



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Excelentíssima(o) Juíza(iz) Federal da ____ Vara da Seção Judiciária do Estado do Acre

Procedimento Administrativo n. 1.10.000.000472/2020-12

“Ninguém conhece verdadeiramente uma nação até que
tenha estado dentro de suas prisões. Uma nação não deve ser
julgada pela forma como trata seus cidadãos mais elevados,
mas como trata os mais rebaixados.”

(Nelson Mandela)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, com fundamento nos arts. 127, 129, incisos III e V,
da Constituição Federal e no art. 5º da Lei n. 7.347/85, propõe

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR

em desfavor de (1) **União**, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citada pela Procuradoria da União no Estado do Acre, com sede na Rua Rui Barbosa, n. 142, Centro, CEP 69900-084, fone (68) 3212-8300, em Rio Branco (AC); e (2) **Estado do Acre**, pessoa jurídica de direito público interno, representado em juízo pela Procuradoria-Geral do Estado, localizada na Av. Getúlio Vargas, 2852, Bosque, em Rio Branco (AC), pelos seguintes fatos e fundamentos.

1. Objeto da demanda

A presente ação civil pública pretende garantir o pleno e integral funcionamento do Conselho Penitenciário do Estado do Acre, que está sem funcionamento efetivo desde 2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

2. Os fatos

2.1. O Conselho Penitenciário do Estado do Acre e o acompanhamento extrajudicial pelo MPF

Em 2020, o MPF instaurou, de ofício, 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, considerando que o signatário ocupa assento no referido conselho, mas não tinha notícias de seu efetivo funcionamento.

Durante a instrução do procedimento, o IAPEN informou que o decreto de constituição dos membros do colegiado estava expirado desde 2019 e que, até então, não havia sido deflagrada a iniciativa para restabelecimento do COPEN.

A partir daí, o MPF iniciou as tratativas com o Estado do Acre. Primeiro, foram expedidos ofícios para obter informações sobre a atual situação do Conselho e, depois, para que fossem adotadas as medidas administrativas e legislativas para reinstalação e funcionamento do COPEN.

Desde o início do procedimento extrajudicial, foi difícil direcionar os pedidos de informações ao Estado do Acre, que sequer sabia identificar quem eram os responsáveis pela solução da irregularidade. Diversos ofícios foram expedidos, reiterados e não respondidos.

O procedimento foi instaurado em 24/06/2020, e, em diligência inaugural, expediu-se o Ofício 362/2020 (25/06/2020), cujo destinatário foi Governador do Estado do Acre: começavam, neste momento, as idas e vindas dos expedientes encaminhados.

Em resposta ao ofício, o Governador esclareceu (Ofício n.º 656/2020/Casa Civil - 2/7/2020):

informo que, tendo em vista não tratar de matéria afeta à competência privativa do Governador do Estado, conforme disposto no art. 78, da Constituição do Estado, a recomendação encaminhada por Vossa Excelência foi submetida, nesta data, a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e ao Instituto de Administração Penitenciária,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

legalmente competentes para tratar da matéria suscitada, nos termos da Lei Complementar nº 355/2018 e suas alterações, que dispõe sobre a estrutura administrativa, política e operacional do Poder Executivo.

Na sequência, o IAPEN relatou que tampouco seria da sua atribuição promover as ações necessárias ao funcionamento do conselho, pois somente lhe cabia contribuir com o envio de documentos e informações (Ofício 755/2020, 06/07/2020).

Em 10/07/2020, expediu-se novo ofício ao Estado do Acre, com esclarecimentos sobre o retrabalho e gasto de dinheiro público desnecessário na falta de informações claras e precisas sobre as atribuições do próprio Poder Executivo (Ofício 411/2020).

O ofício não foi respondido.

Em 21/08/2020, foi expedido nova requisição sobre o assunto, depois de inspeção nos presídios do Acre pelo MPF, em conjunto com o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (Ofício 497/2020).

Em 27/08/2020, o Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública passou a encaminhar manifestações sobre os ofícios encaminhados (Ofício 2689/2020). O ofício foi bastante lacônico e disse que as providências “já estão sendo adotadas” (item 1). Além disso, esclareceu que ainda não sabia - dois anos depois de iniciada a nova gestão! - sobre a existência do COPEN, até ser provocado pelo MPF.

Em 16/09/2020, o MPF requisitou que o Estado indicasse qual era a previsão para designação dos novos membros do COPEN, considerando as informações já prestadas (Ofício 546/2020). A SEJUSP, novamente fora do prazo requisitado, informou que ainda estava “realizando” as consultas (Ofício n. 3902/2020).

No dia 11/12/2020, o MPF requisitou informações atualizadas (Ofício 684/2020) e, mais uma vez, não foi encaminhada resposta no prazo fixado.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

No dia 12/01/2021, a reiteração de ofício foi entregue em mãos do Secretário de Segurança Pública (Ofício 8/2021). Novamente fora do prazo, somente em 09/02/2021, o Secretário encaminhou resposta lacônica, com repetição das informações que haviam sido encaminhadas consultas para os novos membros, sem apresentar uma solução definitiva para a questão (Ofício 466/2021). Da leitura atenta do Processo SEI 4002.004104.00144/2020-51/SEJUSP, percebe-se que embora a responsabilidade seja o tempo todo transferida para outros órgãos, não houve nenhuma ação concreta pela SEJUSP para obter as respostas.

Diante desse cenário de inércia, em 19/03/2021 o MPF expediu a Recomendação n. 4/2021 para que o Estado do Acre reinstalasse o COPEN, com designação de reuniões periódicas.

Somente assim, após 10 meses da primeira requisição de informação pelo MPF, o Governador do Estado do Acre promoveu a nomeação dos membros do Conselho, com a expedição do Decreto n. 8.579, de 6 de abril de 2021.

