



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

9ª VARA CIVEL FEDERAL DE SÃO PAULO  
AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
PROCESSO N°. 0007454-59.2011.403.6100  
AUTOR: Ministério Público Federal  
RÉU: União Federal SENTENÇA TIPO A

REC. N° 325/2012

**Vistos, em sentença.**

Trata-se de ação civil pública, com pedido liminar, em que se pleiteia a procedência a fim de condenar a parte ré à obrigação de fazer, consistente ***na implementação de rotina adequada e eficiente para o recolhimento de pessoas presas fora do horário comercial pela Polícia Federal.*** Alega a parte autora que ocorrendo prisão em flagrante pela Polícia Federal, ensejando a necessidade de prisão provisória do indivíduo, permanece a União Federal em omissão quanto ao cumprimento desta necessidade, em se tratando de prisões ocorridas em finais de semana, feriados, período noturno e hipóteses de apreensão fora do horário comercial.

Narra a parte autora que foi-lhe informada, inclusive dando guarida à instauração de Inquérito Civil Público, nº. 134016000242/2010-71, de que indivíduos apresados em período noturno, fins de semana, feriados e fora do horário comercial, devendo ser recolhidos provisoriamente a local apropriado, celas próprias para tais fins, permanecem atualmente sem local para serem recolhidos, sendo necessário aos policiais federais manter tais pessoas em locais inapropriadas, como celas não destinadas a este fim, destarte, sem estrutura para tanto, como banheiros; ou ainda permanecem em salas ou mesmo em banheiros de Delegacias. Informa que não é



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

destinada a eles comida, por não haver verbas da União para tanto, de modo que ficam igualmente sem alimentação, salvo nas hipóteses em que o próprio policial federal não a com o ônus financeiro da alimentação do preso. Aduz que estas condições precárias agravam-se mais, pois têm os policiais que efetuarem a prisão que desempenharem a guarda de tais presos, extrapolando sua função característica.

Neste cenário, narra a parte autora que apurou a notícia de que o Centro de Detenção Provisória de Sorocaba/SP não recebia presos federais em tais oportunidades – finais de semana, feriados, após as 16 horas, fora do horário comercial -, bem como de que a Delegacia da Policial Federal da região não possuía conduções de abrigar tais presos, ocasionando a submissão dos presos ao aprisionamento provisório fora das condições legais e constitucionais, com desrespeito a sua dignidade. Com o que resta caracterizado, por outro lado, a má condição para a prestação de serviço dos policiais federais, atrelados que ficam à guarda daqueles indivíduos em locais absolutamente impróprios para tanto. Apurou também na ocasião que ocorrendo prisão sexta-feira à noite, os policiais federais são obrigados a percorrer todo o caminho até São Paulo. Constatou-se no inquérito referido que das dezesseis Delegacias descentralizadas da Justiça Federal, oito delas relataram algum tipo de problema na guarda e manutenção de tais indivíduos.

Afirma a parte autora que com esta omissão a União Federal viola o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como inúmeros outros direitos fundamentais do indivíduo, tal como delineado na Magna Carta, deixando de resguardar o direito do indivíduo à vida, saúde, liberdade, segurança, propriedade, alimentação, educação, moradia, lazer, cultura, etc., nos termos do artigo 5º, caput, Constituição Federal. Desrespeitando leis infraconstitucionais, como a de nº. 7.210/1984, que em seu artigo 3º, assegura inúmeros direitos aos condenados, e outros artigos do mesmo diploma legal.

Ante suas apurações relatadas no inquérito civil acostado aos autos, e reiteradas em exordial, acredita a parte autora estar a União Federal em indevida omissão para os casos citados, ao deixar de implementar uma



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

Rotina Adequada e Eficiente para o Recolhimento das pessoas presas pela Polícia Federal, em finais de semana, horários fora do horário comercial, feriados e período noturno, quando apreendidos em flagrante delito, desrespeitando, de um lado, os direitos dos indivíduos, e, por outro lado, as condições de serviço aos Policiais Federais. Daí o porquê da presente demanda, na tentativa de solucionar o quadro fático indesejável, ilegal e inconstitucional.

Com a inicial vieram documentos, em especial documento administrativo, PA, Inquérito Civil Público.

