



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ____ª VARA
FEDERAL DE PORTO ALEGRE/RS**

“Assim, por todo o verificado e acima relatado, é razoável admitir que as violações aos direitos humanos são permanentes no Presídio Central de Porto Alegre. Começa pela ausência completa de saneamento, passa pela estrutura em ruínas e termina pela composição do quadro de recursos humanos. A Brigada Militar está na contramão do ordenamento constitucional, cujos policiais não obstante circulem fortemente armados pelos corredores da unidade, não tem o controle interno dos presos nas galerias, estes comandados que são pelas facções.”

Relatório Geral do Conselho Nacional De Justiça -
Mutirão Carcerário Local no Presídio Central de Porto Alegre, 2014.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República signatário, em litisconsórcio com o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL**, por meio dos Promotores de Justiça signatários, no uso de suas atribuições legais, com fundamento nos artigos 1º, I e III, 129, II e III, da Constituição Federal; artigos 5º, I, a e b, e 6º, VII, a e d, da Lei Complementar n. 75/93, vem propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO LIMINAR**

em face da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

UNIÃO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, representada judicialmente pela ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU), com endereço na Rua Mostardeiro, nº 483, CEP 90430-001, município de Porto Alegre/RS; e do

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, pessoa jurídica de direito público interno, com sede no Palácio do Piratini, sito Praça Marechal Deodoro, s/n - Centro Histórico - Porto Alegre/RS;

pelas razões fáticas e jurídicas a seguir delineadas:

1) DO OBJETO DA AÇÃO

A presente demanda tem como escopo impor à União e ao Estado do Rio Grande do Sul obrigações de fazer que visam dar cumprimento à Medida Cautelar nº 8, de 2013, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA), de modo a efetivamente implementar medidas para cessar as graves violações de direitos humanos que ocorrem no Presídio Central de Porto Alegre (PCPA), especialmente relacionadas à superlotação, ao contexto de permanente risco à vida e à integridade pessoal dos internos, às precárias condições estruturais, de saneamento básico, de higiene e de saúde, bem como à falta de segurança de diversas áreas daquele estabelecimento penal pelo Estado, fatores que caracterizam o tratamento desumano e degradante das pessoas custodiadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

No mesmo sentido, a fim de contribuir na solução da complexa tarefa de cessar o poder de comando de integrantes de facções criminosas presos no Presídio Central de Porto Alegre sobre os demais detentos, bem como sua perigosa influência extramuros, **almeja essa ação civil pública a condenação da União à obrigação de construção de presídio federal de segurança máxima no Estado do Rio Grande do Sul**, para dar cumprimento ao disposto na Lei nº 11.671/2008.

A fim de contextualizar a não adoção das medidas necessárias a dar cumprimento à Medida Cautelar nº 8-13 e suas consequências, serão utilizados os elementos coligidos no âmbito do Inquérito Civil 1.29.000.001208/2013-03 do Ministério Público Federal e do Inquérito Civil 01217.00008/2005 do Ministério Público Estadual., bem como de relatórios de inspeção e visitação posteriores à recomendação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, dentre os quais (i) o Relatório Geral do Mutirão Carcerário Local, do Conselho Nacional de Justiça, elaborado em 2014; (ii) o Relatório do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (órgão do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, instituído pela Lei nº 12.847, de 2013), datado de novembro de 2015; (iii) relatórios do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul; (vi) notícias jornalísticas recentes; e (v) impressões de visitação *in loco* realizada pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão da PRRS em conjunto com o Ministério Público Estadual, em julho de 2016.

2) DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A Constituição da República atribui ao Ministério Público, dentre outras funções institucionais, a de promover o Inquérito Civil Público e a Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III).

No âmbito de abrangência do que sejam os “outros interesses difusos e coletivos”, enquadra-se o zelo que compete à Instituição pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública, no caso o serviço penitenciário, no que concerne aos direitos difusos e coletivos da dignidade da pessoa humana dos presos, assegurados pela Constituição da República, devendo promover as medidas necessárias à sua garantia (inciso II do art. 129 da CF/88).

Este é um direito difuso porque seus titulares são pessoas indeterminadas, ligadas pela mesma circunstância de fato, sendo que, sob a ótica unicamente dos que estão atualmente encarcerados, constitui-se em um direito coletivo, no mínimo, em relação ao qual o Ministério Público também possui legitimidade.

O sistema jurídico de defesa de direitos coletivos, previsto constitucionalmente e disciplinado pelas Leis n.ºs 7.347/85, 8.078/90 e 8.625/93, dentre outras, estabelece que o Ministério Público é legitimado para propor a ação civil pública na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Também a Lei Complementar n.º 75/93 preceitua, em seu artigo 39, inciso II, que cabe ao Ministério Público Federal exercer a defesa dos direitos constitucionais do cidadão, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos órgãos da administração pública federal direta ou indireta. A mesma lei estabelece,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

no art. 6º, VII, “a”, competir ao Ministério Público Federal a promoção de inquérito civil e de ação civil pública para a proteção dos direitos constitucionais, dentre os quais se enquadram os direitos políticos.

No que se refere à legitimidade ativa do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, ressalta-se ainda a competência concorrente prevista no art. 24, I, da CF/88 e, no caso específico do PCPA, a atribuição de fiscalizar a execução da pena e o estabelecimento penal perante o Juiz indicado na lei local de organização judiciária, conforme disposto nos arts. 65 e 67 da LEP e na Lei Estadual nº 7.356/80.

3) DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Como já afirmado, a presente ação visa condenar a União e o Estado do Rio Grande do Sul a adotarem medidas que visem dar cumprimento à Medida Cautelar nº 8 de 2013, imposta ao Estado brasileiro pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA). O descumprimento do disposto na cautelar telada, nos termos da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sujeita o Brasil tanto à imposição de medidas provisórias quanto a eventual sentença condenatória, nos termos dos artigos 63, 66 e seguintes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Nesse sentido, no curso do inquérito civil 1.29.000.001208/2013-03, verificou-se que o Departamento Penitenciário Nacional (Depen), órgão integrante do Ministério da Justiça, responsável pela gestão do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, muito embora conduza o Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, cuja dotação orçamentária informada ao Ministério Público Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

aproxima-se de 1,1 bilhão de reais (doc. 02, fl 168), **não destinou verba alguma ao Presídio Central de Porto Alegre**. A despeito de ter repassado aproximadamente 45 milhões de reais ao Rio Grande do Sul entre 2011 e 2015, o mencionado programa federal prioriza construções de estabelecimentos prisionais femininos e cadeias públicas masculinas - e não de penitenciárias masculinas, caso do PCPA - situação que se espera ser corrigida através desta ação civil pública, de modo que **os recursos federais possam chegar rapidamente à unidade prisional que deu ensejo à Medida Cautelar nº 8-13** (ou para a construção de uma ou mais unidades que venham a realocar os detentos ou substituí-la por completo).

Busca esta ação civil pública, ademais, como será oportunamente justificado, a **condenação da União à obrigação da construção de um presídio federal de segurança máxima no Estado do Rio Grande do Sul, a fim de que os presos integrantes de facções criminosas que hoje controlam as galerias do Presídio Central de Porto Alegre (situação que induz a repetição dessa ilegalidade em outros estabelecimentos penais do estado) possam efetivamente deixar de representar uma ameaça aos demais presos e, em especial, à sociedade como um todo.**

A realização das providências práticas reclamadas, recaem, além do Estado do Rio Grande do Sul, sobre a União, razão pela qual fica demonstrada a competência da Justiça Federal para processar e julgar esta ação civil pública, a teor do disposto no artigo 109, I, da Constituição da República.

A presente demanda se enquadra ainda na hipótese do art. 109, III, da Carta Política, uma vez que, como será detalhado mais adiante, **as gravíssimas lesões a direitos humanos que se perpetuam no Presídio Central de Porto Alegre**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

configuram quadro de permanente descumprimento, pelo Estado brasileiro, de diversos dispositivos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto da San José da Costa Rica), em especial o Artigo 4 (Direito à vida), o Artigo 5 (Direito à integridade pessoal), o Artigo 11 (Proteção da honra e da dignidade) e o Artigo 41, b (relativo aos poderes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos para formular recomendações aos governos dos Estados membros). Como já mencionado, a persistir a situação fática descrita nesta ação civil pública sem a célere tomada de providências substanciais pelos réus a fim de sanar as ilegalidades apontadas, inegável que o Estado brasileiro encontra-se em posição passível de novas e constrangedoras sanções internacionais, inclusive pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, tais como a imposição de medida provisória e sentença condenatória, medidas previstas respectivamente nos Artigos 63, 66 e seguintes do Pacto da San José da Costa Rica.

Nessa perspectiva, cabe mencionar os ensinamentos de André de Carvalho Ramos¹ sobre a responsabilidade internacional da República Federativa do Brasil (União) por ato de ente federado em matéria de direitos humanos:

“Como assinala o Embaixador LINDGREN ALVES, em depoimento revelador, 'Para a ONU, a responsabilidade pelas violações de direitos humanos é sempre da União. Nossa Constituição, por sua vez, a atribui a preservação da ordem pública e corporações subordinadas aos Estados da Federação. Na falta de um órgão centralizador, temos dificuldades até mesmo para a obtenção das informações que nos comprometemos a prestar ao subscrevermos os pactos e convenções de direitos humanos (...).'

O Estado Federal é, de acordo com o Direito Internacional, uno e passível de responsabilização internacional, mesmo quando o fato

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 192/194.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

internacionalmente ilícito é da atribuição interna de um Estado-membro da Federação.”

Assim, a Federação responde pela conduta de seus entes internos. **Esse entendimento é parte integrante do Direito dos Tratados e do Direito Internacional costumeiro, sendo rechaçada a imposição de “cláusula federal”, em tratados internacionais, que vem a ser a possibilidade de um dos contratantes não cumprir uma obrigação internacional bastando alegar “ausência de competência federal”.**

Note-se que a não-aceitação da chamada “cláusula federal” decorre diretamente de ser o Estado uno perante o Direito Internacional. A *ausência de “competência federal” é matéria de Direito interno e não de Direito Internacional*. O Estado Federal responde pelo fato internacionalmente ilícito da mesma maneira que responde por atos ou omissões efetuadas por seu agente, *mesmo quando este age em cumprimento estrito do Direito interno*.

Alegar obediência ao Direito interno (por exemplo, o governo federal afirma não poder “invadir” esfera de atribuição de outro ente federado) não é aceito como excludente da responsabilidade internacional do Estado.

Nos tratados internacionais de direitos humanos, então, observa-se a regra pela qual um Estado-Parte ao aderir ao tratado, deve ter ciência da impossibilidade de se escusar, com base em sua forma interna de organização, de pretensas violações de direitos humanos.”

E, por fim, assevera que²:

“Além disso, análise da atribuição do governo federal sobre determinada matéria é assunto típico do Direito Constitucional interno e não do Direito Internacional. **Para o Direito Internacional só existe o Estado Federal, enquanto sujeito de Direito Internacional e este é responsável pela conduta de seus órgãos internos.**” (grifei)

Importante, frisar ainda, que a **Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados** estabelece que uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o descumprimento de um tratado (art. 27), e que um tratado,

² Idem, p. 196.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

em geral, é aplicável em todo o território de um Estado, o que também é válido para os Estados Federais (art. 29).

Não resta dúvida, portanto, que o interesse federal se faz presente na demanda em comento justificando, deste modo, a presença da União no polo passivo e, por conseguinte, a competência da Justiça Federal.

4) DOS FUNDAMENTOS FÁTICOS

“Deixai toda esperança ó vós que entráis”. A frase escrita nos portões do Inferno, segundo a obra “A Divina Comédia” de Dante Alighieri, certamente corresponderia a uma triste realidade se também constasse no portão de entrada do Presídio Central de Porto Alegre³ e, embora esse quadro não seja novo e existam soluções factíveis, nenhuma medida concreta foi adotada pelos réus até o presente momento que, ao menos minimamente, altere essa situação.

4.1 - Da Medida Cautelar nº 8-13 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Em 30 de dezembro de 2013, após solicitação das entidades componentes do Fórum da Questão Penitenciária, dentre os quais a Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), a Associação do Ministério Público do Rio Grande do Sul (AMPRS) e a Associação dos Defensores Públicos do Estado do Rio Grande do SUL (ADPERGS), **a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)**

³ A citação está presente na inicial da ADPF 347, e com mais razão se aplica ao Presídio Central de Porto Alegre.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou a **RESOLUÇÃO 14/2013**, que impôs a **MEDIDA CAUTELAR No. 8-13 - Assunto Pessoas Privadas de Liberdade no "Presídio Central de Porto Alegre" - ao Brasil (doc. 02)**.

Em sua decisão, consignou a CIDH que:

“Após analisar as alegações de fato e de direito apresentados pelas partes, a Comissão considera que a informação apresentada demonstra prima facie que **as pessoas privadas de liberdade no PCPA se encontrariam em uma situação de gravidade e urgência, dado que suas vidas e integridade pessoal estariam em grave risco.” (grifei)**

Tendo em vista os argumentos apresentados pelos solicitantes, que levaram ao conhecimento da CIDH as péssimas condições do Presídio Central de Porto Alegre, em relação às quais se fará registro mais detalhado adiante, bem como as informações prestadas pelo Estado brasileiro acerca das medidas tomadas na tentativa de minimizar o terrível quadro do Presídio Central de Porto Alegre (PCPA), a CIDH tomou a seguinte decisão:

“Em vista dos antecedentes assinalados, a CIDH considera que o presente assunto reúne prima facie os requisitos de gravidade, urgência e irreparabilidade contidos no artigo 25 de seu Regulamento. Em consequência, a Comissão solicita ao Governo do Brasil que:

- a) adote as medidas necessárias para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos do Presídio Central de Porto Alegre;**
- b) assegure condições de higiene no recinto e proporcione tratamentos médicos adequados para os internos, de acordo com as patologias que estes apresentem;**
- c) implemente medidas a fim de recuperar o controle de segurança em todas as áreas do PCPA, seguindo os padrões internacionais de direitos humanos e resguardando a vida e integridade pessoal de todos os internos e, em particular, garantindo que sejam os agentes das forças de segurança do Estado os encarregados das funções de segurança interna e**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

assegurando que não sejam conferidas funções disciplinares, de controle ou de segurança aos internos;
d) implemente um plano de contingência e disponibilize extintores de incêndio e outras ferramentas necessárias;
e) tome ações imediatas para reduzir substancialmente a lotação no interior do PCPA.”

Ocorre que **quase 3 (três) anos após a expedição da cautelar pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a situação no Presídio Central de Porto Alegre pouco se alterou**, apresentando-se até mais grave em alguns pontos específicos, a exemplo da superlotação carcerária, como se verá no decorrer dessa peça inicial.

4.2 - Do descumprimento da Medida Cautelar nº 8-13 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos pelo Estado brasileiro

4.2.1 - Da não adoção das medidas necessárias para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos do Presídio Central de Porto Alegre

A conclusão pelo descumprimento da primeira medida imposta pela CIDH ao Brasil decorre de razão simples: **as galerias do Presídio Central de Porto Alegre, em sua maioria, eram e continuam sendo controladas por facções criminosas, razão pela qual a vida e a integridade pessoal dos internos não depende do Estado brasileiro, mas sim dos chefes do chamado crime organizado** que, como se detalhará no item 4.3.2, “asseguram” tais direitos aos presos mediante acordos que passam ao largo do controle das autoridades públicas, muitas vezes envolvendo a prática de novos crimes quando da liberdade do detento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A título ilustrativo, cumpre reproduzir trecho do Relatório Geral do Mutirão Carcerário Local no Presídio Central de Porto Alegre – RS, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2014 (doc. 03 - doravante denominado Relatório CNJ), no ano posterior à imposição da Cautelar 8-13 pela CIDH portanto:

“O acordo feito entre a Brigada e as facções é muito nítido. Inclusive, no primeiro dia de visita, na manhã de 10.03.2014, antes da abertura oficial do Mutirão, os juízes tiveram que negociar a entrada na Galeria para visitar com o “prefeito” dela. Só então, a partir da informação sobre as atividades ao comando da facção, houve esvaziamento da galeria e, com todos no pátio, houve a entrada no pavilhão pelos juízes e assessores. Concluindo, é certo que há estado paralelo e com domínio do interior das galerias por esse estado paralelo.

