



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

SENTENÇA

Processo nº: **0035854-93.2012.8.06.0001**
 Classe: **Ação Civil Pública**
 Assunto: **Antecipação de Tutela / Tutela Específica**
 Autor: **Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará e outro**
 Réu: **Estado do Ceará - Procuradoria Geral do Estado do Ceará - PGE**

Vistos e analisados,

Trata-se de Ação Civil Pública com Pedido de Antecipação dos Efeitos de Tutela, interposta pela Defensoria Pública Estadual, em face do ESTADO DO CEARÁ.

Em apertada síntese, aduz a Defensoria Pública que através do Núcleo de Assistência aos Presos Provisórios e às Vítimas de Violência – NUAPP, após visitas às delegacias da capital que possuem presos provisórios, verificou superlotação de presos nas referidas unidades. Além disso, alega que se constataram condições degradantes, diante do não atendimento das regras para tratamento do preso e da falta de condições sanitárias adequadas, destinando-lhes tratamento desumano. Requer, em caráter liminar, a imediata interdição das carceragens dos 1º, 2º, 6º, 7º, 12º e 30º Distritos Policiais de Fortaleza, com a consequente remoção dos presos respectivos para estabelecimentos adequados, ao final, pede a desativação das carceragens nas delegacias de polícia da Comarca de Fortaleza, sob pena de cominação de multa de R\$10.000,00, por dia de atraso no cumprimento da obrigação de fazer.

Inicial de fls.1/29 e documentos de fls.30/380.

Despacho de fl.381, diz vislumbrar continência com o processo nº0149781-71.2011.8.06.0001, determinando intimação do Estado para manifestar-se, bem como para falar acerca do pedido de liminar em 72 horas, providenciando também a citação.

Manifestação do Estado do Ceará às fls.383/388 defendendo que a pretensão deduzida na exordial acaso deferida, seria interferência indevida do Judiciário, vez que representaria imiscuir-se no mérito do ato administrativo, havendo violação a Constituição Federal, especialmente ao princípio da Separação dos Poderes, ensejando ao Judiciário uma demasia que lhe é defeso. Diz que imaginar que o Poder Judiciário possa determinar ao Poder Executivo que interdite estabelecimento penal, com a transferências dos presos respectivos, é afirmar que esta prerrogativa, antes ligada à avaliação das necessidades, dos benefícios e dos ônus decorrentes do exercício deste mister, pode ser aquilatada pelo Poder Judiciário ou mesmo realizada por ele. Esta assertiva se torna absurda, máxime se considerarmos que a



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

implementação de políticas públicas, no caso a implementação de estabelecimentos penais, é de alçada exclusiva do Poder Executivo. Trata-se de indevida ingerência do poder judiciário na esfera do poder executivo determinar a interdição de carceragens, com a transferência dos presos provisórios, ferindo o art. 2º da CF. Na espécie, decisão judicial que ordena ao Poder Executivo a efetuação de gastos – sem que antes haja previsão legal ou constitucional para a destinação de verbas certas e determinadas, devidamente aprovadas em lei orçamentária – em uma específica finalidade vai de encontro à autonomia que tem a Administração de orientar sua atuação para as finalidades legítimas e previamente estabelecidas na formulação das políticas públicas. Acrescenta que segundo a diretriz da “reserva do possível”, não se pode exigir do Estado, diante de sua carência financeira, esforços extremos e infinitos, máxime quando se trata de construção do equipamento público, que sempre envolve vultosos gastos, o que torna ilegítima a decisão que determina a alocação de recursos, sem a previsão de dotação orçamentária para o seu custeio. Diante de tais explicações não se vislumbra alternativa viável que possa ser adotada para atender a legítima pretensão deduzida pelo vigilante Ministério Público, visto que eventual decisão tornaria-se fatalmente inexecutável, posto que inexistem vagas no Sistema Penitenciário para as quais possam ser manejados os indivíduos detidos nas Delegacias de Polícia, sendo certo que a determinação judicial de nenhuma forma resolveria o problema mas, somente, transferiria o mesmo para os presídios, nos quais, inevitavelmente se reproduziriam as mesmas situações presenciadas nas Delegacias. Ante o exposto, por tais razões, requer o Estado a negativa de concessão da antecipação da tutela de mérito.

Contestação de fls.392/402 em que reitera a vedação do Judiciário em substituir-se ao executivo na definição de políticas públicas, dado o princípio constitucional da separação dos poderes e a escassez dos recursos públicos que conduz a uma limitação da prestação dos serviços e dos investimentos, insuficiência esta que não pode ser reputada a qualquer atuação inconstitucional da Administração Pública, eis que, na realização das funções estatais, há que se observar o montante os recursos disponíveis para a implementação de políticas públicas e realização de obras, conforme lei orçamentária aprovada no ano precedente. Informa ainda que a Vara de Execução Penal expediu Portaria de nº 007/2012, que estabelece que, com a inauguração da CPPL IV em 30/10/2012, o conjunto de delegacias da área metropolitana não deverá suportar população superior a 300 (trezentos) presos, situação que passará a ser estabilizada em definitivo no mês de julho de 2013, por ocasião da inauguração da Casa de triagem de Caucaia, quando nenhuma delegacia deverá ficar com o ônus de guardar presos, salvo os casos necessários de concretização de procedimento



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

inquisitorial. Defende que se deferido o pedido da Defensoria Pública a medida concedida acabará por ferir a ordem jurídica e administrativa, além de o cumprimento da decisão gerar reflexos financeiros não previstos no orçamento estadual, onerando ainda mais os cofres públicos com os inevitáveis gastos para sua efetivação. Assim, à luz das razões de fato e de direito expostas, requer o julgar improcedente o pedido autoral, à míngua de amparo legal.

Petição do Estado do Ceará de fl.405, em que requer a juntada dos documentos de fls.406/409, em que informa a transferência de presos da DECAP para unidades prisionais e ainda, as cadeias que se encontram sendo reformadas ou em construção.

Despacho de fl.410, determinando réplica.

Réplica de fls.411/415 que rebate os argumentos de violação do princípio da separação dos poderes e também, quanto à escassez de recursos. Pede concessão da liminar e procedência da ação.

Despacho de fl.416, intimando as partes para manifestar interesse em produzir provas além daquelas constantes nos autos.

Certidão de decorrência do prazo para manifestação das partes (fl.19).

Despacho para remessa ao MP (fl.420).

Manifestação da Defensoria de fls.421/425 em que defende a desnecessidade de produção de provas, por entender haver nos autos prova inequívoca dos fatos alegados. Requer a apreciação do pedido de liminar.

Despacho de fl.426, indicando ser mais célere, antes da apreciação da liminar, que os autos sigam para manifestação do MP.

Parecer ministerial de fls.427/428 em que relata ser a superlotação das delegacias de polícia um problema nacional, mas reconhece o esforço do executivo estadual na implementação de políticas públicas para a reforma e construção de novas delegacias e também de unidades carcerárias para presos provisórios. Defende que a interdição colocaria em liberdade, sem nenhum critério, centenas de presos. No juízo de ponderação não verifica omissão governamental para solucionar o estado de coisas, nesse sentido requer a improcedência da ação.

Redistribuição da ação para a 15ª. Vara da Fazenda Pública em 06/01/2014.

Decisão de fls. 430 em que o juízo da 15ª. VFP reconhece a prevenção da presente ação com a de nº014978-71.2011.8.06.0001, que foi originalmente distribuída para a 6ª. VFP, contudo quando da redistribuição as ações foram apartadas indo uma para a 10ª. VFP e esta vindo para a 15ª.VFP. Declara a competência da 10ª. VFP para processar e julgar a

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ**

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

presente ação, vez que para aquele juízo foi distribuída a ação que iniciou e motivou a prevenção com esta ação.

Despacho da 10ª. VFP de fl.432 para que seja esclarecido o motivo da redistribuição desta ação para a 15ª. VFP.

Certidão de fl.433, informando que a presente ação foi redistribuída por sorteio ao juízo da 15ª. VFP.

