



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA Nº. 2015.0001.004900-4.

REQUERENTE : ESTADO DO PIAUÍ.

Procurador : Alberto Elias Hidd Neto.

REQUERIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ.

Vistos etc.,

Trata-se de **SUSPENSÃO DE LIMINAR OU DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA**, apresentada pelo **ESTADO DO PIAUÍ**, contra decisão judicial proferida pelo Juiz de Direito da Central de Inquéritos da Comarca de Teresina-PI, nos autos do Pedido de Providências nº. 0011752-37.2015.8.18.0140, que deferiu em parte o pedido de providências, para o fim de determinar a interdição das salas/celas das Delegacias de Polícia e Central de Flagrantes de Teresina, com remoção dos presos ao setor prisional do Estado do Piauí, no caso improrrogável de 48 (quarenta e oito) horas, e, ainda, que as unidades da Secretaria de Segurança Pública abstenham-se de receber qualquer preso a título de encarceramento, fixando multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais), em caso de descumprimento.

O Requerente, em suma, argumenta que o deferimento do Pedido de Providências, que se deu *in limine*, mostra-se potencialmente lesiva ao interesse público, à ordem, à segurança e à economia públicas, vez que proferida sem a oitiva do Estado do Piauí, de forma satisfativa, ferindo princípios e regras constitucionais e legais, tais como a

Separação dos Poderes, *'uma vez que o Juiz determinou, mesmo sem ter conhecimento da situação de cada preso, de cada presídio e também das rotinas neles adotadas com vistas a disciplinar e melhorar cada vez mais a prestação do serviço público de administração penitenciária, que TODOS OS PRESOS PROVISÓRIOS LOCALIZADOS NAS DELEGACIAS DO ESTADO DO PIAUÍ SEJAM REMOVIDOS PARA ESTABELCIMENTOS PRISIONAIS.'* (fls. 04).

O Requerente transcreveu, ainda, as considerações ponderadas pelo Secretário de Estado da Justiça, em manifestação que segue acostada às fls. 92/94, destacando como lesão à ordem, segurança e economia públicas, também, que *"a decisão ora impugnada, acaso persista, implicará em inequívoca e malsinada intromissão de um Poder (o Judiciário) em outro (Executivo), o que, como é de conhecimento geral, não é tolerado no sistema jurídico pátrio face ao princípio da independência e harmonia dos Poderes, consagrados no art. 2º, da Constituição Federal em vigor."* (fls. 08), arguindo, também, que *"a remoção de presos provisórios das Delegacias de Polícia implica ato de direção superior da administração, cuja competência para a prática é exclusiva do chefe do Executivo ou pelo menos constitui ato de disposição sobre a organização e o funcionamento da administração, que tem competência reservada privativamente ao chefe do Executivo"*. (fls. 08).

Afiança, mais, que a decisão implica em ofensa à segurança pública, *"na medida em que as já superlotadas unidades prisionais do Estado (fato reconhecido pelo próprio Ministério Público) receberão mais presos, o que certamente ocasionará maior probabilidade de conflitos físicos, acarretando riscos aos agentes públicos e também aos próprios presidiários e familiares que os visitam constantemente"* (fls. 09), ressaltando que foram inobservados os princípios da razoabilidade e da isonomia, bem como que o princípio da dignidade da pessoa humana também não será atendido acaso permaneça em vigor a decisão combatida.

Assevera, ainda, que *"há violação da ordem pública também em seus aspectos jurídico-processual e jurídico-constitucional"*, ao argumento que o Poder Judiciário não pode entrar no mérito das decisões administrativas de segurança penitenciária desenvolvidas em comum acordo pelas Secretarias de Justiça e Segurança, finalizando a existência de lesão à economia, vez que a remoção de todos os presos das Delegacias para os estabelecimentos prisionais implicará na realização de vários gastos para o Poder Executivo, que precisam ser previstos e autorizados nas leis de diretrizes orçamentárias, como na lei orçamentária do Estado, além do perigo do efeito

multiplicador.

É o Relatório.

DECIDO.

I – FUNDAMENTAÇÃO.