E nas palavras dos Promotores de Justiça Luciano Pretto e Gilmar Bortolotto, como o Presídio, **da porta para dentro das galerias é administrada como poder absoluto pelos presos, com “prefeito”, isso acaba por fortalecer as facções e tornar o estabelecimento um local de recrutamento de mão de obra para crimes** (item 3.2.12 - Reunião com os Promotores de Justiça Luciano Pretto e Gilmar Bortolotto da Comissão de Execuções Criminais).” (Relatório CNJ, fl. 37) (grifei)

Anotou ainda o CNJ sobre o tema:

“No PCPA há problema de presos que não podem adentrar nas galerias, por proibição das facções, seja por desavenças pretéritas ou gravidade do crime.

Conforme se observou em vistorias, no corredor de acesso ao interior do Presídio Central há uma grade próxima à parede, em espaço para passagem de não mais que uma pessoa. Neste lugar ficam alocados os referidos detentos. Ali permanecem cerca de 10 a 30 dias, deitados no chão, algemados.” (Relatório CNJ, fl. 47) (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

No mesmo sentido, consignou o **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT)** em relatório de inspeção de **novembro de 2015** (doc. 04 – doravante denominado Relatório MNPCT), mais de dois anos após a concessão da Cautelar 8-13:

“Nesse contexto, a atuação do Estado fica limitada a determinadas áreas e rotinas do PCPA, nunca passando das grades da galeria. Isto é, **o Estado se omite de parte de sua responsabilidade sobre os presos, não exercendo a tarefa de supervisão diária da execução penal sobre a população prisional.** Conseqüentemente, **os presos não têm qualquer garantia de vida ou muito menos segurança jurídica, pois o cotidiano do local é fluido e intercambiável, pautado essencialmente por decisões discricionárias, muitas vezes partilhadas entre os ditos prefeitos, os privados de liberdade e o Estado.** Assim, **os presos podem ser extorquidos, ameaçados ou sofrerem qualquer outro tipo de violência.** Contudo, é **bastante possível que nada seja devidamente comprovado, investigado ou averiguado, porque o Estado não está presente em todos os espaços da unidade.** De todo modo, vale destacar que, por ter atribuição legal de tutelar os presos, qualquer ocorrência dentro do PCPA é de responsabilidade direta dos órgãos do Estado. E esse cenário de omissão estatal impede categoricamente qualquer possibilidade de individualização da pena, em afronta à Lei de Execução Penal.” (Relatório MNPCT, fl. XX)(grifei)

Jornal de grande circulação local, em reportagem cujo título é por si só esclarecedor, **“São os presos que mandam no presídio. E a sociedade paga caro por isso.”** (doc. 05), de setembro do corrente ano, assim registrou a situação narrada:

“O descontrole pelo Estado no interior das galerias, eventuais ocorrências de corrupção, **falhas na segurança (seja na entrada de visitantes, seja junto aos muros do presídio), permitem que armamento seja utilizado pelos líderes para a manutenção do controle, e que o tráfico de drogas seja atividade corriqueira na prisão.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

É importante salientar também que o Estado não fornece roupas, material de higiene e de limpeza aos apenados. **Esses itens, somados a gêneros alimentícios (uma vez que a alimentação fornecida pela casa é considerada precária), são supridos pelas facções, que cobram por isso.**

O pagamento, pelos presos, é feito através de dinheiro levado por familiares em dias de visitas. Caso isso não ocorra, fica uma dívida, que é cobrada após a progressão de regime ou libertação do preso. **A quitação da dívida, então, é feita através de crimes, como homicídios encomendados, roubos de veículos, assaltos a banco, a residências, entre outros.**⁴ (grifei)

Recentíssimo episódio envolvendo as facções reportagem do mesmo veículo, publicada em outubro de 2016, intitulada **“Guerra de facções em Porto Alegre provoca três mortes e um ataque a detento no Presídio Central”** (doc. 06), além de evidenciar a submissão dos presos às regras das facções, ressalta a **relação entre crimes cometidos intra e extramuros.**

Jornal de grande circulação local assim noticiou o fato:

“Atentado dentro do presídio.

O líder do grupo atacado na madrugada também sofreu um atentado no início da semana, dentro do Presídio Central. Ele foi agredido com golpes de faca e foi levado para um hospital onde ficou internado sob a custódia dos agentes da Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe).

O traficante havia sido preso há poucos dias, em operação da Brigada Militar, por porte ilegal de arma. **A suspeita da Polícia Civil é de que o ataque ao líder na cadeia e aos integrantes do grupo nesta madrugada tenha sido praticado pela facção que domina a área da Baixada, no mesmo bairro.**

Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/09/renato-dornelles-sao-os-presos-que-mandam-no-presidio-e-a-sociedade-paga-carro-por-isso-7394586.html>>. Acesso em 12.09.2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Eles teriam aproveitado a prisão do líder rival para tentar dominar a região da Pedreira. O ataque pode também ter sido vingança pelo assassinato do filho de um dos líderes do tráfico na Baixada.”⁵

Ainda, em relação à necessidade de medidas para salvaguardar a vida dos internos, a fim de evitar atentados como o acima descrito, merece destaque trecho do Relatório CNJ que registra a **inconformidade do Juiz de Direito responsável pela fiscalização dos Presídios com a conclusão de que a maioria das mortes havidas em período anterior ao Mutirão Carcerário foram dadas como mortes naturais, uma vez que despidas de investigação.**

Chegou a mencionar o magistrado a suspeita de que pessoas sob custódia do Estado pudessem ser **vítimas de homicídios com o uso forçado de substâncias entorpecentes, como se lê abaixo:**

“(…) em contato com o Juiz de Direito Sidinei José Brzuska, responsável pela fiscalização dos Presídios, relatou ele que em 28.9.09 acolheu pedido do Ministério Público e determinou que todos os óbitos de presos ocorridos no interior ou nas cercanias dos estabelecimentos penais da região metropolitana fossem imediatamente comunicados ao Ministério Público e ao Poder Judiciário. As comunicações independiam do horário, devendo ser feitas quando o corpo ainda estivesse no local e na forma como encontrado.

Informou ainda que, em 10.1.12 **oficiou ao Promotor de Justiça da Comissão de Execuções Penais, comunicando que vinha mapeando as mortes de presos ocorridas no âmbito de sua jurisdição, com deslocamento de servidores e do próprio magistrado, suspeitando que as pessoas sob custódia do Estado pudessem estar sendo vítimas de homicídios com o uso forçado de substâncias entorpecentes. Na ocasião relacionou o nome de quatro detentos.**

(…)

Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/10/guerra-entre-faccoes-em-porto-alegre-provoca-tres-mortes-e-um-ataque-a-detento-no-presidio-central-7761197.html>> Acesso em 14.10.2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Observou ainda o Dr. Sidinei que em 7.5.13 a Comissão de Direitos Humanos do TJRS decidiu por encaminhar encaminhou a questão ao Fórum Interinstitucional Carcerário para novas diligências, dentre elas novos relatórios periódicos sobre o óbito de presos à Corregedoria-Geral da Susepe e, eventualmente, ao próprio Secretário da Segurança.

Finalmente, salientou que 30.01.2014 oficiou à Promotora de Justiça Dra. Lúcia Helena de Lima Callegari, informando sobre os procedimentos tomados a partir de 28.9.09 a respeito das mortes ocorridas. No ofício esclareceu que todos os cadáveres, salvo algumas exceções, passaram a ser fotografados logo após constatada a morte, sendo que em 01.07.11, já com uma base de dados de 180 cadáveres, denunciou os fatos à Comissão de Direitos Humanos do TJRS e em 16.10.12 ao Conselho Regional de Medicina.

Observou também que em 10.1.12 expediu ofício ao Ministério Público solicitando abertura de inquérito para apurar eventual omissão do Estado sobre 4 detentos especificados.

Concluiu o Dr. Sidinei que boa parte das mortes havidas foram dadas como mortes naturais, com o que absolutamente não concordou, uma vez que despidas de investigação, tudo aliado ao fato de que havia fotografado boa parte dos cadáveres logo após o óbito e recebido inclusive exames comprovando overdose por psicotrópicos. Em relação às mortes (homicídios) no fechado, no semiaberto e desaparecidos no semiaberto, foram um total de 71 detentos.” (Relatório CNJ, fls. 45 e ss.) (grifei)

4.2.2 - Da não adoção das medidas necessárias para assegurar condições de higiene no recinto e proporcionar tratamentos médicos adequados para os internos;

A grave situação de insalubridade do PCPA é um dos principais motivos para a recomendação de esvaziamento da unidade, conforme reconhece Relatório Geral do Mutirão Carcerário elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Assim noticiou o CNJ as conclusões a que chegaram os juízes integrantes do Mutirão Carcerário:

“Desumanidade – Conforme o Mutirão Carcerário, a grave situação de insalubridade do PCPA é um dos principais motivos para a recomendação de esvaziamento da unidade. “De toda a situação precária do PCPA, a que mais chamou a atenção, com forte impacto e de difícil aceitação, é a precária condição sanitária do local. **Não é admissível que, no atual padrão de civilidade, o Estado aceite a manutenção de seres humanos em condições desumanas, vivendo entre fezes e esgoto. A questão *in loco* verificada é de tal forma grave que a situação sanitária é motivo dos mais fortes para a recomendação ao final de esvaziamento completo do PCPA.”⁶ (grifei)**

O problema do **esgoto a céu aberto nos pátios também foi ressaltado pelo CNJ**, que fez constar apontamento da Defensoria Pública alertando que os visitantes não podem sequer sentar durante as visitas, uma vez que fezes escorrem dos andares superiores do presídio pelas paredes, vindo a cair no pátio de visitas, como se pode ler no trecho abaixo reproduzido:

“Segundo os juízes do mutirão, **entre os locais de maior insalubridade estão os pátios que servem para os detentos tomarem banho de sol e receberem visitas, verdadeiros depósitos de esgoto a céu aberto**. Os magistrados relatam que detritos dos sanitários usados por detentos escorrem dos andares superiores pelas paredes, vindo a cair no pátio de visitas. “Conforme informou a Defensoria Pública, as visitas não podem sentar em razão do esgoto. **Nas celas de boa parte das galerias precisam ser adaptadas garrafas de plástico para fazer passar o esgoto das celas superiores, por entre pias e camas**”, diz o relatório, acrescentando que o prédio do PCPA está em ruínas.”⁷ (grifei)

Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/61837-cnj-recomenda-esvaziamento-do-presidio-central-de-porto-alegrers-inseguro-e-dominado-por-faccoes>> Acesso em 06/09/2016.

⁷ Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Obviamente a gravíssima situação sanitária do presídio tem reflexos extramuros, tendo em vista o contato dos visitantes, cerca de 250 mil a cada ano, especialmente mulheres, com o cenário medieval narrado, conforme alertam os juízes integrantes do Mutirão carcerário:

“O CNJ alerta que os visitantes, dos quais 90% são mulheres, podem se tornar vetores de transmissão de doenças infectocontagiosas, sobretudo a tuberculose, colocando em risco a saúde de toda a população de Porto Alegre. “Pessoas que adentram [o presídio], tomam contato com seu familiar detido e voltam para suas casas e comunidade, em um iminente risco à saúde pública”, informa o relatório, destacando que, em um dos dias de inspeção, 900 pessoas tentavam visitar presos na unidade. A média anual é de 250 mil visitas.”⁸ (grifei)

A questão sanitária está de tal modo relacionada à saúde dos internos que autoridades da área da Vigilância Sanitária afirmam que **nenhum tratamento de prevenção ou controle de doenças infectocontagiosas terá resultado enquanto não se corrigir profundamente a situação de saneamento**, segundo consta de publicação no sítio oficial do Conselho Nacional de Justiça, da qual se extrai o excerto abaixo:

“A situação fica ainda mais grave em função do insuficiente quadro de profissionais de saúde em atividade no presídio. Mas representantes do Centro Estadual de Vigilância Sanitária observaram que, mesmo com a ampliação do efetivo, nenhum tratamento de prevenção ou controle de doenças infectocontagiosas terá resultado enquanto não se corrigir profundamente a situação de saneamento.”⁹ (grifei)

Insta consignar que, assim como no tópico relacionado a não adoção das medidas necessárias para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos, **o poder que as facções criminosas controladoras das galerias do presídio**

⁸ Idem.

⁹ Idem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

exercem sobre os demais detentos e autoridades tem efeito especialmente deletério sobre o dever de proporcionar tratamentos médicos adequados para os internos.

Assim consignou o Conselho Nacional de Justiça sobre a lesão a direitos em comento:

“O Diretor declarou que é um grave problema, dentro do PCPA. Segundo ele os prefeitos de galeria (chefes de facções criminosas) repetem atendimentos, inventando motivos, em detrimento dos demais que realmente estão doentes e afirmou que são eles que autorizam ou não a ida de detento para atendimento médico, sendo esse, ao lado da superlotação, o maior problema com relação à saúde dos detentos do PCPA.” (Relatório CNJ) (grifei)

Na mesma perspectiva, anotou o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura:

“Em razão do quadro de superlotação e da falta de controle do Estado em determinados espaços da unidade, ficou evidente que o acesso à saúde não é garantido para todos. Isso porque, para ser atendido, o preso precisa ir até o ambulatório e quem escolhe quais presos poderão ter acesso aos serviços de saúde são os prefeitos das galerias, havendo assim, uma seletividade de acesso a esse direito. Esse quadro contraria a Regra 42 das Regras de Mandela, que preconiza o acesso de presos a serviços médicos sem discriminação.

De igual maneira, conforme informado pela direção, o PCPA apresenta um programa modelo para diagnóstico de tuberculose, denominado "Porta de Entrada". No entanto, não ficou claro para nós como o programa pode funcionar de forma eficaz na prática. De fato, se estiver acometido da doença, o preso deverá passar por rigoroso tratamento de saúde por, no mínimo, seis meses. **Assim, para que tenha acesso ao tratamento adequado, a pessoa precisa se deslocar com certa regularidade até o ambulatório. Mas, ela apenas pode sair da galeria com a aquiescência do prefeito, pois é ele quem**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

controla as rotinas do local. Ou seja, a pessoa com tuberculose apenas poderá ir ao ambulatório para dar continuidade ao tratamento, se o prefeito da galeria autorizar.” (Relatório MNPCT, fl. XX)(grifei)

Vale anotar que as péssimas condições estruturais e de saneamento básico do PCPA já foram atestadas em Laudo Técnico de Inspeção Predial, elaborado pelo IBAPE-RS – Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Rio Grande do Sul em 2012. Conforme o referido documento, **todos os itens avaliados foram classificados quanto ao grau de risco na categoria CRÍTICO**, dentre os quais “Alvenarias e Revestimentos” e “Instalações Hidrossanitárias”, essas **“com impacto irrecuperável e com o comprometimento do desempenho e funcionalidade do sistema hidrossanitário em geral, necessitando de intervenção imediata para sanar as irregularidades verificadas, levando-se em consideração o risco à segurança e saúde do usuário”**. (doc. 07, fls 17.)

Tais condições obviamente não se alteraram tendo em vista o caráter irrecuperável da maioria dos danos, como **confirma o Laudo Técnico de Inspeção Predial do Secretaria de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Rio Grande do Sul, de 2014**, que classificou todos os cinco itens avaliados como CRÍTICOS (doc. 08).