Intimação nos termos do artigo 2º, da Lei nº. 8.437/92, com a consequente manifestação da parte ré, fls. 124 e seguintes, opondo-se à concessão do pedido liminar, afirmando a imprescindibilidade da vinda do ingresso do Estado de São Paulo à demanda, para integrar o pólo passivo da lide; que nada há a ser litigado em face da União Federal, já que esta não é a criadora do óbice impugnado na demanda, pois os problemas relatados decorrem principalmente do não atendimento, ao negar o recebimento de pessoas apreendidas em flagrante delito pela Polícia Federal fora do horário comercial, pela Secretaria da Administração Penitenciária do Estado de São Paulo. Narra também na oportunidade os limites geográficos a serem impostos à jurisdição no caso, e a impossibilidade de concessão de tutela antecipada que esgote o objeto da ação contra a Fazenda Pública, juntamente com a inaplicabilidade de multa diária.

Manifestou-se o Ministério Públíco Federal (MPF) sobre as alegações da parte ré, fls. 134. Combatendo-as.

Foi determinado à parte autora esclarecimentos quanto a pedidos aparentemente contraditórios, fls. 140. O que foi atendido integralmente às fls. 142, como aditamento à inicial, com alteração do pedido de tutela antecipada.

Nova intimação da União Federal, para manifestar-se sobre o aditamento. Petição fls. 155, reiterando na oportunidade a legitimidade



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

do Estado de São Paulo, sendo necessária sua integração da lide, no pólo passivo da demanda. Na oportunidade acostou documentos.

Foi dada vista dos autos ao MPF, fls. 242. Com posterior declaração deste órgão de discordância das alegações da parte ré.

Foi proferida decisão liminar, sendo indeferido o pedido de tutela antecipada traçado pela parte autora em sua inicial, com posterior aditamento. Fls. 248.

A União Federal agravou da forma retida, pela decisão de não inclusão do Estado de São Paulo na demanda, no pólo passivo, tal como sustentado em sua inicial argumentação. Fls. 258.

Houve a apresentação da contestação, fls. 267, com preliminares, reiterando a parte ré as anteriores alegações. Sustentando, no mérito, basicamente, ser obrigação do Estado de São Paulo a guarda de tais presos, em razão de Convênio travado entre a União Federal e o Estado de São Paulo.

A parte autora apresentou contraminuta ao agravio retido interposto pela parte ré, fls. 289.

Manifestou-se o MPF quanto à contestação ofertada pela ré, fls. 291, reiterando sua posição anterior e pedidos.

Vieram os autos conclusos para sentença.

É o breve relatório. **DECIDO.**

Conheço do processo no estado em que se encontra, para julgamento antecipado da lide, nos termos do artigo 330, inciso I, do CPC, diante da desnecessidade de provas, seja em audiência seja fora da mesma, restando em aberto apenas questão de direito, uma vez que já acostados aos autos os documentos imprescindíveis para o conhecimento dos fatos e



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

303

JL

alegações. Encontra-se a autorização do CPC, para julgamento da lide neste momento, ampara pela incidência do artigo 19 da lei de Ação Civil Pública (LACP), nº. 7.347/1985.

Arecio inicialmente as preliminares.

A questão quanto ao ingresso na lide do Estado de São Paulo já foi objeto de decisão, fls. 250, restando superada. Até mesmo porque, este MM. Juiz, ora condutor do processo, concorda plenamente com as razões ali tecidas. Não se está a litigar tendo como mote o descumprimento de Convênios, mas sim pelo não atendimento da União Federal de obrigação legal e constitucional sua.

Entende-se cabível para o exame da questão Ação Civil Pública, sendo adequada a via eleita pelo MPF. A identificação de versar ou não a questão transcrita na demanda sobre implementação de atos concretos de administração pelo Judiciário, consistente na regularização da situação dos presos provisórios recolhidos pela Polícia Federal em exercício no Estado de São Paulo, fora do horário comercial, é em verdade - e diga-se, em técnica processual - questão de mérito, por conseguinte, não se resume aqui as condições da ação, mas sim à análise de "fundo do direito", e como tal será observada. É, portanto, adequada a espécie eleita pela parte autora, uma vez que por meio deste instrumento processual tem guardada o alcance de decisão útil ao bem jurídico que se quer ver defendido e protegido. Não há, outrossim, impossibilidade jurídica do pedido, primeiro é plenamente viável em nosso ordenamento jurídico pedido de condenação à obrigação de fazer, até mesmo da União Federal, submissa que é ao sistema jurídico, e tendo como causa de pedir o descumprimento de obrigação legal e direitos constitucionais. Segundo, se há um direito em face de alguém, ainda que este alguém seja pessoa jurídica de direito público, há o correspondente instrumento defesa.

No que diz respeito à alegação de limite geográfico da competência O alcance da decisão não fica submetido ao artigo 16, da LACP, já que este dispositivo não encontra amparo jurídico para restringir a coisa julgada



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

material, resultante em ação civil pública, que tem a finalidade, justamente, de proteger a todos os interessados, independentemente da localidade em que se encontrem. A alteração imposta à LACP, pela Lei nº. 9.494/1997, através do artigo 16, reduz a eficácia da decisão nesta espécie de demanda em dissonância com a normativa especial que rege este tipo de ação. Note-se, também, que o Ministério Público Federal tem atribuição para atuar em todo o território Nacional, e ao defender o direito de alguém lesado em um Estado-Membro, da mesma forma está a defender o mesmo direito de outro indivíduo igualmente lesado em outra localidade, no mesmo Estado-Membro ou em outro.

Não se encontra fundamento para impedir eventual condenação da União Federal em multa diária, se presentes os requisitos necessários a tanto, seja em liminar seja em sentença. Por vezes a única forma que resta para o cumprimento legítimo da decisão judicial, em havendo o descumprimento ilegítimo, é a aplicação da referida penalidade. Penalidade esta albergada pelo sistema jurídico, sem exclusão da União Federal. Conquanto pareça a União Federal discordar, esta se submete tanto quanto todos os demais sujeitos ao Estado Democrático de Direito, e assim à Jurisdição exercida pelo Poder Judiciário. Ademais, a prática demonstra que não se trata de classificar a atuação nestas oportunidades da União como "má vontade" ou "desleixo de seus agentes", mas sim de burocracias injustificadas, no mais das vezes denominadas pela Administração de "trâmites administrativos legais..." "...para preservação do patrimônio público". Ora, não é o Judiciário quem atua para descumprir com normas legais, e muito menos para desrespeitar o patrimônio público, ao contrário disto, já que exatamente diante de tais questões é que se dá a procura deste Poder do Estado. Assim, a ordem emanada do Judiciário, deve ser cumprida prontamente, nos exatos termos em que este órgão é que tem a legitimidade constitucional para, averiguando previamente todas as assertivas, inclusive a proteção do patrimônio público e dos procedimentos administrativos, poder para impor a decisão, até mesmo com o apoio de multa diária.

exame do mérito.

Preliminares já analisadas. Passa-se diretamente ao



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

304

L

A ação civil pública tem sua existência marcada por relevantes fatores, como sua titularidade restrita, já que concedida somente ao Ministério Público, a pessoas jurídicas de direito público, às de direito privado que integram a Administração Indireta e a entidades particulares. E também por ser instrumento processual apto a possibilitar a defesa de interesse da sociedade como um todo, ou de grupos da sociedade. Daí justamente o motivo que acaba por traçar esta espécie de ação como instrumento para controle do Poder Público quando este for o gerador do dano que se quer afastado, ou mesmo for o responsável pelo dano. Com sede constitucional, esta ação ganhou regulamentação própria em 1985, através da lei nº. 7.347, com posteriores alterações. O dano pressuposto ao desenvolvimento desta ação pode ser tanto material quanto moral, tanto efetivo como mera ameaça de sua concretização, difuso ou coletivo. Seu âmbito de proteção dá-se sobre o meio ambiente, o consumidor, o patrimônio histórico ou cultural, a ordem econômica, a ordem urbanística ou a qualquer interesse difuso ou coletivo. Dentro deste contexto tem-se a viabilidade do emprego desta espécie de ação para a punição dos responsáveis pela prática de ato de improbidade administrativa, artigo 37, §4º, da Magna Carta. Tenha-se que a legitimidade do Ministério Público para a propositura desta espécie de demanda decorre de sua própria função na preservação de interesses gerais, isto é, interesses coletivos ou difusos.