Decisão da 10ª. VFP de fl.434, em que esclarece que o processo n°014978-71.2011.8.06.0001, foi distribuído para a 10ª. VFP, porém com sentença de mérito já prolatada pelo juízo da 6ª. VFP, portanto consoante súmula 235-STJ, a reunião dos processos ficaria impossibilitada. Ademais, a ação aludida se encontra em sede recursal, esbarrando em outro obstáculo consistente em estarem em instâncias distintas. Por essas razões, declara a incompetência, suscitando conflito de competência com a 15ª. VFP.

Petição da Defensoria de fl.439, requerendo juntada dos documentos de fls.440/690, referente a relatórios das inspeções realizadas nas delegacias policiaes de Fortaleza em julho de 2016.

Ofício de fls.610, remetendo os autos para decisão acerca do conflito de competência suscitado.

Despacho de fl.612 para aguardar a decisão do conflito.

Decisão monocrática do TJ/CE de fls.617/621 declarando a competência do juízo da 15ª. VFP para processar e julgar a presente ação, determinando a remessa dos autos ao juízo.

Despacho de fl.622 do juízo da 10ª. VFP remetendo os autos para a 15ª. VFP.

Despacho de fl.624, do juízo da 15ª. VFP, determinando a perícia nas carceragens das delegacias, dado o transcurso do tempo desde a interposição da presente ação, bem como da inauguração da Delegacia de Capturas e Polinter e da Vara de Custódia.

Documentos advindos do TJ/CE acerca da decisão do conflito de competência (fls.628/651).

Embargos de declaração de fls.652/657, em que o Estado do Ceará requer esclarecer contradição constante na decisão de fl.624, acerca do pagamento dos honorários do perito judicial, os quais devem ser pagos ao final, ou que sejam rateados com as partes.

Decisão de fls.660, determina o sobrestamento da perícia, determinando que a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social apresente relatório detalhado sobre o estado das carceragens das delegacias de policia da capital, no prazo de 60 dias.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

O Estado do Ceará à fl.669 apresenta os documentos de fls. 670/685, enviados pela Secretaria estadual.

Petição da Defensoria de fls.684/685 requerendo o julgamento da ação.

Decisão para redistribuição da ação em 10/07/2018.

Juntada de ofício oriundo do Gabinete do Delegado Geral da Polícia Civil (fl.687), datado de 13/09/2018.

Decisão deste juízo da 14a. VFP, datado de 14/03/2019 acolhendo a competência por redistribuição, determinando o contraditório quanto aos documentos juntados e que depois seguissem ao MP.

Manifestação da Defensoria de fl.726 defendendo que os documentos juntados reforçam a procedência da ação.

Decorrência do prazo sem manifestação do Estado do Ceará (certidão de intimação fl.722 e decorrência do prazo de fl.727).

Manifestação do MP de fl.730, ratifica improcedência de fls.427/428. Decisão de fls.652/657 acerca dos embargos de declaração definindo o Estado do Ceará como responsável pelo custeio da perícia judicial. Reconhece o esvaziamento da perícia após juntada da documentação pelas partes, entendendo suficiente a prova constante nos autos. Registra o julgamento do processo nº0149781-71.2011.8.06.0001 com confirmação da sentença pelo TJ/CE, encontrando-se este suspenso por decisão da vice presidência até a publicação do acórdão no RE 592,581/RS. Descreve as obrigações de fazer decorrentes daquela sentença, as quais em tese, estariam incluídas, por continência, no pedido efetuado na presente ação. Ao final, rejeita os aclaratórios, dado o custeio pelo Estado do Ceará conforme CPC; declara a desnecessidade da perícia judicial; determina a intimação das partes para dizerem acerca do julgamento da ação aludida e seus efeitos na presente demanda.

Manifestação do Estado do Ceará de fls.747/750 em que reitera pedido de rateio do custeio da perícia judicial; defende a inexistência de conexão das ações mencionadas e diante dos esforços governamentais em resolver os problemas das carceragens, na direção do parecer ministerial, requer a improcedência da ação.

Certificada a decorrência do prazo sem manifestação da Defensoria (fl.743).

Breve relato. Decido.

