



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**2ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre**

Rua Manoelito de Ornelas, 50 - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90110230 - Fone: (51) 3210-6500 - Email: frpoacent2vfaz@tjrs.jus.br

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL Nº 5030809-64.2016.8.21.0001/RS**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

**RÉU:** ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

## SENTENÇA

### JULGAMENTO CONJUNTO DE AÇÕES CIVIS PÚBLICAS

Ficam reunidas para julgamento conjunto as Ações Cíveis Públicas de nº 5030809-64.2016.8.21.0001, nº 5054133-15.2018.8.21.0001, nº 5030810-49.2016.8.21.0001 e nº 5014644-73.2015.8.21.0001.

#### Processo Judicial n.º 5030809-64.2016.8.21.0001

Trata-se de **Ação Civil Pública** ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, por meio da qual busca a tutela jurisdicional para sanar graves e persistentes violações de direitos fundamentais decorrentes da crise no sistema penitenciário gaúcho, notadamente a prática de manter pessoas presas em delegacias de polícia, viaturas e outros locais inadequados por tempo superior ao legalmente permitido. Narra a petição inicial, de forma pormenorizada, um quadro de colapso estrutural na gestão de presos no Estado. Sustenta o autor que a insuficiência crônica de vagas em estabelecimentos prisionais adequados levou à institucionalização de uma prática ilegal e desumana: a custódia prolongada de indivíduos em carceragens de delegacias de polícia, no interior de viaturas policiais e em albergues improvisados, locais que não possuem a mínima estrutura para o acautelamento de seres humanos, violando frontalmente a dignidade da pessoa humana, a Lei de Execução Penal e diversos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Argumenta que tal situação, além de submeter os detidos a condições degradantes, gera um grave desvio de função das polícias Civil e Militar, que se veem obrigadas a empenhar efetivo e recursos na custódia de presos, em detrimento de suas atividades precípua de investigação criminal e policiamento ostensivo, com direto e nefasto impacto na segurança pública de toda a sociedade gaúcha. O Ministério Público solicitou a concessão de liminar *inaudita altera pars* (sem ouvir a parte contrária) para determinar: *a) a imediata (em até 24 horas) remoção dos presos que estejam nas delegacias de polícia do Estado e que estejam apenas aguardando vagas em estabelecimentos penais, com os atos de polícia judiciária findos, bem como seja determinado que o requerido, através de seus órgãos próprios da Secretaria de Segurança e da Superintendência do Serviço Penitenciário, se abstenha de recusar o recebimento de presos por força de prisão em flagrante, ordem judicial ou foragidos; b) sendo outro o entendimento deste juízo, seja notificado/citado, com urgência, o Estado do Rio Grande do Sul, através de seu representante legal, para que, querendo, se manifeste no prazo de 72 horas, na forma da Lei nº 8.437/92, findo o qual, com ou sem manifestação, requer-se a concessão de liminar nos termos do item anterior; c) seja cominada multa para caso de descumprimento da medida liminar, à razão de R\$ 2.000,00 por preso/dia (dois mil reais por preso a cada dia) que permanecerem nas carceragens das Delegacias de Polícia além do tempo necessário para a elaboração dos atos afetos à polícia judiciária, ou por preso, cujo recebimento venha a ser recusado, sem prejuízo de novas medidas substitutivas/cumulativas se esta se mostrar inócua ou insuficiente e sem prejuízo da responsabilização pessoal do administrador pelo descumprimento.* No Mérito, o julgamento final da ação, o Ministério Público requer a total procedência para: *a) condenar o Estado do Rio Grande do Sul a proceder a remoção dos presos que estejam nas delegacias de polícia do Estado e que estejam apenas aguardando vagas em estabelecimentos penais, com os atos de polícia judiciária findos, bem como seja proibido o requerido, através de seus órgãos próprios da Secretaria de Segurança e da Superintendência do Serviço Penitenciário, de recusar o recebimento de presos por força de prisão em flagrante, ordem judicial ou foragidos, tornando-se definitiva a liminar postulada anteriormente e preservando-se a multa fixada para descumprimento; b) proibir que o Estado do Rio Grande do Sul, por ação ou omissão, deixe nas dependências de quaisquer delegacias de polícia presos por tempo superior ao necessário à prática dos atos de polícia judiciária, observado, em todo o caso, o limite de máximo de 24 horas, bem como a condenação do réu ao pagamento das custas processuais.* Juntou documentos. (evento 3, PROCJUDIC1)

Determinado o apensamento ao feito 5014644-73.2015.8.21.0001 (nº 001/1.15.0123230-5). (evento 3, PROCJUDIC6, p. 29)

Indeferido o pedido liminar. (evento 3, PROCJUDIC6, p. 36/38)

O Ministério Público interpôs recurso de Agravo de Instrumento. (evento 3, PROCJUDIC6, p. 41/50 a evento 3, PROCJUDIC7, p. 01/24). Determino, em sede recursal, a intimação do sr. Governador do Estado do Rio Grande do Sul, representante judicial da pessoa jurídica de direito público demandada, através da Procuradoria-Geral do Estado, para que se manifeste acerca do presente pedido de tutela antecipada, no prazo de 72 horas. (evento 3, PROCJUDIC8, p. 39/43)



Citado, o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL apresentou contestação. Em sua defesa, arguiu, em suma, a complexidade e a multifatorialidade da crise de segurança pública, atribuindo o problema da falta de vagas ao aumento exponencial da criminalidade, à atuação de facções criminosas organizadas e ao elevado número de interdições judiciais que recaem sobre estabelecimentos prisionais em todo o Estado. Invocou os princípios da reserva do possível e da separação dos poderes, sustentando que a definição de políticas públicas na área penitenciária é de competência do Poder Executivo e que o Poder Judiciário não poderia intervir na alocação de recursos orçamentários. De forma detalhada, discorreu sobre uma série de medidas e investimentos que vêm sendo realizados para mitigar a crise, argumentando que não há inércia ou omissão de sua parte. Destacou, nesse sentido, a criação do Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP) em 2022, como uma solução para a porta de entrada do sistema na Região Metropolitana, a aquisição de um grande número de tornozeleiras eletrônicas, a reforma integral da Cadeia Pública de Porto Alegre (CPPA), a inauguração de Unidades Básicas de Saúde em diversas penitenciárias no interior do Estado em 2023, a criação da Polícia Penal e os investimentos vultosos no âmbito do programa "Avançar na Segurança". Sustentou que tais esforços, que somariam mais de meio bilhão de reais, demonstram seu compromisso com a solução do problema, razão pela qual a ação deveria ser julgada improcedente ou, subsidiariamente, afastada a imposição de astreintes, cujos valores poderiam ser mais bem aplicados na contínua melhoria do sistema. Juntou documentos. (evento 3, PROCJUDIC8 , p. 45/50 a evento 3, PROCJUDIC9, p. 09/13).

Houve réplica, oportunidade em que o Ministério Público refutou as teses defensivas, reiterando os argumentos da inicial e salientando que, apesar das medidas noticiadas pelo réu, o problema central persiste, demonstrando a insuficiência das ações estatais e a necessidade de uma intervenção judicial mais incisiva e estruturante. (evento 3, PROCJUDIC9, p. 28/41)

Da decisão que indeferiu a liminar, o Ministério Público interpôs recurso de Agravo de Instrumento n.º 70069345171. Em decisão da Superior Instancia, foi deferida a liminar recursal para determinar ao agravado - Estado do Rio Grande do Sul - através da Superintendência de Serviço Penitenciário, SUSEPE - que remova das Delegacias de Polícia do Estado, no prazo de 72h, a partir da intimação. (evento 3, PROCJUDIC13, p. 37/45).

Recebida comunicação, que deferido o pedido liminar no Mandado de Segurança nº 70070150164, através do ofício nº 1759/2016. O referido mandado de segurança, foi impetrado pelo Estado do Rio Grande do Sul contra decisão do Juiz da Vara de Execuções Criminais de Santa Maria, que proibiu o ingresso de presos de outras regiões sem autorização prévia e determinou o recambiamento deles para outra unidade prisional. Alegou o impetrante que a questão atinente à permanência de presos em Delegacias de Polícia estaria sendo discutida nas Ações Cíveis Públicas (autos n.º 001/1.15.0123230-5 atual 50146447320158210001 e 001/1.16.0045436-5 atual 5030809-64.2016.8.21.0001). Aduziu que o último processo originou o Agravo de Instrumento n.º 70069345171, o qual teve liminar deferida não apenas pelas partes da ação civil pública, mas também por todos os operadores do direito envolvidos na questão prisional. (evento 3, PROCJUDIC13, p. 49/50 a evento 3, PROCJUDIC14, p. 01/02).

Instadas as partes a especificarem as provas que pretendiam produzir (evento 3, PROCJUDIC14, p.14). O Estado do Rio Grande do Sul pugnou pela produção de prova documental e testemunhal (evento 3, PROCJUDIC14, p. 16/14)

Durante a instrução processual, foram juntados aos autos inúmeros documentos, relatórios de inspeção, decisões judiciais proferidas em Varas de Execução Criminal de diversas comarcas, notícias de veículos de imprensa e manifestações técnicas que compõem um vasto panorama da crise penitenciária. Recentemente. (evento 3, PROCJUDIC14, evento 3, PROCJUDIC15, evento 3, PROCJUDIC16, evento 3, PROCJUDIC16, evento 3, PROCJUDIC17, evento 3, PROCJUDIC18, evento 3, PROCJUDIC19)

Provido o agravo de instrumento e confirmada integralmente a liminar deferida (evento 3, PROCJUDIC19, p. 20/41).

O agravado interpôs o Agravo Interno nº 70070094081, ao qual foi negado provimento. (evento 3, PROCJUDIC20, p. 01/08).

O Ministério Público requereu o desapensamento da Ação Civil Pública 001/1.16.0122168-2 interposta pela Defensoria Pública, uma vez que lá o Ministério Público atuará como interveniente e "*custus legis*", sendo que nesta atua como parte. Apontou a existência de conflito de interesses. evento 3, PROCJUDIC21, p.01/02). Indeferido o pedido (evento 3, PROCJUDIC22, p. 01/02).

Intimado o Estado, com urgência, para promover o cumprimento da medida liminar, no prazo fixado em sede de liminar recursal de 72 horas, sob pena de multa diária no montante de R\$ 2.000,00, haja vista que já transcorrido o lapso de 20 dias úteis deferidos liminarmente. (evento 3, PROCJUDIC22, p. 12). O ente público requereu a suspensão da execução da decisão, perante a Presidência do egrégio Supremo Tribunal Federal (SL 1.087). Recebida a postulação, a eminente Ministra Cármen Lúcia concedeu em parte a medida cautelar, suspendendo a aplicação de multa diária. Eis o teor do dispositivo do *decisum*: "*Pelo exposto, defiro em parte o pedido para suspenderem-se os efeitos da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça gaúcho no julgamento do Agravo de Instrumento n. 70069345171, apenas quanto à aplicação da multa fixada.*" (evento 3, PROCJUDIC22, p. 24/35).

O Ministério Público requereu a designação de audiência para produção de prova testemunhal. (evento 3, PROCJUDIC23, p.24/26)

Os processos nº 5014644-73.2015.8.21.0001 e 5030810-49.2016.8.21.0001 foram apensados ao presente feito para decisão conjunta.

Determinada a suspensão, para que todos os autos em apenso estejam, igualmente, aptos para sentença. (evento 3, PROCJUDIC27, p. 03)

Defiro os pedidos postulados pelo Ministério Público, determinando o cumprimento das decisões proferidas no Agravo de Instrumento nº 70075650580 e na Reclamação nº 70071919518. (evento 3, PROCJUDIC28, p. 14).

A Associação Beneficente Antônio Mendes Filho dos Servidores de Nível Médio da Brigada Militar e Bombeiros Militares do Rio Grande do Sul, requereu nos autos intervenção de "*Amicus Curiae*" (evento 3, PROCJUDIC28, p. 23/25)

O Estado do Rio Grande do Sul requereu a suspensão do feito, tendo em vista o consenso a que se chegou nos autos do Habeas Corpus n. 70081452401, que tramita na 6ª Câmara Criminal do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, para a retirada, gradativa, dos apenados custodiados em delegacias (evento 3, PROCJUDIC29, p. 17/29)

Determinado o cumprimento da suspensão dos feitos. (evento 3, PROCJUDIC29,p. 46)

Os autos foram digitalizados. (evento 3, PROCJUDIC31)

O Ministério Público manifestou-se, postulando o julgamento antecipado da lide com a procedência desta ação. (evento 15, PET1, evento 23, PET1, evento 23, PROMOÇÃO2)

#### **Processo Judicial n.º 5054133-15.2018.8.21.0001**

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ajuizou a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** em desfavor do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, ambos devidamente qualificados nos autos. Em sua petição inicial, a parte autora narrou, em síntese, que há um quadro sistemático e prolongado de violação de direitos fundamentais decorrente da custódia de pessoas presas em flagrante ou em cumprimento de mandado judicial em viaturas policiais e em delegacias de polícia, por períodos que excedem o razoável e o legalmente permitido. Sustentou que tal prática, notória e recorrente no Estado, especialmente na Região Metropolitana de Porto Alegre, configura tratamento desumano, cruel e degradante, em afronta direta à Constituição Federal, a tratados internacionais de direitos humanos e à legislação infraconstitucional. Alegou que a manutenção de indivíduos em veículos, expostos às intempéries, sem acesso a instalações sanitárias adequadas, alimentação regular e cuidados de saúde, além de submetidos à execução pública, constitui uma forma de tortura e avilta a dignidade da pessoa humana. Argumentou, ainda, que tal situação gera desvio de função dos agentes de segurança pública, que deixam de realizar o policiamento ostensivo para custodiar presos, e coloca em risco não apenas os detidos, mas também os próprios agentes e a sociedade em geral. Com base nesses fundamentos, a Defensoria Pública postulou, em sede de tutela de urgência, a imediata vedação da custódia de pessoas em veículos automotores, determinando-se o encaminhamento dos detidos para estabelecimentos penais compatíveis. Na hipótese de inexistência de vagas, requereu que fosse assegurado o direito de aguardar em regime mais brando ou, sucessivamente, em prisão domiciliar, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 10.000,00 por caso de descumprimento. No mérito, pugnou pela confirmação da tutela de urgência e pela condenação do Estado do Rio Grande do Sul ao pagamento: **(e.1) determinar a vedação de custódia de seres humanos em veículos automotores por parte do Estado do Rio Grande do Sul, sem prejuízo da regular utilização desses bens para o transporte de pessoas, com o encaminhamento imediato de todos os Custodiados (presos, detidos ou flagrados) para estabelecimento penal compatível com sua situação carcerária e, na hipótese de inexistência de vagas, com determinação de que seja assegurado o direito do Custodiado aguardar em regime mais brando e, se inexistente, em prisão domiciliar; (e.2) fixar os danos psicológicos de caráter individual, proferindo sentença líquida para o grupo de casos de situações específicas: (i) pessoas custodiadas em viaturas policiais por menos de 24 horas; (ii) pessoas custodiadas em viaturas policiais por mais de 24 horas; (iii) pessoas custodiadas em viaturas policiais que estavam feridas ou sofrendo de doenças que necessitassem de atenção médica; (e.3) fixar os danos morais de caráter individual, proferindo sentença líquida para o grupo de casos de situações específicas: (i) pessoas custodiadas em viaturas policiais por menos de 24 horas; (ii) pessoas custodiadas em viaturas policiais por mais de 24 horas; (iii) pessoas custodiadas em viaturas policiais que estavam feridas ou sofrendo de doenças que necessitassem de atenção médica; (e.4) reconhecer a ocorrência de dano moral coletivo, com a condenar do réu a realizar, no prazo de 60 dias contados da intimação da decisão de trânsito em julgado, um ato público de reconhecimento de responsabilidade, em relação aos fatos do presente caso, referindo-se às violações estabelecidas na decisão judicial, o que deverá ser efetivado mediante uma cerimônia pública em presença de altas autoridades e da coletividade representada, com a competente divulgação pelos meios de comunicação, ao menos em cinco jornais de grande circulação no Estado; (e.4.1) Subsidiariamente, caso não acolhido o pedido "e.4", a fixação pecuniária dos danos morais coletivos, revertendo os valores a Fundo ferido por Conselho Estadual.** Instruiu a inicial com vasta documentação fotográfica e reportagens que ilustram a situação denunciada (evento 2, PET2).

A medida liminar foi deferida pelo juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública, para onde o feito foi inicialmente distribuído (evento 2, DEC6), determinando a imediata vedação ao uso de veículos automotores como meio de custódia, com o encaminhamento dos detidos para estabelecimento penal compatível e, na falta de vagas, a

aplicação de regime mais brando ou prisão domiciliar, sob pena de multa de R\$ 10.000,00. A Defensoria Pública opôs embargos de declaração (evento 2, PET11) para aclarar a forma de incidência da multa, os quais, após manifestação do Estado (evento 2, PET13), foram desacolhidos (evento 2, DEC22).

Inconformado, o Estado do Rio Grande do Sul interpôs Agravo de Instrumento (evento 2, PET15), no bojo do qual o Egrégio Tribunal de Justiça, em decisão proferida em sede de plantão e posteriormente confirmada pelo colegiado (evento 2, OUT42), reconheceu a conexão do presente feito com a Ação Civil Pública nº 001/1.15.0123230-5 (posteriormente digitalizada sob o nº 5030809-64.2016.8.21.0001), ajuizada anteriormente pelo Ministério Público, e modificou parcialmente a decisão liminar, determinando que o Estado encaminhasse as pessoas presas em veículos automotores, no prazo máximo de 12 horas, para estabelecimentos penais compatíveis, sob pena de multa diária de R\$ 2.000,00 por descumprimento. Em razão da conexão, os autos foram redistribuídos a este juízo (evento 2, DESP43).

Citado, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou contestação, na qual sustentou, em suma, a complexidade da gestão do sistema carcerário, a grave crise fiscal que assola o ente público, o princípio da separação dos poderes e a reserva do possível como óbices ao acolhimento integral da pretensão. Argumentou que a situação decorre de um déficit histórico de vagas e que medidas vêm sendo tomadas para mitigar o problema, não havendo inércia ou omissão dolosa que justifique a condenação pretendida. Juntou vasta documentação para demonstrar os esforços da administração. (evento 2, PET35)

A Defensoria Pública apresentou réplica, refutando os argumentos do réu e insistindo na procedência dos pedidos (evento 2, PET47).

No curso da instrução, que tramitou em conjunto com a ação principal nº 5030809-64.2016.8.21.0001, foram realizadas audiências (Evento 2, evento 2, TERMOAUD256 e evento 2, PET47), nas quais foram ouvidos gestores da Secretaria da Administração Penitenciária e da SUSEPE. As partes juntaram novos documentos, notadamente relatórios de presos em delegacias, informações sobre a gestão de vagas (evento 2, OUT62 a evento 2, OUT207), e reportagens jornalísticas que noticiavam a continuidade do problema (evento 2, OUT327 a evento 2, OUT330). O Estado, por sua vez, trouxe aos autos informações sobre a construção e inauguração do Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP), bem como acerca de acordos firmados em sede de Habeas Corpus Coletivo que visavam solucionar a questão (Evento 2, evento 2, PET361, evento 2, PET373, evento 2, PET382, evento 2, PET394).

Apresentados os memoriais pelas partes (evento 9, MEMORIAIS1 e evento 22, MEMORIAIS1), nos quais reiteraram suas teses, os autos vieram com parecer do Ministério Público (evento 57, PROMOÇÃO1), que opinou pela extinção do feito sem resolução de mérito, em razão da perda superveniente do objeto quanto aos pedidos de obrigação de fazer e não fazer, e pela improcedência dos pedidos indenizatórios.

### **Processo Judicial n.º 5030810-49.2016.8.21.0001**

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pela **Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul** em face do **Estado do Rio Grande do Sul**, ambos devidamente qualificados nos autos. Narrou um quadro fático de extrema gravidade, caracterizado por uma violação massiva e contínua de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade sob a custódia do Estado. Sustentou que a omissão do ente público em prover condições mínimas de dignidade nos locais de detenção, notadamente em celas das delegacias e do DEIC de Porto Alegre/RS. Descreveu, as condições subumanas a que são submetidos os detentos, incluindo a permanência de presos em viaturas policiais por dias, a alocação em celas superlotadas, insalubres, sem acesso a instalações sanitárias adequadas, ventilação, luz solar, alimentação regular e assistência à saúde. Argumentou que tal cenário não apenas afronta a dignidade da pessoa humana, princípio basilar da República Federativa do Brasil, mas também viola expressas disposições da Constituição Federal, da Lei de Execução Penal e de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Requereu a concessão de uma tutela de urgência para determinar: **a)** a interdição das celas das delegacias e do DEIC de Porto Alegre/RS, respeitada a sua capacidade instalada e o prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, com cominação de multa diária de r\$ 10.000,00 (dez mil reais) por preso que excedera esta capacidade máxima; **b)** sendo acolhido o requerimento, postula a parte autora seja determinada a proibição de ingresso de novos presos que ocasionem a suplantação do limite oficialmente atribuído as referidas celas pela polícia civil, sob pena de multa diária de r\$ 10.000,00 (dez mil reais) por preso excedente; **c)** seja determinado o prazo máximo de 24 horas para permanência de presos no local, sob pena de multa diária de r\$ 10.000,00 por dia excedido. Ao final, a procedência da ação. Juntou documentos. (evento 3, PROCJUDIC1, p. 02/34, evento 3, PROCJUDIC2, evento 3, PROCJUDIC3, evento 3, PROCJUDIC4, evento 3, PROCJUDIC5, evento 3, PROCJUDIC6, evento 3, PROCJUDIC7, evento 3, PROCJUDIC8, evento 3, PROCJUDIC9, evento 3, PROCJUDIC10, evento 3, PROCJUDIC11, evento 3, PROCJUDIC12 e evento 3, PROCJUDIC13 ).

Determinada a redistribuição da ação, diante da conexão com processo nº 001.1.16.0045436-5 (posteriormente digitalizada sob o nº 5030809-64.2016.8.21.0001) (evento 3, PROCJUDIC13, p.14)

O pedido de tutela de urgência foi analisado e indeferido. (evento 3, PROCJUDIC13, p. 18/20)

Da decisão que indeferiu o pedido liminar, a Defensoria apresentou recurso de Agravo de Instrumento. (evento 3, PROCJUDIC13, p. 23/36). Indeferido a liminar postulada pela Superior Instância. (evento 3, PROCJUDIC14, p. 36/41)

Devidamente citado, o Estado do Rio Grande do Sul apresentou contestação. Em sua defesa, arguiu, preliminarmente, a impossibilidade de o Poder Judiciário imiscuir-se no mérito administrativo, em respeito ao princípio da separação dos poderes, sustentando que a alocação de recursos e a definição de políticas públicas na área de segurança são de competência exclusiva do Poder Executivo. No mérito, invocou a cláusula da "reserva do possível", alegando que a grave crise fiscal e orçamentária que assola o ente federativo impede a adoção de todas as medidas pleiteadas de forma imediata. Afirmou que não se mantém inerte e que tem empreendido esforços contínuos para mitigar os problemas apontados, detalhando uma série de ações em andamento, como a construção de novas unidades prisionais, a exemplo da Penitenciária de Sapucaia do Sul e do Centro de Triagem em Porto Alegre, bem como a implementação de programas de gestão e a busca por recursos federais. Ao final, a improcedência. Juntou documentos.(evento 3, PROCJUDIC15, p. 30/47)

Houve réplica da parte autora, na qual foram rebatidos os argumentos da defesa. (evento 3, PROCJUDIC16, p. 20/29)

Instadas a especificarem as provas que pretendiam produzir (evento 3, PROCJUDIC16, p. 30). O Estado requereu a produção de prova testemunhal (evento 3, PROCJUDIC16, p. 32/33).

Designo audiência de instrução e julgamento para o dia 06/08/2018, em ambos os feitos.

Durante a longa instrução do feito, que se estendeu por anos dada a complexidade da matéria e a necessidade de acompanhamento das medidas estatais, foram juntados inúmeros documentos por ambas as partes. A parte autora trouxe aos autos relatórios fotográficos, laudos técnicos de engenharia e de vigilância sanitária apontando graves deficiências estruturais, notícias de imprensa retratando a crise diária, e dados oficiais que comprovam a evolução do déficit de vagas e o aumento da população carcerária. (evento 3, PROCJUDIC17, evento 3, PROCJUDIC18)

O Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, apresentou relatórios periódicos de suas secretarias, informando sobre o andamento de obras, a nomeação de novos servidores e a implementação de novas políticas de gestão. Destacam-se as informações sobre a entrega de novas vagas com a inauguração da Penitenciária Estadual de Canoas (PECAN) e da Cadeia Pública de Porto Alegre (antigo Presídio Central), que passou por uma complexa obra de reestruturação. Informou também sobre a criação do Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP), com o objetivo de centralizar e qualificar o gerenciamento da porta de entrada do sistema prisional, e sobre a regulamentação e estruturação da carreira da Polícia Penal, em substituição à antiga carreira de agente penitenciário, como um esforço de valorização e profissionalização dos servidores. (evento 3, PROCJUDIC19, evento 3, PROCJUDIC20)

Os autos foram digitalizados. (evento 3, PROCJUDIC21)

Intimado a se manifestar na condição de "*custos legis*", o Ministério Público exarou parecer reportando-se a uma manifestação conjunta lançada no processo principal.

#### **Processo Judicial n.º5014644-73.2015.8.21.0001**

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo **UGEIRIM/SINDICATO DOS ESCRIVÃES, INSPETORES E INVESTIGADORES DE POLÍCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**. Narrou, em síntese, que o Estado recentemente passou a adotar prática de manter presos sob custódia em Delegacias de Polícia Civil. Argumentou que, diante da falta de vagas no Presídio Central, o Estado, por meio da Secretaria de Segurança Pública, passou a manter ao menos 24 detentos recolhidos em celas de delegacias da Capital, sem condições adequadas, como banho e, em alguns casos, alimentação. Sustentou que a superlotação do sistema prisional já era um problema antigo e conhecido, mas que, diante dessa situação, o Estado passou a utilizar as carceragens das delegacias como alternativa, o que violaria princípios e normas constitucionais, uma vez que tais locais não possuem estrutura adequada para a permanência de presos além do tempo necessário para a lavratura do auto de prisão em flagrante. Afirmou, ainda, que encaminhou ofícios à Chefia de Polícia e à Secretaria de Segurança do Estado solicitando o fim dessa prática considerada ilegal, sem, contudo, obter resposta ou solução. Acrescentou que, nessas condições, os policiais civis estariam sendo desviados de suas funções, pois precisariam vigiar celas superlotadas, além de realizar o transporte e acompanhamento de presos para atendimentos médicos, o que comprometeria o efetivo policial e o uso de viaturas, prejudicando a atividade principal da polícia judiciária, que é a investigação criminal. Discorreu também sobre os fundamentos jurídicos do pedido e a legitimidade do sindicato autor. Em caráter liminar, requereu a imediata transferência de todos os presos — provisórios ou condenados — que estivessem custodiados em delegacias para estabelecimentos administrados pela SUSEPE. Pediu, ainda, que não fossem encaminhados novos presos às delegacias, devendo aqueles detidos em flagrante ou por mandado de prisão serem levados diretamente a unidades prisionais sob responsabilidade da SUSEPE. Requereu também que o Estado designasse agentes penitenciários ou outros servidores para assumir as funções de custódia, vigilância e transporte de presos, inclusive para atendimentos médicos, substituindo os policiais civis. Pleiteou, ainda, que estes fossem dispensados das atividades de escolta e transporte de detentos para audiências judiciais ou atendimentos de saúde, atribuições que deveriam ser exercidas por agentes penitenciários, com uso de viaturas da SUSEPE e eventual apoio da Polícia Militar. No mérito, pediu a procedência da ação para obrigar o Estado a não utilizar servidores, equipamentos e instalações da Polícia Civil — como prédios, armamentos e viaturas — em atividades alheias às suas funções constitucionais, especialmente aquelas relacionadas à custódia e transporte de presos. Requereu, por fim, que a

SUSEPE informasse diariamente os locais para onde os presos provisórios deveriam ser encaminhados, com a fixação de multa em caso de descumprimento. Ao final, a procedência da ação. Juntou documentos. (evento 5, PROCJUDIC1, p.01/32)

Indeferida a liminar. (evento 5, PROCJUDIC2 , p. 48/50).