Justamente o que se tem no caso. Vê-se o emprego deste instrumento legal, pelo MPF, a fim de proteger-se interesse difuso, posto que é interesse de todos aqueles que se encontram apresados, bem como, abstratamente, de todos os demais indivíduos, que seus direitos nesta situação sejam respeitados, garantindo-se o direito à dignidade do ser humano, precisamente por se tratar de um ser humano, sendo independente a causa que o leve a tal condição, assim como deve ser independente a condição em si de se encontrar em tal situação.

Bem se delimita a questão tratada nos autos, uma vez que aparentemente, ao menos, confunde-se a Administração ré na correta identificação da demanda. Não se encontra a parte autora litigando para que se dê efetividade a Convênios traçados entre a União Federal e outro membro



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

federativo. Longe disto. Tal fato secundário para o litígio não impugna nem justifica o descumprimento da União Federal de dever jurídico seu. Volta-se o MPF, na presente demanda, contra a omissão da União, requerendo que esta proceda para a implementação de rotina adequada e eficiente para o recolhimento de pessoas presas provisoriamente, em flagrante delito, fora do horário comercial pela Polícia Federal, assim como aquelas pessoas postas nesta situação em feriados e fins de semana. Fornecendo a tais indivíduos celas próprias para serem recolhidos, como banheiros e alimentação. Em outras palavras, preenchendo as condições mínimas necessárias para o indivíduo ter sua dignidade preservada. Repise-se o fundamento elementar que não se pode perder de vista: não é porque o indivíduo encontra-se em prisão, seja provisória seja definitiva, que perde ou tem abalada sua natureza precípua de ser humano, e como tal com direitos inalienáveis.

Encontra-se a argüição do Ministério Público respaldada fortemente na Constituição Federal e leis. Naquela tem-se o artigo 5º, caput, e inciso III, XLVIII e XLIX. Já em leis tem-se a de nº. 7.210/84, artigo 3º, artigo 40, 41, inciso I, XII, 42, 82, §2º, artigo 84, 85, §3º, 88, 102 e 103. Considerando os crimes localizados dentro da competência de atuação da esfera federal, que levam à prisão em flagrante por policiais federais, tem-se que dentro desta seara localiza-se, com aquelas disposições, a obrigação da União Federal de fornecer ao aprisionado condições, mínimas que sejam, para a preservação de sua dignidade, mesmo quando o sujeito encontra-se nesta conjuntura de afronta aparente à norma legal. E frise-se "aparente" já que ainda não se terá sua condenação, sendo todos são inocentes até a prova em contrário. E mesmo que desde logo se tivessem ali culpados, ainda aí não caberia tratamento incompatível com sua situação de ser humano. Havendo esta obrigação legal e constitucional da União Federal, de fornecer locais apropriados, com as condições mínimas, como alimentação e banheiros para os presos, garantindo ao indivíduo seus direitos imanentes, somente se exonera desta obrigação com o seu devido cumprimento em face da sociedade.

Bem se sabe que o panorama da realidade no que se refere aos presos, seja na esfera federal seja na estadual, seja na condição de



