



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 64660 - MG
(2020/0249922-9)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **ESTADO DE MINAS GERAIS**
ADVOGADO : **LUCIANA GUIMARAES LEAL SAD E OUTRO(S) - MG075455**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ESTABELECIMENTO PENAL. INTERDIÇÃO PELO JUÍZO DA EXECUÇÃO PENAL. ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. NÃO OCORRÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que *"não há ato ilegal ou abusivo na decisão de interdição do estabelecimento prisional, ao tempo em que não existe direito líquido e certo do Estado à manutenção do funcionamento de estabelecimento penal, na hipótese em que constatada violação a direitos e garantias estabelecidos na Lei de Execução Penal"* (AgInt no RMS n. **53.061/PR**, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2021). Nesse mesmo sentido: EDcl no AgInt no RMS 55.163/RS, Rel. Ministro MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/4/2021; RMS n. **45.212/MG**, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe de 29/5/2018; AgRg no RMS n. **27.858/RS**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe de 3/12/2015.

2. No julgamento do RE 592.581/RS, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legítima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível. Eis a ementa do

aludido julgado: **RE n. 592.581**, Rel. Ministro RICARDO LESANDOWSKI, TRIBUNAL PLENO, DJe de 29/1/2016).

3. Hipótese em que não se vislumbra no ato apontado como coator eventual abuso de direito, na medida em que a intervenção judicial restou fundamentada na necessidade de fazer cessar ou, no mínimo, amenizar a situação de grave violação à garantia constitucional do respeito à integridade física e moral dos presos e aos princípios da dignidade da pessoa humana, encontrada em razão da superpopulação carcerária.

4. O acolhimento da tese aduzida pelo agravante, no sentido de que *"o Presídio em questão não submete seus internos à situação degradante ou de risco mas, pelo contrário, realiza todos os esforços para garantir-lhes dignidade e reinserção social, com implementação de projetos variados para os reeducandos"* (fl. 467) demandaria dilação probatória, o que é inviável no rito estreito do mandado de segurança.

5. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 16/08/2022 a 22/08/2022, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 22 de agosto de 2022.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 64660 - MG
(2020/0249922-9)**

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADO : LUCIANA GUIMARAES LEAL SAD E OUTRO(S) - MG075455
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ESTABELECIMENTO PENAL. INTERDIÇÃO PELO JUÍZO DA EXECUÇÃO PENAL. ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. NÃO OCORRÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. É firme o entendimento desta Corte no sentido de que *"não há ato ilegal ou abusivo na decisão de interdição do estabelecimento prisional, ao tempo em que não existe direito líquido e certo do Estado à manutenção do funcionamento de estabelecimento penal, na hipótese em que constatada violação a direitos e garantias estabelecidos na Lei de Execução Penal"* (**AgInt no RMS n. 53.061/PR**, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2021). Nesse mesmo sentido: **EDcl no AgInt no RMS 55.163/RS**, Rel. Ministro MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/4/2021; **RMS n. 45.212/MG**, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe de 29/5/2018; **AgRg no RMS n. 27.858/RS**, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe de 3/12/2015.

2. No julgamento do **RE 592.581/RS**, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legitima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível. Eis a ementa do aludido julgado: **RE n. 592.581**, Rel. Ministro RICARDO

LESANDOWSKI, TRIBUNAL PLENO, DJe de 29/1/2016).

3. Hipótese em que não se vislumbra no ato apontado como coator eventual abuso de direito, na medida em que a intervenção judicial restou fundamentada na necessidade de fazer cessar ou, no mínimo, amenizar a situação de grave violação à garantia constitucional do respeito à integridade física e moral dos presos e aos princípios da dignidade da pessoa humana, encontrada em razão da superpopulação carcerária.

4. O acolhimento da tese aduzida pelo agravante, no sentido de que *"o Presídio em questão não submete seus internos à situação degradante ou de risco mas, pelo contrário, realiza todos os esforços para garantir-lhes dignidade e reinserção social, com implementação de projetos variados para os reeducandos"* (fl. 467) demandaria dilação probatória, o que é inviável no rito estreito do mandado de segurança.

5. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno interposto pelo ESTADO DE MINAS GERAIS contra decisão de minha lavra que negou provimento ao seu recurso em mandado de segurança.

Narram os autos que o ora agravante impetrou o subjacente mandado de segurança contra *decisum* do Juízo de Direito da Vara Cível, Criminal e de Execuções Criminais da Comarca de Além Paraíba/MG, por meio do qual este decretou a interdição parcial da Penitenciária Municipal, proibindo a admissão de novos presos definitivos de outras Comarcas, limitando a capacidade da unidade a 150 (cento e cinquenta) presos.

O acórdão em tela foi assim ementado (fl. 361):

MANDADO DE SEGURANÇA CRIMINAL -INTERDIÇÃO ADMINISTRATIVA DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL - ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA SANAR VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS - INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO - COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA EXECUÇÃO - ART. 66, VIII DA LEP -PROVIMENTO Nº 355/CGJ/2018 - IRREGULARIDADES FORMAIS - CASO EMERGENCIAL - ADEQUAÇÃO DO PROCEDIMENTO AO RITO PREVISTO NO ATO NORMATIVO - SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA .

- Em observância ao princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV da CRFB/88), não padece de ilegalidade a atuação do Poder Judiciário com o fim de sanar omissões da Administração Pública e resguardar direitos constitucionais de pessoas em privação de liberdade, não havendo que se falar em violação ao princípio da separação dos poderes.

- Compete ao Juízo da execução interditar, total ou parcialmente, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos da LEP, conforme prevê o art. 66, VII de tal Estatuto.

- A interdição total ou parcial de unidade prisional que estiver operando em

desacordo com as disposições da LEP deve observar o procedimento previsto nos arts. 449 a 452 do Provimento nº 355/CGJ/2018.

- A constatação de vícios formais sanáveis não confere nulidade absoluta ao procedimento de interdição de presídio, impondo-se a concessão parcial da segurança para que haja adequação do feito ao rito previsto no ato normativo que regula a matéria (Provimento nº 355/CGJ/2018).

Sustentou-se, no recurso ordinário, que, no presente caso, *"como em muitos outros, constata-se que a situação carcerária do Estado foi vista de forma fragmentada: o juiz de execução quer administrar a unidade prisional de sua comarca. de forma isolada"* (fl. 384).

A partir dessa premissa, afirmou o ora agravante que (fls. 384/385):

15. O ato é ilegal e também praticados com abuso de poder, uma vez que retira do Estado a competência de administrar as unidades prisionais, ao tornar determinada unidade prisional praticamente de uso exclusivo de determinada comarca, em ofensa ao princípio da separação de poderes, consagrado no art. 2º da CF/88.

16. Assim, a decisão proferida desconsidera a atual estrutura e situação do sistema prisional do Estado de Minas Gerais e busca retirar uma determinada unidade prisional da gestão do Poder Executivo.

17. Com efeito, como pontuado pela SEJUSP, a situação chegou ao ápice da gravidade, por não haver atualmente na dada entrantes no sistema prisional, devido às interdições já em vigor. O Presídio de Além Paraíba integra a 4ª RISP que abrange a Região da Zona da Mata.

18. Nesse diapasão, fala-se, atualmente, no âmbito da SEJUSP, como se vê na documentação anexa, em um Plano de Nivelamento das poucas unidades não interditadas, para se equacionar minimamente a grave questão, em mais um esforço da Administração Penitenciária Estadual.

19. Como é de se ver, tais famigeradas interdições interferem diretamente na dinâmica de movimentação prisional na região, engessando por completo o campo de atuação do Executivo -vero definidor das transferências de detentos.

20. De se convir, igualmente, que a evolução ocupacional do próprio Presídio em tela aumentou consideravelmente nos últimos tempos em virtude das várias interdições judiciais registradas na 4ª RISP, à qual o estabelecimento pertence. De 19 estabelecimentos, são 15 interditados (!!!), 78% de interdição na Região.

Seguiu afirmando que (fls. 386/387):

26. Nos termos do documento público acostado aos autos, consistente no Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 3º Quadrimestre do exercício de 2018, publicado na edição extra do Órgão Oficial do Estado –Jornal Minas Gerais –Diário do Executivo, de 30/01/2019, páginas 04 a 06, a despesa com pessoal do Estado atingiu o montante de 66,65% d a Receita Corrente Líquida, ultrapassando em 17,65% o limite máximo (49% da receita corrente líquida) para despesas com pessoal fixado no art. 20, II, “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 10 I/00).