Superado o decreto constitutivo, o MPF detectou mora na designação de data para posse dos membros designados, de modo que foi necessário expedir nova requisição em 12/04/2021 (Ofício 152/2021) para que o Governador agendasse data para posse, medida necessária para o início das atividades.

No dia 17 de junho de 2021, finalmente os integrantes do Conselho Penitenciário do Estado do Acre foram empossados.

Em julho de 2021, ocorreu a primeira e única reunião do COPEN - para a qual os membros foram convidados com menos de 48 horas de antecedência. Segundo o Estado do Acre, seria encaminhado cronograma de reuniões, pelo que foi determinado o arquivamento do Procedimento Administrativo do MPF.

Com assento no conselho, posteriormente, o MPF constatou que, mesmo formalmente instalado, o órgão colegiado não se reuniu na periodicidade determinada e nem realiza as



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

inspeções ordinárias, pelo que deixa de executar suas atribuições legais e não acompanha a política carcerária local.

Por isso, o MPF desarquivou o procedimento administrativo e obteve informações atualizadas.

Segundo o então presidente do COPEN, representante da OAB, Felismar Mesquita Moreira, não houve nenhum apoio pela SEJUSP e pelo IAPEN (PR-AC-00006239/2022):

Durante esses oito meses de minha gestão à frente do COPEN/Acre, **só foi possível realizar uma reunião virtual com a maioria membros do Conselho Penitenciário Estadual, que se realizou no final de julho de 2021.**

Assim, como nunca chegou nada a essa Presidência sobre demanda ou solicitações para efetivo exercício das competências desse Conselho, não foi possível realizar mais reuniões.

(...)

Durante a gestão, junho de 2021 à fevereiro de 2022, estive a frente do COPEN/AC, onde foram desenvolvidas algumas reuniões: duas reuniões com o Secretário Adjunto de Justiça e Segurança Pública, Sr. Mauricio Pinheiro, de onde saiu o único expediente do COPEN, OFÍCIO Nº 001/2021/PRESI/COPEN, de 05/07/2022, ao Exmo Sr Secretário de Justiça e Segurança Pública (...) **o qual nunca houve resposta.** (...)

Os itens 2 e 3 **nunca obtivemos resposta para que pudéssemos iniciar os nossos trabalhos dentro de nossas competências.**

Não tivemos acesso a documentação solicitada, bem como, **nunca conseguimos nos reunir com então Secretário de Estado da SEJUSP** e do IAPEN, embora, tentamos várias vezes para que isso se realizasse.

Não tivemos apoio material: sala, móveis, computadores, veículos, servidores par auxiliar, enfim, nem visitar as unidades prisionais não tivemos condições de visitar por falta de transporte. Não tivemos acesso ao planejamento anual das ações da SEJUSP, e, em especial, do IAPEN.

Ressalto que no momento de nossa posse a sede da SEJUSP era uma casa localizada na Travessa Campo do Rio Branco, próxima a sede da VIVO Celular. Que só fiquei sabendo que a sede já tinha voltado para o seu local de origem, ou seja, palácio das secretarias, no Centro da Cidade, no dia que fui entregar o pedido de renúncia do cargo de Presidente e exoneração como membro do COPEN/AC, no dia 07/02/2022.

Nesse sentido, os fatos relatados pelo representante da OAB só reforçam a inércia do



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

Estado do Acre em adotar medidas para garantir o funcionamento do Conselho Penitenciário do Estado. O COPEN não planejou suas reuniões ordinárias, audiências públicas e inspeções: absolutamente nada foi feito até o momento.

2.2. Política criminal e penitenciária e o papel do Conselho Penitenciário Estadual

A Lei de Execuções Penais prevê como órgãos da execução penal o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e o Conselho Penitenciário (art. 61). Nas diretrizes relacionadas à política de execução da pena, destaca-se o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Por sua vez, o Conselho Penitenciário é o órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena (art. 69, LEP). Sua existência na estrutura da administração pública nos estados é obrigatória e permanente.

As atribuições do Conselho Penitenciário estão previstas no art. 70 da LEP, que estabelece como função consultiva deste órgão a emissão de parecer sobre os pedidos de indulto, individual e coletivo, e comutação de pena.

No que diz respeito à função de fiscalização, além da análise crítica realizada durante o exame dos processos de execução, incumbe ao Conselho inspecionar os estabelecimentos e serviços penais, supervisionar os patronatos, prover assistência ao egresso e apresentar relatório das atividades exercidas no ano anterior ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Portanto, cabe ao Conselho fiscalizar os estabelecimentos prisionais com o objetivo de assegurar o respeito às normas da execução penal, principalmente com fiscalização das condições em que se encontram os presos e egressos.

Além das funções fiscalizadora e consultiva das penas, o COPEN funciona como uma ligação entre os poderes Executivo e Judiciário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

O Conselho Penitenciário do Estado do Acre foi instituído pela Lei n. 1.474/2003 e se constitui em órgão colegiado, cuja finalidade consiste em auxiliar no controle e fiscalização do sistema penitenciário do estado. São funções do COPEN (art. 2º):

- 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 irrecorrível;
- 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

Segundo o art. 3º, o COPEN é composto da seguinte forma: (a) um representante do Ministério Público Federal; (b) um representante do Ministério Público Estadual; (c) um representante da Defensoria Pública do Estado; (d) um advogado representante da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB/AC; (e) um médico legista; (f) um psicólogo; (g) um assistente social; (h) um representante das Organizações Não-Governamentais ligadas à defesa dos direitos humanos; (i) um representante da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa.

