



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

<CABBCBBCCADACABAADDADBAACDCAABACBCBAA  
DDADAAAD>

**EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ADMINISTRATIVO - IMPOSIÇÃO, AO ESTADO, DE OBRIGAÇÃO DE CONSTRUIR CASA DO ALBERGADO - ATO DISCRICIONÁRIO - CRITÉRIOS DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INGERÊNCIA DO JUDICIÁRIO NO PODER EXECUTIVO - IMPOSSIBILIDADE - SENTENÇA MANTIDA.**

**- A construção de casa do albergado encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, de modo que não pode o Poder Judiciário determinar que o Estado a construa, sob pena de inadmissível ofensa ao princípio constitucional da separação dos Poderes.**

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0035.10.013319-4/001 - COMARCA DE ARAGUARI - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - APELADO(A)(S): ESTADO DE MINAS GERAIS**

## A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 2ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DESA. HILDA MARIA PÔRTO DE PAULA TEIXEIRA DA COSTA  
RELATORA.



**DESA. HILDA MARIA PÔRTO DE PAULA TEIXEIRA DA COSTA  
(RELATORA)**

V O T O

Proferiu sustentação oral, pelo Apelado, o Dr. Alexandre Diniz Guimarães.

Trata-se de Ação Civil Pública interposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, em desfavor do Estado de Minas Gerais, com a finalidade de obrigar o réu a providenciar a instalação e funcionamento na Comarca de Araguari de casa de albergado, incluindo a despesa no orçamento do ano subsequente, ou, subsidiariamente, a implementação de serviço de monitoramento eletrônico ou a criação de serviço de fiscalização pessoal dos presos em regime aberto domiciliar.

Afirmou que, ante a omissão estatal em construir estabelecimentos prisionais e oferecer estrutura de apoio, os condenados daquela acabam sendo beneficiados com a aplicação de regime domiciliar, sem qualquer tipo de monitoramento ou obrigação efetivamente imposta.

Sustentou que a construção e funcionamento de casa de albergado não se trata de ato discricionário da Administração Pública e sim de dever decorrente de expressa disposição da LEP e dos fundamentos e objetivos basilares da Constituição Federal, tais como a dignidade da pessoa humana, a erradicação da marginalização e a vedação à tortura e ao tratamento desumano degradante.

Argumentou ainda que, não sendo criada a casa de albergado, necessário que se implemente a monitoração eletrônica dos apenados no regime aberto, nos termos da Lei 12.258/10.

Em contestação de fls. 42/68, o Estado de Minas Gerais arguiu, em preliminar, a inadequação da ação civil pública para solucionar questões próprias e atinentes à execução penal e a



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

ilegitimidade ad causam do Ministério Público, por não se tratar de direito difuso ou coletivo, mas tão somente o direito individual do preso em regime aberto.

No mérito, sustentou inexistir omissão do Estado na gestão do sistema penitenciário estadual, mormente em face da ampliação do número de vagas disponibilizadas e dos programas de assistência ao condenado.

Afirmou que a construção e reforma de estabelecimentos prisionais no Estado tem sido priorizada, todavia dentro dos limites do princípio da reserva do possível, porquanto o atendimento das demandas sociais encontra limitações na insuficiência de recursos materiais que possibilitem a sua efetivação.

Ponderou que não pode o Judiciário interferir no poder discricionário da Administração Pública, substituindo o juízo de conveniência e oportunidade do administrador, sob pena de se ferir o princípio da separação de poderes preconizado pela Constituição Federal.

Alegou que, na Comarca de Araguari, existem poucos presos no regime domiciliar, sendo que vários foram transferidos para outros estabelecimentos mais adequados ao cumprimento da condenação imposta e que a fiscalização e custódia dos presos em regime aberto ou domiciliar pode ser realizada por meio dos conselhos da comunidade e das unidades administrativas da APAC ou do Projeto CURAR.

O d. Juiz de primeiro grau, Calvino Campos, em seu *decisium* de fls. 82/89, houve, por bem, julgar improcedentes os pedidos formulados na inicial, extinguindo o processo, com a resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC. Sem custas, por ser isento o autor, e sem honorários, por ser o autor órgão integrante do Poder Executivo Estadual.

Inconformado, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais apelou pelas razões de fls. 91/97, afirmando que a realidade da Comarca de Araguari é que os condenados ficam furtando, roubando e traficando no período noturno, e que a sensação de impunidade na



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

cidade é grande, pois, o Estado não cumpre com o determinado no art. 95 da Lei de Execução Penais, (tendo em vista que na Comarca de Araguari não existe a Casa do Albergado), o que dificulta a aplicação da lei penal.

Defendeu a necessidade de acionar o Judiciário com a presente demanda com vistas a tutelar, preservar a integridade moral do cidadão e a sua dignidade enquanto pessoa humana no cumprimento da reprimenda penal que lhe foi imposta pelo Estado.

Asseverou que a atuação do Ministério Público, neste contexto, é a de buscar a efetivação da medida prevista no art. 95 da Lei de Execução Penal, baseando sua atuação em não se contentar com a aplicação do direito positivo distanciado da realidade social, ou simplesmente positivado sem aplicação concreta.