Necessário registrar que houve o julgamento da ação nº0149781-71.2011.8.06.0001, com confirmação da sentença pelo Tribunal de Justiça, no qual foi determinada obrigação de fazer para que o Estado do Ceará, remova os presos que se



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

encontram nas Delegacias de Polícia da capital e da região metropolitana de forma irregular, até o mês de julho de 2013, quando ocorrer a inauguração da Casa de Triagem de Caucaia/CE, devendo permanecer somente aqueles detentos que se encontrem em situação de flagrância e enquanto necessário à conclusão do inquérito policial, em consonância com a Portaria nº 007/2012 do então Juiz Corregedor de Presídios da Comarca de Fortaleza e, ainda, que se abstenha de receber presos em quantidade superior à capacidade das Delegacias de Polícia. Atualmente a ação aludida se encontra suspensa por determinação da vice-presidência do TJ/CE, aguardando a publicação do acórdão referente ao RE 592.581/RS, junto ao STF.

Resta esclarecer que tanto a ação acima mencionada, quanto a ação ora em exame fundam-se na mesma causa de pedir, entendida esta, como o suporte do pedido, ou seja, como a motivação baseada em fatos e fundamentos jurídicos que ensejaram a pretensão posta (art.319, III do CPC), qual seja, o número excessivo de presos nas cadeias públicas em condições degradantes e de forma irregular. Entretanto, devido a equívoco quando da redistribuição, as mesmas foram remetidas para unidades jurisdicionais fazendárias diferentes, e quando detectada a continência/conexão entre elas, a de nº0149781-71.2011.8.06.0001, já havia sido julgada, o que impediu a reunião das ações.

No julgamento proferido na ação nº0149781-71.2011.8.06.0001, interposta pelo Ministério Público, foram determinadas, ao final, duas obrigações de fazer: 1ª. **A remoção dos presos** que se encontram nas Delegacias de Polícia da capital e da região metropolitana de forma irregular, devendo permanecer somente aqueles detentos que se encontrem em situação de flagrância e enquanto necessário à conclusão do inquérito policial, em consonância com a Portaria nº 007/2012 do então Juiz Corregedor de Presídios da Comarca de Fortaleza; 2ª. **Abstenção de receber presos** em quantidade superior à capacidade das Delegacias de Polícia.

Na presente ação, promovida pela Defensoria Pública, pretende-se compelir o Estado do Ceará nas seguintes obrigações de fazer: 1ª. **Imediata interdição das carceragens** dos 1º, 2º, 6º, 7º, 12º e 30º Distritos Policiais de Fortaleza, com a consequente remoção dos presos respectivos para estabelecimentos adequados; 2ª. **A desativação das carceragens** nas delegacias de polícia da Comarca de Fortaleza.

Deduz-se então que a causa de pedir é semelhante entre as ações, mas o pedido, representado pela providência jurisdicional pretendida ou o resultado prático que se pretende obter com a demanda, são divergentes, pois aqui, a Defensoria Pública almeja a interdição de algumas delegacias públicas, bem como a desativação das carceragens existentes em todas as



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

delegacias de Fortaleza. Esta julgadora procederá a análise da presente ação, nos limites desse pedido.

Releva registrar que o Supremo Tribunal Federal, no RE 592.581/RS, em repercussão geral, encerrou debate quanto a alegada ofensa ao princípio da separação dos poderes e desbordamento dos limites da reserva do possível, para o Judiciário impor à Administração Pública, a tomada de medidas ou a realização de ações para fazer valer, com relação aos presos, o princípio da dignidade humana e os direitos que a Constituição Federal lhes garante, em especial o abrigado em seu art. 5º, XLIX da CF: " XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral".