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

provisórios ou na de definitivos, não atendem às determinações legais em seu todo, e da maneira mais exemplar possível. Tome-se como exemplo o assunto recorrente da superlotação dos presídios e cadeias, até mesmo nas delegacias de polícias. Claramente esta situação afronta a dignidade do ser humano, deixando o Poder Público de cumprir com inúmeras determinações legais e constitucionais, como a não submissão a tratamento desumano, ou ainda, o respeito à integridade física e moral do indivíduo etc. Comumente alega o Poder Público que este déficit no atendimento correto do aprisionado, decorre de falta de verbas públicas disponíveis para mais se poder fazer. Ocorre que se tem aí objetos distintos a serem examinados. Um é o descumprimento de parte de tais direitos dos indivíduos, o que sem dúvida não perde a gravidade, mas igualmente não se compara ao outro objeto, o de descumprimento integral, com a total omissão do Poder Público, ignorando sua obrigação no cumprimento da lei e Constituição, como se assim pudesse proceder. Há muito a se fazer naquele primeiro caso, necessitando antes de tudo de organização administrativa, juntamente com recursos suficientes. Agora, nesta segunda situação há tudo por se fazer, faltando à Administração não com o melhoramento das condições até então fornecidas, mas com o cumprimento primário de sua obrigação legal, já que esta na circunstância então descrita conserva-se integralmente sem atendimento algum, já que nada fornece aos sujeitos presos provisoriamente, nem celas, nem condições mínimas, nem alimentação, nem banheiros, nem estrutura de vigilância etc. Agravando-se o quadro relatado o destino de verbas públicas, no montante não insignificante de R\$91.873.168,40 (noventa e um milhões, oitocentos e setenta e três mil, cento e sessenta e oito reais e quarenta centavos), ao Estado de São Paulo, para que o mesmo disponibilizasse aos presos provisórios federais 4.462 vagas em seu Sistema Penitenciário Estadual. O que, conquanto tenha por um lado o pagamento pela União, não encontra por outro o devido cumprimento por parte do Estado. Implicando em grave desvio de verbas públicas.

Ora, além de não cumprir com obrigação legal sua, a União tenda esquivar-se de sua responsabilidade argüindo Convênio travado com o Estado de São Paulo, e havendo o conhecimento de não atendimento deste conveniado em inúmeras e graves hipóteses do que acordado, omite-se novamente a União Federal em tomar as medidas cabíveis. Sem dúvidas tal



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

quadro desponta para a improbidade administrativa, já que recursos públicos não podem ser destinados e efetivamente gastos com conveniados que deixam de cumprir prestações acordadas, sem que a União nada faça a respeito. Mas, retornando ao que aqui argüido, vê-se que o Convênio travado entre a União Federal e o Estado de São Paulo não é oponível à sociedade, por assim dizer, pois a responsabilidade legal pelo atendimento da obrigação é unicamente da União Federal, já que dentro de suas atribuições é que a obrigação surge; e nestes termos cabe a ela dar satisfação à Comunidade.

Tome-se um exemplo para aclarar o caso: se um locatário deixa de pagar ao Fisco o IPTU relativo ao imóvel em que se encontra na posse direta, em decorrência de locação travada com o proprietário do imóvel, ainda que estando estipulado no contrato entre o locatário e o locador a obrigação de aquele arcar com tal ônus, o obrigado perante o Fisco continua a ser o proprietário, posto que a obrigação legal é sua. Em não havendo o cumprimento da obrigação de pagamento do imposto, volta-se o Estado em face do locador, que se quiser poderá voltar-se contra o locatário em um segundo momento, até mesmo pelos meios jurídicos próprios. E nem se diga que a situação assim se passa porque se está diante de obrigação tributária, em que a lei específica que contratos entre particulares não é oponível ao Fisco, isto porque assim também se passa em sendo obrigação civil, esfera privada, por conseguinte, veja-se. Dispõe a lei civil que, se alguém assumir obrigação perante outro, de que terceiro cumprirá tal ou qual prestação, o credor terá direito em face daquele primeiro, posto que ele é quem se obrigou a alcançar o cumprimento prestacional pelo terceiro. É justamente este o quadro da lide. A lei obriga pelo atendimento da ocorrência de indivíduos presos em flagrantes na esfera federal a União Federal, sendo destarte unicamente sua a responsabilidade de dar concretude à lei. Agora, se por opção sua a União Federal contratou com outro (Convênio com o Estado de São Paulo, por exemplo), para este viabilizar o instrumento para o cumprimento da obrigação da União, e este terceiro não cumpri a contento o contratado, é o descumprimento contratual questão jungida à esfera daquelas duas pessoas jurídicas contratantes, não oponível à sociedade, que exigirá o cumprimento da prestação da União, posto que esta é a pessoa legalmente obrigada a tanto. Cabendo a ela, se assim desejar, valer-se dos meios jurídicos ou administrativos próprios a penalizar o Estado pelo



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

306

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'J' or 'L'.

descumprimento contratual, ou ainda atuar para que ele cumpra adequadamente com o contratado. O que não tem guarida é a tentativa de responsabilizar perante a sociedade aquele terceiro que não dispõe de titularidade para a assunção do serviço em si.

A única hipótese que não tem respaldo é precisamente a tentativa de a União Federal de se ter como desobrigada do cumprimento correto de suas atribuições, em decorrência de Convênio contratado com Estado de São Paulo. Ora, a obrigação de a União de fornecer local adequado, a qualquer momento (fora do horário comercial, no período noturno, finais de semana e feriados), ao recolhimento dos presos em flagrantes, somente se extingue com o cumprimento efetivo da disposição. E sendo ela a pessoa jurídica obrigada a tanto – na esfera federal, obviamente –, não cumprindo sua obrigação, é em face dela que todos se voltarão lidicamente. Estipulando a lei certa pessoa jurídica como obrigada a tal ou qual prestação, não é possível a esta pessoa jurídica exonerar-se de sua obrigação repassando-a para outrem, sem qualquer previsão no ordenamento jurídico desta hipótese. Não dispõe de atribuição para tanto. Considere-se que seja qual for o instrumento de delegação de prestação de serviço, a titularidade do mesmo sempre permanece com a pessoa jurídica titular, havendo o repasse unicamente da execução do serviço, com a correspondente atribuição para a execução. Nesta medida, assim como o seu verdadeiro titular pode a qualquer momento requerer a devolução da execução do serviço, igualmente fica pelo mesmo responsável perante a sociedade.

Prosseguindo-se. Tem-se em mira também relevante aspecto que não cede neste mote, qual seja, a intervenção do Judiciário. Muito se levanta quanto a não intervenção do Judiciário na esfera discricionária da Administração, quando a mesma, no caso em concreto, pode exercer seu juízo de conveniência e oportunidade, para decidir-se de tal ou qual forma, posto que ambas atenderão ao interesse público fim. Ocorre que no presente caso não se tem qualquer resquício de discricionariedade, seja abstrata seja concretamente. A União Federal tem a obrigação legal de atender tais indivíduos na forma disposta em lei. Não há qualquer juízo de conveniência e oportunidade a ser exercido nesta oportunidade: cumprimento da obrigação. É bem verdade que a forma com que a



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

União Federal efetuará o cumprimento desta sua obrigação, se por convênio com outros entes federativos, por terceirização ou se diretamente, é matéria sujeita à discricionariedade, já que, aí sim, a lei não traz especificações quanto a isto. Mas somente na forma de cumprimento é que se tem a alardeada discricionariedade, e não para o cumprimento da obrigação legal, em atendimento a disposições legais e constitucionais. Esta obrigação tem de ser cumprida sem opção para a Administração entre atender ou não seu cumprimento. Daí porque a lídima interveniência do Judiciário, pois não se estará abrangendo a discricionariedade da Administração, ao determinar que a União atenda aos dispositivos legais, providenciando a contento a implementação de rotina adequada e eficiente para o recolhimento de pessoas presas fora do horário comercial pela Polícia Federal. Somente extrapolaria o Judiciário sua possibilidade de atuação, ferindo, então, a separação dos poderes, se ingressasse na esfera da discricionariedade administrativa para definir que a União agisse de determinada maneira a fim de cumprir com sua obrigação legal, estipulando, então, o Judiciário, a forma precisa em que a União deveria atuar, e a prosseguir-se aquele Poder para delinear o cumprimento obrigacional, em todos seus pormenores. Este não é o caso, como se pode ver desde o início pelo pedido da parte autora, ao que a sentença deve corresponder. O que se pleiteia e no que atua o Judiciário aqui é na esfera da legalidade, onde há vinculação da Administração à lei, cabendo a verificação pelo Judiciário do cumprimento da obrigação pela Administração.

Assim fica mais certa a constatação de legítima ação judicial, observando-se que não se está diante de ato concreto a ser por este Poder implementado. Longe disto. Trata-se de determinar-se à pessoa jurídica constitucionalmente obrigada, a dar cabo de sua obrigação, sob pena de responsabilidade sua por omissão insustentável diante do sistema jurídico insculpido. Não está, entretanto, o Judiciário determinando os pormenores do cumprimento de seu dever legal, como a forma para o cumprimento adequado deste dever legal, dentre todos os demais atos concretos que terão de ser praticados. Em outras palavras, não está o Judiciário a concretizar ato algum, mas tão somente a, na esteira da Constituição Federal, determinar que a ré cumpra com suas obrigações chegando a resultado útil e produtivo, em vez de destinar



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

milhões para o pagamento de ente conveniado que não atende a contento a obrigação.

De se ver que o Judiciário, além de estar a atuar na espécie de ato vinculado da Administração, isto é, em que para o atendimento da disposição legal a Administração deve exercer juízo de legalidade, autorizando plenamente a intervenção daquele Poder no caso, como previsto constitucionalmente; além disto, também atua aí abstratamente, uma vez que não há ato concreto realizado por este Poder, já que não se definem os precisos atos cabíveis à ré, mas sim se constata sua obrigação legal, exigindo seu cumprimento da melhor forma possível, deixando a concretização à Administração.

Não se passa despercebido o teor do princípio da legalidade administrativa, segundo o qual a Administração somente pode agir e mesmo omitir-se nos termos estritos da lei. Vale repisar com as devidas ressalvas. Até para omitir-se tem a Administração de ter uma lei como fundamento. Se a lei determina que aja, não cabe à Administração, aleatoriamente, omitir-se. Seja por si mesma seja por terceiros, ao supostamente repassar sua obrigação legal e constitucional. Para desempenhar legitimamente esta sua omissão, em fornecer rotina adequada e eficiente para o recolhimento de presos provisórios fora do horário comercial, de feriados, e finais de semana, com estrutura apta a tanto, necessitaria de previsão legal, o que não há.

Por outro lado, ainda, não se pode olvidar da circunstância em que a União Federal coloca seu funcionário público, Policial Federal, ao exigir na prática que preste serviços não enquadráveis em seu rol próprio de atividade, e requerendo, consequentemente, disponibilidade do sujeito muito superior àquela com a qual contratado. Não é função de tais agentes realizar a guarda, como se carcereiros fossem, de indivíduos presos em flagrantes, revezando-se para tanto, deixando de gozar de descanso, porque a União Federal não disponibiliza locais próprios para serem os presos alocados. Muito menos é obrigação de o Policial Federal custear a alimentação do preso. E igualmente quanto a ter de viajar de outras localidades até São Paulo para, nos finais de semana, conseguir local para a permanência do sujeito apreendido. Se por um



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

lado, hoje se fala na disponibilidade que o funcionário deve apresentar para com o serviço público, colocando-se sempre em situação de ciência quanto a sua força de serviço em prol da comunidade sem interrupções; certamente por outro lado, não há como ignorar que a prestação do serviço público, ainda mais um serviço desgastante como o desempenhado pelo Policial Federal, tem de ter o correspondente descanso, a todos os trabalhadores concedido, e ainda o fornecimento dos instrumentos imprescindíveis para a boa atuação do servidor, o que implica em não realização de atividades não peculiares à carreira, como forma de compensar o descumprimento do ente federativo responsável.

Esta situação a que o Estado dá causa, além de ser indigna de ente federativo de tal envergadura, atinge a confiabilidade dos Policiais e da Comunidade na Administração, que não fornece elementos básicos para adequada prestação do serviço próprio de tais agentes, como estrutura que assegure o desempenho de função carcerária por funcionário próprio a tanto, cadeias para reunir os presos provisórios, alimentação a estes indivíduos, etc. Portanto, separando funções outras para funcionários próprios, e ainda disponibilizando o atendimento das necessidades elementares dos presos. Notando-se que a ocorrência, de não atendimento desta obrigação, é cômoda para o ente federativo abstrato, pois na prática é o Policial que sentirá no seu dia a dia a falta de atendimento a tais necessidades dos presos pela União Federal, posto que é este agente que terá de, em concreto, conviver e solucionar o quadro criado pelo descumprimento da União Federal de regras jurídicas a que adstrita.

Conclui-se de todos estes exames dos autos e fundamentações explanadas que a parte ré não ganha guarida no ordenamento jurídico para suas teses. Entendendo-se que o aparelho hoje adotado para o recolhimento de presos provisórios na esfera federal não logrou o cumprimento do dever legalmente imposto à União Federal. Omitindo-se inadequadamente a ré, em desconformidade com o sistema jurídico, e até mesmo com a Magna Carta. Assim sendo, cabe a condenação da parte ré para efetivar o atendimento desta necessidade pública "imediatamente". Ainda que o cumprimento se dê da forma já programada, por Convênio. Mas se advertindo, mais uma vez, que é obrigação da União Federal fazer com que o contratado seja cumprido, valendo-se de meios



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

legais para tanto, em sendo o caso. Não havendo amparo para simplesmente omitir-se. A União Federal, por conseguinte, deverá providenciar a implementação de rotina adequada e eficiente para o recolhimento de pessoas presas fora do horário comercial, no período noturno, nos finais de semana e em feriados pela Polícia Federal. Claro que o "imediatamente" nestas circunstâncias tem característica própria, devendo ser conferido um prazo à ré. Tendo em vista que nem mesmo subsidiariamente houve defesa nesta linha pela parte ré, omitindo-se quanto a eventual condenação na obrigação de fazer qual seria o prazo em que poderia atuar de qual ou tal modo. Logo, resta ao judiciário arbitrar um período para o implemento da obrigação, e para tanto toma como parâmetro o que delineado pela parte autora, posto que concorda com o período ali descrito, atém mesmo tendo-o como bem generoso. Destarte, estipula-se o prazo de seis meses, a contar da ciência da sentença pelas partes.

Advirto que não há qualquer impossibilidade no cumprimento da ordem judicial que a parte ré esteja legitimada a arguir. Isto porque também cumprirá com a referida obrigação simplesmente fazendo com que o Estado de São Paulo atenda ao que já contratado livremente pelas partes, através de convênio, podendo, inclusive, fazer uso de meios judiciais para alcançar o desiderato. Consequentemente, se não dispõe a União Federal de poder de fato para levar o ente conveniado ao cumprimento de sua prestação, deve valer-se dos meios jurídicos próprios. Nada obstante, enfaticamente se registre, para que a ideia não se desvirtue. Não se trata de obrigação repassada ao Estado Membro, Estado de São Paulo, mas sim de obrigação frente à União Federal. Entretanto, considerando o acordo pactuado com o Estado de São Paulo, a União Federal pode requerer, até mesmo judicial, o correto cumprimento do acordado, ou indenização correspondente, por ações próprias para tal fim. Como se vê, somente se está desde logo advertindo que há inúmeras possibilidades para a efetivação de seu dever legal.

E igualmente, desde logo, deixa-se assentado que também não é justificativa para o descumprimento da presente condenação alegações econômico-financeira, já que há disponibilidade financeira, tanto que o Estado de São Paulo é pago por um serviço contratado e que não vem atendendo



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

como deveria. Ademais, ainda que não houvesse imediata disponibilidade financeira, este é um problema interno da União Federal. Sem olvidar-se que o processo desenvolve-se há um ano, de modo a ter a parte ré ciência da possível (e provável) condenação desde então, devendo (ou ao menos podendo) programar-se para o cumprimento da ordem.

Há de se registrar que, quanto a sentença não fique necessária jungida à esfera geográfica do Juízo, é bem verdade que no presente caso assim o será, já que toda a situação dos autos é descrita e trabalhada em face da Polícia Federal atuante no Estado de São Paulo, não havendo dados, nem litígio sobre as demais Delegacias de Polícia Federal, localizadas em outros Estados-Membros.

Não entendo ser o momento, contudo, de atribuição de multa para o descumprimento da obrigação. Restando a observação de sua necessidade para o momento adequado, quando da implementação da obrigação nos termos desta sentença, mediante informação suficiente e crível a ser fornecida pela parte autora.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente demanda, para condenar a União Federal na obrigação de fazer, consistente na implementação, em seis meses a contar da ciência da sentença, de rotina adequada e eficiente para o recolhimento de pessoas presas fora do horário comercial pela Polícia Federal do Estado de São Paulo, portanto, ainda que presas à noite, em finais de semana ou feriados, e com estrutura apta a tanto. Condeno a parte ré ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, que fixo em R\$1.000,00 (mil reais), a ser recolhido ao Fundo de que trata a LACP.

P.R.I.

São Paulo,

25 de março de 2012.

**CLAUDIA RINALDI FERNANDES**  
Juiza Federal Substituta