



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Autos nº 14110-78.2012.811.0041 - (Código 761631).
Requerente: O Ministério Público Estadual.
Requerido: O Estado de Mato Grosso.

Vistos etc.

O **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** ajuizou a presente **Ação Civil Pública** com pedido de antecipação de tutela em face do **Estado de Mato Grosso**, pessoa jurídica de direito público, objetivando em sede de tutela antecipada, que o requerido promova ao remanejamento de recursos no orçamento de 2012, em valor suficiente para construção do presídio de jovens adultos em Várzea Grande ou outra unidade que se mostre mais adequada à realidade atual, e construção do Centro de Detenção Provisória na Cidade de Peixoto de Azevedo, bem como inclua na proposta orçamentária do ano de 2013 os recursos necessários à efetivação de um terço (1/3) das ações e obras previstas no plano de modernização do Sistema Penitenciário Estadual, elaborado no final de 2010, independentemente da transferência de recursos federais e a inclusão de valor correspondente a dois terços (2/3) restantes para o orçamento de 2014.

No pedido final requer a condenação do requerido na obrigação de fazer para que este insira nos orçamentos dos anos de 2012 a 2014, verbas suficientes para a realização de obras previstas no plano de modernização do sistema penitenciário de



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Mato Grosso 2012/2021, elaborado pela Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH.

Assevera que as unidades prisionais sofrem com diversos problemas, considerado o mais grave deles, a superlotação, o que gera condições desumanas de encarceramento e fator preponderante para o descumprimento da Lei de Execuções Penais, da Constituição Federal e Tratados Internacionais firmados pelo Brasil.

Aduz que da situação caótica no sistema prisional derivam graves ofensas aos direitos humanos que, apesar do trabalho dos servidores que atuam nas unidades prisionais, não é suficiente para impedir que as fugas ocorram, que execuções no interior dos presídios viam fatos rotineiros, bem como ocorrências de transmissão de doenças infecto contagiosas, que aumentam a cada ano, sem controle efetivo. Salaria que não existe a individualização do cumprimento das penas nem a separação dos condenados definitivos e provisórios, assim como em razão do delito, da idade e mesmo da opção sexual ou portadores de doença mental, aos quais foram aplicada medida de segurança, permaneçam presos em meio a criminosos comuns.

Relata que das 60 (sessenta) unidades que compõem o Sistema Penitenciário, pouquíssimas não apresentam superlotação e a própria Secretaria de Justiça e Direitos Humanos reconhece que a situação é gravíssima, porém, ao argumento da falta de recursos do Estado, nenhuma medida é adotada para ao menos amenizá-la.

Afirma que o descaso da administração pública estadual para com a questão prisional tem se acentuado nos últimos anos ante a falta de investimentos, além do contingenciamento de recursos, que afeta sempre os setores menos privilegiados, tal qual o sistema penitenciário dos Estados.

Relata que em 19 de janeiro de 2011, o chamado “Plano de Modernização do Sistema Penitenciário” foi convertido em um “Termo de Compromisso” firmado entre o Estado de Mato Grosso, pela Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, o Conselho Nacional de Justiça e o Ministério da Justiça pelo Departamento Penitenciário Nacional, o qual prevê uma série de ações voltadas para a melhoria do Sistema Prisional, porém, nenhum dos compromissos assumidos foi honrado.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Ao final, pleiteia pela procedência dos pedidos, condenando-se o requerido nas obrigações de fazer acima apontadas.

Pela decisão de fls. 535, foi determinada a notificação preliminar do requerido, nos termos do art. 2º, da Lei n.º 8.437/92.

Às fls. 539/549, o Estado de Mato Grosso defendeu a impossibilidade de deferimento da medida liminar, nos termos do artigo 1º, §3º, da Lei n.º 8.437/92, e salientou a não interferência do Poder Judiciário nas atividades sujeitas ao crivo da conveniência e oportunidade do Poder Executivo.

O requerido juntou aos autos informação e documentos prestados pela Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos - SEJUDH de fls. 550/615 e o requerente manifestou às fls. 617/628, reiterando a pretensão liminar.

Pela decisão de fls. 638/642, foi indeferida a liminar pedida pelo requerente.

O requerido foi citado e apresentou contestação às fls. 646/726, alegando preliminarmente, a impossibilidade do acolhimento do pedido formulado em razão da invasão de poderes, afirmando que o controle dos atos administrativos no ordenamento jurídico não permite que o Executivo, na execução de suas atividades de administração, seja substituído pelo Judiciário.

No mérito, relata que a SEJUDH está, na reserva do possível, implementando ações para minimizar os problemas enfrentados pelo Sistema Prisional Estadual.

Requer, ao final, a extinção do feito sem julgamento do mérito, ou superada a preliminar, pugna pela total improcedência dos pedidos formulados pelo Requerente.

Às fls. 728/730, o Ministério Público Estadual manifestou nos autos rebatendo os argumentos do requerido, requerendo, por fim, a realização de audiência preliminar, ou caso contrário, o julgamento antecipado da lide.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

**É o relatório.
Decido.**

Trata-se de **Ação Civil Pública** com pedido de antecipação de tutela, ajuizada pelo **Ministério Público Estadual** em face do **Estado de Mato Grosso**, visando inserir na verba orçamentária dos anos de 2012 a 2014, valor suficiente para a efetivação do plano de modernização do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso 2012/2021, bem como que o requerido promova ao remanejamento de recursos no orçamento de 2012, em valor suficiente para construção do presídio de jovens adultos em Várzea Grande ou outra unidade que se mostre mais adequada à realidade atual, e construção do Centro de Detenção Provisória na Cidade de Peixoto de Azevedo, bem como inclua na proposta orçamentária do ano de 2013 os recursos necessários à efetivação de um terço (1/3) das ações e obras previstas no plano de modernização do Sistema Penitenciário Estadual, elaborado no final de 2010, independentemente da transferência de recursos federais e a inclusão de valor correspondente a dois terços (2/3) restantes para o orçamento de 2014.

Analisando detidamente os autos, entendo ser possível o julgamento antecipado da lide, pois a questão em análise é preponderantemente de direito, situação que não importa em cerceamento de defesa e atende aos princípios da economia e celeridade processual.

Importante consignar que, o Juiz é o destinatário das provas, cabendo a ele aferir sobre a necessidade ou não de sua produção, a teor do que estabelece o art. 130, do Código de Processo Civil. Assim, o Magistrado que preside a causa tem o dever de evitar a coleta de prova que se mostre inútil a solução do litígio.

Esse é o entendimento:

“Presentes as condições que ensejam o julgamento antecipado da causa, é dever do juiz, e não mera faculdade, assim proceder.” (STJ-4ª T., Resp 2.832, Min. Sálvio de Figueiredo, j. 14.8.90, DJU 17.9.90). No mesmo sentido: RSTJ 102/500, RT 782/302.

“Constantes dos autos elementos de prova documental suficientes para formar o convencimento do julgador, incorre cerceamento de defesa



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

se julgada antecipadamente a controvérsia.” (STJ-4 T., ag. 14.952 – Ag.Rg, Min. Sálvio de Figueiredo, j. 4.12.91, DJU 3.2.92).

A preliminar arguida pelo requerido, na verdade, foi reproduzida na argumentação de mérito que, em suma, afirma a impossibilidade de o Poder Judiciário em intervir em políticas públicas e criar despesas para qualquer ente federado, sendo que tal questão será analisada juntamente com o mérito.

A alegação do requerido que o Poder Judiciário não pode interferir na discricionariedade do Poder Executivo quanto à escolha de prioridades administrativas, ante a independência entre os Poderes garantida pelo art. 2º, da Constituição da República não merece respaldo.

Em relação a alegada impossibilidade de interferência do Poder Judiciário na discricionariedade do Poder Executivo quanto à escolha de prioridades administrativas, tem-se que o primeiro aspecto a ser considerado é a abrangência do princípio constitucional da separação de poderes.

Dispõe o art. 2º, da Constituição Federal que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Entretanto, essa separação entre os Poderes não é absoluta, como, aliás, não é nenhuma regra ou princípio constitucional.

Tal princípio teve origem na necessidade de se limitar o poder absoluto dos monarcas em decorrência de abusos e desmandos que frequentemente ocorriam, tendo se incorporado aos ordenamentos jurídicos dos países civilizados. Evidentemente, não se pode conceber uma democracia sem a separação de poderes, com a necessária divisão das funções do Estado.

Mas se fosse admitida tal separação de forma absoluta, seria impossível o controle sobre eventuais abusos e irregularidades, pelo que se apresenta salutar e necessária a integração entre Poderes, seja sob a forma de fiscalização ou mesmo de participação. Em razão disso, o citado art. 2º, da Constituição Federal estabelece que os Poderes da União são “harmônicos entre si”, o que denota uma separação participativa.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

É o chamado sistema de freios e contrapesos, pelo qual um Poder tem a prerrogativa e o dever de coibir abusos por parte de outro. Se assim não fosse, os abusos verificados historicamente nas antigas monarquias e que levaram à concepção do princípio da separação dos Poderes poderiam ocorrer no âmbito de cada Poder, sem a possibilidade do necessário controle.

Elucidativa é a doutrina do Desembargador Kildare Gonçalves Carvalho, *in* Direito Constitucional - 12ª edição - Belo Horizonte: Del Rey, 2006, pp. 459/460, *in verbis*:

“A Constituição de 1988, ao consagrar no artigo 2º o princípio da separação de Poderes, os declara independentes e harmônicos. Embora não tenha o texto reproduzido cláusula constante da Constituição anterior, vedando a indelegabilidade de atribuições, ela continua existindo pela noção mesma do princípio. Assinale-se, contudo, que essa independência não é absoluta, pois a própria Constituição prevê expressamente a atribuição de funções atípicas aos três Poderes do Estado. (...)”

Pode-se concluir no sentido de que o princípio da separação de Poderes, tão caro aos liberais, se acha em processo de irreversível transformação: o Estado contemporâneo não aceita mais a rigidez da separação de Poderes. Sem negar o princípio, cumpre, no entanto, atualizá-lo de modo a compatibilizar a eficiência do Estado com a preservação das liberdades constitucionais.

Portanto, o princípio da separação de poderes não pode ser invocado para justificar omissões de deveres ou violações de direitos assegurados constitucionalmente.

O pilar da Constituição da República é a dignidade da pessoa humana, expresso como princípio fundamental em seu artigo 1º, III, pelo que toda disposição constitucional deve ser analisada sob tal óptica.

A Constituição Federal estabelece que deve ser adotada e regulamentada por lei, dentre outras, a pena de prisão, conforme seu artigo 5º, inciso XLVI, alínea “a”. O inciso XLVII, do mesmo dispositivo, em sua alínea “e”, veda a aplicação de penas cruéis.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Por sua vez, o inciso III, do mesmo artigo 5º expressa de forma taxativa que “ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante”.

Essa garantia é assegurada, também, pelo Direito Internacional, ante o que dispõe o artigo 5º, alíneas 1 e 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), introduzida no ordenamento jurídico interno pelo Decreto nº 678, de 1992, verbis:

- “1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.
2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.”

Portanto, nenhuma prisão, por mais grave que seja o crime que a tenha ensejado, poderá representar violação à dignidade da pessoa humana.

Em razão disso, o artigo 3º, da Lei nº 7.210, de 1984, dispõe que “ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”.

E não poderia ser de outra forma, já que, até por força do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana ora focado, uma das funções da pena é a recuperação do agente, a fim de possibilitar a sua reintegração à sociedade.

Além disso, essa reintegração social tem em vista não apenas a pessoa do criminoso, que deve ter garantida sua dignidade até no que tange à possibilidade de recuperação, mas também a outra função da pena que é a proteção social.

Tudo isso aponta para a necessidade e obrigatoriedade, por força de mandamento constitucional, de manutenção de estabelecimentos adequados aos objetivos retratados, sempre sem perder de vista a dignidade humana, como questão prioritária.

E é nesse aspecto, qual seja, o da prioridade ditada pela Constituição, que deve ser analisada a discricionariedade do poder público na implementação de políticas.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Não pode o Estado deixar de atender as questões de sua alçada, quando prioritárias por disposição do texto constitucional, sob a alegação de que, por força da separação de Poderes, compete ao Executivo definir o que seria e o que não seria prioritário. Nesse caso, a prioridade decorre da Constituição Federal.

Aliás, não há qualquer discricionariedade quanto a garantir ou não o respeito aos direitos humanos. CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, in Curso de Direito Administrativo - 23ª edição - São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 416, esclarece que "discricionariedade é liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal (...)" (itálico no original).

Assim, em havendo desrespeito a qualquer direito pela Administração Pública, máxime aos direitos humanos, incide o princípio expresso no inciso XXXV, do artigo 5º, da Constituição da República, segundo o qual "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

Portanto, a já abordada separação de Poderes, não afasta o controle jurisdicional quanto à lesão ou ameaça a direito, ainda mais, como já dito, em se tratando de direito constitucionalmente assegurado.

De outra parte, a Constituição da República, em seu artigo 144, dispõe que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, bem como que deve ser exercida com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas.

Muito embora a Constituição Federal tenha conferido às polícias o exercício da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o §7º, do artigo retro atribuiu aos órgãos da Administração Pública a criação de medidas que corroborem com a prevenção da criminalidade, não havendo dúvidas de que dentre estas medidas está o aparelhamento do sistema prisional. Nesse contexto, assim leciona Tercio Sampaio Ferraz Junior, ao comentar o texto do §7º do dispositivo constitucional acima:

"faz mister uma política nacional de segurança pública, para além da transitoriedade dos governos e arredada de toda instrumentalização clientelística", concluindo que "devemos conscientizar-nos de que os temas da segurança pública não pertencem apenas às polícias, mas



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

dizem respeito a todos os órgãos governamentais que se integram, por via de medidas sociais de prevenção ao delito." (FERRAZ JR., Tercio Sampaio, *Interpretação e estudos...* Op. cit. P. 102)

Para Jorge Bengochea, a segurança pública é um conjunto de ações públicas e comunitárias, que visam a proteção do indivíduo e a recuperação daqueles que infringiram a lei penal. Vejamos:

"A segurança pública é um processo sistêmico e otimizado que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias, visando assegurar a proteção do indivíduo e da coletividade e a ampliação da justiça da punição, recuperação e tratamento dos que violam a lei, garantindo direitos e cidadania a todos. Um processo sistêmico porque envolve, num mesmo cenário, um conjunto de conhecimentos e ferramentas de competência dos poderes constituídos e ao alcance da comunidade organizada, interagindo e compartilhando visão, compromissos e objetivos comuns; e otimizado porque depende de decisões rápidas e de resultados imediatos." (BENGOCHEA, J. L. et al. A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. Revista São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 1, p. 120, 2004).

Em conclusão, o que se observa é que o Estado, ao atuar no âmbito da Segurança Pública como lhe compete, deve garantir a segurança das pessoas, inclusive, mantendo no cárcere aqueles que, em razão do cometimento de crimes, representem perigo social, mas garantindo o adequado tratamento prisional até com vistas à possibilidade de retorno ao convívio em sociedade, sem que a custódia represente, sob qualquer justificativa, crueldade ou desrespeito à dignidade humana, o que é inadmissível.

Diante disso, é possível e necessário que o Estado seja compelido, por meio de decisão judicial, a cumprir obrigação ditada pela Constituição Federal e respeitar os seus princípios fundamentais.

O Supremo Tribunal Federal ao debater sobre a garantia do direito à segurança sufragou o entendimento de que tal direito constitui prerrogativa constitucional indisponível, sendo plenamente possível ao Poder Judiciário determinar ao Estado a implementação de políticas públicas com a finalidade de garantir esse direito, consoante se verifica pelo teor da ementa abaixo trasladada:



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

“DIREITO CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA PÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROSSEGUIMENTO DE JULGAMENTO. AUSÊNCIA DE INGERÊNCIA NO PODER DISCRICIONÁRIO DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º, 6º E 144 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço. 2. **É possível ao Poder Judiciário determinar a implementação pelo Estado, quando inadimplente, de políticas públicas constitucionalmente previstas, sem que haja ingerência em questão que envolve o poder discricionário do Poder Executivo. Precedentes.** 3. Agravo regimental improvido.”

(RE 559646 AgR / PR - PARANÁ - AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO - Relator(a): Min. ELLEN GRACIE - Julgamento: 07/06/2011 - Órgão Julgador: Segunda Turma). (grifo nosso).

No mesmo sentido:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR. INTERESSE DE AGIR. EXISTENTE. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBJETO MAIS AMPLO. Não merece desconstituição a sentença, tampouco suspensão do feito, já que o reconhecimento da validade do procedimento licitatório instaurado pelo edital de Concorrência nº 162/GELIC/2007, quando do julgamento do RMS nº 28927 pelo STJ, não esgota o objeto da presente ação civil pública, já que este possui objeto mais amplo. Presente, portanto, o interesse de agir do Ministério Público na tentativa de obtenção de todas as medidas possíveis para construção da casa prisional pretendida, medidas estas que não se restringem a realização de respectivo procedimento licitatório, a qual já restou atendida pela Administração. DETENTOS. ACOMODAÇÕES PRECÁRIAS. SUPERLOTAÇÃO. FATOS INCONTROVERSOS. Pela análise do inquérito civil nº 00820.00047/2005, mais especificamente em decisão judicial concedida na ação de interdição parcial do Presídio Regional de Passo Fundo, verifica-se que este apresentava no ano de 2004, sua capacidade de lotação superada em 87%, e mais do dobro se fosse considerado apenas o regime fechado. Pondera-se, ainda, que a superlotação resta evidente quando do relato que uma cela de 6m² era habitada por 9 a 11 pessoas. Portanto, resta incontroverso que as acomodações usufruídas pelos detentos da casa prisional de Passo Fundo são precárias, em total



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

desrespeito ao conceito do mínimo existencial apregoado pelo ordenamento constitucional brasileiro. Por outro, as péssimas acomodações não são negadas pelo Estado, restando incontroversa a precariedade do presídio. DIREITOS SOCIAIS. EFETIVIDADE. INTERFERÊNCIA DO JUDICIÁRIO. MÍNIMO EXISTENCIAL. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. **Os direitos sociais não podem ficar condicionados à discricionariedade da Administração, o que torna indispensável a interferência do Judiciário no controle da atividade administrativa. Essa intervenção na Administração não pode ser enquadrada como afronta ao princípio da Separação dos Poderes, já que tal preceito não pode ser interpretado de modo obstativo à concretização de direitos fundamentais.** Nesse contexto, a necessidade de construção de presídio no Município de Passo Fundo constitui medida indispensável a efetivação dos direitos sociais dos detentos, os quais encontram-se inseridos no conceito de mínimo existencial, conceito este que resguarda o fundamento da dignidade da pessoa humana. Assim, as péssimas acomodações existentes atentam diretamente a dignidade dos mesmos, dignidade esta que não é retirada pela condenação penal a qual se encontram sujeitos. EXECUÇÃO DA OBRA. PRAZO. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. OFENSA NÃO DEMONSTRADA. MULTA. CABIMENTO. Quanto ao pedido recursal de dilação do prazo para construção do presídio não merece prosperar, já que o Estado não fez qualquer prova de sua necessidade, restringindo-se a alegar de forma genérica sua impossibilidade em executar a obra no prazo fixado. Ademais, o cumprimento do prazo estipulado, 18 meses, encontra-se facilitado pela existência de procedimento licitatório findo e válido, com objeto já adjudicado. Portanto, não há falar em ofensa ao princípio da reserva do possível, uma vez que não restou comprovada sua inobservância, tampouco a fixação de prazo exíguo e insuficiente para a realização das obras. Por outro lado, cabível a multa diária fixada no valor de R\$ 500,00, já que se trata de cumprimento de obrigação de fazer, cuja implementação admite a concessão de tutela específica, com adoção das providências necessária a assegurar a observância do provimento jurisdicional. POR MAIORIA, REJEITARAM A PRELIMINAR, VENCIDO O REVISOR QUE A ACOLHEU EM PARTE. NO MÉRITO, POR MAIORIA, DESPROVERAM E CONFIRMARAM A SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO, VENCIDO O REVISOR QUE A PROVEU EM PARTE E, NO MAIS, CONFIRMOU A SENTENÇA EM REEXAME.”
(Apelação Cível Nº 70036801983, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Maraschin dos Santos, Julgado em 11/05/2011). (grifo nosso).



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

No presente caso, diante do caos em que se encontra o sistema penitenciário estadual, uma das pretensões do requerente é que seja inserido no orçamento dos anos de 2012 a 2014 recursos suficientes para a implantação do Plano de Modernização do Sistema Penitenciário do Estado 2012/2021, criado com a finalidade de melhorar a situação caótica em que se encontra, desta forma, em análise ao Plano de Modernização ao qual é parte integrante o termo de compromisso SEJUDH/CNJ/TJMT/DEPEN, às fls. 259/269, observa-se que o referido Plano de Modernização do Sistema Penitenciário tem como objeto a previsão de construção de várias penitenciárias, em diversos Municípios do Estado, tais como, a construção de Cadeia Pública nas Comarcas de Barra do Garças, Campo Novo e Sapezal; Brasnorte, Alta Floresta e Cuiabá; Vila Rica, Mutum e Cotriguaçu; Alta Taquari, Ribeirão Cascalheira e Primavera do Leste; Araputanga, Sorriso e Jaciara; construção de Penitenciária nas Comarcas de Várzea Grande, Cáceres e Juara e Construção de Penitenciária Feminina nas Comarcas de Rondonópolis, Sinop, Água Boa e Barra do Garças, além da adoção de outras medidas, tais como criação de mais vagas nas Penitenciárias já existentes, implantação de regime semiaberto, etc.

Observa-se ainda, no citado plano, que há previsão de cronograma indicativo do período e das obras a ser realizado, sendo que o termo do referido Plano é o ano de 2021.

Conforme exposto na petição inicial, na exposição do Plano de Modernização, e na própria contestação do requerido, nota-se que realmente o Sistema Prisional Estadual encontra-se em situação caótica, em condições subumanas, não sendo observado o mínimo existencial para assegurar uma vida digna aos reeducandos, bem como aos servidores públicos que trabalham no sistema prisional do Estado, sendo certo que isso também influencia na segurança da sociedade, já que com a precariedade do atual sistema, a probabilidade de fugas dos reeducandos dos estabelecimentos prisionais é grande, colocando em risco os demais cidadãos.

Por isso, tão necessária a intervenção do Poder Judiciário para suprir a omissão do Estado, visando garantir os direitos básicos e constitucionais que devem assegurados aos reeducandos, tais como direito a dignidade da pessoa humana, saúde, lazer e etc., sendo que a implantação do plano de modernização do sistema prisional se mostra como medida



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

essencial para a efetivação desses direitos e garantias notadamente violados.

Assim, percebe-se que é dever do Estado dispor dos meios adequados para cumprimento do que dispõe a Lei de Execuções Penais, garantindo aos reeducandos que a pena tenha, de fato, não apenas o caráter retributivo, mas sim, ressocializador, possibilitando a estes, que no período do cumprimento da pena, dentro do estabelecimento prisional, possam estudar, qualificarem-se profissionalmente, etc., retornando assim, à sociedade com o mínimo de dignidade.

Desta forma, urge que o Poder Judiciário diante da omissão apontada insira nos orçamentos verbas suficientes para a realização de obras, conforme previstas no referido Plano de Modernização do Sistema Penitenciário de Mato Grosso 2012/2021, obviamente dentro dos limites temporários impostos a cada gestor.

Quanto aos pedidos do requerente, para que o requerido promovesse ao remanejamento de recursos no orçamento de 2012, em valor suficiente para construção do Presídio de jovens adultos em Várzea Grande, e construção do Centro de Detenção Provisória na Cidade de Peixoto de Azevedo, bem como que incluísse na proposta orçamentária do ano de 2013 os recursos necessários à efetivação de um terço (1/3) das ações e obras previstas no plano de modernização do Sistema Penitenciário Estadual, elaborado no final de 2010, independentemente da transferência de recursos federais e a inclusão de valor correspondente a dois terços (2/3) restantes para o orçamento de 2014, verifica-se que o referido pedido encontra-se prejudicado, haja vista o decurso do prazo, tendo assim, ocorrido a perda do objeto.

Ademais, o eventual deferimento do pedido seria uma condenação retroativa, o que seria impossível, pois não há como condenar o pagamento de valores a serem inseridos referentes a um orçamento que já se exauriu, sendo que a eventual intervenção do Poder Judiciário determinando que a inserção de valores em período retroativo, poderia acarretar em irreparáveis impactos financeiros ao Estado, prejudicando a efetivação de prestação dos serviços para a garantia dos demais direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal, que evidentemente também precisam de reserva de verba orçamentária.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Dessa forma, entendo possível atender somente parte dos pedidos do requerente e somente em relação aos exercícios futuros (2014/2015).

Nesse sentido:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INVESTIMENTO NA ÁREA DA SAÚDE. PERCENTUAL PREVISTO NA EC 29/2000. DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS. PREDOMÍNÂNCIA DO ENTENDIMENTO SUFRAGADO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. DESCABIMENTO DE RETROAÇÃO DE VALORES A SEREM GASTOS COM SAÚDE, SOB PENA DE INVIABILIZAR OS SERVIÇOS ATUAIS, SEJA NO CAMPO DA SAÚDE, SEJA EM OUTROS SERVIÇOS PÚBLICOS, TAMBÉM PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NULIDADE DA SENTENÇA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

Não há vício na sentença que acolhe parcialmente o pedido do autor, determinando a complementação de gastos com a saúde, em orçamento passado. O Ministério Público detém legitimidade para compelir o Estado-Membro ao cumprimento de mandato constitucional. Precedente do STF. Investimento na área da saúde, no ano de 2008, conforme entendimento sufragado pelo Tribunal de Contas. Descabimento da utilização dos critérios previstos na Resolução n. 322/2003, do Conselho Nacional de Saúde e na Portaria n. 2.074/2002, do Ministério da Saúde, que não possuem efeito regulamentador. Critérios de aplicação de recursos que só ocorreu a partir da edição da LC n. 141/2012. Inexistência de descumprimento das regras do art. 198, § 2º, inciso II, da CF, combinado com art. 77, inciso II e §2º, do ADCT. **Não fosse isso, é descabida a condenação retroativa do Estado-Membro que já exauriu o orçamento de 2008, de complementar verba, a título de percentual a ser aplicado na saúde, sob pena de inviabilizar o próprio serviço de saúde, e outros, igualmente previstos na Constituição Federal. Entendimento desta Corte.** Improcedência da demanda que visa compelir o Estado a complementar gastos com a saúde, de orçamento já exaurido. Apelação do Estado provida. Apelação do Ministério Público prejudicada.”