27. E nessa condição –acima do limite máximo para despesas com pessoal –permanece o Estado até o momento.

28. Não obstante, esforço considerável é realizado para expandir e otimizar o sistema prisional, aumentando o número de vagas e reformando emergencialmente as unidades existentes

29. Todas as providências são conduzidas em um contexto real de limitação orçamentária.

30. Desse modo, não há omissão estatal.

31. Não se pode desconsiderar o art. 167, I e II da Constituição Federal que veda “ o início de programas ou projetos não incluídos na lei

orçamentária anual” quanto a “realização de despesas ou a assunção de obrigações e direitos que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”, sendo que a própria Constituição Estadual, além de repetir as disposições transcritas, em seu art. 161, I e II, dispõe em seu art. 91, IV, que são crimes de responsabilidade os atos do Governador do Estado que atentam contra a Constituição da República, esta Constituição e, especialmente, contra a lei orçamentária.”

32. No mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), em seus arts. 15, 16 e 17.

E ainda (fl. 388):

36. Internar e desinternar detentos constituem prerrogativas da administração penitenciária, cujo exercício é assegurado pelo princípio da separação dos poderes (a rt. 2º CF e art. 6º C. Estadual), constituindo, desse modo, aspecto reservado à apreciação subjetiva do Poder Público, razão pela qual, não obstante seja afeta ao Judiciário a irrestrita valoração da legalidade, não lhe compete substituir o administrador no exercício das funções que lhe são próprias.

37. Por extensão, não lhe compete determinar medidas que importem substituição do critério subjetivo do administrador pelo critério subjetivo que o juiz da execução, porventura, considere mais adequado, em especial no que diz respeito à administração dos presídios e cadeias públicas, que demandam visão global de todo o sistema -são mais de 200 unidades prisionais, muitas interditadas-e não apenas da comarca de origem.

Requeru, assim, o “conhecimento e provimento do presente recurso ordinário, reformando-se o acórdão que concedeu parcialmente a segurança do *mandamus* impetrado, para concedê-lo integralmente e permitir que o Estado de Minas Gerais possa organizar e movimentar o contingente carcerário do Presídio de Além Paraíba, procedendo a transferências e novas internações de presos de acordo com a necessidade” (fl. 391).

O Ministério Público Federal, em parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República CARLOS FREDERICO SANTOS, opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 414/420).

Os autos foram inicialmente distribuídos ao em. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, que declinou da competência em favor das Turmas que compõem a Primeira Seção deste Superior Tribunal (fls. 440/441).

Em 11/10/2021 proferi decisão unipessoal negando provimento ao recurso, nos seguintes termos, *in verbis* (fls. 450/456):

[...]

É O RELATÓRIO. PASSO À FUNDAMENTAÇÃO.

É firme neste Superior Tribunal de Justiça a orientação jurisprudencial de que o ato judicial de interdição de presídio está amparado pela legislação (art. 66, da LEP), não havendo que se falar em invasão de competência administrativa. A propósito, são os seguintes julgados:

PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REALIZAÇÃO DE

OBRAS EM CADEIA PÚBLICA E VEDAÇÃO AO RECEBIMENTO DE DETENTAS DO GÊNERO FEMININO. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL, CONFORME O ENTENDIMENTO FIXADO PELO STF EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 592.581/RS, REL. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, DJE 10.2.2016, TEMA 220). INOPONIBILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, DE OBSCURIDADE E DE CONTRADIÇÃO. MERO INCONFORMISMO DA PARTE EMBARGANTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DO ENTE ESTATAL REJEITADOS.

1. A teor do disposto no art. 1.022 do CPC/2015, os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não se verifica no caso dos autos, porquanto o acórdão embargado dirimiu todas as questões postas de maneira clara, suficiente e fundamentada.

2. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado pelo Estado do Rio Grande do Sul contra ato judicial que determinou a interdição seletiva da Penitenciária Estadual de Três Passos, bem como providências administrativas no estabelecimento prisional. O Tribunal Gaúcho concedeu parcialmente a segurança postulada, a fim de determinar que o Juízo da Execução Criminal se abstenha de recusar presos de outras localidades, afastando a interdição seletiva da Penitenciária Estadual de Três Passos.

3. Com efeito, o acórdão embargado consignou, claramente, as razões para o desprovimento do Agravo Interno, fundamentando-se no entendimento consolidado desta Corte Superior que admite a intervenção judicial no funcionamento do sistema prisional para garantir os direitos das pessoas encarceradas, inclusive com a determinação de que a Administração Pública realize as obras necessárias. Não são oponíveis, neste cenário, o princípio da separação dos Poderes e a cláusula da reserva do possível, diante da necessidade de preservação da dignidade dos indivíduos submetidos à situação de encarceramento. **Julgados: REsp. 1.389.952/MT, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 7.11.2016; AgRg no REsp. 853.788/SP, Rel. Min. JORGE MUSSI, DJe 6.9.2010.**

4. Destacou-se que, na hipótese dos autos, a Corte de origem constatou a existência de superlotação e precárias condições estruturais constatadas na casa prisional quando das inspeções judiciais, bem como no descumprimento, por parte do Ente Estatal, dos compromissos assumidos no sentido de sanar as irregularidades atacadas (fls. 248). Outrossim, apesar de a penitenciária ter sido construída para detentos masculinos, há algumas mulheres segregadas que, em que pese esforços empreendidos pela administração, encontram-se em condições inadequadas e com segurança comprometida (fls. 249).

5. Deste modo, a decisão embargada amparou-se nos julgados mencionados, para concluir pelo cabimento da intervenção do Poder Judiciário para adequar o estabelecimento prisional às diretrizes legais e constitucionais, mormente a tutela da dignidade da pessoa humana e da integridade dos presos (arts. 1º, III e 5º, XLVIII e XLIX, da CF/1988).

6. Embargos de Declaração do Ente Estatal rejeitados.

(EDcl no AgInt no RMS 55.163/RS, Rel. MIN. MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe 20/4/2021) - Grifo nosso

CONSTITUCIONAL E EXECUÇÃO PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SUPERLOTAÇÃO DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL. RISCO À SEGURANÇA DOS PRESOS E SERVIDORES. INTERDIÇÃO POR DECISÃO JUDICIAL. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RESERVA DO POSSÍVEL. NÃO Oponibilidade. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. PREVALÊNCIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO MÍNIMO

EXISTENCIAL. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O procedimento de interdição da Cadeia Pública de Caragola/MG – Autos n. 15/2015 – observou o contraditório e a ampla defesa, uma vez que o diretor do estabelecimento prisional e o representante judicial do Estado foram intimados para manifestação.

2. No julgamento do RE 592.581/RS, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legitima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível.

3. Não afronta o princípio da separação dos poderes a interdição, total ou parcial, de unidade penitenciária que estiver funcionando em condições inadequadas, uma vez que se trata de função atípica conferida ao Poder Judiciário pelo art. 66, VIII, da Lei de Execução Penal. Precedentes desta Corte Superior.

4. O Juízo de Direito da 2ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais de Carangola/MG observou, na Cadeia Pública daquela Comarca, as seguintes irregularidades: a) número de detentos, por cela, superior ao limite legal; b) presença de mulheres em ambientes de homens, de presos provisórios junto a presos condenados, e de primários com reincidentes; c) insuficiência de camas individuais; d) ausência de alfabetização e ensino profissional; e) inexistência de biblioteca; f) falta de serviço de assistência social; g) deficiência na prestação de serviços de assistência à saúde; h) quadro de pessoal penitenciário inferior às necessidades dos serviços; i) precárias condições de limpeza e higiene; j) não oferecimento de atividade física e de trabalho voltado à ressocialização dos apenados.

5. A situação encontrada no estabelecimento é agravada pela inexistência de Processo de Segurança contra Incêndio e Pânico – PSCIP, aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar, nos termos do disposto na Lei estadual n. 14.130/2001, regulamentada pelo Decreto n. 44.746/2008. No aspecto, a perícia realizada pelo CBMMG apontou para o real e iminente risco de ocorrência, no local em questão, "de um desastre de grandes proporções, o que decorre da absoluta precariedade de suas instalações físicas, que não atendem as mais elementares condições de adequação aos reclamos de segurança."

6. Constituído esse quadro, a intervenção judicial era medida que se impunha, para, de algum modo, fazer cessar ou, ao menos, amenizar, a situação de grave violação da dignidade humana dos presos, encontrada na referida Cadeia Pública.

7. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento." (RMS 45.212/MG, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe 29/5/2018) - Grifo nosso

EXECUÇÃO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERDIÇÃO DE PRESÍDIOS. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA EXECUÇÃO. ART. 66, DA LEP. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O ato de interdição de presídio promovido pelo Juízo da Execução está amparado na Lei de Execução Penal e não implica em incursão indevida na competência administrativa. Precedentes. Decisão que se mantém por seus próprios fundamentos.

2. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no RMS 27.858/RS, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe 3/12/2015) - Grifo nosso

Impende acrescentar, ainda, que no julgamento do RE 592.581/RS, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legitima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais

destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível. Eis a ementa do aludido julgado:

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL.

I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais.

II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial.

III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal.

IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes.

V - Recurso conhecido e provido.

(RE 592.581, Rel. Ministro RICARDO LESANDOWSKI, TRIBUNAL PLENO, DJe 29/1/2016).

Da mesma forma, não se vislumbra no ato apontado como coator eventual abuso de direito, na medida em que a intervenção judicial restou fundamentada na necessidade de fazer cessar ou, no mínimo, amenizar, a situação de grave violação à garantia constitucional do respeito à integridade física e moral dos presos e aos princípios da dignidade da pessoa humana encontrada em razão da superpopulação carcerária.

Por oportuno, confirmam-se os seguintes excertos da decisão de primeiro grau (fls. 10/111):

[...]

Nesse sentido, analisando os documentos da exordial, observa-se que de fato há prova suficiente de que o estabelecimento prisional local se encontra funcionando acima da capacidade máxima adequada. Documentos revelam a superlotação da Cadeia Pública e a falta de condição de encarceramento.

Sabe-se que a superlotação não é problema exclusivo desta unidade, visto que é de conhecimento notório a situação registrada em todo o Estado de Minas Gerais, sendo de responsabilidade do Poder Executivo atender as demandas sociais básicas e garantir os Direitos Fundamentais expostos no art. 5º da Constituição Federal.

[...]

No caso em apreço, todavia, ao contrário, as condições estabelecidas aos detentos locais não coadunam com aquelas previstas tanto na Constituição Federal quanto na Lei de Execução Penal, estando afastadas do mínimo necessário, consoante demonstrado no procedimento.

[...]

Como dito alhures, a superlotação é uma mazela que acomete todo o país, sendo fruto da criminalidade crescente e da pouca estrutura estatal para acomodação de presos provisórios e definitivos.

Atenta à necessidade de se equacionar os direitos dos detentos com a dificuldade do sistema penitenciário estatal, o juízo não pode liminar a acomodação em 72 presos, sendo forçoso o entendimento da capacidade predial e administrativa de até 150 ocupantes.

Dessa forma, provas nos autos a ineficiência da Administração Pública na condução administrativa do Presídio Local, a proibição de entrada de detentos acima de 150 pessoas, o que já exaspera ora estabelecidos, é media que se impõe, mas também em tutela definitiva, pois o requerimento foi devidamente demonstrado, na consideração de que a fundamentação é a de ocupação acima da capacidade e tal restou provado, pelos documentos constantes dos autos.

A ordem portanto é a de permanência do limite de 150 detentos provisórios, conforme livre administração pela SEAP. Ultrapassado o limite acima estabelecido, somente serão aceitos presos desta Comarca de Além Paraíba.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

Defende o agravante que (fls. 464/465):

[...] não se justifica retirar da autoridade administrativa competente (vinculada ao Poder Executivo) a atribuição de decidir a respeito do gerenciamento do sistema penitenciário, sob pena de inequívoca e inafastável contrariedade ao princípio da separação dos poderes, o que acontece quando, sendo possível a opção entre duas ou mais alternativas viáveis, o Poder Judiciário impede a opção administrativa, retirando por completo a sua discricionariedade.

Com todas as vênias, somente a autoridade administrativa é detentora das informações globais necessárias ao desempenho da administração carcerária, razão pela qual internar e desinternar detentos, bem como alterar a destinação das diversas unidades prisionais são prerrogativas a serem exercidas segundo critérios de oportunidade e conveniência, constituindo aspecto reservado à apreciação subjetiva do Poder Executivo, razão pela qual, não obstante seja afeta ao Judiciário a irrestrita valoração da legalidade, não lhe compete substituir o administrador no exercício das funções que lhe são próprias e indelegáveis.

[...]

Em outros termos, não há como, a priori, qualificar como ilegal a providência administrativa senão pelo exame de sua motivação que, no caso concreto, é pertinente, justificável, razoável e proporcional, a teor do que consta nos documentos que instruem o Mandado de Segurança, por meio dos quais o Estado de Minas Gerais apresenta os argumentos técnicos que demonstram, inclusive, que a capacidade da penitenciária não está no seu limite.

Não há como qualificar a providência que se pretende adotar como arbitrária, ilegal ou açodada, notadamente quando o Estado de Minas Gerais, com o objetivo de dotar seu sistema penitenciário de condições mínimas adequadas, vem buscando todas as soluções possíveis para o seu gerenciamento, esforço reconhecido no âmbito do Poder Judiciário, inclusive.

Nessa linha de ideias, afirma que este Superior Tribunal "já se manifestou no sentido de ser possível a impetração de Mandado de Segurança em matérias relacionadas a competência, como no presente caso" (fl. 466).

Segue afirmando que (fl. 466):

Diante da ilegalidade do ato atacado, que invade o mérito administrativo e ofende o princípio da separação dos Poderes, é o mandamus, com a devida vênias, o meio adequado para impugna-lo, afastando-se, portanto, o fundamento de que não houve a ofensa ao princípio da separação dos Poderes, já que a ofensa a tal princípio é nítida.

Quanto ao mérito propriamente dito, alega que, dos documentos colacionados aos autos, é possível depreender-se (fl. 467):

[...] grande esforço por parte do Estado recorrente e de seus agentes para melhorar as condições estruturais das cadeias estaduais, bem como para a melhoria da segurança da população, policiais e da população. Verifica-se, portanto, que o Presídio em questão não submete seus internos à situação degradante ou de risco, mas, pelo contrário, realiza todos os esforços para garantir-lhes dignidade e reinserção social, com implementação de projetos variados para os reeducandos, razão pela qual não se justifica a medida extrema de interdição, ainda que parcial, prevista no artigo 66 da LEP.

Requer, assim, a reconsideração ou a reforma da decisão agravada a fim de que seja provido o recurso ordinário e, nessa extensão, concedida integralmente a segurança pleiteada.

Sem impugnação (fl. 474).

É O RELATÓRIO.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O presente agravo interno não merece prosperar.

Com efeito, é firme neste Superior Tribunal a orientação jurisprudencial de que o ato judicial de interdição de presídio está amparado pela legislação (art. 66, da LEP), não havendo falar em invasão de competência administrativa e, via de consequência, em ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

A propósito, são os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ESTABELECIMENTO PENAL. INTERDIÇÃO PELO JUÍZO DA EXECUÇÃO PENAL. ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. NÃO OCORRÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. INEXISTÊNCIA. MATÉRIA PACÍFICA.

1. Consoante decisão da Corte Especial, no Conflito de Competência n. 170.111/DF, é da Primeira Seção a competência para julgamento de recursos em que se discutem a fiscalização e a interdição dos estabelecimentos prisionais pelo juízo da execução penal.

2. Não há ato ilegal ou abusivo na decisão de interdição do estabelecimento prisional, ao tempo em que não existe direito líquido e certo do Estado à manutenção do funcionamento de estabelecimento penal, na hipótese em que constatada violação a direitos e garantias estabelecidos na Lei de Execução Penal. Precedentes.

3. No caso dos autos, negou-se provimento ao recurso ordinário do Estado porque o acórdão recorrido está em conformidade com a orientação jurisprudencial deste Tribunal Superior.

4. Recurso ordinário não provido.

(AgInt no RMS n. 53.061/PR, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2021) - Grifo nosso

PROCESSUAL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REALIZAÇÃO DE OBRAS EM CADEIA PÚBLICA E VEDAÇÃO AO RECEBIMENTO DE DETENTAS DO GÊNERO FEMININO. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL, CONFORME O ENTENDIMENTO FIXADO PELO STF EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 592.581/RS, REL. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI, DJE 10.2.2016, TEMA 220). INOPONIBILIDADE DA RESERVA DO POSSÍVEL E DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, DE OBSCURIDADE E DE CONTRADIÇÃO. MERO INCONFORMISMO DA PARTE EMBARGANTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DO ENTE ESTATAL REJEITADOS.

1. A teor do disposto no art. 1.022 do CPC/2015, os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não se verifica no caso dos autos, porquanto o acórdão embargado dirimiou todas as questões postas de maneira clara, suficiente e fundamentada.

2. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado pelo Estado do Rio Grande do Sul contra ato judicial que determinou a interdição seletiva da Penitenciária Estadual de Três Passos, bem como providências administrativas no estabelecimento prisional. O Tribunal Gaúcho concedeu parcialmente a segurança postulada, a fim de determinar que o Juízo da Execução Criminal se abstenha de recusar presos de outras localidades, afastando a interdição seletiva da Penitenciária Estadual de Três Passos.

3. Com efeito, o acórdão embargado consignou, claramente, as razões para o desprovimento do Agravo Interno, fundamentando-se no entendimento consolidado desta Corte Superior que admite a intervenção judicial no funcionamento do sistema prisional para garantir os direitos das pessoas encarceradas, inclusive com a determinação de que a Administração Pública realize as obras necessárias. Não são oponíveis, neste cenário, o princípio da separação dos Poderes e a cláusula da reserva do possível, diante da necessidade de preservação da dignidade dos indivíduos submetidos à situação de encarceramento. Julgados: REsp. 1.389.952/MT, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 7.11.2016; AgRg no REsp. 853.788/SP, Rel. Min. JORGE MUSSI, DJe 6.9.2010.

4. Destacou-se que, na hipótese dos autos, a Corte de origem constatou a existência de superlotação e precárias condições estruturais constatadas na casa prisional quando das inspeções judiciais, bem como no descumprimento, por parte do Ente Estatal, dos compromissos assumidos no sentido de sanar as irregularidades atacadas (fls. 248). Outrossim, apesar de a penitenciária ter sido construída para detentos masculinos, há algumas mulheres segregadas que, em que pese esforços empreendidos pela administração, encontram-se em condições inadequadas e com segurança comprometida (fls. 249).

5. Deste modo, a decisão embargada amparou-se nos julgados mencionados, para concluir pelo cabimento da intervenção do Poder Judiciário para adequar o estabelecimento prisional às diretrizes legais e constitucionais, mormente a tutela da dignidade da pessoa humana e da integridade dos presos (arts. 1º, III e 5º, XLVIII e XLIX, da CF/1988).

6. Embargos de Declaração do Ente Estatal rejeitados.

(EDcl no AgInt no RMS n. 55.163/RS, Rel. Ministro MANOEL ERHARDT (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-5ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/4/2021) - Grifo nosso

CONSTITUCIONAL E EXECUÇÃO PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SUPERLOTAÇÃO DE ESTABELECIMENTO PRISIONAL. RISCO À SEGURANÇA DOS PRESOS E SERVIDORES. INTERDIÇÃO POR DECISÃO JUDICIAL. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA. RESERVA DO POSSÍVEL. NÃO Oponibilidade. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. PREVALÊNCIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO MÍNIMO EXISTENCIAL. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O procedimento de interdição da Cadeia Pública de Caragola/MG – Autos n. 15/2015 – observou o contraditório e a ampla defesa, uma vez que o diretor do

estabelecimento prisional e o representante judicial do Estado foram intimados para manifestação.

2. No julgamento do RE 592.581/RS, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legitima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível.

3. Não afronta o princípio da separação dos poderes a interdição, total ou parcial, de unidade penitenciária que estiver funcionando em condições inadequadas, uma vez que se trata de função atípica conferida ao Poder Judiciário pelo art. 66, VIII, da Lei de Execução Penal. Precedentes desta Corte Superior.

4. O Juízo de Direito da 2ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais de Carangola/MG observou, na Cadeia Pública daquela Comarca, as seguintes irregularidades: a) número de detentos, por cela, superior ao limite legal; b) presença de mulheres em ambientes de homens, de presos provisórios junto a presos condenados, e de primários com reincidentes; c) insuficiência de camas individuais; d) ausência de alfabetização e ensino profissional; e) inexistência de biblioteca; f) falta de serviço de assistência social; g) deficiência na prestação de serviços de assistência à saúde; h) quadro de pessoal penitenciário inferior às necessidades dos serviços; i) precárias condições de limpeza e higiene; j) não oferecimento de atividade física e de trabalho voltado à ressocialização dos apenados.

5. A situação encontrada no estabelecimento é agravada pela inexistência de Processo de Segurança contra Incêndio e Pânico – PSCIP, aprovado pelo Corpo de Bombeiros Militar, nos termos do disposto na Lei estadual n. 14.130/2001, regulamentada pelo Decreto n. 44.746/2008. No aspecto, a perícia realizada pelo CBMMG apontou para o real e iminente risco de ocorrência, no local em questão, "de um desastre de grandes proporções, o que decorre da absoluta precariedade de suas instalações físicas, que não atendem as mais elementares condições de adequação aos reclamos de segurança."

6. Constituído esse quadro, a intervenção judicial era medida que se impunha, para, de algum modo, fazer cessar ou, ao menos, amenizar, a situação de grave violação da dignidade humana dos presos, encontrada na referida Cadeia Pública.

7. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento." (RMS n. 45.212/MG, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, DJe de 29/5/2018) - Grifo nosso

EXECUÇÃO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INTERDIÇÃO DE PRESÍDIOS. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA EXECUÇÃO. ART. 66, DA LEP. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O ato de interdição de presídio promovido pelo Juízo da Execução está amparado na Lei de Execução Penal e não implica em incursão indevida na competência administrativa. Precedentes. Decisão que se mantém por seus próprios fundamentos.

2. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no RMS n. 27.858/RS, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe de 3/12/2015) - Grifo nosso

Impende acrescentar que, no julgamento do **RE 592.581/RS**, com repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a supremacia dos postulados da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial legitima a imposição, ao Poder Executivo, de medidas em estabelecimentos prisionais destinadas a assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, não sendo oponível à decisão o

argumento da reserva do possível. Eis a ementa do aludido julgado:

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL.

I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais.

II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial.

III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal.

IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes.

V - Recurso conhecido e provido.

(RE n. 592.581, Rel. Ministro RICARDO LESANDOWSKI, TRIBUNAL PLENO, DJe de 29/1/2016).

Da mesma forma, não se vislumbra no ato apontado como coator eventual abuso de direito, na medida em que a intervenção judicial restou fundamentada na necessidade de fazer cessar ou, no mínimo, amenizar a situação de grave violação à garantia constitucional do respeito à integridade física e moral dos presos e aos princípios da dignidade da pessoa humana, encontrada em razão da superpopulação carcerária.

Por oportuno, confirmam-se os seguintes excertos da decisão de primeiro grau (fls. 10/111):

[...]

Nesse sentido, analisando os documentos da exordial, observa-se que de fato há prova suficiente de que o estabelecimento prisional local se encontra funcionando acima da capacidade máxima adequada. Documentos revelam a superlotação da Cadeia Pública e a falta de condição de encarceramento.

Sabe-se que a superlotação não é problema exclusivo desta unidade, visto que é de conhecimento notório a situação registrada em todo o Estado de Minas Gerais, sendo de responsabilidade do Poder Executivo atender as demandas sociais básicas e garantir os Direitos Fundamentais expostos no art. 5º da Constituição Federal.

[...]

No caso em apreço, todavia, ao contrário, as condições estabelecidas aos detentos locais não coadunam com aquelas previstas tanto na Constituição Federal quanto na Lei de Execução Penal, estando afastadas do mínimo necessário, consoante demonstrado no procedimento.

[...]

Como dito alhures, a superlotação é uma mazela que acomete todo o país, sendo fruto da criminalidade crescente e da pouca estrutura estatal para

acomodação de presos provisórios e definitivos.

Atenta à necessidade de se equacionar os direitos dos detentos com a dificuldade do sistema penitenciário estatal, o juízo não pode liminar a acomodação em 72 presos, sendo forçoso o entendimento da capacidade predial e administrativa de até 150 ocupantes.

Dessa forma, provas nos autos a ineficiência da Administração Pública na condução administrativa do Presídio Local, a proibição de entrada de detentos acima de 150 pessoas, o que já exaspera ora estabelecidos, é medida que se impõe, mas também em tutela definitiva, pois o requerimento foi devidamente demonstrado, na consideração de que a fundamentação é a de ocupação acima da capacidade e tal restou provado, pelos documentos constantes dos autos.

A ordem portanto é a permanência do limite de 150 detentos provisórios, conforme livre administração pela SEAP. Ultrapassado o limite acima estabelecido, somente serão aceitos presos desta Comarca de Além Paraíba.

Acrescente-se, outrossim, que o acolhimento da tese aduzida pelo agravante, no sentido de que "o Presídio em questão não submete seus internos à situação degradante ou de risco mas, pelo contrário, realiza todos os esforços para garantir-lhes dignidade e reinserção social, com implementação de projetos variados para os reeducandos" (fl. 467), demandaria dilação probatória, o que é inviável no rito estreito do mandado de segurança.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no RMS 64.660 / MG
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2020/0249922-9

Número de Origem:

10000191495563 10000191495563000 10000191495563001 14955633820198130000

Sessão Virtual de 16/08/2022 a 22/08/2022

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADOR : LUCIANA GUIMARAES LEAL SAD E OUTRO(S) - MG075455

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOGADO : LUCIANA GUIMARAES LEAL SAD E OUTRO(S) - MG075455

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 16/08/2022 a 22/08/2022, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Brasília, 23 de agosto de 2022