4.2.3 - Da não adoção das medidas necessárias para recuperar o controle de segurança em todas as áreas do PCPA, seguindo os padrões internacionais de direitos humanos e resguardando a vida e integridade pessoal de todos os internos;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

O domínio das galerias do PCPA por facções criminosas, em um cenário de superlotação recorde e completa inviabilidade estrutural da maioria dos prédios dos estabelecimento prisional, além de fator permanente de grave lesão a direitos humanos, consubstancia mola propulsora da criminalidade no Estado do Rio Grande do Sul.

Como já consignado, o controle da maior parte do estabelecimento prisional por chefes do crime organizado está de tal forma interligado a outros problemas apontados pela CIDH, a exemplo da impossibilidade de se assegurar a integridade pessoal dos internos e da precariedade dos tratamentos de saúde na unidade prisional, **que é possível afirmar que, sem solucionar tal questão, pouco ou nada se avançará no sentido do que recomendou o principal órgão da Organização dos Estados Americanos ao Brasil.**

O gravíssimo problema já foi narrado ao Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, nos autos da Ação Civil Pública 011.1.14.0214068-2 (doc 09), ajuizada pela Promotoria de Justiça de Execução Criminal de Porto Alegre, nos seguintes termos:

“Em virtude da superlotação e das péssimas condições físicas, pois o PCPA, atualmente, com capacidade para 2.069 presos possui 4.414 presos, eles acabaram organizando-se em grupos, denominados de facções, que se caracterizam por laços de pertencimento, fidelidade ou submissão aos líderes e pela rivalidade entre eles, alguns baseando suas ações no tráfico de drogas e até mesmo no crime externo aos muros da prisão.

Estas facções estão organizadas em galerias, sendo esse subgrupo composto por líderes e seus auxiliares. O líder é chamado de "plantão", "prefeito" ou "representante da galeria", e é escolhido pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

grupo de presos que estão comprometidos com a facção, levando em consideração sua capacidade de liderança, negociação e autoridade.

O representante de galeria é responsável pelo controle dos conflitos entre os presos das galerias e pela imposição das regras aos comandados, e representa os presos nas reivindicações dirigidas ao comando da segurança.

As facções que se originaram no PCPA cresceram significativamente em número de integrantes, tomando dimensões que possibilitaram sua expansão pelas unidades de regime semiaberto, fazendo com que cada estabelecimento penal de regime semiaberto tenha uma facção no comando dos presos, impondo a eles seus códigos de conduta e regras de permanência.

Em virtude da falta de comando da SUSEPE, bem como das recorrentes conturbações no PCPA, a responsabilidade pela segurança passou para a Brigada Militar em 1995.

Entretanto, **passados quase 20 anos, a situação permanece a mesma. As facções continuam "mandando" no PCPA, pois a Brigada Militar só possui o controle da porta para fora, pois não possui Polícias Militares suficientes para manter a segurança no local, conforme estudo realizado pela Comissão de Execução Criminal de Porto Alegre, em anexo**". (Doc. 09) (grifei)

Merece destaque especial, nesta etapa da contextualização dos fatos, o recente **episódio do cancelamento de audiência da 1ª Vara do Tribunal do Júri tendo em vista a negativa de comparecimento de preso à sessão pela facção 'Bala na Cara'**. Sob a manchete "Júri é cancelado após facção impedir saída de preso do Presídio Central", assim o fato foi noticiado pela imprensa (doc. 10):

"O preso Arílson Luiz de Oliveira seria julgado na 1ª Vara do Júri por dupla tentativa de homicídio. A Susepe esteve no Presídio Central, administrado pela Brigada Militar, para fazer o deslocamento, mas não conseguiu levá-lo para o Fórum porque os criminosos que integram a facção impediram que o acusado saísse da galeria. O Judiciário foi comunicado sobre o caso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Em despacho, a juíza presidente da 1ª Vara do Tribunal do Júri, Taís Culau de Barros, citou que, "embora tenha sido intimado, o réu não foi conduzido pela Susepe sob alegação de que os apenados da facção 'Bala na Cara' teriam se recusado a sair da galeria. Dessa forma, estando o réu preso e não tendo sido conduzido, impossibilita a realização da sessão".

O promotor do Ministério Público Eugênio Amorin, que iria atuar na sessão, taxou a situação como fracasso. Segundo ele, o fato de hoje exemplifica como o Estado não tem o mínimo controle dos presídios.

"A facção 'os Bala na Cara' impediu o deslocamento do réu e não houve autoridade pública da Susepe para ingressar nas galerias e levar o réu coercitivamente. **É o fracasso das instituições. Nós somos dominados e não dominamos. Quem manda no sistema prisional são os criminosos e não as autoridades. Alguma coisa tem de ser feita, imediatamente**", desabafou.¹⁰ (doc. 10)(grifei)

Outro fato recente que demonstra a gravidade da situação foi mencionado no tópico 4.2.1 da presente inicial. Trata-se de **recente episódio que evidenciou o entrelaçamento da violência intra e extramuros, envolvendo três homicídios na Vila Maria da Conceição, no Bairro Partenon, na zona leste de Porto Alegre, e ataque a detento no Presídio Central**. Segundo publicado, "o líder do grupo atacado na madrugada também sofreu um atentado no início da semana, dentro do Presídio Central¹¹." O detento foi agredido a golpes de faca e foi levado ao hospital onde ficou internado sob a custódia dos agentes da Susepe.

Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/09/juri-e-cancelado-apos-facciao-impedir-saida-de-preso-do-presidio-central-7393267.html#>>; Também consta reportagem no mesmo sentido em <<http://www.radioguaiba.com.br/noticia/audiencia-judicial-e-cancelada-apos-facciao-impedir-detento-de-deixar-o-presidio-central/>>. Acesso em 12/09/2016.

Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/10/guerra-entre-faccoes-em-porto-alegre-provoca-tres-mortes-e-um-ataque-a-detento-no-presidio-central-7761197.html#>> Acesso em 14.10.2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Lamentavelmente tal fato não é exceção no contexto do controle do PCPA por facções e seus reflexos junto à sociedade em geral. Em assustador evento recente, no mês de outubro, um **empresário foi executado “por engano” no estacionamento de um supermercado da Capital**, em homicídio que, segundo consta da reportagem **“Ordem para matar traficante confundido com empresário partiu de dentro da cadeia”** (doc. 11), a Polícia Civil reconhece ter sido ordenado por preso, consoante se lê abaixo:

“O comando para matar o traficante que acabou sendo confundido com o empresário Marcelo Oliveira Dias, 44 anos, partiu de dentro de uma cadeia gaúcha. Conforme a Polícia Civil, dois detentos que são líderes de uma facção criminosa com sede no bairro Bom Jesus queriam executar o criminoso para dominar o tráfico na região do Beco do Adelar, entre os bairros Aberta dos Morros e Serraria, zona sul de Porto Alegre. As informações são da Rádio Gaúcha. Os mandantes foram identificados como Bruno Fernando Sanhudo Teixeira e Giovane Bueno Antunes. A polícia não disse em qual presídio eles estão.”¹²

A questão do domínio do Presídio Central por facções criminosas, por sua gravidade, mereceu tópico pormenorizado no Relatório CNJ, que por sua relevância para o objeto da presente ação, merece transcrição de grande parte:

“O Presídio e suas galerias são divididas em facções. São elas: Os Manos, Unidos Pela Paz (antigo Brasa), Bala na Cara (única nascida fora do Presídio), Conceição (referente ao Bairro Conceição), Farrapos do Norte (também referência à região a que pertence o detento) e Aberto (detentos que não pertencem a nenhuma facção e assim formaram facção enquanto tal).

O que importa observar é que essas facções, em menor ou maior grau, convivem com a Brigada, em negociação. A Brigada Militar, porém, ao tempo em que é fortemente armada dentro da unidade

¹² Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/10/ordem-para-matar-traficante-confundido-com-empresario-partiu-de-dentro-da-cadeia-7940532.html>>. Acesso 28/11/2016



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

(o que não é regular e recomendável em nenhuma unidade prisional) não passa de vários limites impostos pelas facções.

Isso não significa que a Brigada Militar não tenha acesso às galerias do Presídio Central de Porto Alegre, em razão do comando de facções. A Brigada tem acesso, mas sempre com prévia comunicação e aceitação da facção. **Existe um estado paralelo dentro das galerias e a Brigada Militar não tem domínio sobre isso, aceitando tudo oficialmente. Os detentos vivem soltos nas galerias, sem portas nas celas e se auto-organizam, com hierarquia, onde até mesmo "prefeito" existe. Isso implica em mais autoridade dessas facções sobre a massa carcerária do que a Brigada Militar.** Atrás das grades que dividem as galerias onde estão os presos dos corredores e ambientes ocupados pela Brigada, as facções é que determinam quem será atendido por médico, quem fará a limpeza, quem servirá a comida, quem dormirá no melhor “quarto”, quem receberá “visita íntima”, etc. Até mesmo a figura do “Prefeito” existe em cada galeria, inclusive com a sua designação sobre a porta de entrada da cela.” (Relatório CNJ) (grifei)

E relata o Conselho Nacional de Justiça a concessão de privilégios aos chefes das facções e seus familiares:

“As visitas que os “prefeitos” recebem, igualmente gozam de preferência. **As mulheres dos líderes de facções, para adentrar no Presídio, têm prioridade e entrada facilitada. Isso é reconhecido e aceito pela direção prisional.** Assim, no lugar de fazer todos os procedimentos dos milhares outros visitantes, que precisam chegar às 5h para passar por todo o percurso até chegar na porta da galeria por volta das 11h, a mulher do “prefeito” entra imediatamente (vide item 3.3.8 – triagem visitas). **E ainda, as facções revendem aos comandados produtos básicos de sobrevivência extraindo lucro. A cela dos líderes (prefeitos) tem papel de parede, TV de led e boa organização/apresentação.** O prefeito recebe visita dos companheiros presos em cela separada.

Ou seja, a Brigada, como forma de administrar sem maiores incidentes, acabou por admitir o estado paralelo, sobre o qual não tem mais controle. Isso implica em que cada vez que a Brigada vai entrar na galeria precisa chamar o “prefeito” (chefe da facção), quando então



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

pede a ele que inicie a movimentação de esvaziamento para o pátio.”
(Relatório CNJ) (grifei)

De domínio público, o controle do Presídio Central de Porto Alegre pelas facções já foi objeto de reportagem no programa “Fantástico” em 15/06/2014¹³, a qual mostrou os privilégios dos chefes das organizações criminosas. **“TVs de última geração, cozinha superequipada, churrasco com carne de primeira e dinheiro de sobra. Não, não estamos falando de turistas milionários que vieram ao Brasil se divertir na Copa. Estamos descrevendo a rotina de duas grandes penitenciárias brasileiras.”**, diz a legenda do vídeo da reportagem disponível no site do tradicional programa televisivo.

Tal domínio obviamente não fica restrito às regalias. Como consigna o CNJ, da situação **decorrem terríveis efeitos sobre a segurança pública** a partir de um alerta de membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul:

“E nas palavras dos Promotores de Justiça Luciano Pretto e Gilmar Bortolotto, como o Presídio, da porta para dentro das galerias é administrada como poder absoluto pelos presos, com “prefeito”, isso acaba por fortalecer as facções e tornar o estabelecimento um local de recrutamento de mão de obra para crimes” (item 3.2.12 - Reunião com os Promotores de Justiça Luciano Pretto e Gilmar Bortolotto da Comissão de Execuções Criminais).

E os danos aos internos:

“Mais do que isso, o que se verificou é que exatamente pela falta de controle das galerias, o estado não investe em reformas, projetos hidrossanitários, elétricos, etc. Isso resulta em prejuízo profundo sobre a dignidade da pessoa humana do preso, abandonado que fica pelo estado, tornando-se um sujeito coisificado, reificado”.

Disponível em <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2014/06/detentos-com-dinheiro-tem-regalias-em-duas-penitenciarias-brasileiras.html>>. Acesso em 23/09/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

De semelhante teor, o Relatório do Mecanismo Nacional De Prevenção e Combate à Tortura:

“Conforme mencionado anteriormente, os pavilhões do PCPA são divididos por facções criminosas. Ao entrar na unidade, a pessoa é inquirida e investigada sobre o seu pertencimento a determinado grupo criminoso e, assim, é alocada no pavilhão dominado por tal facção. (...)

Em cada galeria há um prefeito e dois auxiliares. Não ficou claro para nós quem faz a escolha de tais funções: se a Brigada Militar, se os próprios presos ou, ainda, se é uma escolha partilhada entre ambos os atores. **Ao prefeito é delegada a mediação entre o coletivo de presos, a Brigada Militar e outros profissionais que atuam na unidade, como médicos, psicólogos etc.** Além disso, é ele quem distribui a comida, bem como estabelece a rotina diária das galerias, regulando as visitas, os banhos de sol, as idas ao setor de saúde da unidade etc. Todas essas atividades são realizadas de forma discricionária, sem qualquer amparo legal. Além das pessoas que atuam dentro das galerias, há presos que exercem funções de natureza mais administrativas, como os que trabalham no setor de saúde da unidade e nos reparos estruturais dos prédios.

Há também os que apresentam a função de "chaveiro", ou seja, que abrem e fecham os portões das galerias. Também não ficou claro para nós como tais pessoas são designadas a desempenhar essas tarefas, mas foi possível notar que, diferente dos prefeitos e de seus assessores, elas usavam coletes com os nomes de suas funções. Nesse sentido, suas tarefas pareceram mais institucionalizadas.

Nesse contexto, a atuação do Estado fica limitada a determinadas áreas e rotinas do PCPA, nunca passando das grades da galeria. Isto é, o Estado se omite de parte de sua responsabilidade sobre os presos, não exercendo a tarefa de supervisão diária da execução penal sobre a população prisional.” (Relatório MNPCT, fls. 17 e 18)

Em relação ao grave problema, o Mecanismo Nacional De Prevenção e Combate à Tortura destaca ainda que tanto o **Subcomitê de Prevenção da Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (SPT)¹⁴** quanto o

¹⁴ O Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes do Comitê contra a Tortura Protocolo é órgão integrante do sistema de visitas regulares efetuadas por órgãos nacionais e internacionais independentes a lugares onde pessoas são privadas de sua liberdade previsto no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias e Arbitrárias da ONU já realizaram recomendações expressas para o Brasil: "As prisões devem ser administradas pelo pessoal técnico penitenciário e não pelos presos", consignou a ONU.

O Relatório de iniciativa do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), datado de março de 2014, igualmente registra o problema apontado pelos Promotores de Justiça lotados na Promotoria de Execução Penal do Ministério Público do Rio Grande do Sul:

“Reunião com os Exmos. Promotores de Justiça, Gilmar Bortolotto e Luciano Pretto, lotados na Promotoria de Execução Penal, com o objetivo de colher dados acerca da situação vivenciada no Presídio Central de Porto Alegre. Houve a exposição por parte da Comissão de Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública (CSP) dos objetivos dos trabalhos ora desenvolvidos. Ainda nesta reunião, houve exposição por parte do Ministério Estadual do tratamento dispensado ao sistema prisional e a exposição das dificuldades enfrentadas no trabalho cotidiano junto ao Presídio Central de Porto Alegre. **Alguns dados expostos pelos Promotores merecem particular registro: internamente, nas galerias do Presídio Central, o controle cabe aos presos, em particular às lideranças das organizações criminosas; para evitar que sejam consumadas ameaças de morte a detentos, é preciso manter contato com as lideranças dos presos (...)**”

4.2.4 – Da inviabilidade estrutural da maioria dos prédios do PCPA e da não implementação de plano de contingência contra incêndios;

Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado em 18 de dezembro de 2002 (Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A situação das instalações elétricas no PCPA também foi objeto de análise da Laudo Técnico de Inspeção Predial, elaborado pelo IBAPE-RS – Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Rio Grande do Sul em 2012, o qual anotou:

“Nas vistorias efetuadas, foram verificadas as seguintes anomalias e falhas de manutenção das instalações elétricas das galerias e celas:
- **redes elétricas aparentes, com emendas sem isolamento e extensões precárias; total desatenção às normas técnicas quanto aos aspectos de dimensionamento e segurança das instalações ao choque e ao curto-circuito elétrico.**

Classificado quanto ao **grau de risco como CRÍTICO, com impacto irrecuperável** e com o comprometimento do desempenho e funcionalidade do sistema elétrico em geral, necessitando de **intervenção imediata** para sanar as irregularidades verificadas, levando-se em consideração o **risco à segurança do usuário e ao patrimônio.**” (grifei)

Assim como no caso das instalações hidrossanitárias, as condições elétricas do PCPA não se alteraram tendo em vista o caráter irrecuperável da maioria dos danos, como também **confirma o Laudo Técnico de Inspeção Predial do Secretaria de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Rio Grande do Sul, de 2014**, o qual, como já anotado nessa peça inicial, classificou todos os cinco itens avaliados como CRÍTICOS.

Ademais, novamente há de se considerar o contexto do PCPA como um todo para analisar a questão referente às obrigações do Estado no que se refere ao plano de contingência contra incêndios. **Isso porque o Estado não tem como prevenir tais sinistros, haja vista que sequer tem acesso a determinadas áreas do presídio, as quais são dominadas pelas facções criminosas**, como já reiteradamente destacado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Nesse sentido, não podem os Ministérios Públicos Federal e Estadual deixarem de registrar no presente tópico que, **recentemente, em 21/07/2016, exatamente no dia da vistoria conjunta no PCPA, uma das galerias do Pavilhão F foi atingida por incêndio.** Segundo noticiado pela imprensa, “As chamas foram controladas por sete policiais da Brigada Militar (BM), e **pelo menos quatro deles inalaram fumaça e tiveram que receber atendimento médico. Os presos estavam no pátio no momento do incêndio e não se feriram.** (...) A BM acredita que um curto-circuito ou uma chaleira esquecida no fogo tenha provocado o incêndio.”¹⁵”

De pouca gravidade o infortúnio em comento, entretanto, certamente poderia ao final ter contornos de tragédia se as galerias estivessem ocupadas pela costumeira superlotação.

Nesse sentido, o Relatório do Conselho Nacional de Justiça consigna teor de reunião dos juízes participantes do Mutirão Carcerário de 2014 com representantes do com IBAPE (Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Rio Grande do Sul) entidade que subsidiou a representação na OEA que originou a Cautelar 8-13, **na qual se mencionou a gravidade do problema elétrico, dentre outras questões afetas à terrível situação da maioria dos prédios:**

“Em 18.03.2014, às 10h30min, este juiz se reuniu com o Presidente do IBAPE. Após conversa sobre a situação e condições do Presídio Central de Porto Alegre, foi esboçada pelo Eng^o Marcelo a impossibilidade/dificuldade de manutenção no Presídio Central, em razão da falta de recursos, não havendo ferramentas (chave de fenda, alicate, marreta, etc.), e porque após a finalização do reparo o local é

Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/policia/noticia/2016/07/incendio-atinge-galeria-do-presidio-central-6766320.html#>>. Acesso em 12/09/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

novamente quebrado pelos presos. **Relatou a gravidade do problema elétrico, havendo risco de incêndio e não tendo esquema de prevenção. Citou o exemplo da Boate Kiss.** Destacou que o problema hidrossanitário é também grave, em face de entupimento, as fezes caem dos canos e escorrem das paredes para o pátio. Disse ainda que a parte de esgoto da parte externa do presídio foi ligada para a rua, porém isso não resolveu em razão da superpopulação e mau uso, **bem como que o reservatório de água estava sendo alimentado pela rede de incêndio, ato contrário à legislação.**” (doc. 03) (grifei)

As péssimas condições dos prédios, falta de manutenção, bem como os reflexos da estrutura (**especialmente a ausência de celas e grades no interior das galerias**) também pautaram a reunião dos representantes do Conselho Nacional de Justiça com os representantes da SUSEPE, da qual não se poderia extrair outra conclusão que não a de esvaziamento do PCPA, nos termos do que recomenda o CNJ, *in verbis*:

“Boa parte do prédio está em ruínas. O Superintendente da Susepe, Sr. Irineu, disse que a Susepe possui verba para investimento, assim como a própria casa, **porém não há iniciativa (item 3.2.6 – Reunião com Superintendente Adjunto da SUSEPE e Assessor da SUSEPE).** O Major Albuquerque e Major Guatemi adicionaram que quase todos os pavilhões possuem esgoto a céu aberto, exceto o A e C, em razão de possuírem banheiro coletivo.

(...)

Acrescentou o Sr. Irineu que os pavilhões de trás (os mais novos) seriam mantidos, **porém os mais antigos seriam implodidos.** Os Srs. Adilson e Irineu afirmaram que em outras cadeias não há controle por facções criminosas como no Presídio Central, assim como nos moldes como está a unidade, ausentes grades nas celas, é difícil a entrada da Brigada Militar nos pavilhões.”

E não foi outra a conclusão do Mecanismo Nacional De Prevenção e Combate à Tortura em sua inspeção de 2015:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

“No segundo dia de visita do MNPCT, chovia torrencialmente em Porto Alegre. Em decorrência disso, toda a unidade estava com o piso alagado pelas inúmeras goteiras presentes no teto. O lixo rotineiramente depositado no local se misturava com a água da chuva, acentuando a precariedade de toda a unidade. A ala disciplinar do PCPA, formada por um pequeno corredor, apresentava cinco celas precárias, sem iluminação e areação* Os banheiros dessas celas apresentavam péssimas condições infraestruturais, sem condições de uso digno. Nesta mesma área da unidade, nos deparamos com uma cela destinada a presos que participariam de Audiências de Custódia realizadas na unidade. O local é bastante pequeno, insalubre, fétido e sem higiene. No dia da visita do MNPCT, a cela contava com três pessoas. Era muito pequena e estava em condições desumanas. As pessoas estavam dormindo no chão em meio ao lixo.

*Desrespeitando as Regras 12 a 17 das Regras de Mandela

(...)

A direção da unidade mencionou a dificuldade em realizar manutenções infraestruturais na unidade, pois a superlotação do PCPA impede a transferência de presos de determinada galeria a outra. Desse modo, apenas são realizadas reformas quando os presos estão no pátio, o que necessariamente indica que tais medidas são superficiais e insuficientes frente ao quadro de degradação física institucional.”

(Relatório MNPCT, fls. 8 e 11)

4.2.5 – Da não adoção de medidas para reduzir substancialmente a lotação no interior do PCPA.

A superlotação do Presídio Central de Porto Alegre é fato que dispensa maiores esforços para sua demonstração. Segundo o Relatório Mensal DEPEN – MJ de 23/06/2016, elaborado pela Superintendência dos Serviços



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Penitenciários da Secretaria da Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, o **PCPA conta atualmente com 4.656 presos¹⁶ (doc. 12).**

Note-se que, à época da representação junto à OEA que originou a Medida Cautelar 8-13, o Presídio Central contava com 4.591 internos, ou seja, ao invés de tomar “ações imediatas para reduzir substancialmente a lotação no interior do PCPA” o Estado brasileiro aumentou a sua população carcerária.

E pior: a situação hoje existente é posterior a demolição do antigo Pavilhão C, o que reduziu a capacidade do PCPA, tornando ainda mais grave a superlotação, como bem observado pelo MNPCT em sua vistoria no ano de 2015.

“(…)

Uma das medidas adotadas pelo Estado, após reiteradas ordens judiciais de interdição, foi a demolição do Pavilhão C do PCPA. Os laudos apresentados por especialistas indicavam que o pavilhão apresentava "Grau de Risco Crítico - impacto irreversível", que provocava danos à saúde das pessoas, à segurança e ao meio ambiente. No entanto, mesmo já transcorrido seis meses da demolição, os entulhos continuam no local, sem aparente cuidado¹⁷. Conforme a direção, ao invés de melhorar as condições de detenção da unidade, essa medida as agravou. **As pessoas originárias do Pavilhão C não foram transferidas para outras unidades prisionais estaduais. Foram alocadas em outros pavilhões do PCPA, piorando a superlotação.**

(Relatório MNPCT, fl. 10)

¹⁶ Número aproximado, uma vez que alterado diariamente, raramente para menos. De acordo com o relatório Relatório Mensal DEPEN – MJ da SUSEPE/RS, de 06/10/2016, o Presídio Central de Porto Alegre já contava atualmente com 4.798 presos (doc. 13).

¹⁷ Saliente-se que na data da vistoria conjunta entre MPF e MPE (21/07/2016) já havia decorrido mais de um ano da demolição e a situação dos entulhos continuava idêntica.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Segundo observou o Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, **parte das galerias chega a comportar 500 pessoas, quando deveria abrigar no máximo 100.**

“Nessa linha, segundo os presos, **em média há trinta pessoas em uma cela destinada a oito camas.** Esse contexto afronta a Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal - LEP), notadamente seus Arts. 85 e 88 cujo conteúdo estabelece, respectivamente, que a lotação da unidade deve ser compatível com a sua capacidade e os parâmetros mínimos para uma cela. Também está em desacordo com os Arts. 8^o e 92 da Resolução 14/94 do CNPCP, com o art. 10(1) do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e com as Regras de Mandela.”

(Relatório MNPCT, fl. 11)

E segue o **MNPCT**:

“Como as celas não têm espaço nem camas suficientes para acolher um grande contingente de presos, muitos espalham seus colchões nos corredores das galerias, dormindo nestes espaços. **De fato, geralmente não há um limite definido entre as celas e os corredores das galerias. As celas são contíguas aos corredores das galerias. Isso porque, pela falta de espaço, os presos retiraram as grades que dividiam um espaço do outro, de modo que circulam, dormem e realizam suas atividades diárias nestes locais.**”

(Relatório MNPCT, fl. 13)

A questão da superlotação obviamente também é objeto do Relatório do Conselho Nacional de Justiça, que registrou o teor de reunião dos juízes participantes do Mutirão Carcerário de 2014 com representantes da SUSEPE. À época, em 2014, a superintendência declarava que a ideia era acabar com a superlotação, com a construção de cadeias novas até o final daquele ano.

Segundo consta do documento produzido pelo CNJ,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

“Em 11.03.2014, às 10h30min, este juiz se reuniu com o Sr. Irineu Kock, Superintendente dos Serviços Penitenciários da Susepe, e com o Sr. Adilson Eziel Machado Lima, Assessor da Susepe. O Sr. Irineu declarou que a ideia é acabar com a superlotação, com a construção de cadeias novas até o final do ano de 2014. Apresentou relatório, informando a construção do Complexo de Canoas, bem como que sairão cerca de 2.393 (dois mil, trezentos e noventa e três) presos até o final de 2014, conforme os Anexos apresentados (1 - Vagas a serem Geradas para Desocupação do Presídio Central de Porto Alegre – PCPA; 2 - Considerações a Respeito da Situação do Presídio Central de Porto Alegre, em Face da Medida Cautelar 8-13, Oriunda da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos). Acrescentou o Sr. Irineu que os pavilhões de trás (os mais novos) seriam mantidos, porém os mais antigos seriam implodidos. Os Srs. Adilson e Irineu afirmaram que em outras cadeias não há controle por facções criminosas como no Presídio Central, assim como nos moldes como está a unidade, ausentes grades nas celas, é difícil a entrada da Brigada Militar nos pavilhões.”

Ocorre que, lamentavelmente, o afirmado pelas autoridades do Governo do Estado do Rio Grande do Sul aos representantes do CNJ não saiu do plano das ideias. Segundo noticiado pelo próprio juiz da Vara de Execuções Criminais de Porto Alegre, Sidinei Brzuska, o Presídio Central de Porto Alegre recentemente bateu recorde de superlotação, em seus 57 anos desde a inauguração. O número de presos ultrapassou 4.600 para informadas 1.824 vagas, atingindo um percentual de 152% de superlotação, o maior da história da Masmorra do Século 21, como foi designado o PCPA pelo Relatório Final da CPI dos Sistema Penitenciário.

Abaixo excertos do noticiado pela mídia do Rio Grande dos Sul há poucos meses:

“O dado foi postado nas redes sociais pelo juiz da Vara de Execuções Criminais de Porto Alegre Sidinei Brzuska e admitido pela Superintendência dos Serviços Penitenciários (Susepe). O recorde em números absolutos, no entanto, ainda é do início de 2011,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

quando o total de presos chegou a 5,2 mil. Porém, naquela época, havia 2.069 vagas. Ou seja: a lotação estava 151% acima da capacidade. Nesta semana, este percentual chegou a 152%, com os 4,6 mil dividindo 1.824 vagas.

(...)

Ao admitir a informação de que o recorde de lotação do Presídio Central, a Susepe, em nota oficial divulgada na sexta-feira, destacou que a população carcerária cresceu 12% no Estado desde 2014. Dados do Departamento de Segurança e Execução Penal (Dsep) apontam um aumento de 3,5 mil presos. De acordo com o órgão, no período entre dezembro de 2015 e março de 2016, uma média de 600 presos por mês ingressou no Central.”¹⁸

E também foi veiculado em mídia de alcance nacional:

“Presídio tem capacidade para 1,8 mil presos, mas abriga mais de 4,6 mil. De acordo com a Susepe aumento do número de prisões reflete no Central.

Com capacidade para abrigar 1.824 presos, o Presídio Central de Porto Alegre tem, atualmente, **4.666 apenados**. Sendo assim, neste mês de março, o local atinge a maior lotação desde sua inauguração, em 1959.

O alerta foi feito em uma postagem nas redes sociais na quinta-feira (3) pelo juiz da Vara de Execuções Penais (VEC) Sidinei Brzuska, que é responsável pela fiscalização dos presídios da capital e Região Metropolitana.

“Nunca tivemos tão poucos policiais nas ruas e nunca tivemos tantos presos nas cadeias. Nunca os juízes foram apontados com tanta veemência pela soltura de presos. Nunca se prendeu tanto e nunca nos sentimos tão inseguros”, postou o magistrado.

O Presídio Central de Porto Alegre já foi considerado o pior do país durante a investigação conduzida na Câmara de Deputados dentro da CPI do Sistema Carcerário, em 2008. O presídio está sob intervenção

Disponível em <<http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/policia/noticia/2016/03/superlotacao-bate-recorde-no-presidio-central-4990653.html>> Acesso em 12/09/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

judicial, que impede que novos apenados condenados sejam levados para o local.”¹⁹

Por fim, cumpre registrar que, **face ao dramático cenário de superlotação em estabelecimentos prisionais do Rio Grande do Sul, em especial do PCPA, recentemente, passou-se a observar a propagação de casos de detenção de presos em viaturas da Brigada Militar em Porto Alegre**, situação amplamente divulgada por veículos de comunicação em todo o Brasil²⁰, sendo que, em um dos casos noticiados, um preso ficou retido por aproximadamente **40 horas em camburão da BM**, para então ser conduzido para a carceragem da Polícia Civil”²¹. E, infelizmente, esses casos já não podem ser considerados apenas como esporádicos.

4.3 – Da ineficácia das providências tomadas pelo Estado brasileiro até o momento para sanar as lesões a direitos humanos perpetradas no Presídio Central do Porto Alegre

4.3.1 – Do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, do Departamento Penitenciário Nacional, seu direcionamento e da não aplicação das verbas federais pelo Estado do Rio Grande do Sul

O Ministério Público Federal tem acompanhado, por meio do Inquérito Civil 1.29.000.001208/2013-03 (IC 1208/2013), a situação da **não execução**

Disponível em <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/03/presidio-central-de-porto-alegre-tem-maior-lotacao-da-historia-diz-juiz.html>> Acesso em 12/09/2016.

Disponível em <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/10/presos-esperam-dentro-de-viaturas-da-pm-por-vagas-em-presidios-no-rs.html>> Acesso em 28/10/2016.

Disponível em <<http://correiodopovo.com.br/Noticias/Pol%C3%ADcia/2016/10/601008/Depois-de-40-horas-retido-em-camburao-da-BM,-preso-e-levado-para-carceragem-da-Policia-Civil->>>. Acesso em 28/10/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

no Estado do Rio Grande do Sul de obras de melhorias no sistema prisional que seriam custeadas com verba do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional. **Quatro contratos já tiveram a verba devolvida aos cofres da União; outros quatro podem ter o mesmo destino.**

A apuração teve início no recebimento de cópia do **Pedido de Providência nº 0000461-45.2013.00.0000, do Conselho Nacional de Justiça, de 2013**, por meio do qual o CNJ solicita ao Ministério Público Federal a verificação de responsabilidade administrativa e criminal dos gestores responsáveis pela execução de obras que seriam custeadas pelo Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, do Departamento Penitenciário Nacional/MJ, responsável pela gestão do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

Nesse contexto, o DEPEN informou ao Ministério Público Federal que o **Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional contava, em 2013, com cerca de R\$ 1.100.000.000,00** (um bilhão e cem milhões de reais) para repasse aos Estados participantes. Em 2013, todavia, houve o **cancelamento de repasses de quatro contratos ao Rio Grande do Sul, totalizando R\$ 31.616.283,87** (trinta e um milhões, seiscentos e dezesseis mil, duzentos e oitenta e três reais e oitenta e sete centavos) **em virtude da absoluta inexistência de providências efetivas pelo gestor estadual**, uma vez que nenhum dos quatro projetos com os quais o Rio Grande do Sul se comprometeu chegou a ter sequer licitação adjudicada, restando tais obras, obviamente, com 0% (zero por cento) de execução. (doc. 15 – IC 1208/2013, fls. 54 a 69)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

De outra parte, foi informado pelo **DEPEN** ao **Ministério Público Federal**, em 2014, que o Estado do Rio Grande do Sul conta atualmente com **R\$ 45.270.000,00 (quarenta e cinco milhões e duzentos e setenta mil reais)** em recursos do **Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional**, que deveriam ser aplicados na construção de outros quatro estabelecimentos prisionais, a saber: Cadeia Pública de Alegrete, Cadeia Pública Feminina de Rio Grande, Penitenciária Feminina de Passo Fundo e Penitenciária OGU (antigo Jovens Adultos) (doc. 16 – IC 1208/2013, fls. 167 a 174).

De qualquer sorte, a questão central a ser enfrentada no que diz respeito ao programa federal em comento e sua eficácia em relação à solução do apontado pela CIDH na Medida Cautelar 08-13 é que, mesmo que sejam concluídas, de modo a evitar a repetição do cenário de devolução dos recursos federais a exemplo do ocorrido em 2013, **tais construções não devem gerar um aumento significativo de vagas aptas a receber os presos condenados que hoje abarrotam as galerias do Presídio Central de Porto Alegre**, visto que não há vagas masculinas suficientes dentre os referidos projetos, uma vez que inexistente proposta de um estabelecimento prisional masculino de grande porte.

Isso porque a **Portaria 522/2011 do DEPEN**, que estabelece procedimentos, critérios e prioridades para concessão de recursos financeiros voltados à execução de obras de ampliação e construção de estabelecimentos prisionais, objeto do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, **assevera que em seu art. 2º, § 2º que serão consideradas prioritárias para o programa as propostas que disponham sobre:**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

“I - geração de vagas em estabelecimentos prisionais femininos por meio de ampliação e construção,

II - geração de vagas por meio de ampliação em cadeias públicas masculinas já existentes, e

III - geração de vagas por meio de construção de cadeias públicas masculinas”.

Ou seja, o **“pior presídio do Brasil”** ou a **“masmorra do século 21”**, como se referiu ao PCPA o Relatório Final da CPI dos Sistema Penitenciário de 2009, simplesmente **não é uma prioridade para o Estado brasileiro, pois Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional que, segundo noticiado, chegou a ter dotação orçamentária de 1,1 bilhão de reais não prioriza penitenciárias masculinas.**

Entretanto, o critério estabelecido por mera portaria, não é capaz de inflingir qualquer vedação a investimento de recursos do FUNPEN em penitenciárias masculinas, haja vista que trata tão somente de critérios gerais de priorização, os quais obviamente não são absolutos e não possuem o condão de afastar outros fatores que ensejam destinação de verba do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional a essa categoria de estabelecimento, sendo a Medida Cautelar 08-13, da CIDH, fator mais do que suficiente a justificar prioridade máxima ao Presídio Central de Porto Alegre.

Some-se a tal quadro, a indefinição dos gestores estaduais que ora anunciam o esvaziamento do PCPA, ora defendem a sua manutenção, mas alegam não ter recursos para investir na penitenciária: “As dificuldades financeiras do Estado são de conhecimento público e fato notório as dificuldades para pagamento da folha de servidores dos servidores públicos, inclusive.”, informa o Estado do Rio Grande do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Sul ao Ministério Público Federal, ao consignar que possui projeto de reconstrução de 6 (seis) pavilhões do PCPA, o que custaria R\$ 62.000.000,00. “Nesse sentido, o Estado está diligenciando a viabilidade de realizar o pagamento por meio de permuta de imóveis”, conclui o gestor estadual. (doc. 19 – IC 1208/2013, – fls. 291 a 294)

Ora, como então justificar à OEA que o Estado brasileiro descumpre há três anos medida cautelar de seu principal órgão, que recomenda a tomada providências imediatas em relação às pessoas privadas de liberdade em uma situação de gravidade e urgência, dado que suas vidas e integridade pessoal estariam em grave risco, **tendo o País um programa nacional voltado ao sistema prisional com dotação orçamentária contingenciada nos últimos anos e que atingiria atualmente mais de 2 bilhões de reais?** Certamente o argumento de que um ente da federação não está obtendo êxito em realizar o pagamento das inadiáveis reformas da casa prisional por meio de permuta de imóveis públicos encontrará dificuldades em futuros esclarecimentos junto à Organização dos Estados Americanos.

Nessa perspectiva, face a dura realidade registrada na presente ação civil pública, resta evidente que **a resposta do Estado brasileiro por ocasião da concessão da Medida Cautelar nº 8-13 pela CIDH²², em fevereiro de 2014**, que afirmou essencialmente trabalhar em medidas para mitigar os danos à integridade pessoal dos presos do PCPA e projetos que pretendem dar outra destinação ao prédio do PCPA, **hoje não passa de um apanhado de boas intenções sem nenhum efeito prático face à realidade brutal Presídio Central de Porto Alegre**, que, como já referido, recentemente **bateu novo recorde de superlotação (152%!)**, mergulhado no **domínio insuperável de facções do crime organizado**, as quais mandam e

UNIÃO. Resposta à concessão da medida cautelar n. 8-13 pela CIDH. Disponível em: <http://migre.me/id7nj>. Acessado em: 29/09/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

desmandam na casa prisional, uma verdadeira “fonte produtora de criminalidade” conforme anotado pelo Conselho Nacional de Justiça no já exaustivamente referido Relatório Geral do Mutirão Carcerário Local.

4.3.2 – Da falta de solução para o principal problema do Presídio Central de Porto Alegre: o domínio das facções

Com mencionado no tópico anterior, desde 2014, **o Estado do Rio Grande do Sul vinha informado ao Ministério Público Federal sua intenção de desocupar o Presídio Central de Porto Alegre como forma de dar cumprimento ao disposto na Medida Cautelar nº 8 de 2013**, da CIDH. Por meio do Of. nº 1069/2014-GAB/SUP, o qual encaminhou a Informação nº 799/2014/DENGE, a Secretaria de Segurança Pública do Estado afirmou que, em 2014, “foram desocupadas 750 (setecentos e cinquenta) vagas do PCPA e estão sendo concluídas mais 3.930 (três mil novecentos e trinta) vagas, totalizando 4.580 (quatro mil seiscentos e oitenta) vagas, o que permitirá a desocupação total do Presídio Central”. (doc. 20 – fls 197 – 199)

Grande parte de tais vagas deveria surgir da finalização da Penitenciária Estadual de Canoas, a qual deveria gerar 2.450 (duas mil quatrocentas e cinquenta) vagas. (doc. 20 – fl. 198)

Ocorre que, questionado novamente, em março de 2016, acerca do andamento e prazo de cumprimento do plano de desocupação total do PCPA, o Estado do Rio Grande do Sul, por meio do ofício PDPE n. 044/2016, afirma não ter como dar “uma resposta específica a este questionamento tendo em vista que há muitas variáveis envolvendo a questão” (doc. 19 - fls. 291 e 292). **Dentre tais**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

elementos dificultadores, a Procuradoria-Geral do Estado dá especial relevância ao problema do domínio das facções no Presídio Central, *in verbis*:

“Não podemos dar uma resposta específica a este questionamento (esvaziamento do PCPA) tendo em vista que há muitas variáveis envolvendo a questão. Para melhor solucionar o problema, que além da questão dos direitos humanos envolve, especialmente, segurança pública, a Procuradoria-Geral do Estado está trabalhando em conjunto com a Superintendência dos Serviços Penitenciários, ouvindo o Poder Judiciário e o Ministério Público estaduais, para que a desocupação seja feita de forma a causar o menor impacto possível na sociedade, **à medida que grande parte do chamado crime organizado no Estado está encarcerada no Presídio Central de Porto Alegre e qualquer modificação que se faça irá, necessariamente, repercutir fora do sistema prisional, nas ruas**”.

Da leitura da manifestação acima, percebe-se a extrema gravidade do fenômeno do domínio das facções no PCPA, tanto que **o Estado do Rio Grande do Sul, ao que tudo indica, além de não vislumbrar solução específica em curto prazo para o problema, teme retaliações do crime organizado a providências oficiais que visem modificar a situação posta**. Obviamente, tal situação não pode ser tolerada em um Estado Democrático de Direito, pois em hipótese alguma se pode admitir que a segurança dos cidadãos dependa de acordos do poder público com lideranças do crime organizado, especialmente no que diz respeito à manutenção de privilégios de alguns condenados em desfavor de uma imensa massa carcerária.

Como referido anteriormente, uma das soluções vislumbradas pelo governo estadual para mitigar os inúmeros problemas do PCPA apontados pela CIDH era a Penitenciária Estadual de Canoas, cujos módulos II, III e IV, não obstante tivessem previsão de entrega para 2014, ainda não foram totalmente concluídos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Ocorre que as vagas geradas por tal estabelecimento prisional estão longe de solucionar a situação do Central, **tendo em vista orientação do atual Governo Estadual de não transferir qualquer preso do PCPA com envolvimento em facção criminosa para o novo estabelecimento penal e considerando que o déficit de vagas prisionais no Rio Grande do Sul como um todo é superior a dez mil.**

Esse, inclusive, é o entendimento defendido pela Promotoria de Justiça de Execução Criminal de Porto Alegre, que, com inquestionável conhecimento da problemática do domínio das facções criminosas, por meio da Ação Civil Pública 011.1.14.0214068-2, que tramita perante Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, busca impedir a **transferência dos presos do Presídio Central de Porto Alegre enquanto as casas prisionais destinadas a esta finalidade não tiveram condições de recebê-los.**

A respeito da inadequação da transferência dos integrantes das facções criminosas para Penitenciária Estadual de Canoas (plano do anterior governo do Estado do RS), afirma o **Ministério Público do Estado:**

“As facções que se originaram no PCPA cresceram significativamente em número de integrantes, **tomando dimensões que possibilitaram sua expansão pelas unidades de regime semiaberto, fazendo com que cada estabelecimento penal de regime semiaberto tenha uma facção no comando dos presos, impondo a eles seus códigos de conduta e regras de permanência.** Em virtude da falta de comando da SUSEPE, bem como das recorrentes conturbações no PCPA, a responsabilidade pela segurança passou para a Brigada Militar em 1995.

Entretanto, **passados quase 20 anos, a situação permanece a mesma. As facções continuam "mandando" no PCPA, pois a Brigada Militar só possui o controle da porta para fora, pois não possui**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Policias Militares suficientes para manter a segurança no local, conforme estudo realizado pela Comissão de Execução Criminal de Porto Alegre, em anexo.

(...)

Ora, se os presos já possuem o controle do Presídio Central, conforme vem sendo veiculado na imprensa nacional, ao serem transferidos para outros presídios também sem o número adequado de Agentes Penitenciários, ele continuarão mandado.

O Poder Judiciário não poderá ser conivente com isto, permitindo que a situação prisional no Estado do Rio Grande do Sul continue um caos e na mão dos apenados.”

Percebe-se da narrativa do Ministério Público do Rio Grande do Sul, que convive diuturnamente com a situação do PCPA, a profunda gravidade da situação, uma vez que o domínio das facções vem se fortalecendo ao longo dos últimos 20 (vinte) anos, expandindo-se inclusive para outras unidades prisionais, de modo que diversos governos estaduais se sucederam sem qualquer solução eficaz.

Tal domínio, como já consignado, é fonte produtora de lesões permanentes a direitos humanos (perspectiva dos demais presos) e de criminalidade (perspectiva da sociedade em geral), razão pela qual não pode ser tolerado sob argumento algum, muito menos em função do receio de retaliações por parte dos criminosos, tendo o Estado brasileiro a obrigação cristalina de tomar providências contundentes e imediatas no sentido de sanar a apontada ilegalidade.

O Ministério Público do Rio Grande do Sul, ao instruir o Inquérito Civil 01217.00008/2005, apurou a situação atual das facções criminosas em cada galeria do Presídio Central, destacando o número de presos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

No Pavilhão A uma das galerias é privativa da Vila Maria da Conceição, no Pavilhão B duas das galerias (2 e 3) são dominadas pelos “Manos”; no Pavilhão D duas galerias (1 e 3) são dominadas pela facção da Vila Farrapos e na Galeria F duas galerias (2 e 3) pertencem aos “Balas na Cara”, isso apenas no que se refere as principais facções criminosas do estado. A situação é tão caótica que para evitar maiores conflitos o próprio apenado, em regra, indica o alojamento que pretende permanecer, exceto quando se enquadre em algum outro perfil específico (caso por exemplo dos envolvidos em crimes sexuais).

O mais impressionante em relação aos detentos do Presídio Central é que dos recolhidos nas galerias, **estão envolvidos de alguma forma com alguma facção 3.213 (três mil, duzentos e treze) presos, ou seja, aproximadamente 70% (setenta por cento)**. E aqueles que porventura não faziam parte de alguma delas, dificilmente não sairão de lá com algum tipo de dívida com alguma organização criminosa.

Urge, pois, intervenção firme dos órgãos que integram o sistema de segurança pública, tanto estaduais quanto federais, a fim de que cesse a esdrúxula situação de livre comando dos líderes de facções presos sobre os demais internos no Presídio Central, bem como em outras unidades prisionais e inclusive em relação aos que estão em liberdade. Parte da solução para a intrincada questão, como se detalhará mais adiante, é a construção de presídio federal de segurança máxima no Rio Grande do Sul para receber tais detentos, nos termos da Lei nº 11.671/2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

5) DO DIREITO

5.1) DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

5.1.1) DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos decorre do descumprimento da obrigação internacional de garantir tais direitos. Ou seja, a responsabilidade surge do descumprimento dos deveres básicos de garantia e respeito aos direitos fundamentais positivados nas convenções internacionais ratificadas pelos Estados.

Nesse sentido, assevera André de Carvalho Ramos²³:

“De acordo com a prática internacional, são três os elementos da responsabilidade internacional do Estado. O primeiro deles é a existência de um **fato internacionalmente ilícito**. O segundo elemento é o **resultado lesivo**. O terceiro é o **nexo causal entre o fato e o resultado lesivo**. No caso da proteção internacional dos direitos humanos, **o fato internacionalmente ilícito consiste no descumprimento dos deveres básicos de garantia e respeito aos direitos fundamentais inseridos nas dezenas de convenções internacionais ratificadas pelos Estados**. Já o resultado lesivo é toda a gama de prejuízos materiais e morais causados à vítima e familiares e, quanto ao terceiro elemento, observamos que a imputabilidade consiste no vínculo entre a conduta do agente e o Estado responsável.” (grifei)

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos. Revista CEJ, Brasília, n. 29, p. 53-63, abr./jun. 2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

O fato ilícito que enseja possibilidade de responsabilização dos Estados no âmbito internacional por grave violação de direitos humanos em seu território, como é o caso fartamente demonstrado, pode advir de ato do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e, em certos casos extremos, até mesmo de particulares.

Nessa perspectiva, leciona o eminente internacionalista que, conforme voto do Juiz Cançado Trindade,

“cualquier acto u omisión del Estado, por parte de cualquier de los Poderes – Ejecutivo, Legislativo o Judicial – o agentes del Estado, independientemente de su jerarquía, en violación de un tratado de derechos humanos, genera la responsabilidad internacional del Estado Parte en cuestión²⁴”

A respeito dos atos do Poder Executivo que ensejam responsabilidade internacional do Estado, consigna Carvalho Ramos que:

“São os atos do Estado-Administrador, quer comissivos ou omissivos, que ensejam, em geral, a responsabilidade internacional por violação de direitos humanos, uma vez que cabe ao Estado respeitar e garantir tais direitos. Essas duas obrigações básicas ensejam a responsabilização do Estado quando seus agentes violam direitos humanos ou se omitem, injustificadamente, na prevenção ou repressão de violações realizadas por particulares. Nesse sentido, estabeleceu a Corte Interamericana de Direitos Humanos ser imputável ao Estado toda violação de direitos reconhecidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos realizada por ato do Poder Público ou por pessoas ocupantes de cargos oficiais.”

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Corte Interamericana de Direitos Humanos, caso *La Última tentación de Cristo*, voto concorrente do Juiz Cançado Trindade, sentença de mérito de 5 de fev. de 2001, Série C, n. 73, § 40, apud RAMOS, André de Carvalho. *Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos*. Revista CEJ, Brasília, n. 29, p. 53-63, abr./jun. 2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

No caso em comento, verifica-se que **o Executivo brasileiro faltou com seu dever de garantia, visto que as graves lesões a direitos humanos que se perpetuam no Presídio Central de Porto Alegre, como fartamente demonstrado nessa peça inicial, derivam do inadimplemento de uma obrigação de fazer.** Ao contrário da obrigação de respeito, que se traduz na limitação do poder público face aos direitos do indivíduo (obrigação de não fazer), a obrigação de garantia exige do Estado a implementação de estruturas e procedimentos capazes de prevenir, investigar e punir as violações de direitos fundamentais²⁵.

Nesse ponto, assevera o professor de Direito Internacional que a Corte Interamericana de Direitos Humanos anota que a obrigação de garantia manifesta-se de forma preponderantemente positiva. No caso Velasquez Rodriguez, a **Corte IDH consignou que tal encargo tem por conteúdo o dever dos Estados Partes de organizarem “o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas através das quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira tal que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos^{26”}.**

Com efeito, tem o Estado, por meio do Executivo, no caso, o dever de desenvolver estruturas capazes de prevenir lesões a direitos fundamentais, um “arcabouço institucional”²⁷ hábil a assegurar o exercício e fruição daqueles direitos com os quais o Estado Parte se comprometeu ao ratificar um tratado internacional.

²⁵ RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 41.

Idem.

Idem, p. 42.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

De outro lado, **não se pode afastar de pronto a parcela de responsabilidade do Poder Judiciário nos fatos objeto da presente ação civil pública.** É que, na lição de André de Carvalho Ramos, para o Direito Internacional, **o ato judicial é um fato a ser analisado como qualquer outro.** Nesse sentido, salienta o autor que “a responsabilização internacional por violação de direitos humanos pela conduta do Poder Judiciário pode ocorrer em duas hipóteses: quando a decisão judicial é tardia ou inexistente (no caso da ausência de remédio judicial) ou quando a decisão judicial é tida, no seu mérito, como violadora de direito protegido”²⁸.

No caso em tela, como se verá melhor adiante, há diversos dispositivos da Lei de Execução Penal sendo descumpridos no Presídio Central de Porto Alegre, situação que evidentemente abarca a competência do Judiciário, uma vez que a execução penal é de competência deste poder de República, nos termos do art. 65, da Lei nº 7.210/1984.

Já o resultado lesivo da situação objeto da presente ação civil pública restou amplamente comprovado tendo em vista os fatos narrados, especialmente face à falta de medidas eficazes a modificar a situação apontada pela CIDH na MC 08-13, mais especificamente no que diz respeito à superlotação, às condições de preservação da vida e a integridade pessoal dos internos, à melhoria dos aspectos estruturais, de saneamento básico, de higiene e de saúde do estabelecimento penal, bem como em relação a falta de controle de segurança de diversas áreas do PCPA, situação que evidentemente caracteriza responsabilidade internacional do Estado brasileiro por violação de direitos humanos.

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos. Revista CEJ, Brasília, n. 29, p. 53-63, abr./jun. 2005



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Por fim, **no que se refere ao nexó causal entre o fato e o resultado lesivo, há de se consignar que evidentemente não há excludente aplicável ao caso**, devendo-se ressaltar que, à luz do Direito Internacional, o Estado é uno, de modo que não devem prosperar **alegações com base na forma federativa de Estado ou na separação dos Poderes**, nos termos da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, a qual assevera não poder um Estado invocar as disposições de direito interno para justificar o descumprimento de um tratado (art. 27) e que um tratado, em geral, é aplicável em todo o território de um Estado, o que também é válido para os Estados Federais (art. 29).

Feitos os apontamentos necessários sobre a possibilidade de responsabilização do Estado no plano internacional por violação de direitos humanos, **cumprе tecer algumas considerações a respeito da teoria da responsabilidade internacional objetiva do Estado por violações a direitos humanos**, o que será objeto do próximo tópico.

5.1.2) DO CARÁTER OBJETIVO DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

A noção de responsabilidade civil, seja no âmbito do direito interno ou no âmbito do direito internacional, por influência do Direito Romano, sempre baseou-se na ideia de culpa. Ou seja, a culpa seria um elemento fundamental da responsabilidade. Hodiernamente, contudo, a teoria da culpa (subjеtiva) não mais prevalece no Direito Internacional da responsabilidade do Estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

André de Carvalho Ramos²⁹ ao lecionar sobre a responsabilidade internacional do Estado que:

“Deste modo, o sujeito de Direito Internacional é responsável porque violou uma norma internacional, surgindo a responsabilidade internacional na medida em que exista um nexos de causalidade entre o ilícito e o Estado. **A responsabilidade internacional do Estado baseia-se no resultado lesivo e no nexos causal entre a conduta do Estado e a violação de obrigação internacional. Sem espaço para averiguação da culpa ou dolo do agente-órgão do Estado.** Os tratados de direitos humanos, quando se referem ao dever do Estado de garantir os direitos declarados, não mencionam o elemento “culpa” para caracterizar a responsabilidade internacional do Estado.” (grifei)

E mais adiante arremata³⁰:

“**A teoria da culpa vem perdendo força no Direito Internacional da responsabilidade do Estado.** Do período até a segunda guerra, os árbitros utilizavam a teoria da culpa tal qual constava dos ordenamentos jurídicos das nações européias. De fato, nas arbitragens do final do século XIX e até meados do século XX, era comum o uso da responsabilidade por culpa pelos árbitros. Todavia, quando os Estados, a partir do final da 2.a Grande Guerra Mundial e início da divisão do mundo em blocos, firmemente opuseram-se ao recurso a um sistema jurisdicional de solução de litígios, assistiu-se a propagação de doutrinas fundadas na responsabilidade objetiva, que, ao menos, tornavam mais fácil a tentativa de responsabilidade dos Estados infratores. Como ensina GATTINI a decadência da teoria da responsabilidade subjetiva está relacionada ao declínio dos sistemas arbitrais ou judiciais de solução de controvérsia.” (grifei)

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade Internacional por Violação de Direitos Humanos. Renovar: Rio de Janeiro, 2004, p. 91.
Idem, p. 96.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Para a doutrina mais atilada a responsabilidade internacional provém da infração à norma de conduta internacional por meio de conduta (ação ou omissão) imputável ao Estado, independentemente, da presença do elemento culpa.

Importante frisar que a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas adotou tal entendimento ao dispor sobre os elementos de um ato internacionalmente ilícito do Estado no art. 2º do projeto de convenção sobre a Responsabilidade Internacional dos Estados³¹, onde se lê que:

“Art. 2º Elementos de um ato internacionalmente ilícito do Estado
Há um ato internacionalmente ilícito do Estado quando a conduta, consistindo em uma ação ou omissão:
a) é atribuível ao Estado consoante o Direito Internacional; e
b) constitui uma violação de uma obrigação internacional do Estado.” (grifei)

Logo, pode-se afirmar que a responsabilidade internacional do Estado baseia-se no resultado lesivo e no nexó causal entre a conduta do Estado e a violação de obrigação internacional, sem espaço para averiguação da culpa.

O referido projeto de convenção ao conceituar ato do Estado para fins de atribuição (imputação) de responsabilidade estabeleceu no art. 4º que:

“ATRIBUIÇÃO DA CONDOTA A UM ESTADO

Art. 4º Conduta dos órgãos de um Estado

1. Considerar-se-á ato do Estado, segundo o Direito Internacional, a conduta de qualquer órgão do Estado que exerça função legislativa, executiva, judicial ou outra qualquer que seja sua posição na

³¹ Ainda que seja um instrumento de *soft law*, o projeto de convenção é utilizado como regra entre os Estados e muitas vezes é citado pelo Tribunal Internacional de Justiça.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

organização do Estado -, e **independentemente de se tratar de órgão do governo central ou de unidade territorial do Estado.**

2. Incluir-se-á como órgão qualquer pessoa ou entidade que tenha tal status de acordo com o direito interno do Estado.” (grifei)

Importa salientar que o dispositivo supra, que normatiza o entendimento existente quanto a responsabilidade internacional dos Estados, enseja que se impute ao Estado Brasileiro conduta violadora de direitos humanos praticada por qualquer unidade territorial do Estado.

Pode-se afirmar que a violação de uma obrigação internacional consiste na desconformidade entre o comportamento exigido do Estado por esta obrigação e a conduta efetivamente adotada por ele, seja resultante de ato ou omissão do governo central (União) ou de uma unidade territorial descentralizada (estados ou municípios). E, saliente-se que a conduta que importou na responsabilidade também pouco importa se foi oriunda do Poder Legislativo, do Poder Executivo ou do Poder Judiciário.

No caso em comento, como ficará demonstrado a seguir, houve violação pelo Estado Brasileiro do Pacto de San José da Costa Rica pelo descumprimento de medida de urgência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, razão pela qual a União tem o dever de fazer cessar a violação, bem como oferecer segurança e garantias apropriadas de não-repetição.

5.1.3) DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS COMO FATOR DE EFETIVIDADE DOS TRATADOS INTERNACIONAIS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Por fim, há de se consignar que o instituto em comento mostra-se fundamental para inserir efetividade aos Tratados Internacionais sobre Direitos Humanos, na medida em que o Estado, se quiser evitar responsabilização, se verá compelido a adotar medidas capazes de cessar as violações.

Neste ponto, cabe transcrever a lição de Cançado Trindade³²:

“Os Estados têm uma obrigação integral de respeitar e fazer respeitar os direitos humanos em seu país, o que deu ensejo a criação de mecanismos internacionais capazes de fiscalizar e implementar este compromisso, dentro da lógica de complementariedade e de cooperação. **Não há mais espaço para a abordagem compartimentalizada entre direito interno e direito internacional, porquanto o cumprimento das obrigações internacionais de proteção demanda o concurso dos órgãos e instrumentos internos dos Estados.**” (grifei)

Importante ressaltar que **o cumprimento das obrigações internacionais de proteção dos direitos humanos exige uma atuação conjunta dos três Poderes da República: Legislativo, Executivo e Judiciário.**

Essa, aliás, a lição de Cançado Trindade³³:

“No que tange às obrigações dos Estados, estratificada entre seus Poderes, veja-se: **Ao Poder Executivo incumbe tomar todas as medidas – administrativas e outras – a seu alcance para dar fiel cumprimento àquelas obrigações.** A responsabilidade internacional pelas violações dos direitos humanos sobrevive aos Governos, e se transfere a Governos sucessivos, precisamente por se tratar de responsabilidade do Estado. Ao Poder Legislativo incumbe tomar todas as medidas dentro de seu âmbito de competência, seja para

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Sérgio Antônio Fabris: Porto Alegre, 1997, p. 439.

³³ Idem, p. 442.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

regulamentar os tratados de direitos humanos de modo a dar-lhes eficácia no plano do direito interno, seja para harmonizar este último com o disposto naqueles tratados.”

A respeito da atuação do Poder Judiciário, destaca o autor o **fundamental papel de prover recursos internos eficazes contra violações dos direitos consagrados nos tratados de direitos humanos:**

“E ao Poder Judiciário incumbe aplicar efetivamente as normas de tais tratados no plano do direito interno, e assegurar que sejam respeitadas. Isto significa que **o Judiciário nacional tem o dever de prover recursos internos eficazes contra violações tanto dos direitos consignados na Constituição como dos direitos consagrados nos tratados de direitos humanos que vinculam o país em questão**, ainda mais quando a própria Constituição nacional assim expressamente o determina. **O descumprimento das normas convencionais enseja de imediato a responsabilidade internacional do Estado, por ato ou omissão, seja do Poder Executivo, seja do Legislativo, seja do Judiciário.**” (grifei)³⁴

Sobre esse importante papel do Poder Judiciário também esclarece André de Carvalho Ramos³⁵:

“Na medida em que exerce importante função do poder do Estado, **cabe também ao Poder Judiciário a implementação das decisões internacionais que responsabilizarem o Brasil por violação de direitos humanos.**

A necessidade de implementação por via judicial ocorre quando os outros órgãos do Estado não cumprem *sponte propria* as decisões internacionais.

Tal hipótese já foi examinada: na medida em que há omissão na implementação de decisão internacional relativa a ato do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, é possível no caso brasileiro o recurso ao *Poder Judiciário* quer através de ação da própria vítima, quer através de ação do Ministério Público.” (grifei)

³⁴ Idem.

³⁵ RAMOS, André de Carvalho. *Processo Internacional de Direitos Humanos*. 3ª Edição. Editora Saraiva: São Paulo, 2013, p. 403.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

5.2 – DAS VIOLAÇÕES À CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA)

5.2.1 - DA VIOLAÇÃO DO PACTO DE SAN JOSÉ DA COSTA RICA PELO DESCUMPRIMENTO DE MEDIDA DE URGÊNCIA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Leciona Felipe González, ex-presidente da CIDH, que a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos, como órgãos internacionais de proteção a esses direitos, possuem um sistema de medidas de urgência, composto por medidas cautelares e medidas provisórias, respectivamente. Segundo o jurista chileno, as primeiras emanam dos amplos poderes da Comissão e as últimas derivam expressamente da Convenção Americana sobre Direitos Humanos³⁶.

Flávia Piovesan, atual Secretária de Direitos Humanos, esclarece que a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos alcança todos os Estados-partes da Convenção Americana, em relação aos direitos humanos nela consagrados, além dos Estados-membros da OEA em relação aos direitos consagrados na Declaração Americana de 1948. No plexo de funções da CIDH, especificamente no que diz respeito ao objeto da presente ação civil pública, consigna ainda, ao citar o internacionalista mexicano César Sepúlveda, **destacar-se a competência “protetora” da Comissão, por meio da qual “intervém em casos urgentes para solicitar ao**

GONZÁLEZ, Felipe . **As Medidas de Urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos**. In SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 7, n. 13, dez. 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Governo, contra o qual se tenha apresentado uma queixa, que suspenda sua ação e informe sobre os atos praticados”³⁷.