Como a SEJUSP afirmou, o Decreto n. 3.120/2015 expirou em 2019. Embora tenha sido restabelecido em 2021, a partir de inúmeras requisições e recomendações do MPF, absolutamente nada foi feito: não há cronograma de reuniões periódicas, de vistorias, inspeções ou manifestações em processos criminais.

Assim, o efetivo funcionamento do COPEN não aconteceu.

Essa inércia estatal compromete o estabelecimento de políticas públicas que atendam aos mandamentos constitucionais e aos tratados internacionais firmados em matéria de tratamento do preso, e tornar inefetivo o cumprimento da Lei de Execução Penal, no que diz respeito à participação da comunidade como órgão consultor e fiscalizador da execução das penas.

O sistema penitenciário do país tem se caracterizado por dificuldades de toda ordem. A atuação do COPEN é de fundamental importância nos processos sobre benefícios assegurados aos condenados.

De resto, oportuno mencionar que o MPF tem acompanhado a inércia do Estado do Acre em diversos outros conselhos e comitês.

Merece destaque recente decisão prolatada pela juíza federal Carolynne Souza de Macêdo Oliveira (1ª VF/SJAC), em que reconheceu a mora do Estado do Acre em implementar o Conselho Estadual Indígena - CEI, previsto na Constituição do Estado do Acre e que ainda não tinha sido (e ainda não foi!) concretizado (ACP 1005503-40.2020.4.01.3000, proposta em 2020,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

com decisão prolatada em outubro de 2021 e não cumprida pelo Estado do Acre até o momento, em julho de 2022).

Especificamente em relação ao sistema penitenciário, depois de recomendação do MPF (Recomendação n. 23, de 28 de julho de 2020 - Procedimento Administrativo n. 1.10.000.000209/2016-47), foi reativado o Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura (Decreto n. 7.304/2020).

Na sequência, após Termo de Ajustamento de Conduta realizado com o MPF e os outros integrantes do sistema de justiça (TAC 02/2021 - Procedimento Administrativo n. 1.10.000.000028/2021-88), o Governo do Estado do Acre implementará o Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura.

Contudo, o Conselho Penitenciário está previsto na LEP e tem formato e finalidade diversa dos órgãos previstos no Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Como se vê, sem a necessária intervenção judicial, o Estado do Acre não implementará o COPEN.

2.3. A realidade prisional no Acre e os relatórios do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

Inicialmente, cumpre registrar o grave cenário de violações constatado no sistema prisional do Acre. Em 2019, o CNMP realizou visitas nos presídios locais, com diversas irregularidades encontradas¹.

Entre os diversos dados produzidos, destaca-se que, segundo dados do terceiro relatório semestral de inspeção prisional do Ministério Público, o Brasil possui uma taxa de ocupação carcerária de 163,48%.

¹ BRASIL, Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório de visitas prisionais no Acre 2019**. CNMP:Brasília, 2019. Disponível em https://cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2019/setembro/Relat%C3%B3rio_de_Visitas_Prisionais_-_ACRE.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Por sua vez, o Estado do Acre possui a 21ª maior população carcerária do País, com uma taxa de ocupação do sistema penitenciário igual a 140,42%, o que equivale a 0,09% da população carcerária nacional.

Há um grande deficit de vagas no sistema prisional do estado, sendo necessário a construção de novas unidades. Também foi constatada defasagem no contingente de policiais penais e ausência de atendimento médico integral nas unidades prisionais do Estado do Acre.

Sobre as questões de assistência à saúde dos presos, o funcionamento do COPEN é fundamental para que se garanta a observância do art. 14 da LEP, que garante assistência à saúde em caráter preventivo e curativo, o que compreende atendimento médico, farmacêutico e odontológico. A despeito disso, notícias recentes de jornais locais apontaram, por exemplo, o crescimento exponencial do número de presos acometidos por tuberculose².

Além disso, destaca-se o baixo índice de presos que desenvolvem atividades laborais e educacionais e o Acre ocupa a última posição do país em número de presos estudando, o que dificulta o processo de ressocialização e reintegração social, além de inexistir políticas públicas estaduais para a ressocialização dos presos.

Considerando o péssimo cenário de proteção aos direitos dos presos, o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT) realizou inspeção nos presídios do Complexo Penitenciário em agosto de 2020, oportunidade que constatou:

(a) que o sistema de perícia necessita urgentemente de medidas para sua estruturação, com adequação das necessidades de atendimento das demandas;

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

(c) frágil estrutura administrativa relacionado à Política de Internação para adolescentes em conflito com a lei, o que inclui a falta de formação adequada e o número

² Notícia extraída do site <http://agenciaaids.com.br/noticia/sistema-prisional-do-acre-desenvolve-acoes-para-evitar-surto-de-tuberculose/>.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

insuficientes de profissionais no Instituto Socioeducativo Santa Juliana, além de outras violações.

Nesse contexto, o MPF instaurou Procedimento Administrativo (1.10.000.000093/2021-11) para acompanhar as medidas adotadas pelo Estado do Acre, diante das recomendações urgentes propostas pelo MNPCT.

Os relatórios apresentados pelo MNPCT indicam as seguintes questões relacionados à execução da pena:

Convém registrar que na entrevista com a direção do sistema prisional masculino, no Acre, tivemos dificuldade de obtenção de muitas informações e documentações requisitadas o que pode caracterizar a falta de gestão por parte dos diretores entrevistados, ou desconhecimento da importância desses insumos para a realização de um relatório consubstanciado da missão, ou na pior das hipóteses, obstrução de prerrogativas, o que assim caracterizado será passível de sanções.

Sobre a conjuntura de políticas fundamentais para a prevenção e o combate à tortura em âmbito estadual, é importante ressaltar que o estado do Acre ainda não implementou o Conselho Penitenciário, ao passo que pretende extinguir o Programa de Proteção Vítimas e Testemunhas (PROVITA) além de negligenciar a instalação do Sistema Estadual de Prevenção e Combate à Tortura (composto por Comitê e Mecanismo Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura), fragilizando seu sistema estadual de direitos humanos bem como descumprindo o compromisso internacional com a ONU de adesão ao OPCAT, enquanto unidade federativa de um Estado parte, Brasil, que promoveu a adesão.

O estado do Acre está desde 2013 devendo a implementação das políticas públicas sobre o tema.

Dados do Instituto de Administração Penitenciária do Acre (IAPEN-AC) revelam que os presídios do estado têm um déficit de quase duas mil vagas. As 4.389 vagas disponíveis nas unidades prisionais do estado são ocupadas por 6.208 presos. O documento ainda refere um total de 8.101 pessoas presas em todo o estado do Acre, considerando as custódias com monitoração eletrônica até junho de 2020. A maior unidade prisional do estado, FOC, possui 1.526 vagas e abriga 3.522 pessoas.

Em 25 de outubro deste ano, posterior a inspeção do Mecanismo, um detento que estava na ala psiquiátrica da FOC foi encontrado morto em sua cela.

O Complexo Penitenciário Francisco de Oliveira Conde (FOC) apresentou ao longo da inspeção uma série de violações aos direitos das pessoas privadas de liberdade na unidade. Dentre todas as violações estão: a insuficiência ou ausência total de água aos custodiados; a falta de medida alternativa às visitas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

presenciais familiares configurando um cenário grave de incomunicabilidade, ansiedade e danos psicológicos; a total inexecução de medidas de enfrentamento ao Covid-19 devido a superlotação, restrição do acesso a água, não isolamento dos grupos de risco, poucos itens de higiene, entre outros.

A ausência de atendimento jurídico também foi um relato constante, por parte das mulheres presas. Algumas referiram nunca ter tido contato com a defensoria pública, nem sequer audiência de custódia ou qualquer outra.

Nessa ocasião, havia na unidade 301 mulheres e a lotação máxima da unidade é de 94 mulheres, segundo informa o diretor da unidade.

Houve a constatação de diversos relatos sobre os maus-tratos por parte de muitas policiais penais, assim como também sobre o uso de spray de pimenta.

Os trabalhos realizados pelo MNPCT foram fundamentais para demonstrar o cenário dantesco do sistema prisional e as péssimas condições dos sistemas de privação de liberdade.

Pode-se concluir, com certeza, que não houve praticamente nenhum avanço no sistema prisional nos últimos anos, o que reforça a necessidade de atuação das entidades do sistema de fiscalização do cumprimento da pena.

Por fim, cabe lembrar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu que, dado o quadro de superlotação, condições desumanas de custódia, violação massiva e reiterada de direitos fundamentais e insuficiência das políticas públicas implementadas, o sistema carcerário nacional pode ser caracterizado como um “estado de coisas inconstitucional”, a exigir atuação de todos os poderes:

CUSTODIADO - INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL - SISTEMA PENITENCIÁRIO - ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. **SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL - SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA - CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA - VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - FALHAS ESTRUTURAIS - ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL - CONFIGURAÇÃO.** Presente 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, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. **FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL - VERBAS - CONTINGENCIAMENTO.** Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. **AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA - OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA.** Estão obrigados juízes e tribunais, observados os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão.

(ADPF 347 MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18- 02-2016 PUBLIC 19-02-2016)

Nesse contexto, não existem mais razões legais, administrativas e jurídicas que justifiquem a inércia do Estado do Acre em garantir o pleno funcionamento do COPEN, e que as dificuldades apontadas devem ser sanadas, pois evidentes estão os prejuízos para a boa execução das políticas criminais.

2.4. A gratificação aos membros do COPEN

O MPF questionou a Secretaria de Justiça e Segurança Pública sobre o pagamento da gratificação aos membros do COPEN, prevista no art. 11, parágrafo único, da Lei n. 1.474/2003.

A SEJUSP respondeu que o Estado está acima do limite prudencial e não é possível fazer o pagamento da referida gratificação:

Sobre o terceiro questionamento que versa sobre o pagamento da gratificação aos membros do COPEN, foi juntado aos autos o Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Estado do Acre (Evento SEI nº. 3757434), **demonstrando o fato de que o Estado se encontra acima do limite prudencial (51,44% de despesas com pessoal) da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, tal assunto é de domínio público, contudo, o referido documento é a prova cabal do impedimento legal para promulgar norma que promova aumento de despesa com pessoal.**

Ademais, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal, quando atingido o limite prudencial, deverá o gestor público promover as medidas que limitem as despesas como forma de restabelecer o *status quo ante* das contas públicas, ou seja, propiciar o retorno do ente à situação não excepcional.

Nesse sentido, **gerar despesa com pessoal não é possível nesse momento, no entanto, esta Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública - SEJUSP estará encaminhando expediente à Casa Civil, na pessoa do Excelentíssimo Governador do Estado, tratando dessa questão, posto que, sendo possível uma redistribuição de cargos de outras pastas do Estado, não haverá óbice legal para contemplar o referido pagamento de gratificação aos membros do COPEN.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

A lei que instituiu o COPEN previu a remuneração aos membros e estabeleceu um teto de pagamento³. Não existe impedimento ou ausência de norma legal para que se negue a remuneração aos conselheiros, que exercem função de utilidade pública e remunerada.

Não se ignora que o orçamento público deve obedecer aos limites de gastos previstos na LRF. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receita e geração de despesas com pessoal.

O desequilíbrio entre as receitas e as despesas, sobretudo no que pertine aos gastos com pessoal, no curto, médio e longo prazo, provoca reflexos negativos diretos na manutenção das políticas públicas sobre as áreas mais sensíveis, que diuturnamente são reclamadas ao Ministério Público, a exemplo da saúde e segurança pública.

