadoras.

Assim, não se alegue que há, na presente decisão, grave violação à ordem pública ou à ordem econômica. Ao contrário, a manutenção do status quo é o que causa violação à ordem pública, na medida que desampara os cidadãos usuários da rodovia, submetendo-os a incontáveis riscos.

III. Dispositivo

Ante o exposto, dou pela PROCEDÊNCIA EM PARTE OS PEDIDOS formulados pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF, nos termos acima explanados.

Sem custas e sem honorários.

Caso haja interposição de recurso, abra-se vista à parte recorrida, no prazo legal, para apresentação de contrarrazões e, após, remetam-se os autos ao Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

Propria/SE, Data da assinatura eletrônica.

ADRIANA FRANCO MELO MACHADO
Juíza Federal



Processo: 0800093-83.2019.4.05.8504
Assinado eletronicamente por:
ADRIANA FRANCO MELO MACHADO - Magistrado
Data e hora da assinatura: 14/08/2020 16:09:22
Identificador: 4058504.3668730



2004171231401450000003674597

Para conferência da autenticidade do documento:
<https://pje.jfse.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>