No mesmo sentido, registram Maria Beatriz Galli e Ariel Dulitzky, em “A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o seu papel central no Sistema Interamericano de Direitos Humanos”, que a CIDH poderá solicitar a adoção de medidas cautelares relativas a qualquer Estado-membro da OEA, independentemente de ratificação da Convenção Americana³⁸:

“A solicitação de adoção de medidas cautelares tem caráter semelhante a uma recomendação e deve ser acatada pelo Estado de acordo com o princípio da boa-fé. Além disso, **deve ser acatada de acordo com o disposto no art. 2º da Convenção Americana, segundo o qual os Estados têm a obrigação de tomar todas as medidas legislativas ou de outro caráter que forem necessárias para garantir o exercício dos direitos humanos.**” (grifei)

Deveras, o **Artigo 2** do Pacto de San José, que dispõe sobre o dever de adotar disposições de direito interno, assevera que **os Estados-partes comprometem-se a adotar**, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições da Convenção, **as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.**

Some-se a isso, o disposto no **Artigo 41, b**, da Convenção Americana, que estabelece que a CIDH tem como atribuição formular recomendações aos governos dos Estados-membros no sentido de requerer providências de maneira urgente em relação às violações de direitos humanos, *in verbis*:

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva. 2015.

³⁸ GALLI, Maria Beatriz e Dulitzky, Ariel. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o seu papel central no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In GOMES, Luiz Flávio & PIOVESAN, Flávia (coords.), **O sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

“Artigo 41 - A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício de seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições:

(...)

b) formular recomendações aos governos dos Estados-membros, quando considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos;”

A institucionalização das Medidas Cautelares ocorreu de maneira expressa em 1980, mediante sua incorporação no Regulamento da Comissão, o qual estipula que, em situações de gravidade e urgência, a CIDH poderá solicitar a um Estado-membro a adoção de medidas **a fim de prevenir danos irreparáveis, seja em relação à pessoa determinada seja voltada a grupo ou comunidade de pessoas determinadas ou determináveis**, conforme se lê abaixo:

“Artigo 25. Medidas cautelares

1. Em **situações de gravidade e urgência** a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, **solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis** às pessoas ou ao objeto do processo relativo a uma petição ou caso pendente.
2. Em situações de gravidade e urgência a Comissão poderá, por iniciativa própria ou a pedido da parte, solicitar que um Estado adote medidas cautelares para prevenir danos irreparáveis a pessoas que se encontrem sob sua jurisdição, independentemente de qualquer petição ou caso pendente.
3. **As medidas às quais se referem os incisos 1 e 2 anteriores poderão ser de natureza coletiva a fim de prevenir um dano irreparável às pessoas em virtude do seu vínculo com uma organização, grupo ou comunidade de pessoas determinadas ou determináveis.**
4. A Comissão considerará a gravidade e urgência da situação, seu contexto, e a iminência do dano em questão ao decidir sobre se corresponde solicitar a um Estado a adoção de medidas cautelares.”
(grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

De fato, o caso tratado na presente ação civil pública apresenta evidente gravidade e urgência tendo em vista os danos irreparáveis aos presos e à sociedade em geral causados pelo estado apocalíptico do Presídio Central de Porto Alegre. Por certo, não há outra conclusão possível se não a de que **Estado brasileiro ignorou a Medida Cautelar nº 8-13**, haja vista os gravíssimos fatos consignados, posteriores a sua expedição, nos relatórios do Conselho Nacional de Justiça, de 2014, do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, de 2015, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), bem como nas inúmeras notícias jornalísticas a respeito do Presídio Central de Porto Alegre recentemente divulgadas em veículos de comunicação de todo o Brasil constantes nesta ação civil pública, inclusive **no que se refere à incapacidade de o Estado retomar o controle das galerias do PCPA das facções criminosas e as terríveis consequências dessa dominação não só em relação aos que estão presos, mas também em relação à população em geral.**

Nessa perspectiva, não é demais lembrar o quadro já consignado na descrição dos fatos que movem a presente ação civil pública:

“O acordo feito entre a Brigada e as facções é muito nítido. Inclusive, no primeiro dia de visita, na manhã de 10.03.2014, **antes da abertura oficial do Mutirão, os juízes tiveram que negociar a entrada na Galeria para visitar com o “prefeito” dela.**

(...)

Concluindo, **é certo que há estado paralelo e com domínio do interior das galerias por esse estado paralelo.**

(...)

E nas palavras dos Promotores de Justiça Luciano Pretto e Gilmar Bortolotto, como o Presídio, **da porta para dentro das galerias é administrada como poder absoluto pelos presos, com “prefeito”, isso acaba por fortalecer as facções e tornar o estabelecimento um**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

local de recrutamento de mão de obra para crimes” (Relatório CNJ, fl. 37) (grifei)

Ocorre que sem uma intervenção firme na União esse quadro não será revertido.

Tanto que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul busca por meio da Ação Civil Pública 011.1.14.0214068-2, ajuizada perante o Poder Judiciário Estadual, que não se transfiram presos do PCPA ligados a facções para a Penitenciária Estadual de Canoas, justamente pelo receio de que o novo estabelecimento penal também seja dominado pelo crime organizado. Tal iniciativa demonstra a premente necessidade de construção de um presídio federal no Rio Grande do Sul, como se sustentará detalhadamente no item 5.5 da presente inicial.

Com efeito, a despeito das medidas cautelares da CIDH possuírem caráter similar ao de recomendações, é certo que elas devem ser acatadas de acordo com o princípio da boa-fé³⁹ e dos artigos 2 e 41, b, da Convenção Americana. Ademais, a permanência das ilegalidades apontadas na Medida Cautelar nº 8-13, ou seu agravamento como vem ocorrendo (como a superlotação), ensejam um endurecimento na aplicação de sanções internacionais ao Estado brasileiro pela Organização dos Estados Americanos, em especial pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, matéria objeto do próximo tópico.

³⁹ Nesse sentido, GALLI, Maria Beatriz e DULITZKY, Ariel. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o seu papel central no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In GOMES, Luiz Flávio & PIOVESAN, Flávia (coords.), **O sistema interamericano de proteção dos Direitos Humanos e o direito brasileiro**. São Paulo: RT, 2000.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

5.2.2 - DA INEVITÁVEL CONDENAÇÃO PERANTE A CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS A PERSISTIR O QUADRO ATUAL DO PRESÍDIO CENTRAL DE PORTO ALEGRE

Dispõe a Convenção Americana, em seu Artigo 63.2, que:

“2. Em casos de extrema gravidade e urgência, e quando se fizer necessário evitar danos irreparáveis às pessoas, a Corte, nos assuntos de que estiver conhecendo, poderá tomar as medidas provisórias que considerar pertinentes. Se se tratar de assuntos que ainda não estiverem submetidos ao seu conhecimento, poderá atuar a pedido da Comissão.”

Trata-se de função da Corte Interamericana muito semelhante à desempenhada pelas cautelares da Comissão para proteger, *in limine*, pessoas de danos irreparáveis no âmbito de casos sob sua análise ou por solicitação da CIDH.

Alerta Felipe González que o não cumprimento das medidas cautelares exaradas pela CIDH enseja, comumente, a concessão de medidas provisórias pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Segundo o ex-Presidente do principal órgão da OEA,

“Em relação aos pedidos de medidas de urgência que não digam respeito a um caso contencioso em tramitação na Corte, embora não existam critérios expressos para o pedido de medidas provisórias por parte da Comissão para a Corte Interamericana, a lógica é a mesma que inspira atualmente a apresentação de casos contenciosos pela Comissão para a Corte: quando a Comissão considera que o respectivo Estado não dará cumprimento à medida cautelar – ou tenha deixado de fazê-lo ela apresenta o pedido de medida provisória. Ademais – como já mencionamos – pode ocorrer que num primeiro momento a Comissão outorgue uma medida cautelar”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

e transcorrido um período razoável – e quando assim lhe indiquem as circunstâncias -, decida solicitar uma provisória.”⁴⁰

Na mesma perspectiva, leciona que a própria Corte Interamericana tem visto com bons olhos a expedição de cautelares pela CIDH em um primeiro momento, restando as medidas preventivas do tribunal como ferramenta a ser utilizada em caso de descumprimento das primeiras, *in verbis*:

“No que diz respeito a ponderação que realiza a Comissão para, concorrendo os respectivos requisitos, determinar se outorga medidas cautelares ou, em alternativa, solicita diretamente as provisórias, Hector Faundez Ledesma observou que

“[...] em algumas ocasiões, a própria Corte parece ter visto com bons olhos que primeiro se tenha utilizado as medidas cautelares, próprias da Comissão, e que apenas posteriormente, em caso de elas não se mostrem suficientes, se recorra ao tribunal; ademais, a **Corte considerou que as circunstâncias em que as medidas cautelares adotadas pela Comissão não tenham produzido os efeitos de proteção solicitados, e que o governo não tenha tomado as medidas adequadas de proteção, constituem ‘circunstâncias excepcionais’ que fazem necessário ordenar medidas urgentes – ou medidas provisórias – para evitar danos irreparáveis as pessoas.** (FAUNDEZ LEDESMA, 2004, p. 518).”⁴¹

Consigna ainda Gonzalez que “a Corte Interamericana ratificou em uma série de ocasiões nos últimos anos a competência da Comissão para emitir medidas cautelares.” Citou como exemplo o Caso das Penitenciarias de Mendoza, no âmbito do qual Presidente da Corte assinalou:

“[...] considero oportuno assinalar que, em cumprimento das obrigações assumidas em virtude da Convenção Americana

GONZÁLEZ, Felipe. **As Medidas de Urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.** In SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 7, n. 13, dez. 2010. Fl. 59.

⁴¹ Idem, fl. 59.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

sobre Direitos Humanos, os Estados devem implementar e cumprir as resoluções emitidas por seus órgãos de supervisão: Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos. Portanto, estou **seguro de que o Estado atenderá as medidas cautelares de proteção solicitadas pela Comissão** enquanto a Corte decide a respeito do presente pedido de medidas provisórias [...].” (grifos no original)
(CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2004)⁴²

De outro lado, André de Carvalho Ramos, em sua obra “Processo Internacional e Direitos Humanos”, **defende a ideia de que a CIDH provoque a Corte IDH para a concessão da medida prevista no Artigo 63.2 da Convenção Americana diretamente.** Para tanto, se vale de experiências pretéritas do Sistema Interamericano, criticando em especial a condução do *Caso das Crianças e Adolescentes Privados de Liberdade no Complexo Tatuapé da FEBEM versus Brasil*, local onde lamentavelmente quatro beneficiários da medida protetiva da CIDH morreram antes da concessão da medida provisória pela Corte⁴³.

Consigna, ademais, o eminente autor que, **ao lado do caso do Complexo Tatuapé, em relação ao Brasil houve a edição recente de mais duas medidas provisórias a pedido da Comissão**, quais sejam, o Caso da Penitenciária de Urso Branco e o Caso das pessoas privadas de liberdade na Penitenciária “Dr. Sebastião Martins Silveira” em Araraquara/SP.⁴⁴

Note-se que todas se referem a casos relacionados às condições em que pessoas privadas de liberdade são mantidas no Brasil, exatamente o caso objeto da presente ação civil pública. Com efeito, a permanecer o grave quadro de

⁴² Idem, fl. 53

⁴³ RAMOS, André de Carvalho. Processo Internacional de Direitos Humanos. 3ª Edição. Editora Saraiva: São Paulo, 2013, p. 237.

⁴⁴ Idem, fl. 252.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

violações a direitos humanos ora enfrentado, é consequência lógica providência equivalente pela Corte, ou quiçá com maior rigor, tendo em vista a repetição dos fatos e falta de medidas idôneas a modificar o quadro.

Interessante notar, ainda, que **a medida provisória no Caso Urso Branco, consoante leciona André de Carvalho Ramos, tem caráter tutelar**, tendo como escopo evitar a continuidade de violações a direitos humanos na unidade prisional. Ao citar trecho do voto do juiz Cançado Trindade, o autor consigna a alteração de objeto das medidas provisórias:

“(…) para além da salvaguarda da eficácia da função jurisdicional e o resultado útil do processo internacional, salvagam os próprios direitos essenciais dos indivíduo, ou seja, tem caráter tutelar, além de cautelar.”⁴⁵

De qualquer forma, resta evidente a relação entre o descumprimento das recomendações da CIDH, previstas no Artigo 41, b, da Convenção Americana com a concessão das medidas provisórias insculpidas no Artigo 63.2 do diploma internacional.

Em nada se modificando o cenário narrado, obviamente poderá o Brasil chegar a ser condenado, na forma dos Artigos 66 e seguintes da Convenção, decisão a qual todos os Estados Partes na Convenção comprometem-se a cumprir em todo caso em que forem partes (Artigo 68). Nesse ponto, não é demais consignar que, por meio do Decreto 4.463/2002, **o Brasil reconheceu como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de**

⁴⁵ Corte Interamericana da Direitos Humanos, Medidas Provisórias a respeito do Brasil, Assunto da Penitenciária de Urso Branco, Resolução de 25 de novembro de 2009, *apud* RAMOS, André de Carvalho. Processo Internacional de Direitos Humanos. 3ª Edição. Editora Saraiva: São Paulo, 2013, p. 252.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.

Naturalmente, não é o desejo do Ministério Público, como órgão essencial à Justiça, qualquer condenação do Brasil em âmbito internacional, tendo a presente ação civil pública justamente o objetivo de induzir o Estado brasileiro a avançar de forma célere em relação a tomada de providências que busquem dar cumprimento ao recomendado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

5.2.3 – DAS VIOLAÇÕES DA CONVENÇÃO AMERICANA NO QUE RESPEITA AO DIREITO À VIDA (ARTIGO 4), AO DIREITO À INTEGRIDADE PESSOAL (ARTIGO 5) E AO PROTEÇÃO DA HONRA E DA DIGNIDADE (ARTIGO 11)

O estado do sistema carcerário no Brasil descumpre reiteradamente diversos instrumentos internacionais a que o país aderiu e que estão em vigor, como a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (promulgada pelo Decreto nº 40, de 15 de fevereiro de 1991), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (promulgado pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, em particular seu art. 7º), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica – promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992 –, em especial seu art. 5º) e o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (promulgado pelo Decreto nº 6.085, de 19 de abril de 2007).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Não se pode esquecer, além disso, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 5º estabelece: *“Ninguém será submetido a tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.”* Pessoas condenadas a pena privativa de liberdade não estão compelidas a perder a dignidade nem a vida.

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos – Pacto de São José da Costa Rica – igualmente tutela o direito à vida (Artigo 4º), o direito à integridade pessoal (Artigo 5º) e o direito de proteção da honra e da dignidade (Artigo 11).

Lê-se nos Artigos 4º, 5º e 11:

“Artigo 4º - Direito à vida

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

(...)

Artigo 5º - Direito à integridade pessoal

1. Toda pessoa tem direito a que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada de liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

3. A pena não pode passar da pessoa do delinquente.

4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e devem ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.

5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.

6. As penas privativas de liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Artigo 11 - Proteção da honra e da dignidade

1. Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.

(...)"

Ainda, **no âmbito do Direito Internacional, de especial relevância, são as Regras de Mandela – Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos – as quais devem servir de parâmetros na reestruturação do atual modelo de sistema penal e percepção do papel do encarceramento para a sociedade.**

Merecem destaque as seguintes Regras:

“Regra 1

Todos os presos devem ser tratados com respeito, devido a seu valor e dignidade inerentes ao ser humano. **Nenhum preso deverá ser submetido a tortura ou tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes e deverá ser protegido de tais atos, não sendo estes justificáveis em qualquer circunstância.**

A segurança dos presos, dos servidores prisionais, dos prestadores de serviço e dos visitantes deve ser sempre assegurada.

Regra 2

1. Estas Regras devem ser aplicadas com imparcialidade. Não haverá discriminação baseada em raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, propriedades, nascimento ou qualquer outra condição. As crenças religiosas e os preceitos morais dos presos serão respeitados.

