

22/10/2009

TRIBUNAL PLENO

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 592.581 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR

RECTE. (S)

: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC. (A/S) (ES)

: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECD. (A/S)

: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC. (A/S) (ES)

: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E OUTRO (A/S)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL DOS PRESOS. DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS EM PRESÍDIO. LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. RELEVÂNCIA JURÍDICA, ECONÔMICA E SOCIAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. Não se manifestaram os Ministros Cármem Lúcia e Cezar Peluso.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
Relator



REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 592.581-0 RIO GRANDE DO SUL

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que, ao reformar a sentença de 1º grau, entendeu não caber ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo a realização de obras em estabelecimento prisional sob pena de ingerência indevida em seara reservada à Administração, não obstante o reconhecimento de que as precárias condições desses estabelecimentos importam ofensa à integridade física e moral dos presos. Destaco da ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS
EM PRESÍDIO. DESCABIMENTO. PODER DISCRICIONÁRIO DA
ADMINISTRAÇÃO.

(....)

Vê-se às claras, que mesmo não tivesse ficado no texto constitucional senão que também na Lei das Execuções Criminais, cuida-se de norma de cunho programático. Não se trata de disposição auto-executável, apenas traça linha geral de ação ditada ao poder público.

Para além disso, sua efetiva realização apresenta dimensão econômica que faz depender da conjuntura; em outras palavras, das condições que o Poder Público, como destinatário da norma, tenha de prestar. Daí que a limitação de recursos constitui, na opinião de muitos, no limite fático à efetivação das normas de natureza programática. É a denominada "reserva do possível".

(....)" (fls. 377-378).

Neste RE, fundado no art. 102, III, **a**, da Constituição Federal, alegou-se ofensa aos artigos 1º, III, e 5º, XLIX, da mesma Carta, sustentando-se, em suma, que a decisão recorrida desconsiderou

"a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, bem como a impossibilidade de questões de ordem orçamentária impedirem ou postergarem políticas públicas vocacionadas à implementação dos direitos de natureza fundamental, assim como a vinculação do Poder Público quanto à implementação das políticas públicas necessárias à sua efetivação" (fl. 402).

Aduz, mais, que a integridade física e moral dos presos refletem interesse de natureza fundamental, cuja observância é obrigatória em um Estado que tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana.

Por fim, requer que se obrigue o Estado do Rio Grande do Sul a realizar "no prazo de seis meses, obras de reforma geral no Albergue Estadual de Uruguaiana" (fls. 410-411).

RE 592.581-RG / RS

Quanto à repercussão geral, em preliminar formal, sustentou-se que o tema em debate cumpre o requisito, porquanto trata de questão referente à violação de direitos fundamentais do preso, bem como de ofensa ao princípio da dignidade humana, "mostrando-se questão capaz de influir concretamente e de maneira generalizada, numa grande quantidade de casos" (fl. 397).

Entendo que a controvérsia possui repercussão geral.

A questão constitucional está em saber se cabe ao Poder Judiciário determinar ao Estado obrigação de fazer consistente na execução de obras em estabelecimentos prisionais, a fim de que se garanta a observância dos direitos fundamentais dos indivíduos por ele custodiados.

Sob essa perspectiva, a controvérsia traz a discussão acerca dos limites de atuação desse Poder.

Assim, o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que seu deslinde servirá de orientação para os diversos Tribunais do País.

Ademais, a discussão também apresenta, a meu sentir, repercussão econômica porquanto a solução da questão em exame poderá ensejar relevante impacto financeiro em face dos limites orçamentários dos entes federativos.

Com efeito, identifico, ainda, a repercussão social do tema, na medida em que, a depender do posicionamento desta Corte, poderá haver, em virtude da realidade do sistema penitenciário brasileiro, uma relevante mudança na situação a que são submetidos milhares de indivíduos sob tutela do Estado.

Destarte, com base nos motivos já expostos, verifico que a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam neste feito, recomendando seja analisado por esta Corte.

Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral neste recurso extraordinário, nos termos do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 323, § 1º, do RISTF.

Brasília, 16 de setembro de 2009.

Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**

- Relator -

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 592.581 RIO GRANDE DO SUL**RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI****RECTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL****PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL****RECDO.(A/S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL****PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E OUTRO(A/S)****PRONUNCIAMENTO**

**PRESO - INTEGRIDADE FÍSICA
E MORAL - CONDIÇÕES DAS
PENITENCIÁRIAS - ATUAÇÃO DO
MINISTÉRIO PÚBLICO -
RECURSO EXTRAORDINÁRIO -
REPERCUSSÃO GERAL
CONFIGURADA.**

1. A Assessoria revelou os parâmetros deste processo mediante as seguintes informações:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 592.581/RS, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral às 19 horas e 40 minutos do dia 2 de outubro de 2009, sexta-feira. As peças do processo foram disponibilizadas às 18 horas e 21 minutos de hoje, 6 de outubro.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, embora reconhecido que as precárias condições dos estabelecimentos carcerários atentam contra a integridade física e moral dos detentos, assentou não ser legítima a determinação, pelo Judiciário, para que o Executivo realize obras em presídios. Faltaria aos juízes capacidade funcional para assegurar a efetividade de direitos sociais, normalmente previstos em normas programáticas e limitados pelo princípio da reserva do possível.