O julgado ficou assim ementado:

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. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 13/08/2015. Publicação: 01/02/2016

Do voto do relator, Ministro Ricardo Lewandowski, podemos extrair trecho que explicita as razões da conclusão acerca do reconhecimento da licitude da intervenção do Judiciário em determinar providências em casos desse jaez:

"(...) Assim, contrariamente ao sustentado pelo acórdão recorrido, penso que não se está diante de normas meramente programáticas. Tampouco é possível cogitar de hipótese na qual o Judiciário estaria ingressando indevidamente em seara reservada à Administração Pública. No caso dos autos, está-se diante de clara violação a direitos fundamentais, praticada pelo próprio Estado contra pessoas sob sua guarda, cumprindo ao Judiciário, por dever constitucional, oferecer-lhes a devida proteção. Nesse contexto, não há falar em indevida implementação, por parte do Judiciário, de políticas públicas na seara carcerária, circunstância que sempre enseja discussão



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

complexa e casuística acerca dos limites de sua atuação, à luz da teoria da separação dos poderes (...)"

"(...) A hipótese aqui examinada não cuida, insisto, de implementação direta, pelo Judiciário, de políticas públicas, amparadas em normas programáticas, supostamente abrigadas na Carta Magna, em alegada ofensa ao princípio da reserva do possível. Ao revés, trata-se do cumprimento da obrigação mais elementar deste Poder que é justamente a de dar concreção aos direitos fundamentais, abrigados em normas constitucionais, ordinárias, regulamentares e internacionais. A reiterada omissão do Estado brasileiro em oferecer condições de vida minimamente digna aos detentos exige uma intervenção enérgica do Judiciário para que, pelo menos, o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana lhes seja assegurada, não havendo margem para qualquer discricionariedade por parte das autoridades prisionais no tocante a esse tema (...)"

Vencidos os argumentos quanto a violação ao princípio da separação dos poderes e, também, quanto a reserva do possível, arguidos pelo Estado do Ceará como motivos para impedir a atuação do Judiciário, passo a analisar o caso concreto, de acordo com a documentação juntada nos autos.

Para melhor deslinde da questão controvertida necessário entender os limites das atribuições dos órgãos de segurança pública de acordo com a Constituição e as normas infralegais vigentes.

A própria Constituição Federal (art.144 da CF) delimita as atribuições dos órgãos públicos que atuam no sistema de segurança pública, sendo também confirmadas pela legislação infraconstitucional, separando de forma nítida as funções da polícia judiciária (age a partir do ilícito penal; polícia administrativa (atua na prevenção e repressão do ilícito administrativo) e administração penitenciária.

No âmbito da polícia investigativa, as funções de polícia judiciária e de apuração de infrações penais são essenciais e exclusivas de Estado (art.2º, caput da Lei nº12.830/13). Estabelece a Lei da Investigação Criminal (Lei nº12.830/13):

Art. 2º. As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.
§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

O delegado de polícia, ao fazer a condução da investigação criminal, especialmente por meio do inquérito policial, exerce funções de polícia judiciária, conforme julgado na ADI 3441, de relatoria do Ministro Carlos Brito, assim ementado:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA EXPRESSÃO "PODEM SER EXERCIDAS POR POLICIAL CIVIL OU MILITAR E CORRESPONDEM, EXCLUSIVAMENTE, AO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES DE DIREÇÃO E CHEFIA DAS DELEGACIAS DE POLÍCIA DO INTERIOR DO ESTADO". PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 4º DA LEI Nº 7.138, DE 25 DE MARÇO DE 1998, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Em frontal violação ao § 4º do art. 144 da Constituição, a expressão impugnada faculta a policiais civis e militares o desempenho de atividades que são privativas dos Delegados de Polícia de carreira. De outra parte, o § 5º do art. 144 da Carta da República atribui às polícias militares a tarefa de realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. O que não se confunde com as funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, estas, sim, de competência das polícias civis. Ação procedente. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. CARLOS BRITTO. Julgamento: 05/10/2006. Publicação: 09/03/2007.

De outro lado, a Lei nº7.210/84 (Lei de Execução Penal) norteia a atividade estatal de custódia de presos, incumbindo tal tarefa à administração penitenciária. O sistema penitenciário deve funcionar sob acompanhamento dos demais órgãos de execução penal listados no art.61 da LEP, a exemplo do Judiciário; do Ministério Público e Defensoria Pública. Rol no qual, não consta a polícia judiciária.

Os locais onde os custodiados devem ser recolhidos são expressamente indicados pelo legislador: os presos provisórios devem ser mantidos em cadeia pública (art.102 da LEP), e os presos condenados em penitenciária (art.87 da LEP), colônia (art.91 da LEP) ou casa do albergado (art.93 da LEP).