Citado, o ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL apresentou contestação. Em sede preliminar, arguiu, com veemência, o cancelamento da distribuição em razão da ausência de recolhimento de custas judiciais, a ilegitimidade ativa *ad causam* do sindicato autor. Para tanto, fundamentou sua tese em dois pilares principais. Primeiramente, apontou a ausência de comprovação, nos autos, da regular inscrição da entidade sindical perante o Ministério do Trabalho e Emprego, documento que reputou indispensável para a aferição de sua personalidade jurídica e capacidade postulatória. Em segundo lugar, e com maior profundidade, sustentou que o sindicato estaria postulando direito alheio em nome próprio, na medida em que a situação fática narrada na inicial não atingiria a totalidade da categoria representada de forma uniforme. Argumentou que a pretensão veicula direitos de natureza eminentemente heterogênea e individual, pois a custódia de presos em delegacias seria uma realidade fática excepcional e restrita a determinadas localidades, notadamente nos grandes centros urbanos, não se aplicando à universalidade dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Estado. Dessa forma, defendeu a inadequação da via eleita, por entender que a Ação Civil Pública não se presta à tutela de direitos divisíveis e que demandam a análise pormenorizada da situação individual de cada servidor. No mérito, defendeu a legalidade de seus atos, afirmando que a situação decorre de uma crise estrutural no sistema prisional e que a atuação dos policiais civis na custódia temporária de presos é uma medida excepcional, emergencial e necessária para a garantia da ordem pública, não se configurando o alegado desvio de função. Pugnou, ao final, pelo acolhimento das preliminares com a consequente extinção do processo sem resolução de mérito ou, subsidiariamente, pela total improcedência dos pedidos. Juntou documentos. (evento 5, PROCJUDIC3, p.41/50 a evento 5, PROCJUDIC4, p.01/12)

Houve réplica. (evento 5, PROCJUDIC5, p.48 a evento 5, PROCJUDIC6 p.01/09)

Instadas as partes a especificarem as provas que pretendiam produzir, o Estado do Rio Grande do Sul pugnou pela produção de prova documental e testemunhal (evento 5, PROCJUDIC7, p.01/02).

O Estado do Rio Grande do Sul requereu a extinção do presente feito e dos demais em face do acordo realizado no HC n.º 70081452401, que tramitou na 6ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça para retirada, naquela ocasião, de forma gradativa dos custodiados nas delegacias e, sucessivamente, a extinção do feitos correlatos, tendo em vista que a ACP001/1150123230-5 abarca o objeto dos demais, caso não deferidos os pedidos anteriores, a suspensão de 180 dias, considerando a proposição no acordo realizado no HC n.º 70081452401 (evento 5, PROCJUDIC7, p. 41 a evento 5, PROCJUDIC8, p. 01).

Realizada audiência de instrução (evento 5, PROCJUDIC28, p. 4).

Determinada instrução conjunta dos feitos (evento 5, PROCJUDIC28, p. 46).

Vieram reunidas para julgamento conjunto as Ações Cíveis Públicas de n.º 5030809-64.2016.8.21.0001, n.º 5054133-15.2018.8.21.0001, n.º 5030810-49.2016.8.21.0001 e n.º 5014644-73.2015.8.21.0001.

## **SÃO OS RELATÓRIOS.**

## **DECIDO.**

## **DAS FUNDAMENTAÇÕES**

### **PROCESSO JUDICIAL N.º 5030809-64.2016.8.21.0001**

O processo encontra-se em condições de ser julgado, uma vez que a matéria controvertida é eminentemente de direito e os fatos relevantes estão devidamente comprovados pela robusta prova documental coligida aos autos ao longo de anos de tramitação, tornando desnecessária a produção de outras provas.

Inicialmente, afasto as preliminares implicitamente arguidas pelo Estado, fundadas na separação de poderes e na reserva do possível. A jurisprudência dos Tribunais Superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer o "estado de coisas inconstitucional" do sistema prisional brasileiro (ADPF 347/DF), já pacificou o entendimento de que a omissão do Poder Público em garantir os direitos mais básicos da população carcerária autoriza, e mais, impõe a intervenção do Poder Judiciário. Não se trata de uma indevida ingerência em mérito administrativo ou na formulação de políticas públicas, mas sim de controle de constitucionalidade e legalidade de uma omissão estatal que resulta na violação massiva e sistemática de direitos fundamentais. A dignidade da pessoa humana e o direito à integridade física e moral do preso não são direitos negociáveis ou sujeitos à discricionariedade do administrador, constituindo um mínimo existencial que não pode ser negado sob o argumento de limitações orçamentárias. A reserva do possível não é um escudo absoluto contra o cumprimento de deveres constitucionais mínimos.

Superadas estas questões, adentro ao mérito.

### **Do Mérito**

A presente Ação Civil Pública retrata uma das mais graves e persistentes crises do Estado do Rio Grande do Sul: a incapacidade do Poder Público de gerir seu sistema de segurança e penitenciário de forma a garantir, simultaneamente, a proteção da sociedade e a dignidade daqueles que se encontram sob sua custódia. O quadro fático descortinado ao longo desta extensa instrução processual revela uma falha estrutural profunda, cuja manifestação mais visível e degradante é, sem dúvida, a manutenção de centenas de pessoas presas em delegacias de polícia, viaturas e outros locais absolutamente inadequados, por dias, semanas e, em casos extremos, até meses, aguardando uma vaga no sistema prisional. Esta prática, que se tornou rotineira e foi tacitamente incorporada à gestão da segurança pública, representa uma afronta direta e contínua aos fundamentos da República e aos mais básicos preceitos civilizatórios.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, inciso III, elegeu a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Em seu artigo 5º, estabeleceu, de forma inequívoca, que "ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante" (inciso III) e que "é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral" (inciso XLIX). A Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), por sua vez, detalha os deveres do Estado para com a pessoa privada de liberdade, prevendo em seus artigos 10 a 12 a obrigação de prestar assistência material, que consiste no "fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas". O artigo 88 da mesma lei estabelece que o condenado deve ser alojado em cela individual com condições mínimas de salubridade. Manter um indivíduo custodiado por dias a fio no espaço exíguo de uma viatura, sem acesso a instalações sanitárias adequadas, sem local para repouso, exposto às intempéries e à humilhação pública, ou amontoado com dezenas de outros em uma cela de delegacia projetada para permanência de poucas horas, sem ventilação, sem iluminação adequada e em condições sanitárias deploráveis, configura, sem qualquer margem para dúvida, tratamento cruel, desumano e degradante, em flagrante violação a todo o arcabouço normativo que rege a matéria.

O Estado do Rio Grande do Sul, em sua defesa, não nega a existência do problema, mas busca relativizar sua responsabilidade, apontando uma série de fatores exógenos e, principalmente, elencando um conjunto de medidas que teriam sido implementadas para sanar a questão. É imperioso, portanto, analisar detidamente tais argumentos e confrontá-los com a realidade fática demonstrada nos autos.

Ao longo da última década, é inegável que o Estado do Rio Grande do Sul, instado por esta ação civil pública e por inúmeras outras intervenções judiciais, bem como pela crescente pressão social, empreendeu diversas iniciativas e implementou algumas reformas no intuito de mitigar a grave crise de seu sistema penitenciário. Dentre as medidas mais relevantes, cabe destacar a criação da Polícia Penal, uma política pública fundamental para a valorização e especialização da carreira dos agentes penitenciários, com o objetivo de aprimorar a gestão e a segurança das unidades prisionais. Adicionalmente, o Estado anunciou e, em certa medida, iniciou obras pontuais e o planejamento de novas unidades prisionais no âmbito de programas de investimento em segurança pública, como o "Avançar na Segurança", visando à ampliação da oferta de vagas. Outro avanço significativo foi a criação do Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP), no final de junho de 2022, na Região Metropolitana de Porto Alegre, que representou uma tentativa de centralizar e organizar o fluxo de entrada de presos, buscando racionalizar a realização das audiências de custódia e coibir a custódia prolongada em delegacias na Capital. Tais esforços, isoladamente, demonstram um reconhecimento formal do problema e uma tentativa de resposta institucional que, em princípio, seriam louváveis.

A criação do NUGESP, em particular, foi uma medida de grande impacto. Conforme a Resolução nº 17/2022-OE do TJRS (evento 15, ANEXO10) e o Acórdão que a fundamentou (evento 15, ANEXO2), o Núcleo foi concebido como um grande centro qualificado para os atos subsequentes à prisão, abrangendo Porto Alegre e outras 25 comarcas da região metropolitana. De fato, a sua implementação resolveu, em parte, a questão pleiteada na presente demanda no que se refere às prisões efetuadas nesta vasta área, ao centralizar o recebimento dos presos e a realização das audiências de custódia, evitando que as delegacias se tornassem depósitos permanentes de detentos. O Estado também informa, e não há por que duvidar, ter realizado expressivos investimentos na aquisição de novas tornozeleiras eletrônicas, na reforma integral da Cadeia Pública de Porto Alegre – CPPA, e na inauguração de Unidades Básicas de Saúde dentro de penitenciárias como a de Uruguaiana, Palmeira das Missões e Rio Grande, no ano de 2023. Tais iniciativas, que demandaram investimentos de mais de meio bilhão de reais, são relevantes e demonstram uma reação do poder público.

Contudo, a análise aprofundada dos autos, especialmente dos documentos mais recentes, revela de forma cristalina que tais medidas, embora importantes, foram e continuam sendo manifestamente insuficientes para solucionar o problema estrutural. São ações reativas e paliativas que não atacam a raiz da questão: o déficit crônico e colossal de vagas prisionais adequadas em todo o território gaúcho. A prova dos autos é contundente em demonstrar que a crise, longe de ser solucionada, apenas se metamorfoseia e se desloca geograficamente.

A ata de reunião do Conselho Gestor do próprio NUGESP, datada de 06 de março de 2026 (evento 15, ANEXO3), é emblemática. Nela, relata-se a "real situação de criticidade da lotação do Núcleo", que alcançava 617 custodiados, e a necessidade de se autorizar emergencialmente um fluxo de controle de entrada pela SUSEPE quando a ocupação ultrapassasse 600 vagas, evidenciando que a "solução" para a porta de entrada já opera no limite do colapso. A notícia veiculada pela imprensa (evento 15, ANEXO9), da mesma data, corrobora este cenário caótico, relatando a fuga de um preso que aguardava em uma viatura no pátio superlotado do NUGESP, onde pelo

menos 11 viaturas com dezenas de presos aguardavam encaminhamento. Ou seja, a prática de manter presos em viaturas, que se pretendia erradicar, foi simplesmente transferida das portas das delegacias para o pátio da nova central de recebimento de presos.