Defendeu que, ao contrário do decidido em primeira instância, tem-se um controle de legalidade e de mérito, para que a atividade pública, em específico em relação aos reeducandos, se desenvolva, com legitimidade e eficiência, atingindo a sua finalidade plena. Vale dizer: a execução do ato administrativo pretendido é vinculada à obrigação legal imposta ao poder público.

Destacou que cabe ao Judiciário impor políticas públicas constitucionais ao Executivo, pois não adianta fazer mutirão carcerário para problemas sazonais e colocar na mídia, uma vez que o problema é permanente e depende de uma política pública permanente, pois a população carcerária muda diariamente e o crime se aperfeiçoa.

Por fim, pugnou, caso superado este ponto, pela análise do pedido subsidiário/alternativo no sentido de que caso não seja criada a casa do albergado, seja implementado o Sistema de Monitoração Eletrônica dos apenados em regime aberto, de acordo com a Lei 12.258/2010.

Em face de todo o exposto, o Ministério Público requereu o provimento ao presente recurso, reformando-se a d. sentença monocrática, para se julgar procedente a ação civil pública



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

para cumprimento de obrigação de fazer ora sob análise, nos termos dos pedidos deduzidos na inicial.

As contrarrazões recursais foram apresentadas às fls. 146/165, pugnando pela manutenção *in totum* da decisão singular.

A Procuradoria Geral de Justiça, em parecer de fls. 172/175, da lavra do i. Procurador de Justiça, Luiz Carlos Teles de Castro manifestou-se pelo conhecimento e provimento do presente recurso.

Conheço do recurso interposto, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.

Pretende o Ministério Público Estadual a determinação judicial para que o Estado de Minas Gerais construa a casa de albergado na Comarca de Araguari, determinando-se a inclusão da despesa no plano orçamentário anual.

Inicialmente, cumpre ressaltar que é competência do Estado de Minas Gerais a instalação e manutenção do sistema prisional, que faz parte da segurança pública, tendo em vista que a instalação de casas de albergado é um dever da Administração Pública, consoante disposição do artigo 95 da Lei de Execuções Penais.

Contudo, não desmerecendo a importância das questões levantadas pelo Ministério Público, entendo que os motivos de conveniência e oportunidade acerca de obras de construção da casa de albergado são atos discricionários da Administração, não cabendo ao Poder Judiciário decidir sobre qual é o momento oportuno para execução da mencionada obra, sob pena de se extrapolar os limites do controle jurisdicional, ou seja, adentrando a seara da conveniência e oportunidade do ato administrativo e desrespeitando-se o princípio constitucional da separação dos Poderes.

Em regra, é vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito dos atos administrativos de efetivação de políticas públicas, cabendo-lhe unicamente examiná-los sob o aspecto de legalidade e moralidade. Ora, não cabe ao Poder Judiciário substituir o



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

Administrador na definição conveniente das prioridades administrativas, pois, em sua missão constitucional, não está inserido o controle das leis e dos atos pelo critério essencialmente político.

Assim, embora reconheça a real necessidade da construção da casa de albergado, mormente pelo que determinado pelo art. 95 da Lei e Execuções Penais, entendo que tal imposição pelo Judiciário não pode prosperar, sob pena de ingerência indevida na função administrativa, ainda mais quando não resta claro o prazo da cessão verificada pelo Estado de Minas Gerais.

Ora, *“o Judiciário não pode ir além do exame da legalidade para emitir um juízo de mérito sobre atos da administração nem tampouco pode formular políticas públicas, que constituam matéria sob reserva de governo, ou que consubstanciem atos funcionalmente políticos”*. (CANOTILHO -Direito Constitucional - Teoria da Constituição - 4a. ed. - Liv. Almedina - Coimbra -Portugal - p. 721).

É que as leis orçamentárias são propostas pelo Poder Executivo e votadas pelo Legislativo (art. 165, CF). Cabe a estes poderes a decisão sobre qual será a destinação dada aos recursos públicos. Não pode o Judiciário intervir e determinar a inclusão de verba para a realização de uma determinada obra, pois estaria invadindo a esfera da conveniência e competência administrativas, mesmo porque é vedada qualquer vinculação de receita a despesa, a não ser as expressas exceções (art. 167, IV, CF).

Por fim, em relação ao pedido acerca da determinação judicial para a implantação de monitoração eletrônica dos apenados no regime aberto, verifico que o d. Juiz de primeiro grau sentenciou no sentido da impossibilidade de se determinar, por meio de ação civil pública, tal medida por se tratar de atribuição de competência do juízo da execução penal, nos termos do art. 146-B das Lei n. 7210/84.

De fato entendo que se impõe o reconhecimento da impossibilidade de acatamento do mencionado pedido, tendo em vista que não restou demonstrado no feito, a omissão do ente administrativo em realizar a fiscalização dos presos em regime domiciliar, ainda que esta não seja feita por meio eletrônico.



Apelação Cível Nº 1.0035.10.013319-4/001

---

Pelo exposto, nego provimento ao recurso e mantenho íntegra a r. sentença de primeiro grau.

Custas *ex lege*.

---

**DES. AFRÂNIO VILELA (REVISOR)** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. RAIMUNDO MESSIAS JÚNIOR** - De acordo com o(a) Relator(a).

**SÚMULA:** "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO."