



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

RR: ESTADO DE RONDÔNIA

Vistos etc.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA** ingressou com essa **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em face do **ESTADO DE RONDÔNIA**, objetivando a condenação de obrigação de fazer reformas nas unidades prisionais conhecidas como Ênio Pinheiro e Urso Branco (esta, José Mário Alves). Aduz, em essência, as más condições materiais daquelas localidades, como falta de iluminação apropriada, falta de saneamento básico, falta de alarmes nas guaritas, etc., além das inúmeras fugas ocorrentes, rebeliões e mortes, agentes penitenciários insuficientes e envolvidos em atos ímprobos. Salaria a essencialidade dos serviços de segurança pública que deve ser prestado pelo Estado. Indica quais os serviços que reputa necessário para a solução dos problemas, requerendo reformas nos dois presídios indicados e concurso para agentes penitenciários. Juntou documentos.

A tutela antecipada requerida, não foi concedida.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

O Estado respondeu (fl. 53). Diz que o pedido é impossível. No mérito, afirma que as depredações ocorridas por ocasião das rebeliões foram reparadas e que há projeto de recuperação e ampliação do presídio Ênio Pinheiro e que o concurso público para agente encontra-se em trâmite, já tendo sido realizada duas fases do concurso. Também juntou documentos.

Houve réplica à contestação (fl. 108).

Às fl. 128, o requerido juntou documentos, que passaram a forma volume específico e que se encontra apenso aos autos, os quais, segundo alega, 'comprovam a posse e a entrada em exercício dos novos agentes penitenciários, bem como as reformas que estão sendo realizadas no presídio.

Desses documentos teve ciência o autor, que se manifestou às fl. 129.

Por determinação judicial, o Estado apresentou os documentos de fls. 137/157, tendo havido igual manifestação do Ministério Público (fl. 158). Houve mais documentos juntados pelo Estado (fls. 162/182), como nova manifestação do Ministério Público.

Determinou-se ao Réu a apresentação de informações sobre a capacidade dos presídios e população carcerária (fl. 190), que veio às fls. 192/214.



Fls.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Designou-se audiência para oitiva de testemunhas, que foram ouvidas a partir de fls. 245/252. Na ocasião desta audiência, foram apresentados mais documentos, autuados em volume à parte, também apenso a estes autos.

Juntou-se o relatório de fls. 254/262. Houve manifestação do autor, com juntada de mais documentos (fl. 263/288, do qual falou o Estado às fls. 290/295 e apresentando mais documentos (fls. 296/528).

As partes apresentaram alegações finais. O autor às fls. 530/538 e o réu às fls. 542/546.

Reassumi a titularidade desta vara no final de janeiro de 2008. Em setembro, analisando o presente processo, notei a ausência de alegações finais por parte do Estado, que foi intimado para tal.

Posteriormente foi designada audiência para resolução consensual da lide, não surtindo o devido efeito (fls. 547/549).

Na seqüência, vários outros documentos foram juntados aos autos, da qual foi dado vista às partes.

Isso posto, decido.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Há a preliminar de pedido impossível que por ocasião da decisão de fls. 186, assentou-se a sua apreciação quando da decisão final. Anoto que não é caso mesmo de analisar as questões ventiladas como 'preliminar'. Tenho para mim que os argumentos expostos, ainda que sob o rótulo de 'preliminar de impossibilidade jurídica do pedido', são, na verdade, o próprio mérito das questões posta em consideração nestes autos. Por isso, tratar-se-á delas no decorrer desta fundamentação.

E deste logo afirmo a viabilidade, em abstrato, da imposição de condenação de obrigação de fazer ao Poder Público, mormente naquelas hipóteses baseadas em intencional e grave omissão estatal, vinculadas a direitos sociais constitucionalmente previstos e decorrentes de políticas públicas não realizadas. Confira-se a este respeito, por exemplo, as decisões do STF e do STJ: AI 677.274-8 e ADPF 45, REsp. 429.570 e 493.811.

Vale assentar a premissa de que parte da situação fática descrita pelo autor, Ministério Público, não foi contrariada pelo requerido, Estado de Rondônia, de modo a gerar a presunção da existência de fugas exageradas, rebeliões contumazes, mortes corriqueiras e más condições materiais dos presídios mencionados.