Mais grave ainda é a constatação de que o problema, antes concentrado na Região Metropolitana, se espalhou com força para o interior do Estado. O Ofício Conjunto nº 02/2026, subscrito pelos presidentes da ASDEP e da UGEIRM/Sindicato (evento 15, ANEXO7), datado de 01 de abril de 2026, alerta que a situação de presos aguardando em delegacias se tornou uma realidade também na região de Caxias do Sul. A causa para tal fenômeno é revelada por decisões judiciais estereotipadas, juntadas aos autos. A decisão proferida em 23 de março de 2026, pela 1ª Vara de Execução Criminal Regional de Caxias do Sul (evento 15, ANEXO8), determinou a "VEDAÇÃO TOTAL DE NOVOS INGRESSOS no Presídio Regional de Caxias do Sul", que, interdito há mais de uma década, atingiu a taxa de ocupação de 627 pessoas (522 homens e 105 mulheres), ultrapassando todos os tetos, inclusive os já flexibilizados judicialmente.

De forma ainda mais detalhada e contundente, a decisão proferida em 18 de março de 2026 pela 2ª Vara de Execução Criminal Regional de Caxias do Sul (evento 15, ANEXO5), ao analisar a situação da Penitenciária Estadual de Caxias do Sul (PECS), ilustra uma situação caótica e desesperadora. A magistrada descreve uma unidade com taxa de ocupação de 224,82%, com galerias que atingem picos de lotação de 259% e 393% de sua capacidade. A decisão relata a falta crônica de água, que obriga os presos a ficarem dias sem poder dar descarga nos vasos sanitários de celas que abrigam 12 homens; a falta de itens básicos de higiene pessoal e de colchões, forçando detentos a dormirem no chão de concreto; curtos-circuitos na rede elétrica que representam risco iminente de incêndio; e o descarte de dejetos de mais de 1.200 pessoas diretamente no solo, sem qualquer tratamento, contaminando o lençol freático de onde a própria penitenciária extrai sua água. Diante desse quadro apocalíptico, a magistrada, de forma acertada, indeferiu o pedido do Estado para aumentar ainda mais o número de presos e determinou a proibição de novos ingressos.

Em recente decisão (evento 23, OFIC3), de 17 de abril de 2026, descreve uma situação crítica e periclitante no Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP) da Comarca de Porto Alegre. A Juíza de Direito Fabiana Pagel da Silva estabeleceu diretrizes emergenciais para a administração do núcleo e para a Superintendência da Polícia Penal do RS, sendo as principais determinações incluem: Vedação de novos ingressos, proibida a entrada de presos por mandado de prisão, a menos que também tenham sido presos em flagrante. Essa medida vale por prazo indeterminado ou até que se comprove a transferência de todos os custodiados que estão no NUGESP há mais de 15 dias, bem como as audiências de custódia de flagrantes serão priorizadas, como forma de gerir a crise. Já as audiências decorrentes de mandados de prisão ou recaptura deverão ser realizadas obrigatoriamente por videoconferência.

Essas decisões, proferidas por juízes que fiscalizam o dia a dia do cárcere, demonstram o efeito dominó da omissão estatal: o Estado não cria vagas; os presídios existentes, superlotados e sem manutenção, entram em colapso e são interditados; sem ter para onde levar os novos presos, a administração penitenciária os devolve para a custódia da polícia judiciária, reiniciando o ciclo de ilegalidade e violação de direitos que esta ação visa combater. As medidas implementadas pelo Estado, portanto, não resolveram o problema. Elas apenas o gerenciaram de forma precária em uma região, enquanto ele explodia em outras. A situação é sistêmica, endêmica e progressiva.

Desse modo, o deferimento da demanda é a medida imperativa que o caso exige. Não se trata de punir o Estado ou de desconsiderar os esforços pontuais empreendidos, mas de reconhecer que a omissão estrutural persiste e que apenas uma determinação judicial firme, que obrigue o Executivo a planejar e executar uma solução definitiva e de longo prazo, será capaz de romper este ciclo vicioso de violações. A condenação na obrigação de não fazer, para que se abstenha de manter presos em locais impróprios, é a reafirmação do império da lei e da dignidade humana. A condenação na obrigação de fazer, consistente na apresentação de um plano detalhado e calendarizado para a criação de vagas, é o único caminho para uma solução real e duradoura. Por fim, a fixação de astreintes não possui caráter arrecadatório, mas sim coercitivo, sendo o único instrumento eficaz para compelir o ente público a cumprir as determinações judiciais, superando a inércia que se arrasta por décadas. A alegação de que os recursos da multa seriam melhor aplicados no sistema é falaciosa, pois a multa só incidirá se houver o descumprimento da obrigação principal. Cumprida a decisão, não haverá multa a ser paga. A efetividade da jurisdição e a proteção dos direitos fundamentais assim o exigem.

Assim, a procedência integral dos pedidos formulados pelo Ministério Público é medida que se impõe.

#### **PROCESSO JUDICIAL N.º 5054133-15.2018.8.21.0001**

O feito comporta julgamento no estado em que se encontra, tendo sido oportunizada às partes a ampla produção de provas e esgotada a fase instrutória.

#### **Da Conexão e do Julgamento Conjunto**

Inicialmente, impõe-se registrar a correção da decisão que reconheceu a conexão desta Ação Civil Pública com a de nº 5030809-64.2016.8.21.0001, ajuizada pelo Ministério Público em data anterior. A conexão, nos termos do artigo 55 do Código de Processo Civil, se configura quando a duas ou mais ações for comum o pedido ou a causa de pedir. No caso em tela, a identidade da causa de pedir remota é manifesta, qual seja, a crise do

sistema prisional gaúcho e a consequente manutenção de pessoas presas em locais inadequados, como delegacias de polícia e viaturas. Embora os pedidos formulados nesta demanda possuam particularidades, notadamente no que tange à reparação de danos, a obrigação principal de fazer e não fazer – consistente na vedação da custódia de presos em condições degradantes e na garantia de sua alocação em estabelecimentos penais adequados – é substancialmente a mesma em ambas as ações. A reunião dos processos para julgamento conjunto, portanto, afigura-se como medida salutar de economia processual e, sobretudo, de segurança jurídica, evitando-se o risco de decisões conflitantes sobre a mesma matéria, o que poderia gerar perplexidade e insegurança na execução dos provimentos jurisdicionais.

### **Da Perda Superveniente do Objeto Quanto aos Pedidos de Obrigação de Fazer e Não Fazer**

A presente ação civil pública, em sua essência, foi ajuizada com o nobre e justificado propósito de coibir uma prática estatal que aviltava a dignidade humana: a custódia de pessoas em viaturas policiais. Conforme fartamente demonstrado na petição inicial e ao longo da instrução processual, tal situação era uma realidade inegável e preocupante, que representava a faceta mais visível de uma crise sistêmica e profunda no sistema de execução penal do Estado do Rio Grande do Sul. O pedido principal, portanto, consistia em uma obrigação de não fazer (vedar a custódia em veículos) cumulada com uma obrigação de fazer (garantir o encaminhamento a local adequado).

Contudo, a análise do trâmite processual, em conjunto com os fatos novos trazidos aos autos, revela que o objeto principal da demanda, no que tange a esses pedidos cominatórios, exauriu-se ao longo do tempo. A perda superveniente do objeto processual, que acarreta a extinção do processo sem resolução de mérito por falta de interesse de agir, na modalidade utilidade/necessidade, ocorre quando o provimento jurisdicional final se torna inócuo ou desnecessário para tutelar o direito material invocado. É precisamente o que se verifica no caso concreto.

A questão da custódia de presos em locais inadequados, como já mencionado, foi objeto não apenas desta ação, mas também da Ação Civil Pública nº 5030809-64.2016.8.21.0001, ajuizada pelo Ministério Público. Esta última, por ser mais antiga e, em certos aspectos, mais abrangente, tornou-se o foro principal para a discussão e a busca de soluções estruturais para o problema. A decisão sobre a obrigação do Estado de prover vagas e abster-se de manter presos em condições degradantes será, por força da conexão e do julgamento conjunto, proferida naqueles autos, absorvendo a pretensão cominatória deduzida na presente demanda. A prolação de uma decisão sobre o mesmo tema nestes autos configuraria uma redundância processual, sem qualquer utilidade prática, uma vez que o comando judicial emanará do processo principal.

Ademais, e de forma ainda mais contundente, o panorama fático que motivou o ajuizamento da ação sofreu alterações substanciais. Conforme informado e comprovado pelo Estado do Rio Grande do Sul, e sendo fato público e notório, foi inaugurado em meados de 2022 o Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional (NUGESP). Esta estrutura, concebida em um esforço interinstitucional, centraliza os procedimentos iniciais da prisão, desde a identificação e documentação até a audiência de custódia, servindo como um centro de triagem que absorve a demanda de presos da Região Metropolitana antes de seu encaminhamento definitivo ao sistema prisional. A efetiva operação do NUGESP, embora tardia, representou uma solução estrutural que atacou diretamente a causa do problema da custódia em viaturas, que era a ausência de um local intermediário para receber os presos após o registro da ocorrência policial. Embora a Defensoria Pública tenha noticiado episódios pontuais de descumprimento da liminar mesmo após o início das tratativas para a solução do problema, é inegável que a realidade atual é drasticamente distinta daquela que existia no momento da propositura da ação. A prática sistemática e generalizada de manter dezenas de presos em viaturas por dias a fio foi, em grande parte, superada pelas medidas administrativas adotadas pelo Poder Executivo, muitas delas impulsionadas e monitoradas no âmbito das ações judiciais em curso.

Dessa forma, a tutela jurisdicional pretendida no que concerne à obrigação de fazer e não fazer perdeu sua utilidade e necessidade, uma vez que a questão de fundo foi endereçada por outras vias, tanto no âmbito do processo conexo quanto pela própria atuação administrativa do Estado. Persistir no julgamento de mérito sobre este ponto seria ignorar a evolução dos fatos e proferir uma decisão sobre uma realidade fática já superada. Portanto, impõe-se a extinção do processo, sem resolução de mérito, quanto aos pedidos cominatórios, por perda superveniente do objeto, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

### **Dos Pedidos Indenizatórios Remanescentes**

Superada a questão principal, remanesce a análise dos pedidos de natureza indenizatória, formulados em caráter individual e coletivo.

#### **a) Do Dano Psicológico de Caráter Individual**

A parte autora postula a fixação de indenização por danos psicológicos de caráter individual, sugerindo a prolação de uma sentença líquida que estabeleça valores para grupos de casos, a depender do tempo de custódia e das condições de saúde do indivíduo. Embora a pretensão parta de uma premissa plausível – a de que a submissão a condições degradantes de custódia pode gerar abalos psíquicos severos –, a via da ação civil pública não se mostra o instrumento processual adequado para a apuração e quantificação de tais danos.

O dano psicológico, para ser indenizável, exige uma demonstração cabal de sua ocorrência, nexos de causalidade com o ato ilícito e, principalmente, de sua extensão e gravidade na esfera individual de cada vítima. Trata-se de um dano eminentemente pessoal, cuja caracterização depende de uma análise pormenorizada do histórico de vida da pessoa, de suas preexistências psíquicas e do impacto concreto que o evento traumático gerou

em sua estrutura emocional. Tal análise demanda, na vasta maioria dos casos, a produção de prova pericial psicológica ou psiquiátrica individualizada, além de um aprofundado contraditório sobre as particularidades de cada caso.

A tentativa de estabelecer uma tarifação genérica para "danos psicológicos" em uma ação coletiva, dividindo as vítimas em grupos abstratos, acabaria por violar a própria natureza do instituto da responsabilidade civil, que preza pela reparação integral e específica do dano efetivamente sofrido. A dor psíquica não é passível de presunção genérica, e sua quantificação não pode se dar por atacado, sob pena de se cometerem injustiças, seja por conceder indenizações a quem não sofreu dano psíquico indenizável, seja por arbitrar valores insuficientes para aqueles que tiveram sua saúde mental gravemente comprometida.

As provas juntadas aos autos pela Defensoria Pública, como as listas genéricas de presos (evento 2, PET61, evento 2, OUT62 a evento 2, OUT207, evento 2, OUT217), com informações lacônicas e padronizadas (nome, RG, PEC - Processo de Execução Criminal, motivo da prisão em siglas, etc.), algumas até em branco como do (evento 2, OUT174 a evento 2, OUT180), evidenciam a impossibilidade de, a partir de tais registros, extrair qualquer conclusão sobre o estado psíquico individual de centenas ou milhares de pessoas. A única explicação contida no documento (evento 2, OUT216, *e-mail interno Susepe*), sobre as tabelas também não lança luz sobre a questão. Portanto, não há nos autos elementos mínimos que permitam a este juízo sequer iniciar a individualização do suposto dano psicológico sofrido por cada um dos substituídos.

Assim, ressalva-se o direito de cada indivíduo que se sentiu lesado em sua esfera psíquica de buscar a reparação por meio de ação individual, na qual poderá, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, produzir as provas necessárias para demonstrar a ocorrência e a extensão do dano particularizado. Nestes autos, contudo, o pedido de condenação genérica por danos psicológicos individuais deve ser julgado improcedente.

#### **b) Do Dano Moral Coletivo**

A parte autora postula, ainda, a condenação do réu pela ocorrência de dano moral coletivo. O dano moral coletivo, figura jurídica de crescente reconhecimento, tutela valores e interesses transindividuais de uma comunidade, cuja violação gera um sentimento de repulsa, indignação e desvalorização social que transcende a esfera individual dos membros do grupo. Sua caracterização exige a demonstração de uma conduta estatal de acentuada reprovabilidade, que atinja de forma significativa e intolerável o patrimônio moral da coletividade.

No caso em análise, é inegável que a manutenção de pessoas em viaturas representou uma prática grave e violadora de direitos fundamentais. A cena de seres humanos confinados em espaços exíguos e inadequados, expostos publicamente, choca o sentimento médio de justiça e dignidade da comunidade. Todavia, a configuração do dano moral coletivo indenizável exige uma análise mais aprofundada do contexto e da conduta do agente público, não bastando a mera constatação da situação fática adversa.

Conforme exaustivamente debatido ao longo da instrução, a crise que levou à custódia de presos em viaturas não foi fruto de uma decisão deliberada e maliciosa do Estado em infligir sofrimento, mas sim o resultado de uma complexa e multifacetada crise sistêmica. A superlotação carcerária, decorrente de décadas de desinvestimento, somada ao recrudescimento da criminalidade e a um ciclo de interdições judiciais de estabelecimentos prisionais, criou um cenário de colapso operacional. A prova dos autos, incluindo os memoriais e os depoimentos dos gestores públicos, demonstra que a administração se viu diante de um dilema trágico: ou liberava pessoas presas, com potencial risco à segurança pública, ou as mantinha em condições precárias enquanto buscava, de forma emergencial, soluções para a falta de vagas.

Nesse contexto, embora a solução encontrada – a custódia em viaturas – fosse inadequada e violadora de direitos, ela se inseriu em um quadro de esforços institucionais para gerir uma crise de proporções extraordinárias. As inúmeras reuniões de conciliação, os acordos firmados no âmbito do *Habeas Corpus* Coletivo e, finalmente, a construção do NUGESP são evidências de que o Poder Público, ainda que de forma tardia e reativa, não se manteve inerte, mas buscou, em diálogo com os demais poderes e instituições, construir saídas para o impasse.

O dano moral coletivo, para sua configuração, pressupõe uma ofensa intolerável a valores essenciais da sociedade, praticada com um grau de reprovabilidade que justifique uma sanção de natureza coletiva. No caso, a conjuntura específica, marcada pela complexidade das causas e pelos esforços institucionais para sua superação, não permite caracterizar a conduta estatal com a extensão e a densidade necessárias para o reconhecimento do dano moral coletivo passível de reparação pecuniária ou de outra natureza. A situação, embora gravíssima, foi mais um sintoma de uma falência estrutural de longa data do que um ato deliberado de desprezo pela dignidade humana que mereça uma condenação específica a título de dano moral coletivo, especialmente quando já se reconhece a perda de objeto da obrigação principal.

Portanto, por não vislumbrar a caracterização do dano moral coletivo na extensão e densidade necessárias, julgo improcedente o pedido correspondente.

#### **PROCESSO JUDICIAL N.º 5030810-49.2016.8.21.0001**

A presente Ação Civil Pública, embora tenha sido ajuizada com a nobre e imperiosa finalidade de tutelar direitos fundamentais da população carcerária e compelir o Estado do Rio Grande do Sul a sanar as graves deficiências do sistema prisional e de segurança pública, notadamente a manutenção de pessoas privadas de liberdade em condições subumanas e a superlotação de locais inadequados, carece de uma análise de mérito

autônoma neste momento processual. Isso se deve à peculiaridade da situação em que se encontram os autos, reunidos para julgamento conjunto com outras demandas que versam sobre a mesma temática, especialmente a Ação Civil Pública de nº 5030809-64.2016.8.21.0001, ajuizada pelo Ministério Público, que se constitui no polo centralizador da tutela jurisdicional sobre a crise carcerária estadual.

O princípio da economia processual, a busca pela coerência decisória e a necessidade de evitar a prolação de decisões conflitantes ou redundantemente satisfativas impõem que, diante da pluralidade de ações com objeto idêntico ou substancialmente superposto, se proceda à extinção sem resolução do mérito daquelas que se revelam absorvidas por uma demanda mais abrangente ou cronologicamente anterior, e que tenha aptidão para promover a tutela integral dos interesses em jogo. Neste contexto, o objeto da presente Ação Civil Pública, tal qual formulado pela Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, encontra-se plenamente albergado e, na essência, exaurido pelos pleitos formulados e pela instrução probatória desenvolvida na Ação Civil Pública nº 5030809-64.2016.8.21.0001, ajuizada anteriormente pelo Ministério Público e igualmente submetida a julgamento conjunto.

A análise detida dos autos revela que as pretensões deduzidas pela Defensoria Pública, concernentes à proibição de custódia em locais impróprios, à determinação de remoção de presos para estabelecimentos penais adequados, à apresentação de um plano diretor para o sistema prisional, à realização de reformas e à lotação de servidores em número suficiente, foram também objeto de postulação na mencionada ação movida pelo Ministério Público. Ademais, os argumentos e a instrução probatória produzidos neste feito foram integralmente considerados e contextualizados no âmbito do julgamento conjunto das demandas apensadas, garantindo-se que a totalidade da matéria fática e jurídica relativa à crise do sistema prisional fosse apreciada por este Juízo.

A absorção dos pedidos desta ação pela demanda ajuizada pelo Ministério Público não implica o menosprezo à relevância da atuação da Defensoria Pública ou à gravidade dos problemas por ela denunciados. Ao contrário, significa que a tutela jurisdicional efetiva e concentrada será alcançada por meio da decisão a ser proferida na Ação Civil Pública nº 5030809-64.2016.8.21.0001, evitando-se a duplicidade de comandos judiciais que poderiam gerar incertezas, dificuldades na fiscalização e ineficácia na sua implementação. A multiplicidade de provimentos judiciais sobre o mesmo objeto, ainda que em ações distintas, mas julgadas em conjunto, contraria a boa técnica processual e os princípios da segurança jurídica e da efetividade da jurisdição.

Desse modo, constatada a perda superveniente do interesse processual da presente Ação Civil Pública, porquanto seus pleitos essenciais já estão sendo examinados e serão objeto de pronunciamento judicial definitivo na ação principal correlata, a medida que se impõe é a extinção do processo sem resolução de mérito, conforme prevê o artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. Tal encaminhamento está em plena consonância com o parecer exarado pelo Ministério Público no Evento 12 destes autos, que, reportando-se à manifestação conjunta no processo principal, já havia apontado para a extinção deste feito em razão da reunião dos processos para julgamento único e da consequente superposição de objetos. Assim, acolhe-se a manifestação ministerial como fundamento para a presente decisão.

Dada a natureza da demanda e a gravidade dos fatos que a motivaram, a resolução do mérito do problema estrutural do sistema carcerário será devidamente tratada no processo que a absorveu, garantindo-se que as violações de direitos fundamentais não fiquem sem a devida resposta estatal e judicial.

A extinção deste processo, portanto, não representa uma denegação de justiça, mas sim uma organização da tutela jurisdicional para que ela seja mais eficaz e coordenada diante da complexidade da situação.

#### **PROCESSO JUDICIAL N.º 5014644-73.2015.8.21.0001**

#### **Das Questões Processuais Prévia: das custas, da ilegitimidade ativa e da inadequação da via eleita**

No que se refere ao recolhimento de custas, a inconformidade do Estado do Rio Grande do Sul não merece acolhimento, uma vez que não há cobrança de custas judiciais na ação civil pública, conforme previsto no art. 18 da Lei nº 7.347/85:

*Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.*

A análise das condições da ação, notadamente a legitimidade das partes (*legitimatío ad causam*), constitui matéria de ordem pública, cognoscível a qualquer tempo e grau de jurisdição, e sua ausência acarreta, ineludivelmente, a extinção do processo sem resolução do mérito. A legitimidade ativa, em particular, consiste na pertinência subjetiva da ação, ou seja, na titularidade do direito de ação por aquele que se apresenta em juízo como autor.

No caso em tela, o Estado do Rio Grande do Sul levanta, em sua peça de defesa, a preliminar de ilegitimidade ativa do Sindicato dos Escrivães, Inspetores, Investigadores e Comissários de Polícia - UGEIRIM, argumento que merece ser acolhido, o que conduz à extinção prematura do feito.

A defesa do ente estatal se estrutura em dois argumentos centrais, ambos consistentes. O primeiro diz respeito à regularidade formal da entidade sindical, e o segundo, de maior densidade jurídica, à natureza do direito postulado.

Conforme consta nos autos a UGEIRIM acostou Certidão do MPE no evento 5, PROCJUDIC5, p. 10/12:

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO  
SECRETARIA DE RELAÇÕES DO TRABALHO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE REGISTRO SINDICAL

**CERTIDÃO**

\*\*\*\*\*O SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO, no uso de suas atribuições e com fundamento na Portaria 343/00, CERTIFICA para fins de direito que, consta no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES, o registro sindical, referente ao processo de nº 46000.005321/93, do *Sindicato dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Estado do Rio Grande do Sul - UGEIRM - RS*, representante da categoria dos *Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia*, com abrangência *estadual* e base territorial no Estado do *Rio Grande do Sul*, concedido por despacho publicado no D.O.U. em 04.09.96, seção I, p. 17312. A presente certidão tem validade de *2 (dois) anos a contar da data de sua expedição, devendo a mesma ser renovada após este período*. Eu, *Giovani Alves Pinto*, Coordenador Geral de Registro Sindical - Substituto, a conferi.

Brasília, 14 de novembro de 2001.

*[Assinatura]*  
**MURILO DUARTE DE OLIVEIRA**  
Secretário de Relações do Trabalho

CE 1007 02

MINISTÉRIO DO TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL  
SECRETARIA DE RELAÇÕES DO TRABALHO

**CERTIDÃO**

O SECRETÁRIO DE RELAÇÕES DO TRABALHO, no uso de suas atribuições conferidas pelo inciso VIII do art. 17 do anexo I, do Decreto nº 5.063, de 3 de maio de 2004 e disposto na Portaria nº 326, de 11/03/2013, certifica para fins de direito, que consta no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES, o registro sindical referente ao Processo de nº 46000.005321/1993-83, do *Sindicato dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Estado do Rio Grande do Sul - UGEIRM - RS*, inscrição no CNPJ nº 90.942.863/0001-70, para representar a (s) categoria (s) *Profissional dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia*, na (s) base (s) territorial (is) *Rio Grande do Sul - RS*, com abrangência *Estadual*. Certifica, ainda, que se encontra informada junto ao CNES a seguinte diretoria com mandato até 15/04/2017.

**MEMBROS DIRIGENTES**  
NOME - FUNÇÃO

ISAAC DELIVAN LOPES ORTEZ - Presidente  
FABIO NUNES CASTRO - Vice-Presidente  
MAGDA REGINA SQUINZANI LOPES - Vice-Presidente  
CARLOS LACEDI LOPES PASSOS - Diretor  
ANIBAL DEITOS - Diretor  
AURIAN DA COSTA WESZ - Diretor  
GILSON AVILA MARTINEZ - Diretor  
GREETEL EMILIA VAGTINSKI - Diretor  
JORGE ALBERTO FERREIRA DIAGO - Diretor  
JORGE RODRIGUES KULMANN - Diretor  
LUCIANO ANDRE DORNELLES - Diretor  
LEUZ HENRIQUE AGUEZI LAMADREL - Diretor  
MARCELO DE ARAUJO - Diretor  
MARIA LÚCIA DOS REIS MUNIZ - Diretor  
NEIVA CARLA BACK LEITE - Diretor  
PABLO DE SOUZA MESQUITA - Diretor  
PAULO TADEU RAEPFENER DE MELLO - Diretor  
ROGERIO FERREIRA SOUZA - Diretor  
ROSALINE LEMES LORENTZ - Diretor  
SONIA APARECIDA ARAUJO MOREIRA - Diretor  
ALEXANDRE VARGAS DE ALMEIDA - Membro do Conselho Fiscal  
JOSE ALBERTO BIEGELMEIER - Membro do Conselho Fiscal  
LEONEL JORGE ROBRIGUES - Membro do Conselho Fiscal  
MARCOS JERANDIR KAEFER - Membro do Conselho Fiscal  
NESTOR VIEIRA CHAVES - Membro do Conselho Fiscal  
SERGIO ROBERTO DIAS LOUGUE - Membro do Conselho Fiscal  
EDGAR GUILHERME DA COSTA FILHO - Secretário Geral  
CLAUDIO ABEL WOLFFAIRT - Tesoureiro

Eu, *Raimundo Nonato Teixeira Xavier*, Coordenador-Geral de Registro Sindical, a conferi.

CE 302 1MCS

Contudo, a ilegitimidade da entidade autora se manifesta de forma contundente quando se analisa a natureza do direito que pretende tutelar por meio da presente Ação Civil Pública.

As entidades sindicais, por força do disposto no artigo 8º, inciso III, da Constituição Federal, possuem legitimação extraordinária para atuar como substitutos processuais na defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria que representam. Essa legitimação, todavia, não é irrestrita. Para o manejo de ações coletivas, como a presente, exige-se que o direito postulado seja caracterizado como coletivo em sentido estrito ou, ao menos, como individual homogêneo. Os direitos individuais homogêneos são aqueles que, embora de titularidade individual, decorrem de uma origem fática ou jurídica comum, o que recomenda e justifica o seu tratamento processual de forma coletiva.

Ocorre que a pretensão deduzida na exordial não se amolda a essa conceituação. Conforme se verifica do Estatuto Social do autor, mais especificamente do art. 1º, parágrafo único, "A abrangência categorial da UGEIRIM/SINDICATO será dos escrivães, inspetores e investigadores de polícia" (evento 5, PROCJUDIC1, p. 37). Portanto, é um sindicato constituído para representar os servidores que ocupam os cargos de escrivães, inspetores e investigadores da Polícia Civil em todo o Estado do Rio Grande do Sul.

1- SERVIÇO DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
SERVIÇO DE REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
DOCUMENTO REGISTRADO Nº 1671609

**UGEIRM/SINDICATO**  
DOS ESCRIVÃES, INSPETORES E INVESTIGADORES DE POLÍCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
Atualizado à Lei nº 10.406/2002 de 10/01/2002 do (CCB)

**ESTATUTO**

**TÍTULO I**

**DA DETERMINAÇÃO, NATUREZA, SEDE, DURAÇÃO E FINALIDADES**

**CAPÍTULO I**

**Da Denominação, Natureza, Sede e Duração**

Art. 1º. A UGEIRM Sindicato dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Estado do Rio Grande do Sul, com sigla UGEIRM/SINDICATO, sediada na Rua Lobo da Costa nº 480, bairro Santana, Porto Alegre, RS, CEP. 900950-110, entidade criada pela transformação de associação civil "União Gaúcha dos Escrivães, Inspetores e Investigadores de Polícia do Estado do Rio Grande do Sul" em sindicato, autônomo sem vinculação ou discriminação político-partidária ou religiosa, associação civil sem fins lucrativos, pessoa jurídica de direito privado, na forma prevista no Código Civil Brasileiro (Lei n.º 10.406, de 10/01/2002), com duração indeterminada, sede e foro na cidade de Porto Alegre e base territorial em todo o estado do Rio Grande do Sul, devidamente registrada sob nº 2856, folhas 198 e verso, do Livro A nº 3 no Serviço de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Porto Alegre e inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ) nº 90.942.863/0001-70, se regerá pelo presente Estatuto.

Parágrafo 1º - A abrangência categorial da UGEIRM/SINDICATO será a dos escrivães, inspetores e investigadores de polícia.

Parágrafo 2º - Os eventuais associados que não se incluam no segmento categorial do que trata o parágrafo anterior passam a constituir quadro social especial sem representatividade sindical.

Parágrafo 3º - A UGEIRM/SINDICATO não possui fundo social.

Art.2º. A UGEIRM/SINDICATO tem personalidade jurídica própria, distinta da de seus filiados, que não respondem solidária, nem subsidiariamente, pelas obrigações por ela assumidas.

**CAPÍTULO II**

**Das Finalidades**

Art.3º. São finalidades da UGEIRM/SINDICATO:

a) Representar os escrivães, inspetores e investigadores de polícia do estado do Rio Grande do Sul perante os poderes públicos, autoridades administrativas e judiciárias, na defesa dos seus direitos e interesses, individuais e coletivos.

b) Reivindicar vantagens e benefícios em favor dos seus representados.

c) Celebrar convenções e acordos coletivos de trabalho.

d) Promover, realizar e estimular atividades sociais, recreativas, culturais, morais e cívicas entre seus associados.

1671609

Ocorre que, ao representar todos os servidores citados, o direito postulado deixa de ser homogêneo e passa a ser heterogêneo, porque o objeto da ação alcança somente os servidores que excepcionalmente foram compelidos pela realidade fática a fazer custódia de pessoas presas em delegacias. Nesse ponto, mesmo que tenha sido a realidade de muitos servidores, por um tempo determinado, certamente não abarcou todos os escrivães, inspetores e investigadores do Estado, na medida que a problemática era concentrada nas cidades maiores, como a capital, a região metropolitana, etc. A situação de desvio de função, tal como narrada, não é uma condição inerente e uniforme imposta a toda a categoria. Pelo contrário, trata-se de uma contingência fática, variável no tempo e no espaço, que afeta determinados servidores em detrimento de outros, a depender da lotação, da escala de serviço, da demanda criminal da localidade e da capacidade do sistema prisional em absorver os detidos.

A pretensão de proibir o Estado de utilizar policiais para a custódia de presos envolve a análise de situações individuais e díspares. A verificação do alegado desvio de função demandaria uma instrução probatória pormenorizada para cada caso, a fim de se apurar se um determinado servidor, em uma determinada delegacia e em um determinado período, foi de fato obrigado a realizar tarefas de carcereiro de forma habitual e contínua, extrapolando os limites de suas atribuições legais. O direito, portanto, não possui a necessária homogeneidade que autorizaria a sua tutela por meio de uma única ação coletiva. A origem do problema pode até ser comum – a crise do sistema prisional –, mas suas manifestações e os direitos subjetivos daí decorrentes são eminentemente individuais e heterogêneos.

Acolher a pretensão em uma ação de natureza coletiva, com efeitos *erga omnes*, resultaria em uma decisão judicial inadequada, que não conseguiria abarcar a multiplicidade de situações fáticas existentes e poderia, inclusive, gerar insegurança jurídica. A tutela jurisdicional para tais casos deve ser buscada, se for o caso, por meio de ações individuais ou, no máximo, por ações coletivas restritas a grupos de servidores que comprovadamente compartilham da mesma e idêntica situação fática, o que não é o caso dos autos, que busca representar, de forma abstrata e genérica, toda a categoria profissional.

Destarte, a ausência de homogeneidade do direito postulado revela não apenas a ilegitimidade ativa do sindicato para atuar como substituto processual neste caso específico, mas também a inadequação da via eleita. A Ação Civil Pública não é o instrumento processual apto a amparar pretensões que demandam uma análise pulverizada de fatos e provas individualizados.

Conclui-se, portanto, pela manifesta ausência de legitimidade do Sindicato autor na presente ação civil pública, que nos leva à consequente extinção da Ação Civil Pública n.º 5014644-73.2015.8.21.0001 pela ilegitimidade ativa, a que se soma o reconhecimento da prejudicial de inadequação da via eleita.

A ausência de uma das condições da ação é vício insanável que impede o prosseguimento do feito e a análise de seu mérito.

**DOS DISPOSITIVOS.****PROCESSO JUDICIAL N.º 5030809-64.2016.8.21.0001**

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, com fundamento nos artigos 1º, III, e 5º, III e XLIX, da Constituição Federal, e nos artigos 10, 12 e 88 da Lei de Execução Penal, **JULGO PROCEDENTES** os pedidos formulados pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** na presente Ação Civil Pública n.º 5030809-64.2016.8.21.0001 em face do **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** para o fim de:

**1. CONDENAR** o Réu na **obrigação de não fazer**, consistente em se abster de manter pessoas presas em delegacias de polícia, viaturas, ou quaisquer outros estabelecimentos inadequados e não destinados à custódia permanente, em todo o território do Estado do Rio Grande do Sul, por tempo superior ao estritamente necessário para a lavratura do auto de prisão em flagrante ou para a comunicação de cumprimento de mandado de prisão, devendo providenciar o imediato encaminhamento do preso a estabelecimento penal compatível.

**2. CONDENAR** o Réu na **obrigação de fazer**, consistente em apresentar a este Juízo, no prazo de **180 (cento e oitenta) dias** a contar da intimação desta sentença, um plano detalhado, abrangente e calendarizado para a solução definitiva do déficit de vagas no sistema prisional gaúcho e para a adequação das unidades existentes aos padrões legais. Este plano deverá conter, no mínimo:

- a) Um diagnóstico completo do déficit atual de vagas por regime e por região penitenciária;
- b) Um cronograma de construção de novas unidades prisionais e de ampliação e reforma das existentes, com indicação precisa de localização, capacidade, custo estimado, fonte dos recursos e prazos de início e conclusão de cada obra;
- c) Metas anuais, realistas e progressivas, de criação de vagas prisionais, a serem cumpridas rigorosamente;
- d) Um plano de alocação de pessoal (policiais penais, equipes técnicas de saúde, assistência social e jurídica) para as novas e antigas unidades, de modo a garantir seu funcionamento adequado;
- e) Um plano de ação para adequar todas as unidades prisionais do Estado aos padrões mínimos de salubridade, higiene e segurança estabelecidos na Lei de Execução Penal e nas normativas correlatas.

Condeno o Estado do Rio Grande do Sul ao pagamento das custas processuais. Sem condenação em honorários advocatícios em favor do Ministério Público, por expressa vedação legal.

Sentença sujeita ao reexame necessário, nos termos do artigo 496, inciso I, do Código de Processo Civil.

**PROCESSO JUDICIAL N.º 5054133-15.2018.8.21.0001**

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, **JULGO EXTINTO O PROCESSO, sem resolução de mérito**, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, no que tange aos pedidos de obrigação de fazer e não fazer (vedação de custódia em veículos automotores e garantia de encaminhamento a estabelecimento penal adequado), em razão da perda superveniente do objeto, tendo em vista sua absorção pela Ação Civil Pública n.º 5030809-64.2016.8.21.0001, julgada em conjunto, e a alteração do substrato fático que deu origem à demanda, e, **JULGO IMPROCEDENTES**, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, os pedidos de condenação do Estado do Rio Grande do Sul ao pagamento de indenização por danos psicológicos de caráter individual e por danos morais coletivos, pelos fundamentos expostos.

Considerando a sucumbência recíproca e a natureza da parte autora, deixo de condenar em custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei n.º 7.347/85.

Esta decisão de extinção por perda de objeto da Ação Civil Pública n.º 5054133-15.2018.8.21.0001 abrange, em sua fundamentação, a contextualização da reunião dos processos apensados de n.º 5014644-73.2015.8.21.0001 e 5030810-49.2016.8.21.000, cabendo o julgamento do mérito e a fixação das obrigações ao processo de n.º 5030809-64.2016.8.21.0001, no qual as questões desta demanda foram absorvidas.

**PROCESSO JUDICIAL N.º 5030810-49.2016.8.21.0001**

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, c/c o artigo 1º, inciso III, e 5º, III e XLIX, da Constituição Federal, e na Lei n.º 7.210/84, **JULGO EXTINTA A PRESENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO**, em razão da perda superveniente do objeto, dada a sua absorção pelos pleitos formulados na Ação Civil Pública n.º 5030809-64.2016.8.21.0001, que tramita em apenso e que será objeto de julgamento conjunto e definitivo nesta mesma oportunidade. As questões pertinentes aos direitos fundamentais e às obrigações do Estado em relação ao sistema prisional, originalmente postuladas nesta demanda, serão integralmente apreciadas e decididas no âmbito do referido processo principal, no qual se proferirá a tutela jurisdicional definitiva.

Considerando a sucumbência recíproca e a natureza da parte autora, deixo de condenar em custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Esta decisão de extinção por perda de objeto da Ação Civil Pública nº 5030810-49.2016.8.21.0001 abrange, em sua fundamentação, a contextualização da reunião dos processos apensados de nº 5014644-73.2015.8.21.0001 e 5054133-15.2018.8.21.0001, cabendo o julgamento do mérito e a fixação das obrigações ao processo de nº 5030809-64.2016.8.21.0001, no qual as questões desta demanda foram absorvidas.

#### **PROCESSO JUDICIAL Nº 5014644-73.2015.8.21.0001**

Ante o exposto, acolho a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada pelo réu e, em consequência, **JULGO EXTINTO** o processo, sem resolução de mérito, em decorrência do reconhecimento da ilegitimidade ativa do autor e da inadequação da via eleita, forte no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Considerando a sucumbência recíproca e a natureza da parte autora, deixo de condenar em custas e honorários advocatícios, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Esta decisão de extinção da Ação Civil Pública nº 5014644-73.2015.8.21.0001 abrange, em sua fundamentação, a contextualização da reunião dos processos apensados de nº 5030810-49.2016.8.21.0001 e 5054133-15.2018.8.21.0001, cabendo o julgamento do mérito e a fixação das obrigações ao processo de nº 5030809-64.2016.8.21.0001, no qual as questões desta demanda foram absorvidas.

Em caso de interposição de recurso por qualquer dos litigantes das ações nº 5030809-64.2016.8.21.0001, 5054133-15.2018.8.21.0001, 5030810-49.2016.8.21.0001 e 5014644-73.2015.8.21.0001, intime-se a parte adversa para, querendo, apresentar contrarrazões no prazo legal. Após, proceda-se à remessa dos autos ao Tribunal competente para apreciação.

Sentença publicada e registrada eletronicamente.

Intimações agendadas.

Com o trânsito em julgado e nada mais sendo postulado pelas partes, baixem-se os autos.

---

Documento assinado eletronicamente por **JOSÉ ANTÔNIO COITINHO, Juiz de Direito**, em 27/04/2026, às 16:01:40, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **10103894997v33** e o código CRC **a850e040**.

---

5030809-64.2016.8.21.0001

10103894997.V33