O instituto da **Suspensão de Segurança** ou de **Execução de Decisão Judicial** teve a sua base histórica no *intercessio*, instrumento romano que consistia em um veto lançado por um **Magistrado** de hierarquia igual ou superior para **suspender a execução de um ato proferido por outro Magistrado**, a teor da preleção de **MARCELO ABELHA RODRIGUES**, *in verbis*:

“Um desses mecanismos era a *intercessio*, que consistia no veto que um magistrado fazia à exceção de um ato ordenado por outro. Assim, por esse instituto, um juiz de igual ou superior hierarquia deveria suspender a execução de um ato prolatado por outro magistrado. Ora, não há dúvidas de que a origem do pedido de suspensão de execução de decisão encontra ao menos inspiração na *intercessio* do período formulário.”¹

De fato, a **Suspensão de Segurança** está presente em ordenamentos que, como o nosso, **consagram o Mandado de Segurança** ou a *acción de amparo* (*direito argentino*). No Brasil, a *intercessio* foi positivada inicialmente na **Lei nº. 191/36**, que cominava nos arts. 8º, §9º, e 10, que o “o *Presidente da Corte Suprema, quando se cuidasse de decisão da Justiça Federal, ou da Corte de Apelação, quando se tratasse de decisão da Justiça local, para evitar lesão à ordem, à saúde ou à segurança pública, podia suspender a execução do ato a requerimento do representante da pessoa jurídica de direito público.*”

Inobstante o **Supremo Tribunal Federal** privilegiar a corrente que atribui caráter cautelar ao requesto de **Suspensão** (SS nº. 228, Rel. Min. RAFAEL MAYER, RTJ 125/904), prevalece na doutrina o entendimento de que, tecnicamente, se cuida de incidente processual de **contracautela**, conforme leciona **LEONARDO CARNEIRO DA CUNHA**, *in verbis*:

¹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Suspensão de Segurança*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 64.

“Uma vez acolhido pelo Presidente do respectivo tribunal, o pedido de suspensão não terá o condão de reformar, anular, nem desconstituir a decisão liminar ou antecipatória. Desse modo, o requerimento de suspensão não contém o efeito substitutivo a que alude o art. 512 do CPC. Na verdade, conquanto alguns autores de nomeada lhe atribuam a natureza de sucedâneo recursal, o pedido de suspensão consiste num incidente processual, destinado, apenas a retirar da decisão sua executoriedade.”²

Por conseguinte, a vetusta Lei nº. 1.533/1951, em seu art. 13, autorizava a **suspensão das decisões tomadas em Mandado de Segurança pelos Presidentes de Tribunais Superiores e de Justiça**. Igualmente, a Lei nº. 4.348/64, além de interditar as medidas liminares em desfavor da Fazenda Pública, anotou no art. 4º, que, *in litteris*: “quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, o Presidente do Tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar, e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo no prazo de (10) dez dias.”

Por fim, o art. 15, da Lei nº. 12.016/09, reiterou o utensílio de contracautela ao Mandado de Segurança, autorizando, ainda, o efeito expansivo dos limites subjetivos da Suspensão para outras vertentes judiciais semelhantes.

Em razão dos mencionados dispositivos, averigua-se que a Suspensão de Segurança (*lato sensu*) encerra juízo político e discricionário, cujo exercício, além da higidez das hipóteses de cabimento já arrimadas (*em Mandado de Segurança; em Juízo Cautelar; Tutela Antecipada; Tutela Específica; Ação Civil Pública; e Ação Popular*), depende da configuração de risco de grave lesão à ordem, à segurança, à economia e à saúde públicas, bem como da falta de trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal, em atenção ao art. 4º, §§ 1º e 9º, da Lei nº. 8.437/92.

No caso, a competência desta Presidência ao exame do pedido está fixada nos art. 4º da Lei nº 8.437/92, vejamos:

“Art.4º - Compete ao presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a

2 CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em Juízo. 10. ed. São Paulo: Dialética. 2012. p. 581.

requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.”

As razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não estão no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão concedida, mas na sua potencialidade de lesão ao interesse público, como bem salientou o Min. Edson Vidigal no AgRg 39 – SC (2003/018807-1) ao dizer que o *“pedido de suspensão de liminar não possui natureza jurídica de recurso, ou seja, não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Trata-se de um instrumento processual de cunho eminentemente cautelar, que tem por finalidade a obtenção de providência absolutamente drástica, excepcional e provisória. (...) Daí não ser admitida a sua utilização como simples mecanismo processual para modificar decisão desfavorável ao ente público.”*

Com efeito, é preciso enfatizar que, no âmbito do pedido de suspensão, descabe discutir o mérito da demanda ou a juridicidade da decisão, impondo-se verificar, tão somente, a ocorrência dos pressupostos justificadores excepcionais de contracautela. Nesse contexto, a decisão será suspensa apenas quando for constatada a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Com estas considerações, passo ao exame do caso em comento.

