



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Amazonas
1ª Vara Federal Cível da SJAM

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1029522-24.2022.4.01.3200

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

POLO ATIVO: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF

POLO PASSIVO: ESTADO DO AMAZONAS e outros

SENTENÇA

I - RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a UNIÃO e o ESTADO DO AMAZONAS, objetivando a condenação solidária dos réus à construção, implementação e equipagem da Casa da Mulher Brasileira em Manaus/AM, além de indenização por danos morais coletivos.

O autor sustenta na petição inicial (ID 1429893259) que a ação visa assegurar política pública essencial à proteção de mulheres em situação de violência, materializada no programa "Mulher Segura e Protegida" (Decreto nº 8.086/2013). A Casa da Mulher Brasileira constitui centro integrado oferecendo serviços especializados para romper o ciclo de violência e evitar revitimização.

Foi instaurado o Procedimento Administrativo nº 1.13.000.001502/2019-62 para acompanhar políticas de combate à violência contra a mulher. Constatou-se a celebração do Contrato de Repasse nº 902203/2020 em 24/09/2020 entre SEJUSC/AM e Caixa Econômica Federal para construção da CMB, com repasse federal de R\$ 10.000.000,00 e prazo inicial para março/2023.

O MPF documentou extensa cronologia de atrasos (IDs 1429893260, 1429893261, 1429893262), destacando falha do Estado em apresentar documentação necessária e aumento da contrapartida estadual de R\$ 100.000,00 para mais de R\$ 6.000.000,00. Em reunião de 27/07/2022 (ID 1429893266), a SEJUSC alegou dificuldades orçamentárias. Foi expedida a Recomendação nº 1/PRDC/2022 (ID



1429893268), não integralmente acatada.

Baseando-se no art. 226, § 8º da CF, Convenção de Belém do Pará e Lei Maria da Penha, o autor requereu danos morais coletivos de R\$ 3.000.000,00 para cada réu e tutela de urgência para início da construção em 90 dias.

A União (ID 1444261871) alegou cumprimento integral de suas obrigações ao empenhar os recursos, atribuindo responsabilidade exclusiva ao Estado do Amazonas. O Estado do Amazonas (ID 1512690391) suscitou preliminares e justificou a demora pelo aumento da contrapartida e entraves burocráticos, informando prorrogação do prazo para 28/06/2023.

O MPF apresentou réplica (ID 1601502378) e manifestações posteriores (IDs 1755944088 e 2121437668), apresentando dados de aumento de 93% nos casos de lesão corporal doméstica no Amazonas. Determinada informação sobre licitação (ID 1758937572), o Estado respondeu (ID 1774124059) noticiando publicação do edital em julho/2023 e prorrogação do Contrato de Repasse para 24/09/2025.

Em 25/11/2024 (ID 2159891734), foi deferida tutela de urgência determinando início da construção em 180 dias, sob pena de multa. A União (ID 2170381787) informou repasses regulares e emissão da Ordem de Serviço em 13/03/2024. O Estado (ID 2170533359) confirmou assinatura do Contrato nº 010/2024 com RF Serviços de Engenharia LTDA em 07/03/2024, com início das obras em 13/03/2024 e prazo de 365 dias. O MPF (ID 2167112423) manifestou ciência da liminar e pugnou pelo julgamento antecipado.

É o relatório. Decido.

II - FUNDAMENTAÇÃO

O feito comporta julgamento antecipado do mérito, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil, uma vez que a matéria controvertida é eminentemente de direito e os fatos relevantes estão suficientemente demonstrados por meio da prova documental acostada aos autos.

II.1. Das Questões Processuais

O Estado do Amazonas arguiu, em sede preliminar, a ausência de interesse processual, sob o fundamento de que, ao tempo da contestação, o prazo para o início do procedimento licitatório havia sido prorrogado, e que as medidas administrativas cabíveis estariam sendo adotadas.

A preliminar não merece acolhimento. O interesse de agir deve ser aferido à luz da situação existente no momento da propositura da demanda (*in statu assertionis*). Quando da judicialização da controvérsia, em dezembro de 2022, havia um fundado e concreto risco de que a política pública não fosse implementada, diante do iminente esgotamento do prazo para utilização dos recursos federais (31 de dezembro de 2022) e da declarada incapacidade financeira do Estado em arcar com sua contrapartida. A posterior prorrogação de prazo e o início da licitação, ocorridos no curso do processo, não afastam a necessidade e a utilidade do provimento jurisdicional buscado. Pelo contrário,



corroboram a tese de que a atuação do sistema de justiça, impulsionada pelo Ministério Público Federal, foi determinante para compelir a Administração Pública a sair da inércia. Ademais, a pretensão autoral não se exaure na obrigação de fazer, abrangendo também o pleito de reparação por dano moral coletivo, o que, por si só, justifica a análise do mérito.

Rejeito, pois, a preliminar de ausência de interesse processual.