No extraordinário interposto com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, articula-se com a ofensa aos artigos 1º, inciso III, e 5º, inciso XLIX, da Lei Maior. O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul considera inaceitável o argumento de que o dever estatal de garantir a integridade física e moral dos presos está condicionado a previsões orçamentárias e não pode ser submetido ao crivo do

3

Poder Judiciário. Assevera: os direitos fundamentais da pessoa humana são previstos em normas de eficácia imediata e constituem o chamado mínimo existencial, não podendo ser suplantados pelos direitos patrimoniais do Estado. Diz da impossibilidade de considerar discricionária a atuação do Poder Público a ponto de autorizar o descaso com a integridade física e moral dos detentos.

Sob o ângulo da repercussão geral, sustenta estar em causa os direitos fundamentais do preso e a dignidade da pessoa humana, assegurados constitucionalmente. A discussão extravasararia os limites subjetivos do processo, por influir de forma concreta e generalizada em grande quantidade de casos semelhantes.

O recurso foi admitido na origem.

O Ministro Relator considerou existente a repercussão geral. Eis o pronunciamento:

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que, ao reformar a sentença de 1º grau, entendeu não caber ao Poder Judiciário determinar ao Poder Executivo a realização de obras em estabelecimento prisional sob pena de ingerência indevida em seara reservada à Administração, não obstante o reconhecimento de que as precárias condições desses estabelecimentos importam ofensa à integridade física e moral dos presos. Destaco da ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
DETERMINAÇÃO AO PODER EXECUTIVO DE REALIZAÇÃO DE OBRAS EM PRESÍDIO. DESCABIMENTO. PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO.

[...]

Vê-se às claras, que mesmo não tivesse ficado no texto constitucional senão que também na Lei das Execuções Criminais, cuida-se de norma de cunho programático. Não se trata de disposição auto-executável, apenas traça linha geral de ação ditada ao poder público.

Para além disso, sua efetiva realização apresenta dimensão econômica que faz depender da conjuntura; em outras palavras, das condições que o Poder Público, como destinatário da norma, tenha de prestar. Daí que a limitação de recursos constitui, na opinião de muitos, no limite fático à efetivação das normas de natureza programática. É a denominada reserva do possível.

[...] (fls. 377-378).

Neste RE, fundado no art. 102, III a, da Constituição Federal, alegou-se ofensa aos artigos 1º,

III, e 5º, XLIX, da mesma Carta, sustentando-se, em suma, que a decisão recorrida desconsiderou a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, bem como a impossibilidade de questões de ordem orçamentária impedirem ou postergarem políticas públicas vocacionadas à implementação dos direitos de natureza fundamental, assim como a vinculação do Poder Público quanto à implementação das políticas públicas necessárias à sua efetivação (fl. 402).

Aduz, mais, que a integridade física e moral dos presos refletem interesse de natureza fundamental, cuja observância é obrigatória em um Estado que tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana.

Por fim, requer que se obrigue o Estado do Rio Grande do Sul a realizar no prazo de seis meses, obras de reforma geral no Albergue Estadual de Uruguaiana (fls. 410-411).

Quanto à repercussão geral, em preliminar formal, sustentou-se que o tema em debate cumpre o requisito, porquanto trata de questão referente à violação de direitos fundamentais do preso, bem como de ofensa ao princípio da dignidade humana, mostrando-se questão capaz de influir concretamente e de maneira generalizada, numa grande quantidade de casos (fl. 397).

Entendo que a controvérsia possui repercussão geral.

A questão constitucional está em saber se cabe ao Poder Judiciário determinar ao Estado obrigação de fazer consistente na execução de obras em estabelecimentos prisionais, a fim de que se garanta a observância dos direitos fundamentais dos indivíduos por ele custodiados.

Sob essa perspectiva, a controvérsia traz a discussão acerca dos limites de atuação desse Poder.

Assim, o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que seu deslinde servirá de orientação para os diversos Tribunais do País.

Ademais, a discussão também apresenta, a meu sentir, repercussão econômica porquanto a solução da questão em exame poderá ensejar relevante impacto financeiro em face dos limites orçamentários dos entes federativos.

Com efeito, identifico, ainda, a repercussão social do tema, na medida em que, a depender do posicionamento desta Corte, poderá haver, em virtude da realidade do sistema penitenciário brasileiro, uma



RE 592.581-RG / RS

relevante mudança na situação a que são submetidos milhares de indivíduos sob tutela do Estado.

Destarte, com base nos motivos já expostos, verifico que a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam neste feito, recomendando seja analisado por esta Corte.

Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral neste recurso extraordinário, nos termos do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 323, § 1º, do RISTF.

Brasília, 16 de setembro de 2009.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
- Relator -

2. Está-se diante de controvérsia cujo pano de fundo é crônico. Há de definir-se a atuação do Ministério Público visando à concretude da garantia constitucional do inciso XLIX do artigo 5º da Carta Federal, a prever, pedagogicamente, que o preso tem direito à integridade física e moral.

3. Tal como fez o relator, concluo pela configuração da repercussão geral.

4. Ao Gabinete, para acompanhar o incidente.

5. Publiquem.

Brasília - residência -, 13 de outubro de 2009, às 9h55.

Ministro MARCO AURELIO