Contudo, não é justificável que desde 2015 o Estado do Acre não tenha conseguido se planejar para reativar o Conselho e remunerar os conselheiros.

Além disso, embora formalmente informado sobre a relevância da atividade durante dois anos pelo MPF (de junho de 2020, ao instaurar o Procedimento Administrativo, até os dias atuais), simplesmente nada foi feito, nem há perspectiva de que efetivamente o seja.

Destacam-se duas decisões emblemáticas recentes do Supremo Tribunal Federal que enfrentaram questões interessantes sobre o orçamento público:

a) Mandado de Injunção 7.300 - O STF determinou que o governo federal implemente, a partir de 2022, o pagamento do programa de renda básica de cidadania para os brasileiros em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda per capita inferior a R\$ 89 e R\$ 178, respectivamente. De acordo com a decisão, o Poder Executivo federal deverá adotar todas as medidas legais cabíveis para a implementação do benefício, inclusive mediante alteração do

³Art. 11, parágrafo único, Lei 1.474/2003: Não serão remuneradas as sessões que excederem o número de quatro ordinárias e duas extraordinárias no mesmo mês.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Plano Plurianual (PPA) e da previsão da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

b) Ação Cível Originária 3.508 - O STF determinou a realização do Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2022, com a adoção das medidas administrativas e legislativas necessárias à realização do Censo Demográfico do IBGE no exercício financeiro seguinte ao da concessão da tutela de urgência (2022), de modo que a União deve adotar todas as medidas legais necessárias para viabilizar a pesquisa censitária, inclusive no que se refere à previsão de créditos orçamentários para a realização das despesas públicas.

Para que o COPEN atue de forma independente, é preciso que seja capaz de atuar sem reais interferências das autoridades do Estado, o que deve ser garantido por medidas que assegurem que tais órgãos contem com os meios humanos, financeiros e prerrogativas legais para cumprir de forma eficaz sua função sem sofrer interferências. Assim, os membros precisam ser independentes das autoridades do Estado, tanto na esfera pessoal, institucional e profissional.

A SEJUSP, por outro lado, sempre apontou a inviabilidade orçamentária no recrutamento e composição remunerada dos membros do COPEN. A previsão de remuneração aos conselheiros não é uma questão exclusiva do disposto na lei do Estado do Acre que criou o COPEN (Lei n. 1.474/2003). Em vários outros estados da federação, há pagamento de valores pelo exercício das atribuições de conselheiro (por exemplo, Decreto n. 32.819/2011 do Distrito Federal).

Assim, as questões orçamentárias invocadas pelo Estado do Acre não o isentam de adotar medidas que garantam autonomia e condições operacionais de funcionamento do COPEN. O extenso rol de atribuições e a especialidade exigida para a função exige do membro conselheiro dedicação, tempo e independência que justificam o pagamento de gratificação pelo exercício da atividade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

3. O direito

3.1. Direitos humanos e a dignidade das pessoas privadas de liberdade

A Declaração Universal dos Direitos Humanos traz um vasto rol de regramentos sobre a proteção de pessoas privadas de liberdade (arts. 5º, 9º e 10).

A Convenção Americana de Direitos Humanos estabelece que ninguém será submetido à tortura, nem à pena, tratos cruéis, desumanos ou degradantes, e deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano (art. 5º, item 2). Sua finalidade essencial é a reforma e a readaptação social dos condenados.

Por sua vez, o Pacto dos Direitos Civis e Políticos declara que toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana (art. 10) e que o regime penitenciário consistirá num tratamento cujo objetivo principal seja a reforma e a reabilitação moral dos prisioneiros.

O respeito à dignidade humana do preso e o direito de não ser submetido a tratamento desumano ou degradante são premissas basilares que norteiam o regime constitucional de execução da pena. A Lei n. 7.210/84 (Lei das Execuções Penais) tratou de forma minuciosa os direitos dos presos, bem como os seus deveres, e disciplinou todas as formas de assistência ao encarcerado.

As Regras Mínimas das Nações Unidas para o tratamento dos presos (regras Nelson Mandela) estabelecem que todos os presos serão tratados com o respeito que merecem, resguardada sua dignidade e valores intrínsecos enquanto seres humanos. Por isso, haverá proteção a todos os presidiários.

A decisão do STF na ADPF 347 (estado de coisas inconstitucional) estabelece que não se trata de violação de direitos de um determinado preso, ou, no máximo, da negligência de um Estado da Federação no trato do seu sistema prisional, mas sim de um quadro (i) generalizado e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

(ii) longo de violações de direitos, que se mostra imune a mudanças, graças à (iii) constante ineficiência (por ações ou omissões) dos agentes políticos eleitos (de diferentes partidos).

O sistema penitenciário não deve agravar o sofrimento inerente à situação de privação de liberdade. Nesse sentido, o tratamento de presos sentenciados ao encarceramento deve ter como propósito criar nos presos a vontade de levar uma vida de acordo com a lei e autossuficiente após sua soltura e capacitá-los a isso, além de desenvolver seu senso de responsabilidade e autorrespeito.

Por isso, o tratamento dos presos deve enfatizar não a sua exclusão da comunidade, mas sua participação contínua nela, pelo que deve existir a participação social para auxiliar a equipe da unidade prisional na tarefa de reabilitação social dos presos. Elege-se como fim da pena de privação de liberdade a proteção de direitos humanos de terceiros contra o crime, o que só pode ser assegurado se o preso, após seu regresso à liberdade, tenha vontade e aptidão para seguir um modo de vida de acordo com a lei e com o provimento de suas próprias necessidades.⁴

Nesse contexto de inobservância dos direitos fundamentais do preso, o sistema prisional brasileiro é caracterizado pela permanente violação de direitos humanos. A referida constatação tem ocasionado diversas denúncias contra o Brasil no sistema interamericano de direitos humanos e a determinação de medidas, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, para que o Estado garanta os direitos básicos do preso.

É emblemática a consideração conclusiva que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos fez ao Brasil no Caso Carandiru:

A Comissão conclui que nem o Estado de São Paulo nem a República Federativa do Brasil haviam se preparado com antecedência para preparar o seu aparato governamental de modo a evitar estas tragédias. (...) não havia desenvolvido planos e estratégias para solucionar motins de maneira eficaz e legal nem para atuar frente às erupções de violência que a situação causou.

⁴ RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 605.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

A realidade do Brasil e do Acre tem demonstrado que diversas normas internacionais e a própria Constituição não tem sido observada: a superlotação dos presídios, a reclusão do preso em cela não separada de outras categorias, as péssimas condições de higiene e salubridade, abusos físicos e sexuais das mais variadas formas, bem como o controle de fato do presídio por organizações criminosas.

Sobre o direito à saúde dos presos, o CNJ registrou que apenas 37% dos estabelecimentos prisionais têm instalações de saúde aptas a fornecer cuidados mínimos às pessoas presas⁵. O ambiente de superlotação da maior parte das instalações prisionais propicia a existência de comorbidades, gerando evidente risco de vida das pessoas privadas de liberdade.

Aqui, os relatórios do CNMP e MNPCT demonstram que o sistema carcerário local tem replicado as violações gravíssimas aos direitos dos presos; o não cumprimento das normas internacionais e dos regulamentos pátrios evidenciam a necessidade de pleno funcionamento da estrutura fiscalizatória prevista no ordenamento internacional e pátrio, com relação ao cumprimento da pena e da política penitenciária.

4. A precariedade do sistema prisional local e o dano moral coletivo

O quadro fático-jurídico deixa claro que a inércia do Estado do Acre na implementação do COPEN tem contribuído diretamente no agravamento das violações aos direitos fundamentais dos presos.

Assim, o Estado do Acre deve promover a reparação, a título de dano moral coletivo, para que surta efeito pedagógico e, assim, sejam promovidos investimentos e garantidos o pleno funcionamento do COPEN.

Os relatórios apresentados pelo MNPCT materializam violações graves e o quadro preocupante das condições do complexo penitenciário. Além de problemas estruturais e que comprometem a intenção da lei penal, observou-se que os detentos estavam submetidos a

⁵Relatório de Gestão - Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Sócioeducativas - DMF, 2017



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

locais superlotadas e caracterizados pela falta de ventilação e luz natural; com condições inadequadas de higiene; alimentação que não atende aos referenciais nutricionais; e dormitórios precários, com evidente dano a integridade pessoal e moral daqueles presos.

Seguramente, com o funcionamento efetivo de um Conselho Penitenciário, essas condições dantescas seriam objeto de alteração.

Sobre a questão, o Min. Marco Aurélio ilustra de forma clara tal situação (ADPF 347):

Diante de tais relatos, a conclusão deve ser única: no sistema prisional brasileiro ocorre violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade, a higidez física e a integridade psíquica. A superlotação carcerária e a precariedade das instalações das delegacias e presídios, mais do que inobservância pelo Estado da ordem jurídica correspondente, configuram tratamento degradante, ultrajante e indigno a pessoas que se encontram sob custódia. **As penas privativas de liberdade aplicadas em nossos presídios convertem-se em penas cruéis e desumanas. Os presos tornam-se “lixo digno do pior tratamento possível”, sendo-lhes negado todo e qualquer direito à existência minimamente segura e salubre.**

Isso significa que as pessoas condenadas à pena privativa de liberdade deveriam ter apenas suspenso o direito à liberdade de mobilidade e não alijadas de sua dignidade e de direitos essenciais, como saúde, educação, alimentação etc.

A constatação de um quadro não simplesmente de proteção deficiente, e sim de violação maciça, generalizada e sistemática de direitos fundamentais dos reclusos, conjugada com a falta de coordenação entre medidas legislativas, administrativas, orçamentárias e até judiciais, corroboram para uma estrutura de ressocialização falha e decadente.

A par de inspirar preocupação, esse quadro descortina uma série de janelas de oportunidade de melhoria, já que a superação dessas violações de direitos exige a expedição de remédios e ordens dirigidas não apenas a um órgão, e sim a uma pluralidade destes. Em virtude disso, são necessárias mudanças estruturais, novas políticas públicas ou o ajuste das existentes.

Por isso, o funcionamento do COPEN é imprescindível à garantia de constitucionalidade do sistema prisional, porquanto as funções de inspeção e fiscalização junto aos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

estabelecimentos prisionais são tarefas que possibilitam a eficácia da aplicação das disposições contidas na LEP.

O STJ tem reconhecido a natureza indenizável dos danos morais coletivos, assim considerados aqueles de natureza transindividual, extrapatrimonial e indivisível, que afetam os interesses juridicamente protegidos de uma coletividade, categoria ou grupo de pessoas (REsp 1.057.254/RS; REsp 636.021).

Somente com a condenação no pagamento de indenização pelos danos de natureza coletiva e difusa causados é que os agentes responsáveis tenderão a respeitar a ordem jurídica vigente e os direitos sociais aqui tutelados. A conduta do Estado do Acre durante o procedimento extrajudicial demonstra a falta de preocupação com o sistema carcerário e a implementação de ferramentas aptas a superar o estado de coisas inconstitucional.

As péssimas condições de manutenção dos presídios acreanos não afetam apenas os presos, pois há uma irradiação de nefastas consequências para toda a sociedade, principalmente em decorrência da violência social que é retroalimentada pela degradação humana produzida e reproduzida pelos cárceres administrados pelo Estado.

