



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 44.537 - PR (2013/0406276-5)

RELATORA : MINISTRA LAURITA VAZ
RECORRENTE : VALÉRIA APARECIDA PADOVANI DE SOUZA
ADVOGADO : BEATRIZ ADRIANA DE ALMEIDA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERDIÇÃO DE CADEIA PÚBLICA PELO JUÍZO DAS EXECUÇÕES. POSSIBILIDADE PREVISTA EM LEI. ART. 66, INCISOS VII E VIII, DA LEI DE EXECUÇÕES PENAIS. IMPETRAÇÃO DA AUTORIDADE POLICIAL. IMPOSSIBILIDADE DE EFETUAR NOVAS PRISÕES. INEXISTÊNCIA. DEVER FUNCIONAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO DESPROVIDO.

1. A concessão de mandado de segurança contra ato judicial somente é admitida em hipóteses excepcionais, como decisões de natureza teratológica, de manifesta ilegalidade ou abuso de poder, capazes de produzir danos irreparáveis ou de difícil reparação.

2. Consoante o disposto no art. 66, incisos VII e VIII, da Lei n.º 7.210/84, compete ao Juiz da Execução Criminal fiscalizar mensalmente os estabelecimentos penais, bem como interditar, no todo ou em parte, aqueles que estiverem funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da Lei das Execuções Penais.

3. Não há ilegalidade na decisão impugnada, que proibiu a admissão de novos presos em Cadeia Pública superlotada, tampouco violação à direito líquido e certo da Recorrente, que não se confunde com seu dever funcional de Delegada de Polícia, uma vez que não foi proibida pela Autoridade Judicial de prender em flagrante e dar cumprimento a mandados de prisão.

4. Recurso desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da QUINTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro e Regina Helena Costa votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 10 de junho de 2014 (Data do Julgamento)

MINISTRA LAURITA VAZ
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 44.537 - PR (2013/0406276-5)

RECORRENTE : VALÉRIA APARECIDA PADOVANI DE SOUZA
ADVOGADO : BEATRIZ ADRIANA DE ALMEIDA
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ:

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança, interposto por VALÉRIA APARECIDA PADOVANI DE SOUZA, Delegada de Polícia, em face de acórdão denegatório proferido pelo Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Narram os autos que o MM Juiz de Direito, da Vara de Execuções Penais e Corregedoria dos Presídios da Comarca de Ponta Grossa/PR proibiu a alocação de novos presos na Cadeia Pública local, que se encontrava superlotada.

Em face dessa decisão, a Recorrente, Delegada de Polícia Chefe da 13.^a Divisão Policial de Ponta Grossa/PR, impetrou o *writ* originário alegando violação ao seu direito líquido e certo.

Para tanto, defendeu a ora Recorrente que *"não pode ser coagida a deixar de realizar suas funções porque a Cadeia Pública está lotada de presos condenados e que não deveriam estar ali, posto que não há previsão legal nesse sentido"* (fl. 14).

Afirmou que os presos não poderiam ser encarcerados na Delegacia de Polícia sob pena de comprometer a atividade-fim da Polícia Judiciária, pois boa parte do contingente já está mobilizado para guarda dos presos, atribuição que não lhe é afeta.

Aduziu, em suma, que está *"impedida de exercer a atividade fim da polícia, de executar as prisões em flagrante e de cumprir os mandados de prisão preventiva, já que a Cadeia Pública, enquanto vinculada à polícia civil, é na verdade destinada aos preso da polícia judiciária e não aos presos do sistema penal"* (fl. 10).

Ao argumento de ausência de previsão legal para a providência determinada pelo Juízo das Execuções, a Recorrente buscou liminarmente e no mérito, a suspensão do ato, desobrigando-a de não alocar presos provisórios na Cadeia Pública de Ponta Grossa, sob pena de desobediência e pagamento de multa.

A Corte paranaense denegou a ordem originária, em acórdão assim ementado:

"MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO JUIZ CORREGEDOR DOS PRESÍDIOS DA COMARCA DE PONTA GROSSA, QUE DETERMINOU A INTERDIÇÃO TOTAL DA CADEIA PÚBLICA DELEGADO HILDEBRANDO DE SOUZA, COM APLICAÇÃO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ASTREINTES PARA O CASO DE DESCUMPRIMENTO DA ORDEM, À VISTA DA SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA E PRECÁRIAS CONDIÇÕES EM QUE SE ENCONTRA - PROIBIÇÃO DE ALOCAÇÃO DE NOVOS PRESOS NESSE CHAMADO 'CADEIÃO' - IMPETRANTE, DELEGADA DE POLÍCIA, QUE ENTENDE ESTAR IMPEDIDA DE EXERCER SUAS FUNÇÕES - MULTA DIÁRIA - NÃO DEMONSTRAÇÃO DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO, AUTORIZADORA DA CONCESSÃO DA ORDEM - INTERDIÇÃO QUE TEM PERMISSIVO LEGAL NA LEI DE EXECUÇÕES PENAS E NO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ - CADEIA PÚBLICA QUE, PARA ALÉM DO ESTADO CAÓTICO EM QUE COMPROVADAMENTE SE ENCONTRA, OFERECE RISCO SOCIAL IMEDIATO, TRANSFORMANDO-SE EM VERDADEIRA 'BOMBA RELÓGIO' PRESTES A EXPLODIR - CAPACIDADE PARA 172 DETENTOS, ABRIGANDO, NA DATA DA INTERDIÇÃO, 535 PRESOS - FALTA DE MANUTENÇÃO E REPAROS NO LOCAL, DE RESPONSABILIDADE DO PODER EXECUTIVO - HIGIENE PRECÁRIA - INFESTAÇÃO POR DOENÇAS E PRAGAS - INDIGNIDADE DA PESSOA DO PRESO - MANDAMUS ANTERIORMENTE IMPETRADO E DENEGADO, CONTRA DECISÃO QUE INTERDITARA PARCIALMENTE O LOCAL - MULTA DIÁRIA INIBIDORA DO NÃO CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO MANTIDA - EFETIVIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL - DECISÃO HOSTILIZADA NESTE MANDAMENTAL ESCORREITA - IMPOSSIBILIDADE EFETIVA DE SOLUÇÃO DIVERSA - ORDEM DENEGADA." (fls. 129/130)

Na presente insurgência, insiste a Recorrente que, em diante da decisão impugnada, *"restou impedida de exercer a atividade fim da polícia"* embora *"se deixar de fazer prisões em flagrante e se deixar de cumprir os mandados [...] estará, em tese, praticando o crime de prevaricação. Se não deixar de fazê-lo estará descumprindo a ordem judicial constante do ato atacado e sujeita ao pagamento de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) por dia"* (fl. 166).

Afirma, ainda, que a decisão do Juízo das Execuções infringiu o princípio da legalidade, ao exigir dela conduta que não está prevista em lei, sem oportunizar o devido processo legal, pois *"não lhe foi dada qualquer oportunidade de se defender daquilo que está sendo formalmente acusada"* (fl. 173).

Requer, assim, a cassação do acórdão denegatório recorrido, concedendo-se a segurança para tornar sem efeito a interdição do estabelecimento prisional.

Contrarrazões às fls. 182/188.

Despacho positivo de admissibilidade à fls. 196.

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 206/2011, opinando pelo desprovimento do recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 44.537 - PR (2013/0406276-5) EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERDIÇÃO DE CADEIA PÚBLICA PELO JUÍZO DAS EXECUÇÕES. POSSIBILIDADE PREVISTA EM LEI. ART. 66, INCISOS VII E VIII, DA LEI DE EXECUÇÕES PENAIS. IMPETRAÇÃO DA AUTORIDADE POLICIAL. IMPOSSIBILIDADE DE EFETUAR NOVAS PRISÕES. INEXISTÊNCIA. DEVER FUNCIONAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM DIREITO LÍQUIDO E CERTO. RECURSO DESPROVIDO.

1. A concessão de mandado de segurança contra ato judicial somente é admitida em hipóteses excepcionais, como decisões de natureza teratológica, de manifesta ilegalidade ou abuso de poder, capazes de produzir danos irreparáveis ou de difícil reparação.

2. Consoante o disposto no art. 66, incisos VII e VIII, da Lei n.º 7.210/84, compete ao Juiz da Execução Criminal fiscalizar mensalmente os estabelecimentos penais, bem como interditar, no todo ou em parte, aqueles que estiverem funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da Lei das Execuções Penais.

3. Não há ilegalidade na decisão impugnada, que proibiu a admissão de novos presos em Cadeia Pública superlotada, tampouco violação à direito líquido e certo da Recorrente, que não se confunde com seu dever funcional de Delegada de Polícia, uma vez que não foi proibida pela Autoridade Judicial de prender em flagrante e dar cumprimento a mandados de prisão.

4. Recurso desprovido.

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ (RELATORA):

Constata-se dos autos que a decisão do Juízo das Execuções que determinou a interdição da Cadeia Pública traz a seguinte fundamentação, *in verbis*:

"1. Avoquei estes autos.

2. Em 10 de maio de 2011 decidi pela interdição parcial da cadeia pública (fls. 129-135).

3. Intentou-se pedido de suspensão liminar da decisão, mas não foi conhecido (307-314).

4. Mandado de segurança também foi impetrado (fls. 36-382). Liminar indeferida (fls. 383-390). Segurança denegada (fls. 403-410). Portanto, a decisão subsistiu a duas tentativas de se desconstituí-la.

5. Na data de 09/05/2011, um dia antes da decisão de interdição, a cadeia pública projetada para receber 172 presos estava com 527 (quinhentos e vinte e sete).

6. As autoridades administrativas (Secretários de Estado da Segurança Pública e da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e Delegada de Polícia), apesar da fixação de multa diária pelo atraso na solução do problema, não o resolveram.

7. O problema se agravou. Agora são 535 (quinhentos e trinta e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cinco) presos numa cadeia pública com capacidade para 172 (cento e setenta e dois), conforme relação de presos encaminhada pela autoridade responsável pela direção do presídio nesta data (22/10/2012).