Em sendo assim, parece-me oportuno deixar como mero fruto de reflexão, a indagação de se o Poder Público



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Estadual, em sede de política penitenciária, está atendendo ao seu desiderato?

Fazendo uma mirada para o lado meramente espacial e material daquelas ocorrências, ou seja, no contexto alinhavado de **mortes, fugas, rebeliões, agentes públicos envolvidos nessas situações, estado físico precário dos presídios**, estaria aquele bem público de uso especial - presídio - cumprindo a sua função social?

Muito pouco estudo tem sido dirigido à importância da propriedade pública cumprir **função social**. Como o Estado não é - e não pode ser - um fim em si mesmo, tenho como inegável a exigência de cumprimento da **função social da propriedade pública**, assim entendido no direito subordinado da propriedade à realização do bem comum, na satisfação das necessidades coletivas. Por isso, a *função social* constitui, além de um princípio ordenador da própria propriedade, um critério interpretativo.

É intuitivo perceber que uma propriedade privada que produz à custa da escravidão do homem, não cumpre sua função social, ferindo, como consectário, o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da solidariedade.

Parece-me intuitivo vislumbrar, igualmente, que em um presídio onde há mortes e fugas constantes, rebeliões, má condições materiais e de pessoal, também não cumpre,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

igualmente, a sua função social, ferindo os mesmos princípios acima citados, agregando-se o direito subjetivo da coletividade à segurança pública, como dever do Estado, tal como preconizado no art. 144 da Carta Constitucional.

Segundo leciona Sílvio Luís Ferreira da Rocha, "a função social é instrumento de realização de valores acolhidos no texto constitucional, tais como, a solidariedade, a dignidade da pessoa humana, a valorização do trabalho, a proteção ao meio ambiente, a ordenação do espaço urbano". (*Função Social da Propriedade Pública*, Malheiros, 2005, p. 118). E completa sua consideração de que os bens públicos - tal como os bens privados - devem submeter-se a uma função social, porque servem de meios à consecução de fins públicos.

Não posso desconhecer que os fatos imputados e descritos na inicial ocorreram há vários anos, eis que a demanda foi protocolizada no final de 2000. Durante o transcurso do processo as partes apresentaram uma gama de informações, cada qual mantendo sua versão, ou seja, o Autor no sentido de que o sistema carcerário encontra-se em caos, enquanto que o réu afirma que tudo está ou será resolvido.

Não obstante isso, também não posso desconhecer a gama de ações de responsabilidade civil movidas contra o Estado de Rondônia, que tramitou ou tramitam nos Juízos da Fazenda Pública, relacionados à mortes ocorridas na unidade prisional conhecida como Urso Branco. Tal circunstância



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

reforça a afirmação do autor sobre as rebeliões e mortes ali ocorridas.

Anote-se que por conta das rebeliões e morte existentes no Presídio conhecido como Urso Branco, o Brasil respondeu a processo na Corte Interamericana de Direitos Humanos, como se vê sítio da Corte na internet (<http://www.corteidh.or.cr/>), no link específico a respeito do 'Caso Urso Branco', sendo imposta por aquela Corte inúmeras medidas provisórias, mas que muitas delas não restaram cumpridas pelo Estado de Rondônia. Tais fatos são inegavelmente notórios, aliás.

O grande volume de documentos apresentados pelas partes e mesmo a prova testemunhal será objeto de avaliação logo mais.

Não se pode desconhecer, igualmente, as inúmeras reformas levadas a efeito - é verdade que muitas delas em decorrência da depredação da unidade prisional após rebeliões -, e de alguns avanços no sistema de atendimento aos internos e seus familiares e mesmo a contratação de agentes penitenciários, mas esses avanços não se mostrado eficaz e aptos a modificar a situação de permanente exceção que tem imperado no sistema prisional estadual em geral e das unidades prisionais referidas na inicial, em particular.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Mas impossível desconsiderar também os últimos acontecimentos, mormente aqueles noticiados na imprensa oficial do STF, a respeito do pedido de Intervenção Federal feito pelo Procurador-Geral da República em face das possíveis mazelas do sistema penitenciário, como se vê abaixo:

Notícias STF

Quarta-feira, 08 de Outubro de 2008

PGR pede intervenção federal em Rondônia por descumprimento a direitos humanos em presídio

O procurador-geral da República, Antonio Fernando Souza, solicitou nesta terça-feira (7) que o Supremo Tribunal Federal (STF) determine uma Intervenção Federal (IF 5129) no estado de Rondônia por violação a direitos humanos no presídio Urso Branco, em Porto Velho. O pedido será analisado pelo presidente do STF, ministro Gilmar Mendes.

