



Número: **1004674-16.2021.4.01.3100**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **6ª Vara Federal Cível da SJAP**

Última distribuição : **08/04/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Ministério Público**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)	
UNIÃO FEDERAL (REU)	
AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIARIOS - ANTAQ (REU)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
15328 82355	23/06/2023 15:44	<a href="#">Sentença Tipo A</a>	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**Seção Judiciária do Amapá**  
6ª Vara Federal Cível da SJAP

---

SENTENÇA TIPO "A"

**PROCESSO:** 1004674-16.2021.4.01.3100

**CLASSE:** AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

**POLO ATIVO:** Ministério Público Federal (Procuradoria)

**POLO PASSIVO:** UNIÃO FEDERAL e outros

**VISTOS EM INSPEÇÃO**

**Período: 19 a 23/06/2023**

**(Prazos Suspensos de 19 a 23/06/2023)**

**Portaria 6ª Vara nº 1/2023**

**SENTENÇA INTEGRATIVA**

(em embargos de declaração)

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MPF opôs embargos de declaração em face da sentença proferida nos autos, alegando que o pronunciamento judicial está eivado de omissão.

A ANTAQ e a União manifestaram-se pelo não provimento dos embargos (id Num. 1199298292 e 1208047253).

É breve relatório.

Decido.



Nos estreitos limites do art. 1.022 do CPC, cabem embargos de declaração quando a decisão judicial contiver obscuridade, contradição, omissão, ou erro material.

Assim, nos embargos de declaração exige-se a demonstração de omissão da sentença embargada na apreciação da matéria impugnada, de contradição entre os fundamentos e a parte dispositiva do julgado, de necessidade de esclarecimento para sanar obscuridade, ou de acordo com o novo CPC, de erro material.

A omissão que justifica a interposição de embargos de declaração ocorre quando o julgado não se pronuncia sobre ponto ou questão suscitada pelas partes, ou que o juiz ou juízes deveriam pronunciar-se de ofício.

No presente caso, o MPF apresentou embargos de declaração, alegando que houve omissão na sentença, sob o argumento principal de inaplicabilidade da fundamentação *per relationem* para o caso, pois o ato administrativo impugnado vai além da violação do princípio da legalidade e demanda análise de direitos e garantias fundamentais.

Alega, ainda, que também deixou o juízo de enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo, capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

Na oportunidade, rememora que “A inicial esclarece que durante as diligências realizadas no bojo do Inquérito Civil que fundamentaram a presente ação, afora a carência de servidores, não foi apresentada justificativa plausível que demonstrasse, de maneira inequívoca, as razões que fundamentem o fechamento do Posto Avançado da ANTAQ no Estado” e cita todos os pedidos formulados na petição inicial. São eles:

#### “X - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL requer:

a) o recebimento e a autuação da presente ação; b) a juntada dos documentos que instruem a inicial;

b) em sede de tutela de urgência, a concessão, inaudita altera pars, de medida liminar que imponha às demandadas a obrigação de fazer, consistente na reativação do Posto Avançado da ANTAQ no Estado do Amapá, com aplicação de multa diária nos moldes descritos para o caso de descumprimento;

c) a citação das demandadas para contestarem, sob pena de revelia e aceitação dos pedidos formulados, prosseguindo-se nos demais termos do processo até final sentença de procedência;

d) ao final, seja julgado procedente o pedido, a fim de confirmar a tutela de urgência, condenando as Rés em obrigação de fazer nos termos supra especificados;



e) subsidiariamente, caso não sejam acolhidos os pedidos formulados nos itens “b” e “d”, requer que seja imposta à União obrigação de fazer, a fim de que emita, no prazo máximo de 30 dias, atos autorizativos para a realização de Concurso Público para provimento de cargos efetivos da ANTAQ, inclusive, com lotações destinadas ao estado do Amapá, necessários à reativação do Posto Avançado da região.”

No caso, antecipo que assiste, em parte, razão ao embargante.

A presente demanda objetiva a reativação do Posto Avançado da ANTAQ no Estado do Amapá, com o fito de garantir a realização de fiscalização regular e permanente por parte da ANTAQ no Estado. Nesse intuito, além do pedido principal, de reativação do referido Posto da ANTAQ, subsidiariamente, o MPF formulou o pedido de alínea ‘e’, no qual requer seja *“imposta à União obrigação de fazer, a fim de que emita, no prazo máximo de 30 dias, atos autorizativos para a realização de Concurso Público para provimento de cargos efetivos da ANTAQ, inclusive, com lotações destinadas ao estado do Amapá”*.

Inicialmente, registro que no que se refere a técnica da motivação referenciada, a Suprema Corte firmou entendimento de que a técnica da motivação *per relationem* é plenamente compatível como princípio da obrigatoriedade da motivação das decisões judiciais.

Com efeito, em pese o entendimento deste Juízo em sentido diverso, o qual novamente aproveito para ressaltar, na sentença embargada adotou-se a técnica da motivação *per relationem* em atenção ao postulado da segurança jurídica e da hierarquia das decisões judiciais.

A decisão proferida no agravo de instrumento referenciado no *decisum* emanou de órgão hierarquicamente superior e, tendo em vista os ensinamentos hermenêuticos da hierarquia das decisões judiciais, deve ser observada a sua prevalência sobre as decisões proferidas por este juízo singular.

A decisão foi adequadamente fundamentada, sendo consignado que: *“Assim, não tendo sido trazidos elementos novos capazes de modificar as razões que levaram o E. Tribunal Regional Federal da 1ª Região a suspender os efeitos da decisão agravada, tenho por bem, em nome da segurança jurídica e, também, em razão da preclusão hierárquica, agora em exame exauriente, adotar solução diversa daquela alvitrada em cognição sumária.”*

Contudo, reanalisando a decisão proferida no AI nº 1024908-07.2021.4.01.0000, observo que ela não nega a carência de pessoal e a deficiência na prestação do serviço público em foco. Ela apenas afasta a decisão agravada em face do entendimento, já sedimentado, de que não compete ao Poder Judiciário se imiscuir no mérito administrativo, dispondo que *“não deve conduzir à estipulação de locais ou datas de fiscalização pelo Poder Judiciário, sob pena de inviabilizar o planejamento administrativo”*.



Pela relevância, transcrevo:

AI nº 1024908-07.2021.4.01.0000

“ (...)

*A deficiência na atuação da agência reguladora é por ela reconhecida.*

*Reconhecer a deficiência na prestação de serviços, porém, **não importa que a pretensão deve ser acolhida exatamente como deduzida, porque isso só acentua a deficiência na prestação dos serviços que lhe são próprios.***

*Como foi indicado, **o problema de pessoal da ANTAQ inviabiliza a instalação de um posto de fiscalização em cada uma das localidades em que seria desejável ou, mesmo, necessário, o que todavia não deve conduzir à estipulação de locais ou datas de fiscalização pelo Poder Judiciário, sob pena de inviabilizar o planejamento administrativo.***

*É prudente suspender os efeitos da decisão para viabilizar a ampla instrução processual, com o exercício do contraditório e da ampla defesa, **mas já se sabendo que não se pode substituir o administrador público pelo juiz.***

IV

*Em face do exposto, defiro a tutela de urgência antecedente requerida, para suspender todos os efeitos da decisão agravada. (...)*

*(destaquei)*

Desta feita, cotejando a decisão proferida no AI com os pedidos formulados na petição inicial, forçoso convir que há omissão no julgado, pois acatar a decisão proferida pelo E. TRF1ª Região, no vertente caso, não inviabiliza a apreciação de tudo que se discute e se objetiva na demanda, mas tão somente impõe a não interferência do Poder Judiciário quanto à decisão de reativação do Posto Avançado da ANTAQ no Estado do Amapá e no modo e frequência das fiscalizações.

Daí, sobreleva a omissão havida no *decisum*, referente a ausência de apreciação do pedido subsidiário - item 'e' da petição inicial -, que trata especificamente de obrigação de fazer relativa à concessão de autorização para a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos da ANTAQ, inclusive, com lotações destinadas ao estado do Amapá, necessários à reativação do Posto Avançado da região.

No ponto, valho-me da decisão que apreciou o pedido de tutela de urgência



(id Num. 1115373784 - Pág. 6), a qual restou fundamentada nos seguintes termos:

*“O documento de id Num. 499639539, por seu turno, que trata do redimensionamento da força de trabalho, estabelece como parâmetro que os Postos Avançados tenham 3 servidores em seu quadro, preferencialmente compostos por 2 (dois) especialistas em regulação e 1 (um) técnico em regulação, de modo a garantir o funcionamento perene dessas unidades de fiscalização.*

*Contudo, em 2018, o Posto Avançado – PA de Macapá/Santana só detinha um servidor, o que levou o órgão a questionar a viabilidade de sua manutenção nessa localidade e, posteriormente, a justificar o fechamento do Posto Avançado da ANTAQ no Estado.*

***As provas carreadas aos autos de fato demonstram que em nenhum momento o fechamento do Posto Avançado da ANTAQ no Estado do Amapá deu-se em razão de sua desnecessidade, mas tão somente por déficit de pessoal, situação que persiste até o presente momento (id Num. 499460032).***

*No ponto, destacam-se os documentos de id Num. 507695369, Num. 499639539 - Pág. 40 e Num. 499429400 - Pág. 29, por meio dos quais a ANTAQ informa a necessidade e importância de recomposição de seu quadro de servidores e requer a autorização para realização de concurso público com vista ao preenchimento de vagas. Em maio de 2019, participou à União acerca da necessidade de preenchimento de 102 (cento e duas) vagas, embasado na Nota Técnica nº 2/2019/GRH/SAF (SEI nº 0775867), que objetivava subsidiar análise do Ministério da Economia acerca da solicitação de concurso público.*

*Esse quantitativo corresponde a aproximadamente 22% (vinte e dois por cento) do quadro de pessoal previsto na Lei nº 10.871/2004, que dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências.*

*Por meio do documento de id Num. 499429418 - Pág. 1 c/c Num. 499429418 - Pág. 28, o pedido de autorização para a realização de concurso foi negado, com base na seguinte justificativa: “A presente restituição se justifica tendo em vista que as atuais diretrizes do Poder Executivo Federal apontam pela impossibilidade de autorização de novos concursos públicos em face da atual situação fiscal do País, o que limita a atuação da Administração em ações que acarretem impactos orçamentários-financeiros de longo prazo, especialmente aquelas despesas relativas a custeio de pessoal.*

Oportuno lembrar que, em decorrência da pandemia do coronavírus, foi aprovada a Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020,



visando congelamento dos gastos públicos e, conseqüentemente, determinou-se a proibição geral dos concursos públicos, exceto para reposição de vacâncias. Vejamos:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

(...) IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; (destaquei)

O Art. 33 da Lei 8112 /90, estabelece que “a vacância do cargo público decorrerá de”:

*II - demissão;*

*III - promoção;*

*IV - ascensão; (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*V - transferência; (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)*

*VI - readaptação;*

*VII - aposentadoria;*

*VIII - posse em outro cargo inacumulável;*

*IX - falecimento.*

*Desta feita, mesmo com a edição da LC n. 173/20, não está vedada a realização de concurso público destinado à reposição de vacâncias, pois não acarretam aumento de despesa.*

*Contudo, no atual cenário da pandemia, diante de seus impactos sobre a economia e o orçamento público, ainda que desprovido de respaldo legal, é previsível que haja uma resistência ainda maior do Governo Federal em relação à realização de concursos públicos, o que é crucial para a reativação do Posto Avançado da ANTAQ no Estado do Amapá.*