No caso em apreço, **verifica-se** que o **Requerente**, através da presente via, **demonstra irresignação pelo deferimento do Pedido de Providências, relativo à determinação de interdição das salas/celas das Delegacias de Polícia e Central de Flagrantes de Teresina, com remoção dos presos ao setor prisional do Estado do Piauí, no caso improrrogável de 48 (quarenta e oito) horas, e, ainda, que as unidades da Secretaria de Segurança Pública abstenham-se de receber qualquer preso a título de encarceramento, com fixação de multa diária de R\$ 500,00 (quinhentos reais), em caso de descumprimento.**

Como se vê, a decisão atacada determina, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, que o Estado do Piauí não só providencie a remoção de todos os presos das Delegacias de Polícia e Central de Flagrantes de Teresina para o setor prisional do Estado do Piauí, locais apontados como com condições adequadas a garantir-lhes dignidade, mas, em caso de descumprimento, também estabeleceu a incidência de multa diária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

Ab, initio, não se pode olvidar que os problemas que atingem a cadeia

pública local, embora graves, também existem em outras localidades. Portanto, sua solução vai além de simplesmente deslocar o problema para outras instituições, as quais, em última análise, acabariam sendo igualmente interdidas.

Em outras palavras, resolve-se temporariamente o problema referente à apontada lotação das delegacias de polícia do município de Teresina, transferindo-se os detentos para outros locais, situados, inclusive em outros municípios, sem observar que aludida medida ensejará que também os presídios referenciados no *decisum* já se encontrem em situação igual ou pior, ou possibilitando que atinjam a mesma situação, propiciando, ainda, maior probabilidade de conflitos físicos, acarretando riscos aos agentes públicos e também aos próprios presidiários e familiares que os visitam constantemente.

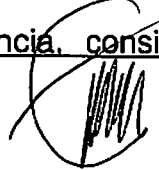
Ademais, extrai-se da manifestação apresentada pelo Secretário de Estado da Justiça, que o Estado do Piauí não só reconhece a existência do problema que atinge a coletividade como também demonstra estar empenhado na tarefa de melhorar o quadro de segurança pública piauiense no que concerne a questões que atingem o sistema penitenciário, tais como a superlotação dos presídios e a acomodação dos presos em locais inadequados, que não lhes garantem condições mínimas de dignidade.

Assim, apreende-se que, no intuito de proporcionar melhores condições de vida aos presos, o Estado vem adotando programas de governo específicos, com a implementação de políticas públicas para solução do problema, tanto que menciona a efetivação de decisões administrativas de segurança penitenciária desenvolvidas em comum acordo pelas Secretarias de Justiça e Segurança Estaduais.

Nesse contexto, não se pode negar a existência de programas de governo implementados para o fim de usurpar, por meio de tutela judicial, a competência do Poder Executivo para escolher os meios adequados para atingir os fins pretendidos, tendo em vista que o Poder Judiciário não pode invadir a esfera de atuação do Poder Executivo, obrigando-o a praticar atos próprios da gestão pública.

Isso porque, é competência do Poder Executivo exercer as opções políticas e de gestão pública, a eleição das medidas adequadas e possíveis para resolução de problemas sociais, incluídos, dentre eles, o problema de superlotação dos presídios estaduais, problema instalado em todos os Estados da Federação.

Ademais, ao Poder Executivo compete valorar razões de oportunidade e conveniência, considerar a dotação orçamentária existente e eleger prioridades de



governo, com definição de políticas de planejamento e programas de ação, não cabendo, neste âmbito, qualquer ingerência do Poder Judiciário, evidenciado que se trata de questão de mérito administrativo, que só admite controle por este Poder em caso de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Logo, ao Poder Judiciário é vedado, ainda que sob o salutar pretexto de proteção a direitos e garantias fundamentais, ordenar a execução de determinada política pública, como se deu no caso em apreço, ante a flagrante violação ao princípio da separação dos poderes, agasalhado no art. 2º, da Constituição Federal.

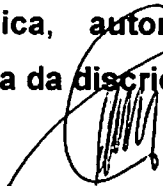
Lembrando a lição de Hely Lopes Meirelles, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “Só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência na prática de certos atos, que seria impossível ao legislador, prover com justiça e acerto. Só os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo” (STJ – REsp 208893/PR, rel. Min. Franciulli Netto, j. 19/12/2003, DJU 22.03.2004, p. 263.).

Nessa senda, não se nega a necessidade de garantia de segurança pública à coletividade, devidamente defendida pelo ilustre agente ministerial e bem delineada na decisão ora refutada; contudo, a resolução deste problema não pode se dar nos moldes proclamados pela referida decisão liminar, já que proferida sem a oitiva do Estado do Piauí.

Nessa toada, não se pode negar, pelas circunstâncias expostas, que a aludida liminar tem o condão de causar grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, vez que a ordem de remoção de presos para presídios ou locais distintos daqueles onde estão recolhidos é uma decisão administrativa que envolve aspectos legais e valoração das reais necessidades e condições pelo gestor público.

Outrossim, é evidente que o cumprimento da decisão liminar não solucionará o problema da segurança pública no âmbito estatal, mas, ao contrário, poderá, até mesmo, agravá-lo.