Certamente não devem permanecer segregados em delegacias de polícia, que não são estabelecimentos penais, e tampouco possuem estruturas físicas adequadas ou efetivo com treinamento específico. O detido só deve ficar recolhido na unidade policial durante o tempo estritamente necessário para a finalização do flagrante (em até 24 horas, art. 306, §1º do CPP) ou para o cumprimento do mandado de prisão cautelar.

O Supremo Tribunal Federal já confirmou essa interpretação na ADI 3.916, de relatoria do Ministro Eros Grau, ao dizer que a Constituição Federal (art.144, § 4º) incumbe às polícias civis as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, sem mencionar a atribuição correspondente a guarda dos estabelecimentos prisionais, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 7º, INCISOS I E III, E 13, DA LEI DISTRITAL N. 3.669. ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA DO DISTRITO FEDERAL. AGENTES PENITENCIÁRIOS. ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 21, INCISO XIV, E 32, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Exame da



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

constitucionalidade do disposto nos artigos 7º, incisos I e III, e 13, da Lei distrital n. 3.669, de 13 de setembro de 2005, que versa sobre a criação da Carreira de Atividades Penitenciárias. 2. A Constituição do Brasil --- artigo 144, § 4º --- define incumbirem às polícias civis "as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares". Não menciona a atividade penitenciária, que diz com a guarda dos estabelecimentos prisionais; não atribui essa atividade específica à polícia civil. Precedente. 3. A competência para legislar sobre direito penitenciário é concorrente entre os entes da Federação, nos termos do disposto no artigo 24, inciso I, da CB/88. 4. A Lei distrital n. 3.669 cria a Carreira de Atividades Penitenciárias, nos Quadros da Administração do Distrito Federal, no âmbito da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal. Não há inconstitucionalidade na criação, por lei distrital, de carreira vinculada ao Governo do Distrito Federal. 5. O Poder Legislativo distrital foi exercido no âmbito da parcela da competência concorrente para dispor sobre direito penitenciário. 6. Pedido julgado improcedente no que toca ao artigo 7º, incisos I e III, e procedente no que respeita ao artigo 13, caput e parágrafo único, da Lei distrital n. 3.669/05, vencidos o Ministro Relator e o Ministro Marco Aurélio quanto ao último preceito. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 03/02/2010. Publicação: 14/05/2010

Apesar de todas as normatizações e entendimentos da Suprema Corte, acima referidos, percebo, pela prova dos autos, que as delegacias de polícia da Capital continuam mantendo presos em suas carceragens, que algumas delas (conforme as fotos que acompanham os relatórios em diferentes anos) podem ser definidas, sem nenhum exagero, como verdadeiros calabouços em que seres humanos permanecem depositados, desprovidos dos seus direitos básicos.

Veja-se que o primeiro relatório juntado aos autos, data do ano de 2012 (fls.45/211), onde ali são descritas as condições precárias e a existência do excesso de presos em todas as carceragens das delegacias de polícia da Capital, inclusive com fotos que traduzem em imagens a situação degradante dos locais, em especial daqueles em que requer a interdição (1º, 2º, 6º, 7º, 12º e 30º DP's), como podemos ver às fls.49/62, fls.63/71, fls.95/101; fls.102/109; fls.134/141 e fls.202/211, respectivamente.

Apesar do Estado do Ceará informar que houvera a transferência de presos, por determinação do juízo das execuções criminais, bem como a inauguração da DECAP e reformas e construção de presídios, a documentação juntada de fls.405/409, não comprova intervenção na infraestrutura das carceragens em que se pede interdição, nem é possível identificar que houvera o esvaziamento das carceragens das delegacias de polícia da lotação em que se encontravam quando da vistoria realizada pela Defensoria.

Ademais, quando juntada a documentação de nova vistoria realizada pela Defensoria Pública, no ano de 2016 (fls.468/609), desta feita, portanto, em período posterior às providências que o Estado do Ceará alega ter efetivado para melhoria do sistema, percebe-



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

se que não houvera resultado suficiente para afastar os argumentos mencionados na exordial de degradação e permanência irregular de detidos nas carceragens das delegacias de policia da Capital.

Inclusive, em nova vistoria efetivada pela Defensoria, realizada em 2016, em alguns dos locais visitados em 2012: 2º DP (fls.495/509); 30º DP (fls.525/560); 34º DP (fls.562/588) e; 35º DP (fls.589/609), foram encontradas as mesmas condições relatadas em 2012. Ainda mais grave, as novas carceragens vistoriadas: do COPE (fls.468/481); da Delegacia de Narcóticos (fls.482/494) e; da Delegacia de Roubos e Furtos (fls.510/524), apresentaram idêntico cenário aviltante.

A mesma situação se repete nos documentos juntados pelo Estado do Ceará, com números oriundos da SSPDS de fls.670/683, datados de 2018, em que refere 539 presos nos distritos policiais de Fortaleza; mais 105 no CODE e 84 na DECAP/POLINTER. Também retratada condição coincidente às fls.687/696.

Nas fotografias juntadas aos autos que acompanham os relatórios, quanto aos distritos policiais em que a Defensoria pede a interdição, nota-se, além da superlotação e da insalubridade, a não separação de presos, provisórios e definitivos, primários e reincidentes, ou conforme a infração penal (art.82 a 86 da LEP), sendo patente, a precariedade das instalações e risco iminente quanto à sua infraestrutura.

Devo ressaltar que o Estado do Ceará em nenhum momento juntou prova suficiente para afastar as conclusões dos relatórios produzidos pela Defensoria Pública. Mesmo considerando os esforços no sentido de afirmar que havia um compromisso de atenuar a situação precária do sistema de segurança, não foi suficiente para afastar a descrição cuidadosa trazidas nos relatórios, quanto às más condições de cada uma das carceragens dos distritos policiais na Capital.

É certo afirmar que à privação da liberdade, por si só, já é fisicamente debilitante, ainda pior, quando acrescido a um indevido sofrimento psicológico, que atenta contra a dignidade humana e retira qualquer potencial de ressocialização do custodiado, que passa a cultivar um sentimento de cólera e de descrédito com o sistema de Justiça.

Pode-se deduzir ainda dessa situação retratada nos autos que os policiais, pagos pela coletividade, deixam de direcionar esforços para a apuração de crimes, pois obrigados a prestar o serviço de guarda de presos (inexistindo estrutura física ou efetivo suficiente com adequado treinamento) e, em muitas oportunidades o mesmo policial que prendeu o indivíduo fica submetido a um contato diário com o segregado, o que potencializa



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

riscos de agressões físicas e morais.

Pontuo ainda, que o custodiado tem comportamento imprevisível, podendo a qualquer momento fugir, atentar contra a própria vida ou contra a incolumidade de terceiros, ou mesmo ser resgatado por comparsas, o que representa significativa ameaça à paz social, dada a fragilidade da estrutura das carceragens das delegacias (que, em regra, se situam em bairros residenciais) e da ausência de treinamento específico da equipe policial.

Esse quadro descrito, de permanente violação de direitos fundamentais, a exigir imediata intervenção do poder público, foi reconhecido pela Corte Suprema como um estado de coisas inconstitucional (STF, ADPF 347 MC, rel. min. Marco Aurélio, DJ 9/9/2015).

Transcrevo a ementa:

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 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. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO. Julgamento: 09/09/2015. Publicação: 19/02/2016.

Os argumentos para justificar a continuidade desse estado de coisas são frágeis. A falta de vagas no sistema penitenciário não tem o condão de autorizar a extensão da superlotação carcerária para as delegacias de polícia, providência que não resolve sequer temporariamente o problema, mas apenas o amplia.

O argumento que o Estado do Ceará estaria reformando e construindo presídios e que providenciaria a remoção dos custodiados das carceragens das delegacias não restou comprovado quanto aos distritos em que a Defensoria pede a interdição e o número de custodiados presentes nas carceragens, de acordo com a documentação encaminhada pela Secretaria Estadual, ainda continuam altos, mesmo com a inauguração da DECAP e



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

implantação da Vara de Custódia.

Evidentemente não seria o caso deste juízo decretar a liberdade de todos os presos detidos nas carceragens dos distritos policiais como refere o agente ministerial, mesmo porque, este juízo é fazendário e não criminal, cabendo apenas ao juiz natural da ação criminal analisar a legalidade da prisão. A este juízo fazendário cabe apenas averiguar a veracidade dos argumentos da parte autora e dizer da procedência ou não nos limites do pedido.

De mais a mais, o postulado da reserva do possível e o princípio da separação dos poderes tampouco permitem que o Executivo se exima do dever de garantir o mínimo existencial do indivíduo como já referido no julgado do Supremo Tribunal Federal em repercussão geral (STF, RE 592.581, rel. min. Ricardo Lewandowski).

Isso significa que a Defensoria Pública, o Ministério Público e o Judiciário, ao realizarem seu encargo de fiscalizar os estabelecimentos onde os presos ficam custodiados (artigos 66 e 67 da LEP), não têm a opção de aderir à omissão deliberada do Executivo ou alegar que nada podem fazer para extirpar essas carceragens degradantes. Devem obrigar a administração penitenciária a desempenhar corretamente seu papel.

É indubitável que o inadimplemento, por parte do Estado, das obrigações que lhe foram impostas pelo ordenamento jurídico, não pode repercutir negativamente na esfera jurídica do custodiado (STF, HC 93.596, rel. min. Celso de Mello, DJ 8/4/2008). As autoridades, em especial as que compõem os órgãos da execução penal, devem respeito à integridade física e moral dos presos (artigos 40 e 61 da LEP).

Aqui devo registrar, que apesar de reconhecer o número excessivo de presos de forma irregular nas carceragens das delegacias de policia da Capital, cabe anotar a necessidade de mantê-las em funcionamento, vez que eventualmente poderão ser utilizadas para a privação de liberdade daqueles que se encontrem em situação de flagrância ou para o cumprimento do mandado de prisão cautelar.

Ademais, mesmo afastado a aplicação do principio da reserva do possível pelo STF em matéria desse jaez, esta magistrada não ignora que para a implementação de qualquer politica pública, é exigido a inclusão em lei orçamentária, conforme determinação constitucional. Sendo assim, deve ser garantido lapso temporal para o financiamento compatível com as obrigações decorrentes da presente ação, as quais terão os prazos elastecidos para cumprimento pelo Estado Ceará, uma vez que serão contados a partir do trânsito em julgado, tempo suficiente para absorver os impactos orçamentários derivados das obrigações.

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ**

Comarca de Fortaleza

14ª Vara da Fazenda Pública (SEJUD 1º Grau)

Rua Desembargador Floriano Benevides Magalhaes, Edson Queiroz - CEP 60811-690, Fone: (85) 3492 8000, Fortaleza-CE - E-mail: for.14fazenda@tjce.jus.br

Diante das razões acima explicitadas, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE a presente demanda, condenando o ESTADO DO CEARÁ, nas seguintes obrigações de fazer: 1ª) **A interdição das carceragens** dos 1º, 2º, 6º, 7º, 12º e 30º Distritos Policias de Fortaleza, com a conseqüente remoção dos presos respectivos para estabelecimentos adequados, no prazo máximo de seis meses, a contar do transito em julgado, dadas as condições degradantes que se encontram; 2ª. **A permanência das carceragens das** demais delegacias de polícia da Comarca de Fortaleza apenas para aqueles se encontrem em situação de flagrância ou para o cumprimento do mandado de prisão cautelar, devendo providenciar a remoção de todos os presos que se encontram de forma irregular para estabelecimentos adequados, no prazo máximo de 01 (um) ano, a contar do transito em julgado da presente ação.

Sem condenação em custas e em honorários advocatícios, conforme art.18 da Lei nº7.347/85.

Sentença NÃO sujeita ao reexame necessário (art.19 da Lei 4.717/65)

P.R.I.C.

Fortaleza/CE, 17 de novembro de 2020.

Ana Cleyde Viana de Souza
Juíza de Direito