Antonio Fernando classifica como uma “calamidade” a situação no presídio. Segundo ele, “nos últimos oito anos contabilizaram-se mais de cem mortes e dezenas de lesões corporais [contra presos], fruto de motins, rebeliões entre presos e torturas eventualmente perpetradas por agentes penitenciários”.

Construído no final da década de 90 para abrigar presos provisórios, o presídio Urso Branco acabou tendo de acolher presos condenados. Considerada a maior unidade prisional da região Norte do país, a penitenciária tem capacidade para 420 internos, mas conta com mais de mil.

“É indubitoso que, nas circunstâncias político-administrativas presentes [no presídio], hoje, a intervenção se torna indispensável, ao menos para assegurar os direitos da pessoa humana”, conclui Antonio Fernando, após informar que outras ações judiciais foram iniciadas, sem sucesso, no sentido de minorar a situação da penitenciária e apurar os abusos contra os detentos.

O procurador-geral ressalta que entidades não-governamentais acionaram a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, da Organização dos Estados Americanos (OEA), que desde 2002 recomenda medidas com o intuito de solucionar a situação do presídio, mas que muito pouco foi modificado.

Em atenção às exigências da Corte, a Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, composta por representantes do governo federal, estadual e por representantes de entidades não-governamentais e da OAB (Ordem dos Advogados do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Brasil), reúne-se a cada dois meses para monitorar as atividades do presídios e cobrar providências.

“Não obstante o acompanhamento da situação do presídio Urso Branco, as recomendações determinadas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos não estão sendo executadas a contento”, afirma Antônio Fernando.

Segundo ele, o estado de Rondônia descumpra uma dezena de preceitos constitucionais e dispositivos previstos na Convenção Americana de Direito Humanos, do qual o Brasil é signatário.

RR/LF

<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97379&caixaBusca=N>

Notícias STF

Sexta-feira, 10 de Outubro de 2008

CNJ vai investigar crise em penitenciária que motivou pedido de intervenção federal em Rondônia

Por determinação do presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Gilmar Mendes, uma equipe do CNJ estará, na próxima segunda-feira (13), em Porto Velho (RO), onde vai apurar a crise do sistema carcerário estadual. As condições degradantes a que estariam submetidos os presos da penitenciária Urso Branco, levou a Procuradoria Geral da República a pedir a intervenção federal no Estado.

Diante da gravidade das denúncias apresentada ao Supremo, o ministro Gilmar Mendes determinou que cópias do processo fossem encaminhadas ao CNJ para que a Corregedoria Nacional de Justiça investigasse a situação do presídio. Em Porto Velho, um juiz auxiliar da Presidência do Conselho e outro da Corregedoria vão se reunir com o presidente do Tribunal de Justiça, o juiz da Vara de Execuções Penais, representantes do Ministério Público Federal e Estadual, do governo estadual e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

O juiz auxiliar da Corregedoria, Manoel Lauro Volkmer de Castilho, disse que, a exemplo do que ocorreu em Porto Alegre (RS), no início desta semana, a atuação do CNJ poderá contribuir para que os órgãos dos diferentes poderes atuem em conjunto e de forma ordenada para encontrar soluções para a situação do sistema carcerário estadual.

De acordo com o procurador-geral da República, Antonio Fernando Souza, o estado de Rondônia descumpra uma dezena de preceitos constitucionais e dispositivos previstos na



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Convenção Americana de Direitos Humanos, do qual o Brasil é signatário. O procurador relata que os detentos da penitenciária Urso Branco foram submetidos a tratamentos degradantes e desumanos, tendo sido obrigados a passar seis dias no chão da quadra de futebol, quando foram obrigados a dormir, sem sair do local sequer para realizar as necessidades fisiológicas.

Fonte: CNJ - <http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97546>

Notícias STF

Segunda-feira, 13 de Outubro de 2008

Após reunião, governo de Rondônia promete ação emergencial para crise do sistema carcerário

Como resultado da ação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em Rondônia, o governo local vai se comprometer a adotar uma série de medidas emergenciais para solucionar a crise do sistema carcerário da capital, Porto Velho. A Procuradoria Geral da República chegou a pedir ao Supremo Tribunal Federal (STF) a intervenção federal no Estado devido às condições degradantes a que estariam submetidos os presos da penitenciária Urso Branco.

Dois juízes auxiliares da Presidência e da Corregedoria do CNJ reuniram-se ao longo do dia desta segunda-feira (13) com o secretário de Segurança e representantes de diferentes órgãos do governo estadual, do Ministério Público Federal e Estadual, da OAB e o juiz da Vara de Execuções Penais (VEC) da capital. Ao final da reunião, foi formado um grupo de trabalho que vai definir as ações e elaborar um termo de compromisso, no qual o Executivo estadual compromete-se a melhorar as condições do presídio Urso Branco.

Os representantes do CNJ também visitaram o complexo dos três presídios de Porto Velho e puderam constatar problemas de superlotação também nos presídios Urso Panda e Ênio Pinheiro. A situação mais grave é mesmo a do Urso Branco, onde a própria estrutura do prédio parece não suportar o número de presos no local.

Para minimizar o problema, o Judiciário local, por meio da Vara de Execuções Penais, já vinha realizando um mutirão de execução penal, com vários profissionais trabalhando na revisão dos processos penais. De acordo com um dos juízes do CNJ, a equipe vem cumprindo o seu papel, mas a ação ataca o problema que só poderá ser solucionado com a abertura de novas vagas no sistema carcerário.

Os juízes foram para Rondônia por determinação do presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Gilmar Mendes, que diante da gravidade das denúncias apresentadas, determinou que cópias do processo fossem encaminhadas ao CNJ para que a Corregedoria Nacional de Justiça investigasse a situação do presídio.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

No início da semana passada, a atuação do CNJ também contribuiu para encaminhar soluções para crise do sistema penitenciário no Rio Grande do Sul, onde o corregedor nacional de Justiça, ministro Gilson Dipp, negociou uma atuação coordenada de órgãos dos diferentes poderes.

Fonte: CNJ

<http://www.stf.gov.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=97629>

Nesse pedido interventivo há clara afirmação da situação caótica existente no sistema penitenciário local, mormente o que diz respeito ao 'Urso Branco'.

Vale dizer, mesmo decorrido o tempo de quase oito anos da propositura da ação, a situação de indigência do sistema penitenciário continua, ao que parece, o mesmo; senão pior.

Uma análise da questão colocada na inicial sob o enfoque dos internos, verificar-se-á que nenhuma dúvida existe de que a ocorrência de mortes, chacinas e rebeliões agridem os *direitos fundamentais* dos presos, ferindo o princípio *mater* da *dignidade da pessoa humana*, diante da omissão do Poder Público em garantir os mais básicos direitos dos internos, que é a sua incolumidade pública. Em sendo assim, não entrevejo dificultosa a possibilidade de se impor ao Estado um determinado *facere*, uma obrigação, objetivando o respeito e garantia constitucionalmente assegurada (vida + vida digna), mesmo que para isso seja necessário impor reformar, ampliações e melhorias nas unidades prisionais citadas.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Do mesmo modo, enfocando a situação apresentada pelo autor, agora sob o ângulo da coletividade e população em geral - da qual o Ministério Público é seu defensor maior por expressa exigência constitucional (v. arts. 127 e 129, II e III/CF) -, não é duvidoso enxergar uma necessidade extrema de se garantir a manutenção da paz pública, da incolumidade coletiva e da segurança pública, atributos igualmente preservados pelo rol de garantias constitucionais, dada que as situações descritas no parágrafo anterior, aliadas às fugas exageradas, colocam em risco o que o próprio Direito tem por finalidade proteger. Assim, também não vejo obstáculos para a viabilidade de se impor uma obrigação ao Estado, visando resguardar aqueles atributos coletivos implícitos e explícitos na norma fundamental.

Olhando agora a questão do ponto de vista do próprio Estado, verifica-se que não há como fugir do dilema de ser necessária a reformulação da política pública penitenciária local. O foco, o objeto central de análise da presente questão deve ser feita à luz da adição do princípio constitucional da eficiência à questão concreta dos autos. Não se trata de escassez de recursos haja vista a ausência de demonstração a respeito. O réu não trouxe qualquer elemento que indique que já tenha gasto toda a verba orçamentária para a área da referida. O que há é falta de eficiência no sistema e nas ações desempenhadas; falta de gestão; falta de controle. Por esta mesma razão, não se trata de ferir o princípio da separação de poderes ou as regras orçamentárias. Quanto a esta



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

última afirmação, o réu também não demonstra qual a receita para a questão penitenciária no Estado e a não designação orçamentária para reformas e contratações para as respectivas unidades penitenciárias ou a impossibilidade de transferência de outras partidas orçamentárias para se obter os recursos necessários à solução, ou ao menos, minimização do problema.

Realmente não se concebe que o Estado haja produzido toda uma estrutura voltada ao acolhimento de presos, contendo nessa mesma estrutura pessoal para isso, mas não mantenha o mínimo indispensável para o correto funcionamento do sistema.

Lucas S. Grosman assentua que o critério para a definição de controle judicial, em casos tais, é eminentemente objetivo. São suas as palavras:

El estándar que lo rige es objetivo: **si una estructura estatal diseñada y dotada de fondos para cumplir una función omite hacerlo a pesar de que ello estaba a su alcance (es decir, a pesar de que tenía *capacidad* para hacerlo), tal circunstancia basta para considerar que se ha violado un derecho, cualesquiera sean las razones que expliquen tal omisión.** (Lucas S. Grosman, *Escasez e igualdad: los derechos sociales en la Constitución*. Libreria, Buenos Aires, 2008, p. 39).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

E discorrendo sobre a construção de três paradigmas (do abuso, da inclusão e da escassez) para a defesa e/ou implementação de direitos sociais, como o do resguardo da dignidade da pessoa humana na questão penitenciária, aborda a necessidade de se socorrer ao paradigma da inclusão quando:

Este paradigma [da inclusão] presupone que la existencia de estructuras públicas diseñadas y dotadas de fondos para cumplir una determinada función es en sí misma una fuente de derechos, y que estos derechos se ven infringidos cada vez mas que esa función no se cumple respecto de algún individuo o grupo. Nada más hace falta para que esto resulte contrario a la Constitución (*ob. cit., loc. cit.*).

O propósito do paradigma da inclusão é que a estrutura estatal respectiva cumpra sua verdadeira função. A Constituição Federal exige condições dignas para os detentos. Isso implica a provisão de uma séria de serviços que, de fato, são semelhantes àqueles que se reclama a típicos casos de direitos sociais (saúde, dignidade, segurança, etc.).

Sem embargo, é possível ainda olhar o caso dos autos com base no paradigma do abuso, já que podemos ver a ação ou omissão do Estado como o *Leviatã*. Se o Estado encarcera os indivíduos, sem prover-les o mínimo de estrutura física e digna (camas, remédios, saúde adequada, etc.), a prisão se transforma em um trato desumano e degradante, aproximando-se à tortura. O Estado não pode colocar o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

indivíduo em uma situação de absoluta dependência material e logo a seguir, alegar que não detém recursos para solver sua subsistência mínima, em condições minimamente decentes. Ao fim e ao cabo, entre as razões que levam os indivíduos a desejar que exista o Estado, não se despreze a de que, quando este nos encarcera, que ao menos nos alimentará. Morrer de fome num cárcere ou estar este superlotado é um risco introduzido pelo próprio Estado. Esse risco não existiria se não existisse o Estado. Por isso, a prestação de serviços que garantem condições mínimas dignas é uma precondição do próprio Estado e seu descumprimento é um abuso dos direitos individuais e sociais.

Note-se que o dilema não deixa saída, sob qualquer ótica que se analise a questão.

Há uma inegável omissão estatal em não prover o sistema carcerário local de recursos material e pessoal mínimos, que garantam e consolidem o princípio da dignidade dos internos, o princípio da solidariedade, da segurança pública e da eficiência.

Como preconizou o STF, "A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, **mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental" (RTJ 185/794-796, rel. Min. Celso de Mello).

E o mesmo STF entendeu possível o Poder Judiciário impor ao Estado uma obrigação de fazer, ainda que seja de modo excepcional:

É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), **pois**, nesse domínio, o encargo reside, **primariamente**, nos Poderes Legislativo e Executivo.

Tal incumbência, no entanto, **embora em bases excepcionais**, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, **se e quando** os órgãos estatais competentes, **por descumprirem** os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, **vierem a comprometer**, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos **impregnados** de estatura constitucional, **ainda** que derivados de cláusulas **revestidas** de conteúdo programático.

Cabe assinalar, presente esse contexto - consoante já proclamou esta Suprema Corte - **que o caráter programático** das regras inscritas no texto da Carta Política **"não pode converter-se em promessa constitucional inconseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado"** (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO). (ADPF 45, rel. Min. Celso de Mello).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Assim, o que se coloca é que os dois presídios indicados na inicial são as duas maiores unidades prisionais do Estado. Portanto, não se está fazendo referência a um mini-presídio, mas aos presídios com o maior número de população carcerária do Estado. Penso até que essa (maior número de população carcerária do Estado) é uma das causas de tamanho caos.

A prova testemunhal colhida a partir de fl. 246, mormente o depoimento da Comandante-Geral da PM, dá guarida de que um dos motivos dos problemas é a superlotação carcerária.

A superpopulação carcerária tem sido a tônica para as constantes fugas e as mortes havidas, quer por conta de rebeliões dos internos, ou por briga de facções de presos. A quantidade de presos, além do limite suportável, é um dos fatores das condições de *déficit* pessoal e material existente. Note-se, por um lado, que o Urso Branco é uma casa de detenção, e, portanto, somente deveria abrigar presos provisórios. Mas sabidamente há presos definitivos. Esse ponto também tem se mostrado fundamental para as transgressões, comissiva ou omissiva que se verificam no sistema prisional e é flagrantemente demonstrado pelo autor nos relatórios de vistorias apresentados.

De qualquer sorte, a questão orçamentária, portanto, não pode se sobrepôr à preservação da vida, da dignidade da pessoa humana, nem da segurança e paz pública e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

denota ineficiência estatal. Todos esses apontes são temas eleitos pela Constituição Federal. A transgressão deles é transgredir a própria vontade constitucional. Ademais, sobre a questão orçamentária, é necessário extrair das antigas partituras novas sonoridades. No caso dos autos, entretanto, o réu não alega escassez de recursos.

A prova testemunhal (fls. 246/252) também indica a deficiência material nas unidades prisionais citadas nesta ação, seja no sentido de equipamentos de segurança, seja no que respeita à condições mínimas de salubridade.

Portanto, diante da situação apresentada nestes autos, não há espaço para a discricionariedade, assim entendida a conveniência e oportunidade de agir em prol de melhorias do sistema carcerário. **A discricionariedade pode haver nas escolhas dessas melhorias, mas não nas necessidades delas.**

Relativamente à prova documental apresentada, não há nada que indique a desnecessidade de melhorias no sistema penitenciário. Do contrário. Recentemente o próprio Estado reconheceu o caos. No Decreto 13.866, de 16 de outubro de 2008, anexado às fl. 550 dos autos, o Governo do Estado decreta 'estado de emergência' nos estabelecimentos prisionais do Estado. Para mim, sob a ótica processual, pode ser considerada uma confissão às razões expostas pelo autor.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

E à parte os documentos apresentados pelo autor, decorrentes de vistorias e inspeções realizadas, sobreveio decisão judicial interditando parcialmente o presídio Urso Branco (fls. 846 e ss.). Não há nada, absolutamente nada, que dê guarida às alegações do Estado.

Numa outra perspectiva - agora de pessoal -, há um padrão internacional recomendando a existência de dois agentes penitenciários para preso, admitindo-se como possível até um agente para a fiscalização de até quatro presos. E recentemente o CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - aprovou recomendação definindo como razoável uma escala de 05 presos para 01 agente (<http://www.mj.gov.br/cnpcp>).

Do que se depreende dos autos é a constatação de (a) má condições materiais dos presídios, (b) agentes penitenciários em número insuficiente, (c) estado físico precário dos presídios, (d) fugas exageradas, rebeliões e mortes, (e) falta de iluminação apropriada, saneamento básico condizente com as condições reais e falta de alarmes nas guaritas.

O objeto desta ação é a reforma dos presídios, implementando melhorias nas condições físicas e materiais das unidades prisionais citadas - ainda que seja necessário ampliações do espaço físico - posto que, no decurso do tempo, tudo que o Estado fez, não teve resultados plenos e eficazes.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Tomo o pedido do autor apenas como uma indicação, um detalhamento sobre o que poderia realizar, mas nada com cunho de definitividade, principalmente em decorrência do tempo já transcorrido e das multifacetárias necessidades que a realidade dinâmica da minha impõe em termos de necessidade carcerária e prisional.

Sobre a possibilidade de generalidade da pretensão das ações civis públicas em geral, calha trazer a lição de Ricardo de Barros Leonel:

Cumpre indagar se a causa de pedir nas demandas coletivas comporta alguma diversidade essencial com relação às ações individuais. A conclusão é de que não difere em linhas gerais da concepção tradicional, não havendo, destarte, diversidade ontológica entre as hipóteses consideradas.

Todavia, há uma diferença tênue, de natureza quantitativa, na formulação da causa de pedir na demanda coletiva. **Enquanto numa ação individual é factível que a substanciação desça a minúcias do fato, que são inerentes à relação jurídica de cunho material e individual, isto não se verifica com tamanho rigor na demanda coletiva, onde a substanciação acaba tornando-se mais tênue, recaindo apenas sobre aspectos mais genéricos da conduta impugnada na ação.**

Deste modo, no processo coletivo não há uma especificação tão intensa dos fatos a ponto de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

identificar-se com uma situação individual ou específica. Mesmo nas ações em defesa de interesses individuais homogêneos: **basta a descrição da conduta genericamente, o dano causado de forma inespecífica, e o nexó entre ambos,** sendo impossível a especificação da narrativa com relação a cada um dos possíveis lesados. **A descrição fática deve ser formulada no limite da suficiência para a demonstração da situação material mais ampla, decorrente da própria essência dos interesses metaindividuais.**

Do mesmo modo, a narrativa dos fundamentos jurídicos - causa próxima - terá contornos menos específicos, pois os interesses metaindividuais são menos delimitados e com lineamentos nos menos nítidos que os direitos subjetivos de cunho individual. Ademais, **em virtude do dinamismo, da mutabilidade e da conflituosidade dos interesses supra-individuais,** deverá declinar argumentos de cunho não estritamente jurídico, mas sim axiológico, pois o acolhimento ou rejeição de uma demanda coletiva reflete por vezes o exercício, pelo Poder Judiciário, de opção entre valores igualmente relevantes, verdadeiras escolhas políticas, anteriormente ao largo da jurisdição, deferidas exclusivamente ao poderes Executivo e Legislativo. (Ricardo de Barros Leonel, *Manual do processo coletivo*, RT, 2002, p. 232), os destaques não são do original.

Portanto, não há nenhuma incongruência ou ilegalidade no fato do pedido conter ou não conter



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

especificidades, como as indicações detalhadas das reformas pensadas pelos autores como ideais. Mas na realidade e dinâmica da vida, bem como o direito em jogo, exige-se muito mais do que tais particularismos. Por isso, tenho-os como mero detalhamento dos autos.

Ademais, o que se pretende é o correto funcionamento do sistema penitenciário, implementação de melhorias, físicas, materiais e de pessoal, minimizando as condições subumanas dos internos, as fugas e as mortes ocorridas. Esse o foco central da presente demanda, cujas medidas, compreensão e execução ficam a cargo do poder executivo, pelos seus respectivos órgãos, mediante a supervisão dos autores e do próprio juízo da vara de execuções penais.

Registre-se, por isso, que o formalismo processual não pode ser entrave - ou mesmo se sobrepor - às necessidades reais e vitais da condição humana tratada nestes autos e dos direitos constitucionais em jogo, de modo impedir, no contexto da solidariedade e consensualidade, a imposição e execução das medidas que mais se mostram aptas ao atingimento da finalidade desejada.