O MPF entende que o valor do dano moral coletivo deve ser prudentemente arbitrado por Vossa Excelência, em patamar não inferior a R\$ 1.000.000,00, a serem destinados à melhoria do sistema penitenciário, em projetos a serem elaborados com o auxílio do COPEN, da sociedade civil, das pessoas privadas de liberdade e do MPF.

5. A legitimidade ativa do MPF, a legitimidade passiva da União e a competência da Justiça Federal

Ao MPF compete atuar como defensor da ordem jurídica e dos direitos humanos, além de atuar na fiscalização da correta execução da pena. Com isso, detém legitimidade ativa para promover ação civil pública para zelar pelo efetivo respeito dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição (art. 129, II e III, CF).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO**

Por ser o MPF o autor desta ACP, a competência é federal (art. 109, inciso I, CF). Ao reformar decisão de declínio de competência promovido por esta Seção Judiciária, recentemente o TRF1 reafirmou esse critério (TRF1, Primeira Turma, AI 000958-09.2017.4.01.0000 Rel. JAMIL ROSA DE JESUS OLIVEIRA, julgado em 19/02/2020, DJe 03/03/2020).

A competência federal também advém do interesse federal na composição do Conselho Penitenciário, integrado pelo MPF, DPU e OAB (Decreto n. 8.579/2021). Além disso, também há presos à disposição da Justiça Federal incluídos no sistema penitenciário local.

Além disso, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária - CNPCP, de acordo com os arts. 61, IV e 69 da LEP, expediu a Resolução n. 15/2021/CNPC para estabelecer as diretrizes a serem observadas pelos Conselhos Penitenciários dos Estados quanto ao planejamento e apoio à fiscalização dos recursos repassados pelo DEPEN:

Art. 1º Os Conselhos Penitenciários Estaduais e Distrital são órgãos da execução penal de apoio ao controle e fiscalização dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional- FUNPEN repassados às Unidades federativas a que pertençam, nos termos do inciso VI, §3º do art. 3º-A, da Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994.

Art. 2º A realização das atividades de controle e fiscalização abrange a avaliação de implementação dos instrumentos de planejamento para a aplicação dos recursos e monitoramento de suas execuções, nas atividades passíveis de financiamento pela modalidade fundo a fundo, de acordo com a legislação pertinente.

O FUNPEN, por sua vez, foi criado pela Lei Complementar 79/94, instituído no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública e é gerido pelo Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional.

A correta e regular aplicação dos recursos do FUNPEN e o pleno funcionamento dos sistemas de controle e fiscalização dos recursos repassados requer a garantia que os conselhos de monitoramento orçamentário estejam instalados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Nesse contexto, o COPEN integra a estrutura fiscalizatória dos recursos repassados pela União. Além disso, há responsabilidade da União ao garantir o efetivo controle fiscalizatório das verbas por ela destinadas.

A Lei n. 13.500/2017, ao alterar a Lei Complementar n. 79/1994, instituiu a modalidade de repasses obrigatórios do FUNPEN aos estados e municípios. A referida modificação, que implementou a previsão de transferências anuais, decorreu, principalmente, da decisão do STF que reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro (ADPF 357). Dentre os comandos dirigidos à União, foi determinada a liberação do saldo acumulado e a abstenção de realizar novos contingenciamentos.

Como consequência, houve crescimento significativo de dispêndio de recursos originários do FUNPEN, o que justificou a existência da estrutura fiscalizatória e de órgãos complementares da União, como os conselhos penitenciários.

Para o Estado do Acre, o DEPEN informou (Ofício 908/2022 - DEPEN/DF) que nos últimos 5 anos, foi repassado valor de **R\$ 89.396.042,04**. Desse valor, R\$ 81.306.857,89 foram através de transferência direta ao Estado, R\$8.089.184,15 foram através de transferência fundo a fundo e R\$ 18.843.272,49 através de convênios:

Descritor	Despesa Empenhada	Despesa Paga	Restos a Pagar Processados Pagos	Restos a Pagar Não Processados Pagos
30	81.306.857,89	67.236.725,55		8.713.163,88
TRANSFER. A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL	-	-		-
3	14.840.799,59	6.377.127,85		6.447.699,91
4	66.466.058,30	60.859.597,70		2.265.463,97
31	8.089.184,15	7.807.510,14	281.674,01	
TRANSFER. A ESTADOS E DF - FUNDO A FUNDO	-	-	-	
3	1.868.039,08	1.586.365,07	281.674,01	
4	6.221.145,07	6.221.145,07		
Total Geral	89.396.042,04	75.044.235,69	281.674,01	8.713.163,88

Ao analisar detalhadamente as tabelas encaminhadas pelo DEPEN, além de transferências voluntárias (convênios), a União repassou grande parte dos recursos originários do FUNPEN a título de transferências constitucionais e fundo a fundo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

Sobre os recursos repassados a título de transferências constitucionais, uma vez descentralizados a estados e municípios, são incorporados aos respectivos entes e perdem a natureza originária federal.

Por outro lado, os recursos repassados fundo a fundo e através de convênios não se incorporam como patrimônio dos entes, pois têm como característica peculiar a de integrar fundo à parte da conta do ente destinatário ou vinculado a uma destinação específica. Estão, portanto, sujeitos à fiscalização do TCU e há interesse federal na correta aplicação dos recursos.

O Tribunal de Contas da União, em auditoria realizada no ano de 2019 (Acórdão n. 1.542/2019 - TCU - Plenário), detectou que os repasses do fundo penitenciário são utilizados de forma ineficiente pelo sistema prisional. Dentre as irregularidades, merecem destaque: **a)** a insuficiência das transferências obrigatórias do Funpen diante da realidade do sistema penitenciário nacional; **b)** aos atrasos nos cronogramas dos empreendimentos contratados pelos entes federativos; **c)** ao baixo ritmo de criação de vagas no sistema penitenciário; **d)** as deficiências no planejamento orçamentário do Funpen; **e)** os atrasos e às omissões no envio de relatórios anuais de gestão por parte das unidades da federação. Nesse contexto fiscalizatório, o TCU recomendou ao DEPEN que:

9.1.1. no exercício da competência de verificar o atendimento das condicionantes estabelecidas pelo § 3º do art. 3º-A da Lei Complementar 79/1994 e da competência regulamentar associada, notadamente diante do estabelecido no inciso V daquele dispositivo, e com o intuito de subsidiar a realização de cada transferência a partir do Fundo Penitenciário Nacional - Funpen, **avalie o estágio de aplicação dos recursos anteriormente repassados ao ente federativo e sua respectiva capacidade de desenvolver as ações abrangidas pelo Funpen, a fim de que sejam adotadas medidas para conferir efetividade à aplicação dos valores e evitar a concentração ineficaz de recursos nos fundos locais.**

9.1.2.3. avalie se as necessidades do ente beneficiário e as diretrizes e objetivos outrora estabelecidos pela União ainda subsistem, bem como a capacidade operacional atual da unidade da Federação de cumprir ações pactuadas no passado.

O MPF requisitou expressamente que o DEPEN esclarecesse a forma como os recursos estão sendo fiscalizados no Acre (item “c”, Ofício 139/2022), considerando que não houve a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

participação do Conselho Penitenciário do Acre na forma prevista na Resolução n. 15/2021/CNPC. Contudo, o DEPEN apenas indicou os valores repassados e a natureza da despesa, sem discorrer sobre as ações fiscalizatórias executadas em relação aos recursos repassados (Ofício 908/2022/DEPEN), porque, evidentemente, inexistentes.

Disso é possível concluir que a incumbência da União não se restringe a repassar os recursos do FUNPEN ao Acre, pois deve garantir a supervisão da regular aplicação desses recursos. Não se trata de mera transferência incondicionada de recursos federais, mas de repasse de verbas vinculadas à finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional.

O art. 9º, par. 3º, da Lei 12.847/2013 estabelece que a destinação dos recursos oriundos do Fundo Penitenciário Nacional, do Fundo Nacional de Segurança Pública, do Fundo Nacional do Idoso e do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente deverão levar em consideração as recomendações formuladas pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Igualmente, a Portaria 439/2020-GAB/DEPEN prevê que, ao formalizar convênios, será possível realizar diligências para verificar a adequação do projeto submetido com a legislação.

Nitidamente, as recomendações do MNPCT - inclusive relacionadas à implementação do Conselho Penitenciário (vide itens 28 e 191 do Relatório de Inspeção Anual de 2020) - não são observadas pelo Estado do Acre, o que exige a restrição de destinação de recursos federais.

6. A tutela provisória de urgência

Os arts. 12 da Lei n. 7.347/85 e 300 do CPC estabelecem que será possível conceder mandado liminar, desde que constatada a presença de dois pressupostos: a *probabilidade do direito* e o *perigo de dano*.

A *probabilidade do direito* está amplamente demonstrada pelas (a) determinações da Lei de Execuções Penais, (b) pela Lei Estadual n. 1.474/2003, que regulamenta o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

funcionamento do COPEN no Acre, (c) pela Resolução n. 15/2021/CNPC, que prevê ao COPEN o papel de fiscalizador das verbas do FUNPEN, (d) pelos repasses milionários do FUNPEN ao Estado do Acre sem a integral fiscalização, (e) pelo estado de coisas inconstitucional dos presídios acreanos, (f) pelo relato do ex-presidente do COPEN, que demonstra a inércia do Estado do Acre em implementar o Conselho.

O *perigo de dano*, por sua vez, é de fácil constatação: há mandamento constitucional e legal sendo completamente descumpridos pelo Estado do Acre desde 2015. Ainda que formalmente provocado pelo MPF desde junho de 2020, a inércia se mantém propositadamente até os dias atuais. A experiência evidencia, sem sombra de dúvidas, que o Estado não fará nada até que sobrevenha decisão judicial para retirá-lo da inércia.

O tempo urge, porque os recursos federais não são fiscalizados adequadamente; as condições carcerárias dantescas se mantêm; políticas penitenciárias não são produzidas e inspeções aos presídios não são feitas.

7. Os pedidos

Pelo exposto, o **MPF** requer:

(1) a concessão de tutela urgência, para determinar que o Estado do Acre, 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;

(2) a intimação da OAB/AC, que atualmente preside o COPEN, para, se for o caso, integrar o polo ativo da ação e do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, para, se for o caso, ingressar no feito como *amicus curiae*;

(3) a intimação da União para informar se pretende migrar para o polo ativo da ação;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ACRE
5º OFÍCIO

(4) a condenação dos requeridos ao pagamento de dano moral coletivo, em valor não inferior a R\$ 1.000.000,00, a serem destinados à melhoria do sistema penitenciário, em projetos a serem elaborados com o auxílio do COPEN, da sociedade civil, das pessoas privadas de liberdade e do MPF;

(5) ao final, o julgamento de procedência dos pedidos para condenar o Estado do Acre a garantir o funcionamento ativo e regular do Conselho Penitenciário do Estado do Acre, e à União para que se abstenha de transferir verbas federais do FUNPEN enquanto o Conselho Penitenciário não estiver em regular funcionamento.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000.000,00.

Rio Branco (AC), 11 de julho de 2022.

LUCAS COSTA ALMEIDA DIAS
Procurador da República
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão