



Número: **1006194-83.2022.4.01.3000**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível e Criminal da SJAC**

Última distribuição : **11/07/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000.000,00**

Assuntos: **Sistema Prisional**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
ESTADO DO ACRE (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
12493 99273	08/08/2022 12:22	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Acre
3ª Vara Federal Cível e Criminal da SJAC

PROCESSO: 1006194-83.2022.4.01.3000
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)
POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)
POLO PASSIVO: UNIÃO FEDERAL e outros

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal em face da União e Estado do Acre, por meio da qual objetiva, em tutela de urgência, seja determinado ao Estado do Acre que, no prazo de 30 dias, reative o Conselho Penitenciário do Estado do Acre, com a adoção de medidas administrativas (apoio logístico, garantia de acesso aos locais e às informações, estrutura física, acesso aos sistemas administrativos, remuneração dos conselheiros) para o seu efetivo funcionamento.

Narra que, no ano de 2020, foi instaurado o procedimento administrativo n. 1.10.000.000472/2020-12, para acompanhar as medidas adotadas pelo Estado do Acre para reinstalar o Conselho Penitenciário do Estado do Acre – COPEN, que está sem funcionamento efetivo desde 2015.

Durante a tramitação do procedimento administrativo, foram expedidos diversos ofícios para solução da irregularidade, os quais eram reiterados e não respondidos. Diante da inércia estatal, o MPF expediu a Recomendação n. 4/2021 para que o Estado do Acre reinstalasse o COPEN, com designação de reuniões periódicas.

Através do Decreto n. 8.579, de 6 de abril de 2021, o Governador promoveu a nomeação dos membros do Conselho, mas a posse só ocorreu em 17 de junho de 2021, após nova intervenção do MPF.

Em julho de 2021 ocorreu a primeira e única reunião do COPEN, tendo sido constatado que, mesmo formalmente instalado, o órgão colegiado não se reuniu na periodicidade determinada e nem realiza as inspeções ordinárias, deixando de executar suas atribuições legais e não acompanhando a política carcerária local.

Narra que o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) realizou inspeção nos presídios do Complexo Penitenciário em agosto de 2020, tendo constatado



graves violações aos direitos das pessoas privadas de liberdade, no Complexo Penitenciário Francisco de Oliveira Conde (FOC), no âmbito de todas as suas unidades.

Argumenta, ainda, que a Lei Estadual n. 1.474/2003 prevê o pagamento da gratificação aos membros do COPEN, mas que a Secretaria de Justiça e Segurança Pública apontou a inviabilidade orçamentária no recrutamento e composição remunerada dos membros do COPEN.

A inicial veio instruída com documentos.

Intimado, o Estado do Acre alegou: a) vedação à concessão de tutela provisória que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação; b) não cabe ao Judiciário interferir na esfera administrativa para determinar que o Governador realize a criação de um Conselho Estadual; c) ausência de omissão, haja vista que o Estado do Acre vem realizando reuniões com representantes de instituições que compõem o Conselho Penitenciário (id 1235748760).

A União, por sua vez, requereu a sua migração para o polo ativo da ação. Alegou que está alinhada com o autor da ação no interesse de garantir o pleno funcionamento dos Conselhos Penitenciários estaduais (id 1239111827).

O Ministério Público Federal concordou com a migração da União para o polo ativo e reiterou o pedido de deferimento da liminar, argumentando que as ações narradas pelo Estado do Acre só foram realizadas após o ajuizamento da ação civil pública, e que aquela atuação é insuficiente.

Decido.

Migração da União para o polo ativo

Inicialmente, considerando a manifestação do MPF informando que não se opõe à migração da União para o polo ativo da demanda, defiro pedido.

Alegação de irreversibilidade da medida pleiteada

Quanto à alegação do Estado do Acre de que eventual concessão da tutela de urgência esgota o objeto da ação, não se verifica a alegada irreversibilidade, uma vez que eventual concessão do objeto da tutela de urgência pode vir a ser revogada, havendo motivos/razões para tanto. Além disso, o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região é no seguinte sentido:

“(…) o fato que a proibição de concessão de liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação deve ser interpretada à luz das normas constitucionais, de maneira que em casos excepcionais é admitida a liminar satisfativa ou antecipação de tutela parcialmente irreversível, quando tal providência seja indispensável para evitar o perecimento de direito. Nesse sentido, colaciono ementa dos julgados proferidos por esta Corte: PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA SOLIDÁRIA ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. 1. A proibição de se conceder liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação (Lei 8.437/92, art. 1º, § 3º) deve ser analisada



à luz da Constituição, razão por que, em observância ao princípio da razoabilidade e da efetividade da jurisdição, admite-se, excepcionalmente, o deferimento de liminar satisfativa, quando tal providência seja imprescindível para evitar perecimento de direito, o que, na espécie, se justificaria para garantir o direito à saúde e à vida. (...) (AGA 0059140-19.2008.4.01.0000 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.198 de 31/07/2009). (...)”.

(AI 0019649-87.2017.4.01.0000, JUIZ FEDERAL ROBERTO CARLOS DE OLIVEIRA (CONV.), TRF1, e-DJF1 29/06/2017 PAG 1839.)

(Im)Possibilidade de interferência do Poder Judiciário

O Estado do Acre, em sua manifestação, alegou:

“(...) cada qual dos três Poderes da Federação possui atribuições e competências próprias, não cabendo ao Judiciário estabelecer prioridades dentre as políticas estabelecer prioridades dentre as políticas administrativas, criando aos demais Poderes a obrigação de legislar e executar a implantação de um órgão denominado Conselho Estadual Indígena, o que não é admitido sequer em mandado de injunção.

No caso, a incompetência do Judiciário é patente, pois a criação de órgão depende de lei válida e constitucional, cumprindo, portanto, ao Poder competente neste caso, a eleição das prioridades administrativas, e o direcionamento das políticas públicas, conforme sua conveniência e possibilidade legal, física e orçamentária.”

O argumento do réu não guarda nenhuma relação com o presente caso, que trata da reativação de Conselho já criado por lei e pendente de efetivo funcionamento, razão pela qual não será analisado. Há mais: a previsão, instalação e funcionamento do Conselho Penitenciário é previsto na Lei 7.210/84 (Lei *nacional*) e lei estadual n. 1.474/03 de modo que **não** se trata de obrigação "criada" ou "imposta" pelo Judiciário, mas mero cumprimento de leis válidas e em vigência, sem qualquer terna de inconstitucionalidade, tratando-se de juízo de legalidade estrita.

Mérito da tutela de urgência

O art. 300 do Código de Processo Civil admite a concessão da tutela de urgência quando presentes os seguintes requisitos: a) elementos que evidenciem a probabilidade do direito; b) o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo; e c) ausência de perigo de irreversibilidade do provimento antecipado.

Analisando o pedido de concessão de tutela de urgência, em sede de cognição sumária, vislumbra-se a presença dos requisitos autorizadores à concessão do provimento jurisdicional.

Os fatos narrados na petição inicial foram embasados no Procedimento Administrativo nº 1.10.000.000472/2020-12, oportunidade em que se verificou que o Conselho Penitenciário do Estado do Acre está sem funcionamento.



De acordo com o Ofício nº. 2689/SEJUSP/2020, a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública informou que o Decreto nº 3.120, de 12 de agosto de 2015, que nomeou membros do COPEN, perdeu sua validade em 2019, não tendo havido nenhuma manifestação quanto ao término da vigência por parte do Conselho formado anteriormente (id 1205042785, p. 21).

Depois de reiteradas solicitações do Ministério Público Federal, sem que o Estado apresentasse uma solução concreta da irregularidade, foi expedida a Recomendação n. 4, de 19 de março de 2021, para que fosse implementado o Conselho Penitenciário (id 1205042785, p. 246-249).

Embora a solicitação tenha sido formalmente atendida, através da publicação do Decreto n. 8.579, de 6 de abril de 2021, que designou os membros do Conselho Penitenciário para o quadriênio 2021/2025 (id 1205042785, p. 397-398), o Ministério Público Federal alega que o Conselho não tem desempenhado efetivamente suas atribuições.

Quanto ao tema, a Lei n. 7.210/1984 prevê o Conselho Penitenciário como órgão da execução penal, e estabelece as seguintes atribuições:

Art. 61. São órgãos da execução penal:

(...)

IV - o Conselho Penitenciário;

(...)

Art. 69. O Conselho Penitenciário é órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena.

§ 1º O Conselho será integrado por membros nomeados pelo Governador do Estado, do Distrito Federal e dos Territórios, dentre professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade. **A legislação federal e estadual regulará o seu funcionamento.**

(...)

Art. 70. Incumbe ao Conselho Penitenciário:

I - emitir parecer sobre indulto e comutação de pena, excetuada a hipótese de pedido de indulto com base no estado de saúde do preso;

II - inspecionar os estabelecimentos e serviços penais;

III - apresentar, no 1º (primeiro) trimestre de cada ano, ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, relatório dos trabalhos efetuados no exercício anterior;

IV - supervisionar os patronatos, bem como a assistência aos egressos.

No Estado do Acre, a Lei n. 1.474/2003 institui o COPEN e estabeleceu, no art. 2º, suas funções, relacionadas ao controle e fiscalização do sistema penitenciário do Acre.[1]



No caso dos autos, embora o réu, em sua manifestação preliminar, tenha alegado o cumprimento das funções que incumbem ao COPEN, verifica-se que, até o presente momento, as reuniões se limitaram a discutir questões relacionadas ao “espaço físico”, “veículos”, nomeação de assessores para atuarem junto ao Conselho e estrutura administrativa.

Em se tratando de fiscalização da execução penal, o Estado não pode atuar timidamente, uma vez que o sistema penitenciário, no Brasil, é marcado por graves violações aos direitos humanos.

Com efeito, a notória crise do sistema penitenciário brasileiro conta com o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), na apreciação de medida cautelar da Arguição de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF, do denominado “estado de coisas inconstitucional” configurado no sistema prisional brasileiro, fazendo referência ao quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária.

Dessa forma, considerando as importantes funções desempenhadas pelo Conselho Penitenciário, especialmente no que se refere à fiscalização dos estabelecimentos e serviços penais, faz-se necessária a adoção de medida urgente com o fim de reativar o COPEN/AC.

Presente a probabilidade do direito, o perigo da demora é evidente, uma vez que a ausência de fiscalização da execução penal pode ocasionar/agravar as violações aos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade.

No que se refere à remuneração dos membros do Conselho Penitenciário, a Lei Estadual n. 1.474/2003, prevê:

Art. 11. O conselho reunir-se-á em sessões ordinárias, uma vez por semana, e extraordinariamente, por convocação do presidente ou a pedido de pelo menos dois membros.

Parágrafo único. Não serão remuneradas as sessões que excederem o número de quatro ordinárias e duas extraordinárias no mesmo mês.

Da interpretação do dispositivo extrai-se que os membros do Conselho devem receber gratificação proporcional ao comparecimento às sessões ordinárias e extraordinárias realizadas no mês.

Todavia, o Ministério Público Federal requer o pagamento imediato da remuneração pelo exercício da atividade, o que encontra óbice no art. 1.059 do CPC: “À tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplica-se o disposto nos arts. 1º a 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992, e no art. 7º, § 2º, da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009”[2].

Ante o exposto, **defiro parcialmente** a liminar pleiteada, para determinar ao Estado do Acre, por sua Excelência, o Senhor Secretário de Segurança, que, no prazo de 30 dias, reative o Conselho Penitenciário do Estado do Acre, com a adoção de medidas administrativas (apoio logístico, garantia de acesso aos locais e às informações, estrutura física, acesso aos sistemas administrativos) para o seu efetivo funcionamento.



Em prestígio à possibilidade de superação dos litígios pela via conciliatória, designe-se audiência de conciliação, intimem-se as partes e remetam-se os autos ao Núcleo de Conciliação desta Seccional.

Defiro o pedido de intimação da OAB/AC e do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura para que, querendo, ingressem no feito.

Retifique-se a autuação, para incluir a União no polo ativo do presente feito.

Cite-se e intimem-se.

Jair Araújo Facundes

Juiz Federal

[1] Art. 2º Ao Conselho Penitenciário compete:

I – opinar sobre os pedidos de graça ou indulto, comutação de penas e livramento condicional, nos feitos de competência das justiças comum, militar, federal e eleitoral no Estado do Acre;

II – propor indulto ao Presidente da República, por iniciativa própria;

III – promover, de ofício, o processamento do indulto concedido aos sentenciados;

IV – propor à autoridade judiciária competente, por iniciativa própria, o livramento condicional de sentenciados que preencham as condições legais;

V – realizar, em sessão solene, a cerimônia do livramento condicional;

VI – representar ao juiz competente para efeito de revogar-se livramento condicional;

VII – representar ao juiz competente para modificar as normas de conduta impostas nas sentenças;

VIII – exercer vigilância e controle sobre os liberados condicionais e os egressos, verificando se as concessões impostas pelas autoridades judiciárias estão sendo regularmente observadas;

IX – requerer à autoridade judiciária competente a extinção da pena privativa de liberdade, o prazo do livramento condicional sem revogação ou, se praticada nova infração, for o liberado absolvido por sentença irrecurável;

X – inspecionar patronato oficial e particular;

XI – inspecionar os estabelecimentos prisionais sediados no Estado, com o objetivo de assegurar condições carcerárias compatíveis com a dignidade humana, sem prejuízo da atuação do Ministério Público e das outras



autoridades;

XII – representar à autoridade competente sobre irregularidades verificadas nos estabelecimentos prisionais sediados no Estado, propondo, de imediato, as medidas adequadas;

XIII – promover a declaração de extinção da pena junto à autoridade competente, após a concessão de anistia;

XIV – supervisionar serviço de assistência social aos detentos e egressos das prisões, às famílias dos sentenciados e às vítimas, bem como fiscalizar serviços particulares existentes ou que venham a ser instituídos com iguais finalidades;

XV – receber cópia da carta de guia e seus aditamentos;

XVI – opinar sobre a entrega de auxílio concedido pelo Governo do Estado e, quando solicitado pelo Governo Federal, a entidades assistenciais relacionadas com o sistema penitenciário;

XVII – colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades do sistema penitenciário;

XVIII – assessorar o Secretário de Estado responsável pela área de Justiça na aplicação das normas gerais do regime penitenciário editadas pela União e Estado, objetivando aperfeiçoar a execução penal;

XIX – executar outras atividades que lhe sejam cometidas por lei, regulamento ou regimento.

[2] Art. 7º, § 2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou pagamento de qualquer natureza.