Anoto, por fim, algumas particularidades necessárias, já que se vislumbra, pelos fundamentos retro expostos, que a conclusão é pela procedência da pretensão.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

A obrigatoriedade da participação, orientação e supervisão do Ministério Público e do Juízo da Vara de Execuções Penais, acaso desejado, na elaboração dos projetos necessários ao cumprimento desta decisão judicial, cujos contornos serão fixados na seqüência.

Hodiernamente a administração pública tem mudado seu paradigma, da preponderância de seus interesses - secundários travestidos de primários -, da imperatividade e impositividade de suas ações, para o da consensualidade. Note-se, a propósito, a criação da possibilidade de realização de audiências públicas para tratamento de alguns assuntos de atinjam diretamente a coletividade, por exemplo. Considere-se, por outro lado, a possibilidade de parcerias, contratos de gestão, de tudo permitindo que a administração pública ouça parcela da comunidade diretamente afetada em sua ação. Portanto, não há nada no sistema jurídico que impeça - antes permite - a participação, orientação e supervisão do Ministério Público e do Juízo da Vara de Execuções Penais, acaso desejado, na elaboração dos projetos necessários ao cumprimento desta decisão judicial. O próprio CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária possui Resolução (Resolução n. 04, de 16-6-2008, que prevê a realização de audiências públicas para 'Acompanhamento do desenvolvimento da Execução Penal'), demonstrando que no plano federal a *consensualidade* tem mostrado ser a tônica para assuntos deste jaez.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

Vale sublinhar ainda que no termo reforma deve-se compreender as reformas *stricto sensu* e as ampliações, bem como a alteração de destinação das unidades prisionais ou a sua manutenção, mas obedecendo o que for definido. Vale dizer, mantendo-se o Urso Branco como casa de detenção, nela deverão ingressar apenas presos provisórios. Mantendo-se a unidade José Mário Alves como penitenciária, devem-se acolher apenas presos definitivos, respeitando, sempre a sua capacidade física e de pessoal. Há a existência de diretrizes constantes da Resolução CNPCP n. 03, de 23 de setembro de 2005, que trata das 'Diretrizes Básicas para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais, conforme constam dos Anexos de I a X', que pode ser seguida como parâmetro para a atuação estatal.

No que se refere ao número de agentes penitenciários que devem ser contratados por concurso público, este número deve ser compatível com o quantitativo de detentos, observada a recente recomendação do CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - definindo como razoável uma escala de 05 presos para 01 agente.

Do exposto, **julgo procedente o pedido inicial** para condenar o Estado de Rondônia a executar as reformas necessárias nas unidades prisionais conhecidas como Ênio Pinheiro e Dr. José Mário Alves (Urso Branco) e a efetuar contratações, mediante concurso público, de agentes penitenciários necessário à fiscalização e movimentação dos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO

Autos n. 001.2000.012739-7

detentos, observando-se, entre outras, o que dispõe a Lei de Execuções Penais e legislação complementar (p. ex., Resolução CNPCP nº 03, de 23 de setembro de 2005, que 'Edita as Diretrizes Básicas para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais, conforme constam dos Anexos de I a X desta Resolução'), e o quanto segue: **1.a)** O Estado deve elaborar todos os projetos de reformas, sob orientação das necessidades e supervisão do Ministério Público e do Juízo da Vara de Execuções Penais, sendo que estes deverão, no prazo máximo de 90 dias do trânsito em julgado desta, se desejar, apresentar as necessidades atualizadas das reformas; **1.b)** recebido pelo Estado as sugestões, este deverá elaborar todos os projetos de reformas no prazo máximo de 180 dias; **1.c)** elaborados os projetos, estes deverão ser remetidos para este Juízo, dando-se início ao processo de licitação em mais 120 dias, no máximo. **2.a)** dar início ao processo de concurso para a contratação de agentes penitenciários, em mais 120 dias, no máximo, observado, no quantitativo, recomendação do CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - definindo como razoável uma escala de 05 presos para 01 agente. Relembro que o retardo no cumprimento desta decisão permitirá a imposição de medidas de apoio de multas, na proporção necessária à sua efetiva execução. Custas de lei. Honorários indevidos.

PRI.

Porto Velho, 13 de abril de 2009.

Juiz Alexandre Miguel