8. No presídio estão muitos presos condenados que deveriam estar na Penitenciária.

9. A falta de solução para o problema ultrapassou todos os limites.

10. Não há como gerir o presídio com tanta gente e as pessoas que ali se encontram, com certeza absoluta, não estão recebendo tratamento digno nem humano.

11. Lá dentro o clima está pesado e insuportável agravado por agressividades, brigas, tentativas de fuga e rebelião, doenças (sarna, doenças psiquiátricas, doenças venéreas, AIDS, tuberculose), insalubridade.

12. Havia esperanças, e ainda há, de o problema vir a ser resolvido com a disposição da Secretaria de Justiça em assumir sob seu controle a cadeia pública, mas...

13. Assim, sendo, decido pela proibição total a entrada de mais presos na cadeia pública, a partir desta data, sendo que a autoridade pública que desrespeitar esta decisão estará à multa estabelecida na decisão que interditou a cadeia pública de Ponta Grossa.

14. Comunique-se desta decisão a Delegada-Chefe de Polícia e o diretor do Presídio.

15. Dê-se ciência ao Ministério Público e aguarde-se." (fls. 22/25)

Ao denegar a segurança, o Tribunal de Justiça a quo aduziu o seguinte:

"Não se há que negar razão à justa preocupação da aqui impetrante na concretização de suas atividades-fins de delegada de polícia judiciária, porquanto, a proibição de novas prisões, se assim fosse o teor da decisão em comento, tem o condão de instalar o caos social, liberando a prática criminosa sem limites ou freios.

Porém, disso não se trata, conforme se vê das informações prestadas pela autoridade impetrada. Não estão proibidas prisões na cidade e comarca de Ponta Grossa. Está impedida a inserção de novos presos na Cadeia Pública Delegado Hildebrando de Souza, conhecida como 'cadeião' - veja-se a gravidade da situação ali vivida, minuciosamente descrita na decisão de fls. 29/35, que interditou em parte o local em data de 10.maio.11, sem que também houvesse vontade política de solução ao gravíssimo problema ali enfrentado.

De caos que se fala? É pouco. Ali germina uma verdadeira bomba relógio prestes a explodir, tal a indiferença com que as autoridades responsáveis tratam a questão.

Pois bem, o ato administrativo do Juiz a quo, determinando a interdição da cadeia pública em comento, não refoge à legalidade, não assumindo, pois, ares de abuso ou desconformidade com o modelo legal e constitucional vigentes.

É antes, um ato de prevenção social e preservação da dignidade da pessoa do preso.

E a preocupação não reside apenas em Ponta Grossa.

Diz o artigo 66, inciso VIII, da Lei de Execuções Penais:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

“Compete ao juiz da execução: ...

VIII - interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos desta Lei; ...”

Texto repetido quase literalmente pelo item 7.6.3, inciso VI, do Código de Normas da Corregedoria Geral de Justiça:

7.6.3. São atribuições do juiz corregedor dos presídios: ...

VII - interditar, no todo ou em parte, estabelecimento prisional que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência à lei; ...”

Assim, ao juiz das Execuções Penais, especialmente, quando também assume a figura de Corregedor dos Presídios, cabe tal atribuição jurisdicional.

É ele “um fiscal da execução da pena e defensor da lei e dos condenados, pouco interessando a eventual conveniência do Poder Público em manter em funcionamento um lugar totalmente inapropriado aos fins aos quais se destina.” ((in Leis penais e processuais comentadas - vol. 2 - Guilherme de Souza Nucci - RT, 2012, São Paulo - p. 252).

Tal tema já foi objeto, sob prisma diverso, de Mandado de Segurança julgado por este Tribunal de Justiça, sob a tutela do eminente Desembargador Jorge Wagih Massad, nos autos sob nº 814172-6, relevando trazer à luz trecho desse julgado, em transcrição literal, até porque, o presente mandamus está umbilicalmente ligado àquele, que tratava da interdição parcial do mesmo ‘cadeião’ pontagrossense, sob mesma situação caótica.

Então, daquele decorre este pleito mandamental, que tão-somente interditou totalmente o local:

“Não vejo ilegalidade na corajosa decisão exarada pelo Juiz de Direito da Vara de Execuções Penais e Corregedoria dos Presídios da Comarca de Ponta Grossa, que figura neste mandamus como autoridade impetrada.

Não identifico na decisão fustigada qualquer violação à independência dos Poderes do Estado.

É importante consignar que o pedido de providências, gerador da provocação do Poder Judiciário, através do Juízo da Vara de Execuções Penais e Corregedoria dos Presídios da Comarca de Ponta Grossa, foi formalizado pelo agente do Poder Executivo, Diretor da Cadeia Pública Hildebrando de Souza, denunciando o caos do sistema prisional daquele ergástulo, falência que, como de resto no país, expõe a condição subumana dos reclusos, evidenciando a incompetência do Estado na solução do problema.

A título de exemplo, cito as seguintes irregularidades existentes na Cadeia Pública Hildebrando de Souza:

a) Inexistência de projeto de prevenção contra incêndios e pânico, conforme notificação do Corpo de Bombeiros às fls. 108.

b) Conforme relatório de inspeção da Vigilância Sanitária às fls. 155/161: - Presença de tocas de rato na área externa dos prédios, conforme relatório de inspeção da Vigilância Sanitária às fls. 155.

- Na cozinha: ausência de tela para a janela; portas de acesso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sem fechamento automático; uso de utensílios de madeira; pisos e paredes com defeitos (azulejo quebrado e falta de reboco); manipulador de alimentos sem a paramentação adequada; lixeiras sem tampa; panelas utilizadas em estado precário de conservação; alimentos armazenados em freezer e geladeiras de forma inadequada (sacolas de mercado e caixas de papelão, sem data de validade, manipulação e origem); ausência de central de gás adequada (botijões de gás expostos a intempéries sem proteção de segurança).

- Ausência de unidade de saúde e de vários profissionais de saúde (médico, enfermeiro, odontólogo, psicólogo, auxiliar de enfermagem e auxiliar de consultório dentário), que compõem a equipe mínima para o atendimento à saúde dos detentos.

- Ausência de isolamento para atendimento de doenças infectocontagiosas, sendo que os detentos portadores de tuberculose e DST's encontram-se juntos dos demais presos.

- Nas celas: existência de bacias turcas; área mal ventilada, com odor fétido; condições gerais de higiene precárias (corredores com sujeira e grande quantidade de tocos de cigarro no chão; tênis e sapatos pendurados nas grades das celas e janelas; comida e restos de comida nas celas; colchões em contato direto com o chão); número maior de presos por cela do que a quantidade de camas disponíveis; fiação elétrica exposta e instalada inadequadamente para fornecimento de energia elétrica para chuveiro; existência de um aquecedor adaptado com resistência e tijolo, com risco iminente de acidentes e incêndio.

Este caótico quadro de promiscuidade e descaso tem-se vivenciado nos inúmeros julgados desta Corte, assegurando aos presos processuais e condenados do Estado a dignidade humana, a qual o Poder Executivo finge garantir.

O retrato desta crise está na decisão da Meritíssima Juíza de Direito da Comarca de Cruzeiro do Oeste, que transcrevo: "... até o presente momento este Juízo vinha optando por conceder aos sentenciados que cumprem pena em regime semiaberto, a autorização para exercer atividade laboral durante o dia, com recolhimento ao ergástulo público após as 19 horas.

Contudo, a atual situação do setor carcerário em nossa Comarca, detalhadamente descrito pelo diligente supervisor do presídio, o Investigador de Polícia Civil, Percival Pretti, em manifestação datada de 1º de outubro de 2010, não mais comporta ou admite que a adequação do cumprimento de pena em regime semiaberto ocorra com a concessão de autorização para trabalho externo.

Os sentenciados que cumprem pena em regime semiaberto são retirados das celas onde se recolhem os presos do regime fechado, visto que se torna absolutamente inviável autorizá-los à saída diurna e, no retorno, inseri-los novamente no setor fechado.

Haveria riscos de diversas ordens, cuja digressão no tema, pela obviedade, é absolutamente prescindível.

Assim, optou-se por criar um setor do regime semiaberto. Os sentenciados do regime semiaberto são recolhidos em alojamentos. Contudo, no mesmo pátio, encontram-se presos provisórios e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

condenados em regime fechado que, em razão da natureza do delito praticado ou por problemas de saúde e/ou mentais, não podem ser recolhidos nas celas do setor fechado.

Igualmente, parte do alojamento é destinado às reclusas do setor fechado, provisórias e definitivas, ante a ausência de galeria para recolhimento separado da ala masculina.

E, nesta precária situação, frequentemente ocorrem fugas, além de repasse de substâncias entorpecentes, bebidas alcoólicas, aparelhos de telefone celular e armas aos reclusos do regime fechado. O raciocínio é simples. Os reclusos do setor fechado exigem, com base na lei que vige dentro dos estabelecimentos prisionais, que aqueles que saíram durante o dia atendam as solicitações, sob pena de represália. E, a experiência mostra que na maioria das vezes as solicitações são atendidas, bem como, que em raríssimos casos a carceragem logra êxito em interceptar a entrada, no setor carcerário, de toda espécie de objetos, drogas e bebidas alcoólicas. Isto ocorre, em especial, pela falta de estrutura e material humano necessário.

(...) E, neste caótico contexto, não mais se afigura possível sustentar a permanência do setor semiaberto em qualquer das quatro Delegacias de Polícia desta Comarca, impondo-se ao Juízo optar por solucionar diversamente a questão relativa à adequação do cumprimento de pena em regime semiaberto.”

Este é o quadro atual do sistema carcerário e penitenciário do Estado, onde o princípio constitucional da dignidade humana passa à distância da população segregada, decorrente da omissão das autoridades responsáveis.

Não se deve olvidar, como tenho feito consignar em meus julgados, que o Sistema Penitenciário brasileiro existe para a fiscalização e execução no cumprimento das penas, não para impô-las.

O sistema penitenciário no Brasil, administrado pelo Estado, pune muito mais que as leis regularmente editadas, impondo ao preso condições degradantes de convivência e sobrevivência.

E neste contexto, vem comodamente o Estado do Paraná alegar violação da independência dos Poderes na decisão destemida da autoridade impetrada, a qual, no exercício do seu dever legal, busca zelar pela integridade física daqueles que estão com sua liberdade restringida.

Equivocada, assim, a alegação de violação da independência dos Poderes.

A uma, porque, como reconhece o impetrante, a medida de interdição de estabelecimento prisional é atribuição do Juiz Corregedor, no exercício de função administrativa, consoante estabelece o artigo 66, inciso VIII, da Lei de Execuções Penais e o item 7.6.3 do Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça do TJPR.

A duas, porque o Juiz é também o Estado quando legalmente investido na função de Corregedor dos Presídios da Comarca de Ponta Grossa, na hipótese.

E a três, porque, a despeito do princípio da independência dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal), a sua relativização, albergada pelo sistema de freios e contrapesos, é de todo aplicável à espécie, como



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se extrai da lição de José Afonso da Silva, ao assinalar, com peculiar propriedade: 'A harmonia entre os poderes verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia no trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.' (Curso de Direito Positivo. 20 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 109-110).

Não se pode negar que a matéria aqui tratada, ainda que diga respeito à carceragem da Comarca de Ponta Grossa, reflete um problema social para aquela Comarca, que convive com a insegurança e o iminente risco de uma rebelião de consequência imprevisível. Daí o dever que a Constituição impõe ao Estado-Juiz de assegurar aos presos a dignidade da pessoa humana e a garantia da ordem pública.

Na espécie, não se trata de violação à independência dos Poderes, mas de omissão de segmento do Poder Público a um problema social intimamente ligado à autoridade impetrada.

Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, acerca dos limites da discricionariedade e controle pelo Poder Judiciário, 'a rigor, pode-se dizer que, com relação ao ato discricionário, o Judiciário pode apreciar os aspectos da legalidade e verificar se a Administração Pública não ultrapassou os limites da discricionariedade; neste caso, pode o Judiciário invalidar o ato, porque a autoridade ultrapassou o espaço livre deixado pela lei e invadiu o campo da legalidade' (Direito Administrativo. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 211).

Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello, 'nada há de surpreendente, então, em que o controle judicial dos atos administrativos, ainda que praticados em nome de alguma discricionariedade, se entenda necessária e insuperavelmente à investigação dos motivos, da finalidade e da causa do ato. Nenhum empecilho existe a tal proceder, pois é meio - e, de resto, fundamental - pelo qual se pode garantir o atendimento da lei, a afirmação do direito. Juristas dos mais ilustres, assim estrangeiros que nacionais, em concorde unanimidade proclamam a correção deste asserto' (Curso de Direito Administrativo. 18 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 901).

Oportuno consignar, ainda, o voto vencido do Des. Xisto Pereira, no julgamento da Apelação Cível 180.666-4 da 1ª Vara Cível da Comarca de Apucarana, sobre o tema em debate: 'Ousei divergir da douta maioria porque entendo que a pretensão deduzida em juízo não representa uma indevida ingerência nos negócios da Administração.

É certo que a superpopulação carcerária produz consequências irreparáveis. De um lado, viola alguns direitos previstos na Lei de Execução Penal (por exemplo, os dos artigos 83, 87, 88 e 102) e também direitos fundamentais dos condenados e dos presos provisórios (artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal). De outro, coloca em risco a segurança pública, pela possibilidade de constantes motins e fugas. E a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

segurança pública, como se sabe, constitui um dos deveres do Estado (CF, art. 144 e seguintes).

Essa perspectiva mais abrangente, do enfoque constitucional dos direitos e deveres envolvidos no caso concreto, afasta a discricionariedade dos atos, permitindo a judiciabilidade das políticas públicas.

Nesse sentido: 'É dizer, no plano das políticas públicas, onde e quando a Constituição Federal estabelece um fazer, ou uma abstenção, automaticamente fica assegurada a possibilidade de cobrança dessas condutas comissiva ou omissiva, em face da autoridade e/ou órgão competente, como, por exemplo, se dá em caso de descumprimento das normas tuteladoras do meio ambiente...' (MANCUSO, Rodolfo de Camargo, A ação civil pública como instrumento de controle judicial das chamadas políticas públicas, in 'Ação civil pública', obra conjunta, coordenação de Édis Milaré, São Paulo:RT, 2.001, p. 726).

Foi como votei, dando provimento à apelação para deferir a petição inicial e ser apreciado o mérito da 'res in judicio deducta' ' A impetração defende, ainda, a independência dos Poderes, sugerindo uma reanálise da situação processual dos presos, providência que se insere no âmbito da competência do Poder Judiciário e do Ministério Público. Como se fosse simples deixar de cumprir a lei, varrendo a sujeira do abandono para debaixo do tapete. Pior, transferindo a sua responsabilidade para o Poder Judiciário.

Igualmente, não vislumbro o risco de grave prejuízo à ordem e segurança públicas, como sustenta o impetrante.

O descaso do sistema carcerário, que se agrava assustadoramente, é medida de segurança pública, para evitar um mal maior, como em situações pretéritas com

resultados lamentáveis e de todos conhecidas. E a segurança pública constitui dever do Estado, que não está sendo considerada com a superpopulação carcerária (art. 144 e seguintes da Carta Política).

Na verdade, falta vontade política e coragem de enfrentar endêmico problema que arrasta consigo as mazelas de uma parcela perigosa da sociedade.

A segurança pública falta na medida em que o sistema caótico põe em risco a sociedade, violando direitos fundamentais dos presos, causando revolta em seus familiares e indevida aplicação do dinheiro público, sendo que a finalidade da pena jamais será alcançada.

É oportuno consignar o que traz a Gazeta do Povo de 30/08/11 a respeito do sistema prisional de Ponta Grossa: 'Polícia controla tentativa de fuga em presídio de Ponta Grossa: Sessenta e três presos iniciaram um princípio de rebelião por volta das 18h30 desta segunda-feira (29) e a polícia conseguiu controlar os detentos por volta das 20h.

Policiais civis e militares trabalharam para evitar uma tentativa de fuga após um princípio de rebelião no presídio Hildebrando de Souza, em Ponta Grossa, nos Campos Gerais. Sessenta e três presos iniciaram a manifestação por volta das 18h30 desta segunda-feira (29) e a polícia conseguiu controlar os detentos por volta das 20h sem que ninguém



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ficasse ferido.

Nenhum preso fugiu.

De acordo com o delegado adjunto da 13ª subdivisão policial, Leonardo Carneiro, os policiais militares flagraram os presos fazendo buracos nas paredes de cinco celas e realizando a queima de colchões. Cerca de 30 agentes, entre civis e militares, trabalharam na ação contra os detentos. No fim da operação, os policiais encontraram cinco celulares e 450 gramas de maconha que estavam com os rebeldes. Neste domingo (28), a polícia já havia apreendido 70 gramas da droga no presídio.

Para o delegado Carneiro, um dos principais motivos para o princípio de rebelião seria a lotação do presídio. O local, que fica no bairro Santa Maria, a oito quilômetros do Centro, tem capacidade para 172 presos, mas atualmente abriga 472.

Dos 63 presos que se rebelaram, 40 estão condenados e deveriam ser transferidos para uma penitenciária, já que a função do presídio Hildebrando de Souza é abrigar apenas presos provisórios. Os detentos que participaram da tentativa de fuga foram transferidos de cela. O delegado Carneiro garantiu que vai intensificar a repressão contra fugas e entrada de armas e drogas no presídio.' (<http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?tl=1&iid=1163612&tit=Policia-controla-tentativa-de-fuga-em-presidio-de-Ponta-Grossa>)

O Poder Judiciário não pode e não deve assistir passivamente à quebra de violação de direitos fundamentais daqueles que cometeram ilícitos e encontram-se à disposição do Estado para a expiação de seus atos, sob pena de se negar a existência de um órgão jurisdicional - Vara das Execuções Penais - que tem a obrigação legal de assegurar ao cidadão, privado da liberdade, a garantia da dignidade na execução de sua falta, resgatando-lhe as condições básicas de reinserção na sociedade, finalidade última da condenação.

Deve o Poder Judiciário atuar no que diz respeito aos aspectos da legalidade e da moralidade.

É preciso ter a consciência de que ao infrator deve-se aplicar o rigor da lei, nos exatos limites por ela fixados. O Estado que transborda ou ultrapassa esses limites, violando os direitos fundamentais do preso, é tão infrator quanto aquele a quem impõe o cumprimento da pena corporal.

Tenho a perfeita compreensão de que a manutenção da respeitável decisão guerreada exigirá das autoridades responsáveis remanejamento de orçamento, reestruturação logística e, até mesmo, revisão de operacionalização das normas administrativas.

Igualmente tenho a compreensão, porque a matéria objeto deste mandamus não é pontual no Estado, que o cumprimento da determinação do juízo impetrado acentuará o excesso carcerário em outras unidades.

Também não me falta a compreensão, contudo, da urgente necessidade de uma resposta à sociedade, para que o Poder Judiciário não venha a ser responsabilizado pela falta de solução de tão grave problema não só no Estado do Paraná, mas no Brasil.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tudo isto é ônus da Administração Pública, cuja legalidade não escapa à fiscalização do Poder Judiciário.

Não é demais invocar, aqui, o cancioneiro brasileiro Geraldo Vandré, a despeito de promessas que se anunciam de há muito, sem solução concreta. Quem sabe faz a hora, não espera acontecer.

Tenho consciência da complexidade e da gravidade que o tema encerra. Mas, não pretendo fazer coro com aqueles que se omitem na solução de tão grave enfrentamento, ao singelo argumento de que o Poder Judiciário tem de respeitar a independência dos Poderes do Estado, ou que causará grave prejuízo à ordem e à segurança públicas. Nas palavras de Mahatma Gandhi, 'se ages contra a justiça e eu te deixo agir, então a injustiça é minha'.

Se tudo isso é verdade, não é menos verdade o dever de o magistrado fazer cumprir a Constituição Federal, garantindo a inviolabilidade da dignidade humana daqueles cuja restrição da liberdade está a mercê da responsabilidade do Estado.

Por fim, a sanção pecuniária, a meu ver, expressa a real e premente necessidade de se fazer cumprir o mandamento judicial com estrita observância à lei.

Os prejuízos à economia pública serão evitados na medida em que as autoridades responsáveis se dedicarem a equacionar o problema não só com promessas e nenhuma solução.

Não se olvide de que sempre a coletividade arca com os acertos e desacertos da autoridade administrativa nos investimentos que faz ou deixa de fazer.

Diante do ex posto, voto por denegar a segurança pleiteada.”
(TJPR - 5ªCCrim - MS 814172-6 - Rel. Des. Jorge Wagih Massad - unânime - d.j. 02.fev.12).

Lúcidas e sábias palavras, das quais, data venia, este Relator se apropria para ilustrar e abrilhantar entendimento aqui lançado, também pela denegação do pedido mandamental e às quais pouco ou nada se pode acrescentar, até porque, o presente feito é seqüência e conseqüência do primeiro.

Ademais, comete o crime de prevaricação, na tipificação penal descrita no artigo 319, da lei de regência, aquele agente público que, verbis, “Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal”

O elemento normativo do tipo incriminador em comento traz a dicção 'indevidamente', ou seja, em desconformidade com o modelo legal e com infringência a dever funcional. A aqui impetrante, por óbvio, não poderá praticar o tipo em questão, se der cumprimento à determinação exarada na decisão do aqui impetrado Juiz Corregedor dos Presídios, deixando de alocar novos presos na cadeia interdita, isso porque estará ali amparada para deixar de praticar, estritamente, os atos por ela - a decisão - elencados, repita-se mais uma vez, de proibir a inserção de novos presos na cadeia pública, mas não de efetuar prisões.

Praticará o tipo, sim, se não der cumprimento a seu dever de ofício, no exercício de suas atribuições legais.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Repita-se exaustivamente, que não foi proibida a prisão resultante de ato em flagrante ou de mandados judiciais, mas de inserção de novos presos no local, por determinado período de tempo e em condições avaliadas pelo Juízo.

Acrescente-se que, observado o confronto de interesses entre dois direitos igualmente preponderantes - o direito individual à segurança versus o direito à vida intramuros digna -, deve prevalecer, por ora, interesses em torno do direito à insegurança social que decorre da insalubridade e desumanidade das condições apresentadas no ergástulo público, na preservação da vida e dignidade da pessoa do preso, diante dos fatos trazidos à luz neste caderno processual, já que se evidenciaram totalmente improdutivas as anteriores tentativas judiciais de redução da enorme e desproporcional massa carcerária ali alojada, que se transforma em verdadeira bomba prestes a se deflagrar.

Nas palavras da eminente parecerista de segundo grau, Doutora Emília Ribeiro Arruda de Oliveira, as quais merecem acolhida:

“... Destarte, incensurável o ato judicial que determinou a interdição do estabelecimento prisional focado.

Aliás, a própria impetrante reconhece as mazelas do estabelecimento. Reconhece, portanto, que a medida ora hostilizada era a única eficaz - senão a única possível -, no sentido de harmonizar o direito individual e social à segurança pública, e dos presos ao respeito à sua integridade física e moral.

Assim, embora não seja possível encerrar o problema, fato que só é possível com políticas públicas adequadas de investimento apropriado, entendo que a segurança deve ser denegada como forma de não silenciar a corajosa atuação do Magistrado a quo, que se recusou a assistir as cenas dantescas (de repetição continuada) da Cadeia Pública Hildebrando de Souza.” (verbis - fls. 92).

Ora, visto esse quadro, outra solução não haveria.

Por fim, quanto à sanção pecuniária imposta em caso de descumprimento da ordem de não alocar mais presos na cadeia, vê-se que foi ela aplicada em patamar de R\$ 30.000,00 por dia, a ser suportada pela autoridade que não cumprir a determinação - as chamadas astreintes. Originalmente, foi aplicada nos autos de Pedido de Providências nº 480/11, que interditou parcialmente a cadeia e deu origem ao Mandado de Segurança nº 814172-6, e somente foi repetida no ato aqui hostilizado, que a interditou totalmente.

A medida representada pela multa, que tem natureza puramente coercitiva, é concebida para induzir o demandado a cumprir espontaneamente as obrigações que lhe incumbem, não tendo natureza reparatória ou compensatória.

O poder do juiz na tutela das obrigações de fazer ou não-fazer não se restringirá à mera condenação, mas abrangerá a expedição de mandamentos ou ordens que se descumpridos, podem configurar o crime de desobediência, a permitir a obtenção do resultado prático almejado, porquanto, a tutela jurisdicional efetiva não está nas sentenças propriamente, mas nos resultados práticos que elas venham efetivamente a produzir na vida das pessoas.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, como medida que tem por finalidade precípua que alguma pessoa atenda, imediatamente, ao que o juízo manda, o poder das astreintes - providência inibitória do descumprimento da obrigação - é grande porque incomoda o patrimônio do obrigado, onerando-o dia-a-dia de modo crescente.

É autêntico e eficaz meio de pressão psicológica, de criação pretoriana francesa do mais absoluto sucesso, sem que exista a necessidade de ser requerida, de modo que o próprio juiz emissor de uma ordem possa dar efetividade ao mandamento que emitiu.

Nesse enfoque, válido destacar os ensinamentos de Nelson Nery Junior, a respeito de tema:

“Deve ser imposta a multa, de ofício ou a requerimento da parte. O valor deve ser significativamente alto, justamente porque tem natureza inibitória. O juiz não deve ficar com receio de fixar o valor em quantia alta, pensando no pagamento. O objetivo das ‘astreintes’ não é obrigar o réu a pagar o valor da multa, mas obrigá-lo a cumprir a obrigação na forma específica. A multa é apenas inibitória. Deve ser alta para que o devedor desista do seu intento de não cumprir a obrigação específica. Vale dizer, o devedor deve sentir ser preferível cumprir a obrigação na forma específica a pagar o alto valor da multa fixada pelo Juiz.” (in Código de Processo Civil e legislação extravagante em vigor, São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 4ª ed., 1999, pág. 91)

Com efeito, dada a função inibitória da multa, diretamente ligada aos efeitos concretos do cumprimento da ordem judicial, impõe-se manter a importância fixada na decisão ora hostilizada que, repita-se, manteve mesmo patamar fixado em etapa de interdição parcial anterior e igualmente mantida por esta Corte de Justiça no Mandado de Segurança nº 814172-6.

Dito isso, é de ser denegada a segurança.” (fls. 135/152)

Como se vê da transcrição do extenso acórdão impugnado, a Corte paranaense, ao denegar a ordem, reconheceu a legalidade da decisão impugnada, afastando qualquer violação à direito líquido e certo da ora Recorrente.

De fato, consoante o disposto no art. 66, incisos VII e VIII, da Lei n.º 7.210/84, compete ao Juiz da Execução Criminal fiscalizar mensalmente os estabelecimentos penais, bem como interditar, no todo ou em parte, aqueles que estiverem funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da Lei das Execuções Penais.

Cumprе ressaltar que a impetração de mandado de segurança contra ato judicial somente é admitida em hipóteses excepcionais, como decisões de natureza teratológica, de manifesta ilegalidade ou abuso de poder, capazes de produzir danos irreparáveis ou de difícil reparação ao Impetrante. Tais situações não restaram evidenciadas na decisão impugnada, especialmente porque o ora Recorrente não se encontra impedida de realizar seu ofício de Delegada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Em que pese reconhecer que as dificuldades inerentes à atividade policial possam, de fato, agravar-se com eventual ausência de local para alocar novos presos na comarca, a Recorrente não foi proibida de efetuar novas prisões em flagrante, tampouco de dar cumprimento a mandados de prisão pendentes ou futuros.

O que foi proibido, como se vê claramente do ato impugnado, é a admissão de novos presos em Cadeia Pública superlotada, que não possui mínimas condições de receber mais detentos.

Em sendo assim, não se verifica na presente hipótese o direito líquido e certo da Recorrente, que não se confunde com seu dever funcional de Delegada de Polícia. Afinal, sua atribuição funcional constitui um dever, que não estará, de forma alguma, descumprindo ao atender a determinação judicial.

Inclusive, no ponto, o acórdão que denegou a segurança na origem asseverou, com propriedade, que a atividade policial, ainda que com dificuldade, pode ser implementada pela Recorrente, não havendo que se falar em crime de prevaricação pelo fato de inexistir local para recolher pessoas que venha a ser presas durante o período de interdição do estabelecimento prisional.

Acrescente-se, por fim, que a interdição à Cadeia Pública de Ponta Grossa/PR, consoante informações complementares, juntadas aos autos, persiste até a presente data sem notícia de paralização da atividade policial na Comarca.

Não se vislumbra, assim, quaisquer das hipóteses de excepcionalidade que permitiram o reconhecimento de violação ao direito líquido e certo da Recorrente, de modo a permitir a concessão da ordem, com bem explicitado no acórdão recorrido.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso ordinário.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2013/0406276-5

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 44.537 / PR

MATÉRIA CRIMINAL

Números Origem: 00458452020128160000 9781948 978194801

PAUTA: 10/06/2014

JULGADO: 10/06/2014

Relatora

Exma. Sra. Ministra **LAURITA VAZ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS**

Secretário

Bel. **LAURO ROCHA REIS**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VALÉRIA APARECIDA PADOVANI DE SOUZA

ADVOGADO : BEATRIZ ADRIANA DE ALMEIDA

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

ASSUNTO: DIREITO PROCESSUAL PENAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia QUINTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso."

Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro e Regina Helena Costa votaram com a Sra. Ministra Relatora.