(TJ/RS. Apelação e Reexame Necessário Nº 70054280797, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 24/07/2013). (grifo nosso).



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

Além disso, cabe ressaltar ainda, que o deferimento do pedido violaria o princípio da reserva legal, visto que não há lei orçamentária prevendo esse remanejamento.

Portanto, nesse aspecto indefiro a pretensão do requerente.

Assim, em relação a obrigação de fazer acima comentada, não pode o Estado fugir de seu dever de prestar o mínimo, até porque não há discricionariedade quanto à observância de preceitos constitucionais como já explicitado, em especial no que tange à dignidade humana.

Para tanto, é pertinente que seja estabelecido um prazo de cento e vinte (120) dias, para o início das obras não iniciadas conforme o cronograma do Plano de Modernização em comento, bem como o prazo de um (01) ano para o seu término, a partir do vencimento do prazo para o início.

Pretende o Ministério Público que o Estado seja compelido ao pagamento de multa cominatória no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), contudo, não obstante o caráter coercitivo da multa, entendo que tal valor afigura-se elevado e em desarmonia com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o que, se fixado, constituirá ônus exorbitante aos cofres do Estado, podendo, inclusive, inviabilizar outros serviços essenciais por este prestado. Nesse sentido:

“OBRIGAÇÃO DE FAZER - NÃO CUMPRIMENTO - ASTREINTE - ADEQUAÇÃO DO VALOR - PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE - RECURSO PROVIDO PARCIALMENTE. A multa cominatória possui caráter de coação, não podendo ser aplicada de forma indenizatória. O magistrado deve se ater aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade para a sua aplicação no caso concreto.”

(TJ/MT, Quinta Câmara Cível, AI nº 81978/2011, Des.Carlos Alberto Alves Da Rocha,, Data do Julgamento 19/10/2011, Data da publicação no DJE 08/11/2011).

Diante do exposto, **julgo parcialmente** procedentes os pedidos do requerente, para **indeferir** os pedidos quanto ao remanejamento ou inclusão de recursos no orçamento na forma pretendida, bem como **deferir** o pedido, quanto a obrigação de fazer, determinando ao requerido que insira nos orçamentos dos



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CUIABÁ
Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular
Gabinete Auxiliar

anos de 2014 e 2015, verbas suficientes para a realização de obras na forma estabelecida no cronograma do Plano de Modernização do Sistema Penitenciário de Mato Grosso 2012/2021, elaborado pela Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, como previsto às fls. 230/269.

Destaco que as obras deverão ter início no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias, com a sua conclusão definida para o prazo de 01 (um) ano, a partir do vencimento do prazo para o início das obras, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (um mil reais), até o limite de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a ser revertida para o Fundo Penitenciário Estadual criado pela Lei Complementar Estadual nº 456, de 21/12/2011, devendo o referido valor ser aplicado, obrigatoriamente, na efetivação do Plano de Modernização do Sistema Prisional referido nestes autos.

Sentença sujeita a reexame necessário, ante o disposto no artigo 475, I, do Código de Processo Civil.

Publique-se.
Registre-se.
Intimem-se.
Cumpra-se.

Cuiabá-MT, 03 de setembro de 2013.

Celia Regina Vidotti
Juíza Auxiliar da Vara de Ação Civil Pública e Ação Popular
Portaria 320/2013/Pres