Nesse sentido, tem-se que uma decisão judicial que, reconhecendo a gravidade e complexidade do problema posto em Juízo, atropela o processo político necessário para a implementação de uma política pública e usurpa a competência do Poder Executivo para realizar opções políticas representa grave lesão à ordem pública, autorizando, em consequência, sua suspensão, dada a interferência na seara da discricionariedade do Poder Executivo.



Noutro ponto, na atividade jurisdicional, o magistrado não está em situação de analisar a conveniência e oportunidade das políticas públicas na área da segurança, de modo a estabelecer prioridade para designação e deslocamento de presos custodiados em Delegacias em detrimento de unidades prisionais outras, em **prazo exíguo de tempo**, pois, ao **Poder Judiciário é vedado, ainda que sob o pretexto de proteção a direitos, ordenar a prática de tal ato, ante a flagrante violação ao princípio da separação dos poderes, já mencionado alhures.**

Por fim, a **manutenção dos efeitos da liminar concedida implicará em flagrante prejuízo à economia pública, constatado que, ainda que o Estado dispense esforços para atender a ordem judicial, a remoção de presos para outras unidades prisionais, inclusive situadas em outros municípios, demanda custos de transporte e estrutura para atendimento aos detentos removidos.**

Acrescente-se, ainda, a grande dificuldade e impossibilidade de cumprimento da ordem pelo Estado em exíguo lapso temporal, que tem como consequência inafastável o pagamento de multa diária pelo ente público.

Com efeito, aludidas verbas, seja quando destinadas ao cumprimento da ordem judicial ou quando utilizadas para pagamento de multa moratória, são gastos não previstos no orçamento estatal, e, portanto, poderá demandar ao Estado que utilize verbas que seriam destinadas à realização de melhorias na área de segurança pública ou outras necessidades da coletividade.

Ademais, esse custo extraordinário poderá eventualmente ser suportado pelo ente público, pois não ocorre em caso isolado, haja vista a possibilidade de ajuizamento de outros pedidos similares, com deferimento de liminar, o que provavelmente instaurar-se-á uma situação que impossibilitará o Estado de dar continuidade aos programas públicos para solução do problema, que, inegavelmente, atinge diversos municípios, de modo que todos os esforços públicos serão destinados no sentido de dar cumprimento às liminares deferidas, ou ainda, ao adimplemento de multa diária, o que não atenderia ao interesse público, ao contrário, retardaria a solução.

Por isso, **exsurge a necessidade de suspender a decisão em razão da possibilidade de gerar o chamado “efeito multiplicador”, a implicar em um descalabro da economia pública, o que não se pode permitir, posto que certamente o Estado do Piauí não terá recursos e nem espaços físicos suficientes para cumpri-las, uma vez que, sabidamente, os recursos públicos são escassos.**

A respeito, cite-se que o colendo Supremo Tribunal Federal já decidiu



que a existência de “efeito multiplicador” é fundamento suficiente para a suspensão da liminar, senão vejamos o precedente abaixo, *in verbis*:

“1. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. Efeito Multiplicador. Lesão à economia pública. Ocorrência. Pedido deferido. Agravo regimental improvido. Precedente. **O chamado efeito multiplicador, que provoca lesão à economia pública, é fundamento suficiente para deferimento de pedido de suspensão.** 2. SERVIDOR PÚBLICO. Inativo. Remuneração. Proventos “de aposentadoria. Vantagem pecuniária incorporada. Não sujeição ao teto previsto no art. 37, XI, da CF. Inadmissibilidade. Suspensão de Segurança deferida. Agravo improvido. Precedentes. A percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima do limite estabelecido no art. 37, XI, da Constituição da República, na redação da EC nº 41/2003, caracteriza lesão à ordem pública.” (SS 4423 AgR, Relator (a): Min. CEZAR PELUSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 10/11/2011, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-233 DIVULG 07-12-2011 PUBLIC 09-122011).

Ademais, há de se considerar, ainda, o perigo de irreversibilidade da medida, o que reforça a necessidade de suspensão dos efeitos da liminar ora impugnada.

Por todo o exposto, demonstrada a lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, DEFIRO o PEDIDO sob apreciação, DETERMINANDO a SUSPENSÃO dos EFEITOS da DECISÃO PROFERIDA nos autos do Pedido de Providências nº. 0011752-37.2015.8.18.0140, até o seu trânsito em julgado.

COMUNIQUE-SE, com urgência, o Exmº. Sr. Juiz de Direito da Central de Inquéritos da Comarca de Teresina-PI,.

Intime-se e Cumpra-se.

Teresina-PI, 12 de junho de 2015.


DES. RAMUNDO EUFÁSIO ALVES FILHO
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