II.2. Do Mérito

A controvérsia de mérito cinge-se a aferir a ocorrência de omissão ilícita por parte da União e do Estado do Amazonas no dever de implementar a Casa da Mulher Brasileira em Manaus, bem como a existência de dano moral coletivo decorrente dessa omissão.

II.2.1. Da Obrigação de Fazer: Implementação da Casa da Mulher Brasileira

A proteção da mulher contra a violência de gênero é um dever fundamental do Estado brasileiro, com assento na Constituição da República e em tratados internacionais de direitos humanos dos quais o país é signatário. A Carta Magna, em seu artigo 1º, inciso III, elege a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, e o artigo 226, § 8º, estabelece expressamente que "o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações".

No plano internacional, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e, de forma mais específica, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher ("Convenção de Belém do Pará"), ratificada pelo Brasil, impõem aos Estados-partes o dever de agir com a devida diligência para prevenir, investigar e punir os atos de violência contra a mulher. A omissão estatal em prover os meios adequados para tal proteção configura violação a esses compromissos.

A Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representa o principal marco legislativo nacional nessa matéria. De forma inequívoca, seu artigo 8º estabelece que "a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais". O artigo 35, por sua vez, autoriza expressamente os entes federativos a criar e promover "centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar".

Nesse contexto normativo, o programa "Mulher Segura e Protegida" e, dentro dele, a "Casa da Mulher Brasileira", não constituem mera faculdade do administrador público, mas sim a concretização de um dever jurídico imposto pela Constituição e pelas leis. Trata-se de política pública essencial para a garantia do mínimo existencial às mulheres em situação de violência, que necessitam de um suporte estatal integrado e humanizado para romperem com o ciclo de agressões.



No caso concreto, a omissão dos réus é manifesta e prolongada. O Contrato de Repasse foi firmado em setembro de 2020, com previsão inicial de conclusão da obra para março de 2023. No entanto, a construção somente teve início em março de 2024, após o ajuizamento da presente ação e o deferimento da tutela de urgência. Durante mais de três anos, o que se observou foi um jogo de empurra e uma sucessão de justificativas burocráticas e financeiras que mantiveram o projeto paralisado.

A responsabilidade pelo atraso deve ser imputada a ambos os réus, União Federal e Estado do Amazonas. À **União** não cabe a cômoda posição de mera repassadora de recursos. Como ente central do sistema federativo e coordenadora da política nacional de enfrentamento à violência contra a mulher, nos termos do Decreto nº 10.112/2019, a União tem o dever de articular, fiscalizar e induzir o cumprimento das políticas públicas pactuadas. A sua responsabilidade é solidária, pois a ela compete assegurar que a política pública não se torne letra morta nos estados e municípios. A sucessiva prorrogação de prazos, sem a adoção de medidas concretas e eficazes para compelir o Estado do Amazonas ao cumprimento do acordo, demonstra uma falha nesse dever de coordenação e fiscalização, contribuindo para a perpetuação da omissão.

Por sua vez, ao **Estado do Amazonas**, recai a responsabilidade referente à execução do contrato, notadamente pela falha em prover tempestivamente os meios para a sua contrapartida, o que gerou um efeito cascata de atrasos e aumento de custos. A alegação de dificuldades orçamentárias e as vedações da Lei de Responsabilidade Fiscal não podem servir de escudo para o descumprimento de um dever fundamental. A proteção da vida e da integridade das mulheres é uma prioridade que deve se refletir na alocação de recursos públicos. A inércia do ente estadual em solucionar os entraves administrativos e financeiros por um período tão longo configura omissão específica e ilícita, a ser corrigida pelo Poder Judiciário.

A alegação de violação ao princípio da separação dos poderes não se sustenta. O Poder Judiciário não está a criar uma nova política pública ou a se imiscuir indevidamente na discricionariedade do administrador. Ao contrário, está a determinar o cumprimento de uma política pública já existente e formalizada, cuja execução se mostrava paralisada por omissão injustificada, em evidente prejuízo a direitos fundamentais. A intervenção judicial, em tais casos, é um mecanismo legítimo de controle e de garantia da eficácia das normas constitucionais.

Dessa forma, a procedência do pedido de obrigação de fazer é medida que se impõe, confirmando-se a tutela de urgência já deferida para assegurar que a construção e a equipagem da Casa da Mulher Brasileira em Manaus sejam efetivamente concluídas e o serviço seja entregue à população.

II.2.2. Do Dano Moral Coletivo

O dano moral coletivo se caracteriza pela lesão injusta e intolerável a valores fundamentais da sociedade, que transcende a esfera individual e atinge a coletividade como um todo, gerando um sentimento de repulsa, insegurança e descrédito nas instituições.

No presente caso, a conduta omissiva dos réus, que por mais de três anos



retardaram a implementação de um equipamento público de vital importância para a proteção das mulheres, causou grave dano à coletividade amazonense. A omissão estatal em prover os meios necessários para o combate à violência de gênero não é uma falha administrativa trivial; é uma afronta direta à dignidade de um grupo social historicamente vulnerabilizado.

O dano se materializa na frustração da justa expectativa da comunidade de que o Estado cumpriria seu dever de proteção. Ele se revela no sentimento de insegurança e desamparo vivenciado pelas mulheres que, durante todo esse período de inércia, não puderam contar com o suporte integrado que a Casa da Mulher Brasileira se propõe a oferecer. Os dados estatísticos trazidos aos autos pelo Ministério Público Federal, que apontam um alarmante crescimento da violência doméstica no Amazonas, não são meros números; eles representam as consequências concretas da falha estatal.

A conduta ilícita, como já exaustivamente demonstrado, reside na omissão prolongada e injustificada de ambos os entes federativos. O nexo de causalidade é evidente: a ausência da Casa da Mulher Brasileira deixou uma lacuna na rede de proteção, fragilizando a resposta do Estado ao fenômeno da violência e contribuindo para a perpetuação de um ambiente de impunidade e risco.

Assim, o dano moral coletivo se configura *in re ipsa*, ou seja, decorre da própria gravidade do fato e da relevância do bem jurídico tutelado. A condenação à reparação possui um duplo caráter: compensatório, ao reverter os valores para um fundo cujos recursos serão destinados à proteção dos mesmos direitos lesados; e pedagógico-punitivo, ao desestimular a reiteração de condutas omissivas por parte do Poder Público.

No que tange à fixação do *quantum* indenizatório, devem ser considerados a extensão do dano, a gravidade da conduta dos ofensores, a sua capacidade econômica e o caráter sancionatório da medida. Embora a omissão inicial dos réus tenha causado grave dano à coletividade, é imperioso que a quantificação da indenização observe os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ponderando-se as particularidades do caso concreto.

Nesse sentido, verifica-se que, no curso da presente demanda, a construção da Casa da Mulher Brasileira em Manaus foi efetivamente iniciada em março de 2024, com a emissão da Ordem de Serviço em 13 de março de 2024 e a confirmação do andamento dos serviços de fundação e estruturais pelo Estado do Amazonas. Tal fato, embora tardio, demonstra a superação dos entraves que paralisavam o projeto, incluindo os complexos trâmites burocráticos e as dificuldades orçamentárias alegadas pelos entes federativos.

Assim, considerando que a principal obrigação de fazer, qual seja, a construção do equipamento, já se encontra em andamento, e ponderando-se a complexidade dos trâmites administrativos e a necessidade de adequação orçamentária que permearam o processo, afigura-se mais razoável e proporcional reduzir o valor da indenização por danos morais coletivos.

Desse modo, a condenação ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor total de **R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)** mostra-se adequada



para reprovar a conduta dos entes públicos e desestimular a reiteração de omissões em políticas públicas essenciais, sem, contudo, gerar enriquecimento indevido, uma vez que será destinada ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, previsto no artigo 13 da Lei nº 7.347/1985.

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial, resolvendo o mérito nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, para:

CONFIRMAR a decisão de tutela de urgência de ID 2159891734, para **CONDENAR** a **UNIÃO** e o **ESTADO DO AMAZONAS**, solidariamente, na obrigação de fazer consistente em concluir a construção e a integral equipagem da Casa da Mulher Brasileira no município de Manaus/AM, tornando-a plenamente operacional, em conformidade com o projeto e o cronograma de execução já iniciados, mantida a multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para cada réu em caso de novo e injustificado descumprimento dos prazos contratuais e dos que venham a ser estabelecidos para a fase de equipagem.

CONDENAR a **UNIÃO** e o **ESTADO DO AMAZONAS**, solidariamente, ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no valor total de **R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)**, a ser revertido ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, nos termos do artigo 13 da Lei nº 7.347/1985. O montante deverá ser corrigido monetariamente pelo IPCA-E a partir da data desta sentença (Súmula 362/STJ) e acrescido de juros de mora, a contar do evento danoso (data da celebração do Contrato de Repasse - 24/09/2020), pelos índices aplicáveis à caderneta de poupança, nos termos do artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97, com a redação dada pela Lei nº 11.960/09, observando-se o que for decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 810 da Repercussão Geral.

Sem condenação em custas e honorários advocatícios, nos termos do artigo 18 da Lei nº 7.347/85.

Interposto eventual recurso, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões e encaminhem-se os autos para o competente julgador.

Ocorrendo o trânsito em julgado desta sentença ou de eventual v. Acórdão de Instância Superior, intemem-se as partes para ciência e eventuais manifestações, no prazo de 10 dias.

Esclareço às partes que eventual pedido de cumprimento de sentença definitivo deverá ser realizado nos próprios autos.

Decorrido o prazo sem manifestação, arquivem-se estes autos com as cautelas de praxe.



Intimações necessárias

Manaus, 31 de julho de 2025.

Juíza Federal - assinatura eletrônica