*Ao contrário do que defende a União, não se está diante de uma*



*pretensão de mudança da lotação de servidores públicos, mas sim de garantir o atendimento do interesse público o qual, a priori, não se choca com o interesse da Autarquia Demandada.*

*A evidência, a Antaq se contrapõe a reativação do Posto Avançado dentro do cenário atual por déficit de pessoal, mas não por negar seu interesse e sua importância.*

*Diversos documentos juntados aos autos depõem nesse sentido.*

*De fato, é de suma importância garantir a fiscalização do transporte aquaviário no Amapá, local de destacada necessidade, devido às próprias características da geografia da região amazônica.*

*A despeito de não ter condições de reativar o Posto Avançado de Macapá por insuficiência de pessoal, a ANTAQ afirma se empenhar em garantir a manutenção de suas ações fiscalizatórias em embarcações e portos no Estado do Amapá, por meio do deslocamento de equipe da Unidade Regional de Belém para realizar fiscalizações programadas (id Num. 499537509 e Num. 507569923). Contudo, por meio dos relatórios juntados aos autos, não logrou demonstrar nos autos que o faz de forma regular e, tampouco, frequente.”*

A necessidade e importância de recomposição do quadro de servidores da ANTAQ e seu impacto na manutenção de ações de fiscalização do transporte aquaviário no Estado do Amapá está devidamente comprovado nos autos. De igual modo, contata-se que, em que pese à necessidade e a inexistência de óbices legais, em 2019, quando instada pela Autarquia Demandada, a União não deferiu o pedido de autorização para realização de concurso público destinado ao provimento de cargos públicos da ANTAQ.

Nos autos, verifica-se que é premente a necessidade de realização de concurso público, com vistas ao atendimento da necessidade permanente dos serviços públicos desempenhados pela ANTAQ, entre eles a regulamentação, supervisão e fiscalização das atividades relacionadas à prestação de serviços de transporte aquaviário.

A recomposição do quadro de servidores, por seu turno, a priori, permitiria a ANTAQ a reativação do Posto Avançado do Amapá.

Nesse contexto, por todas as considerações já expendidas no exame da presente lide, vejo como legítimo o pedido subsidiário formulado pelo MPF.

Desta feita, **JULGO PROCEDENTE EM PARTE** os presentes embargos de declaração para sanar a omissão havida na decisão vergastada, agregando a fundamentação supra e alterando o dispositivo, que passa a ter a seguinte redação:

## **DISPOSITIVO**





Diante do exposto e por tudo mais que dos autos consta, com fundamento no artigo 487, I do Código de Processo Civil, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE a pretensão deduzida nos autos para condenar a União na obrigação de fazer consistente na emissão da autorização necessária à realização de Concurso Público destinado ao provimento de cargos públicos efetivos da ANTAQ, inclusive ou exclusive, com lotação destinada ao Estado do Amapá, com o fito de permitir a recomposição do quadro de servidores, necessária a reativação do Posto Avançado do referido Estado. Fica ressalvada, a impossibilidade decorrente da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, acaso devidamente comprovada nos autos.

Por fim, entendo que o prazo de sessenta dias é suficiente para o cumprimento do presente, mormente ante a existência de encaminhamentos da ANTAQ ao Ministério da Economia, desde 2019, requerendo autorização para a realização de concurso público.

A fiscalização do efetivo cumprimento da decisão ora exarada, bem como da antecipação dos efeitos da tutela, ficará por conta do Autor, que comunicará ao juízo qualquer desatendimento para adoção das providências que se mostrem cabíveis.

Sentença sujeita a reexame necessário.

Mantenho inalterados os demais termos da referida decisão.

Para que não se alegue qualquer prejuízo, devolvo o prazo às partes.

Publique-se. Intimem-se.

Macapá/AP, data da assinatura eletrônica.

*Assinado Eletronicamente*

HILTON SÁVIO GONÇALO PIRES

Juiz Federal