2. Para que o princípio da não discriminação seja posto em prática, as administrações prisionais devem levar em conta as necessidades individuais dos presos, particularmente daqueles em situação de maior vulnerabilidade. Medidas para proteger e promover os direitos dos presos portadores de necessidades especiais são necessárias e não serão consideradas discriminatórias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Regra 5

1. O regime prisional deve procurar minimizar as diferenças entre a vida no cárcere e aquela em liberdade que tendem a reduzir a responsabilidade dos presos ou o respeito à sua dignidade como seres humanos.

2. As administrações prisionais devem fazer todos os ajustes possíveis para garantir que os presos portadores de de ciências físicas, mentais ou outra incapacidade tenham acesso completo e efetivo à vida prisional em base de igualdade.

Regra 11

As diferentes categorias de presos devem ser mantidas em estabelecimentos prisionais separados ou em diferentes setores de um mesmo estabelecimento prisional, levando em consideração seu sexo, idade, antecedentes criminais, razões da detenção e necessidades de tratamento. Assim:

(a) Homens e mulheres devem, sempre que possível, permanecer detidos em unidades separadas.

Nos estabelecimentos que recebam homens e mulheres, todos os recintos destinados às mulheres devem ser totalmente separados;

(b) Presos preventivos devem ser mantidos separados daqueles condenados;

(c) Indivíduos presos por dívidas, ou outros presos civis, devem ser mantidos separados dos indivíduos presos por infrações criminais;

(d) Jovens presos devem ser mantidos separados dos adultos.

Regra 89

1. O cumprimento destes princípios requer a individualização do tratamento e, para tal, é necessário um sistema exível de classificação dos presos em grupos. Deve-se, portanto, distribuir tais grupos em unidades prisionais separadas adequadas ao tratamento de cada um.

(...)

3. O número de detentos em unidades prisionais fechadas não deve ser grande demais a ponto de coibir o tratamento individualizado.

Em alguns países, entende-se que a população de tais unidades não deve passar de quinhentos detentos. Em unidades abertas, a população deve ser a menor possível.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

No âmbito do Direito Interno, **o artigo 1º da Constituição Federal estabelece que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito e possui como um de seus fundamentos a dignidade do ser humano**⁴⁶. Significa isso que o poder constituinte originário elegeu a dignidade da pessoa como finalidade e a própria razão de existir do Estado Brasileiro. Trata-se de “princípio (e valor) fundamental, que deve servir de norte ao intérprete, ao qual incumbe a missão de assegurar-lhe a necessária força normativa”.⁴⁷

A dignidade do ser humano possui dupla dimensão, negativa e positiva, as quais impõem, ao mesmo tempo, limitações e tarefas ao Estado e à sociedade, conforme bem explica INGO SARLET:

“Como limite, a dignidade implica não apenas que a pessoa não pode ser reduzida à condição de mero objeto da ação própria e de terceiros, como também o fato de que a dignidade gera direitos fundamentais (negativos) contra atos que a violem ou a exponham a graves ameaças, sejam tais atos oriundos do Estado, sejam provenientes de atores privados. Como tarefa, a dignidade implica deveres vinculativos de tutela por parte dos órgãos estatais, com o objetivo de proteger a dignidade de todos, assegurando-lhes, também por meio de medidas positivas (prestações), o devido respeito e promoção, assim como decorrem deveres fundamentais (inclusive de tutela) por parte de outras pessoas.”⁴⁸

Proteção e promoção da dignidade do ser humano norteiam, portanto, todo o ordenamento constitucional, e servem de guia para a atuação

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

III – a dignidade da pessoa humana; [...]”.

SARLET, INGO W. Comentário ao artigo 1o, III. In: CANOTILHO, MENDES & STRECK. *Comentários à Constituição do Brasil*. Obra citada, p. 124.

SARLET, Ingo W. *Idem*, p. 125.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

estatal e para concretização de diversos direitos fundamentais, entre os quais se encontra o direito dos presos ao respeito à integridade física e moral, segundo a previsão explícita da Carta Política:

“Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XLIX – é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral; “

O art. 5º, XLIX, da Constituição da República consubstancia direito fundamental e, como tal, possui aplicabilidade imediata, nos termos do § 1º do mesmo dispositivo, isto é, independentemente de lei⁴⁹. É certo que a diversidade de direitos fundamentais e seus diferentes níveis de complexidade resultam, no plano da realidade, em graus distintos de aplicabilidade das normas. Mesmo os direitos fundamentais que demandam prestação do Estado, contudo, devem ser protegidos e garantidos pelos entes estatais sempre no sentido de atribuir-lhes máxima eficácia e efetividade:

“[...] Nesta perspectiva, por terem direta aplicabilidade, as normas de direitos fundamentais terão a seu favor pelo menos uma presunção de serem sempre também de eficácia plena, portanto, não dependentes de uma prévia regulamentação legal, destacando-se, por oportuno, que a plena eficácia aqui não vai tomada no sentido da impossibilidade de serem estabelecidos limites aos direitos fundamentais. Em termos pragmáticos, um direito fundamental não poderá ter sua fruição negada pura e simplesmente por conta do argumento de que se trata de direito positivado como norma programática e de eficácia meramente limitada, pelo menos não no

CANOTILHO, J. J. GOMES. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1.178.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

sentido de que o reconhecimento de uma posição subjetiva se encontra na completa dependência de uma interposição legislativa.”⁵⁰

A norma insculpida no preceito do disposto do art. 5º, XLIX, da Constituição da República, impõe ao Estado o dever de conferir-lhe máxima eficácia e efetividade. Visa ela a garantir, com fundamento no princípio da dignidade do ser humano, condições minimamente dignas (e nem isso hoje há, em muitos casos) de tratamento àqueles que se encontrem privados de liberdade, tanto no aspecto negativo, de limitação, quanto no positivo, de prestação. Não bastasse a norma do art. 5º, III, da Constituição, que veda tratamento desumano ou degradante a qualquer pessoa, o constituinte originário instituiu preceito com destinatário específico, o preso, a fim de assegurar-lhe efetivo respeito à integridade física e moral.

Entende-se por esse direito **não só proteção contra violência praticada por outros detentos e por agentes públicos quaisquer**, mas também **prestação mínima de assistência material, sanitária, jurídica, educacional, religiosa, social e psicológica**.

Nesse ponto, importante salientar que, não se trata de pretender regalias e privilégios para pessoas presas, mas de assegurar-lhes o mínimo necessário à manutenção da dignidade e de condições de sobrevivência. **Se o Estado avoca exclusividade da aplicação legítima de sanção pelo cometimento de infrações penais, como verdadeiro apanágio civilizatório, não pode ao mesmo tempo afirmar não possuir condições de ensejar condições básicas de dignidade àqueles aos quais a privação de liberdade seja imposta.**

SARLET, INGO W. Comentário ao artigo 1º, III. In: CANOTILHO, MENDES & STRECK. *Comentários à Constituição do Brasil*. Ob. cit., p. 515.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Corroborar a afirmação supra os artigos 10, 11, 12 e 13 da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal - LEP) ao estabelecerem que:

“Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

- I - material;
- II - à saúde;
- III - jurídica;
- IV - educacional;
- V - social;
- VI - religiosa.

Art. 12. A assistência material ao preso e ao internado consistirá no fornecimento de alimentação, vestuário e instalações higiênicas.

Art. 13. O estabelecimento disporá de instalações e serviços que atendam aos presos nas suas necessidades pessoais, além de locais destinados à venda de produtos e objetos permitidos e não fornecidos pela Administração.”

Por sua vez, os artigos 40 e 85, da LEP prescrevem que:

“Art. 40. Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados e dos presos provisórios.

Art. 85. O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária determinará o limite máximo de capacidade do estabelecimento, atendendo a sua natureza e peculiaridades.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

De resto, **o cumprimento desses deveres redunda não apenas em benefício dos presos, mas no da própria sociedade**, pois a erradicação das condições degradantes de boa parte do sistema carcerário brasileiro tende a reduzir a geração de violência, de criminalidade e de reincidência nos egressos das unidades penitenciárias.

Raciocínio, aliás, que, dentre outros, embasou a decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347, conforme se lê abaixo:

“Importa destacar que a forte violação dos direitos fundamentais dos presos repercute além das respectivas situações subjetivas, produzindo mais violência contra a própria sociedade. Segundo as palavras da professora Ana Paula de Barcellos, “o tratamento desumano conferido aos presos não é um problema apenas dos presos: a sociedade livre recebe os reflexos dessa política sob a forma de mais violência” (BARCELLOS, Ana Paula de. Violência urbana, condições das prisões e dignidade humana. *Revista de Direito Administrativo* nº 254, 2010 [Biblioteca Digital Fórum de Direito Público]).

Os cárceres brasileiros não servem à ressocialização dos presos. É incontestável que implicam o aumento da criminalidade, transformando pequenos delinquentes em “monstros do crime”. A prova da ineficiência do sistema como política de segurança pública está nas altas taxas de reincidência. E o que é pior: o reincidente passa a cometer crimes ainda mais graves. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, essa taxa fica em torno de 70% e alcança, na maioria, presos provisórios que passaram, ante o contato com outros mais perigosos, a integrar alguma das facções criminosas.

A situação é, em síntese, assustadora: dentro dos presídios, violações sistemáticas de direitos humanos; fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social.”

(SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADPF 347 - ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, DATA DE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

PUBLICAÇÃO DJE 19/02/2016 - ATA Nº 13/2016. DJE nº 31, divulgado em 18/02/2016 - Ministro Marco Aurélio Mello.)

Por fim, essencial ressaltar que cotejando-se o disposto tanto nas normas internacionais como nas normas constitucionais sobre os direitos dos presos e a situação fática relatada nesta exordial conclui-se que **o quadro do sistema penitenciário brasileiro como um todo e, especialmente o Presídio Central de Porto Alegre, configura o que a Corte Constitucional da Colômbia denominou de “estado de coisas inconstitucional.”**

O conceito de “estado de coisas inconstitucional” encontra-se bem delimitado no seguinte trecho do voto do Ministro Marco Aurélio na ADPF 347:

“O requerente diz estar configurado o denominado, pela Corte Constitucional da Colômbia, de “estado de coisas inconstitucional”. Segundo as decisões desse Tribunal, há três pressupostos principais: situação de violação generalizada de direitos fundamentais; inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação; a superação das transgressões exigir a atuação não apenas de um órgão, e sim de uma pluralidade de autoridades (Corte Constitucional da Colômbia, *Sentencia* nº SU-559, de 6 de novembro de 1997; *Sentencia* T-068, de 5 de março de 1998; *Sentencia* SU – 250, de 26 de maio de 1998; *Sentencia* T-590, de 20 de outubro de 1998; *Sentencia* T – 525, de 23 de julho de 1999; *Sentencia* T-153, de 28 de abril de 1998; *Sentencia* T – 025, de 22 de janeiro de 2004).

(...)

Ante os pressupostos formulados pela Corte Constitucional da Colômbia para apontar a configuração do “estado de coisas inconstitucional”, não seria possível indicar, com segurança, entre os muitos problemas de direitos enfrentados no Brasil, como saneamento básico, saúde pública, violência urbana, todos que se encaixariam nesse conceito. Todavia, as dificuldades em se definir o alcance maior do termo não impedem, tendo em conta o quadro relatado, seja consignada uma zona de certeza positiva: **o sistema carcerário**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

brasileiro enquadra-se na denominação de “estado de coisas inconstitucional”. (grifei)

5.3 – DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO E O FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – FUNPEN.

O Sistema Penitenciário Federal previsto na Lei nº 7.210/84 e implementado em 2006 é formado pelo conjunto dos estabelecimentos penais federais, subordinados ao Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça.

Conforme o disposto no preceito do art. 3º do Decreto nº 6.049/2007, que aprovou o Regulamento Penitenciário Federal, compete ao Departamento Penitenciário Nacional, no exercício da atribuição que lhe confere o parágrafo único do art. 72 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), a supervisão, coordenação e administração dos estabelecimentos penais federais.

Para a melhoria do sistema penitenciário brasileiro e, por conseguinte, a concretização dos direitos previstos na Lei de Execução Penal mostra-se necessário que a União disponibilize recursos orçamentários e efetivamente aplique-os no Fundo Penitenciário Nacional.

O Fundo Penitenciário Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 79/94, tem por finalidade proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro. Tais recursos provêm de diversas fontes e tem aplicação específica.

Com efeito, lê-se nos artigos 1º, 2º e 3º, da LC nº 79/94:

“Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, a ser gerido pelo Departamento de Assuntos Penitenciários da Secretaria dos Direitos da Cidadania e Justiça, com a finalidade de proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro.

Art. 2º Constituirão recursos do FUNPEN:

- I - dotações orçamentárias da União;
- II - doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras;
- III - recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras;
- IV - recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986;
- V - multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado;
- VI - fianças quebradas ou perdidas, em conformidade com o disposto na lei processual penal;
- VII - cinquenta por cento do montante total das custas judiciais recolhidas em favor da União Federal, relativas aos seus serviços forenses;
- VIII - três por cento do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal;
- IX - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN;
- X - outros recursos que lhe forem destinados por lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em:

I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais;

II - manutenção dos serviços penitenciários;

III - formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário;

IV - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penais;

V - implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado;

VI - formação educacional e cultural do preso e do internado;

VII - elaboração e execução de projetos voltados à reinserção social de presos, internados e egressos;

VIII - programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes;

IX - programa de assistência às vítimas de crime;

X - programa de assistência aos dependentes de presos e internados;

XI - participação de representantes oficiais em eventos científicos sobre matéria penal, penitenciária ou criminológica, realizados no Brasil ou no exterior;

XII - publicações e programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica;

XIII - custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos;

XIV - manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica. (Incluído pela Lei Complementar nº 119, de 2005)

§ 1º Os recursos do FUNPEN poderão ser repassados mediante convênio, acordos ou ajustes, que se enquadrem nos objetivos fixados neste artigo.

§ 2º Serão obrigatoriamente repassados aos estados de origem, na proporção de cinquenta por cento, os recursos previstos no inciso VII do art. 2º desta Lei Complementar.

§ 3º Os saldos verificados no final de cada exercício serão obrigatoriamente transferidos para crédito do FUNPEN no exercício seguinte (...).” (grifei)

A instituição do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, pelo Poder Legislativo, serve, também, para sedimentar o quanto a discricionariedade do Poder



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Executivo, na temática “sistema penitenciário” é absolutamente limitada. Afinal, a menos que a União aplique todos os recursos específicos, jamais poderá alegar ausência de capacidade orçamentária, tampouco teorias como a reserva do possível!

De fato, a Lei do FUNPEN é cristalina em vários aspectos, a saber:

a) Todos os recursos que compõem esse fundo específico (artigo 2º) devem ser empregados para **“financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro”** (artigo 1º);

b) A aplicação dos recursos deverá atender ao que consta na Lei Regente (artigo 3º), cabendo destacar, para o pretendido nesta Ação Civil Pública, que as verbas não de ser utilizadas, dentre outras finalidades, para **“construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais”** (inciso I); a **“formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário”** (inciso III); a **“implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado”** (inciso V); a **“formação educacional e cultural do preso e do internado”** (inciso VI); e os **“custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos”** (inciso XIII);

c) A **destinação dos recursos é tão vinculada às finalidades específicas** que eventuais saldos apurados no final de cada exercício devem, **obrigatoriamente**, ser transferidos para o FUNPEN no ano seguinte (artigo 3º, § 3º). E a regulamentação do FUNPEN (Decreto nº 1.093/94), não apenas reitera, reforça e sedimenta os deveres do Poder Público (leia-se União!) para com o aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro, como também estabelece, de modo expresse,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

que a **Caixa Econômica Federal**, até o quinto dia de cada mês, procederá ao depósito das quantias devidas ao FUNPEN, relativas ao percentual arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal (artigo 5º) e que as receitas do FUNPEN serão permanentemente aplicadas em fundos de investimentos, geridos pelo Banco do Brasil S.A., revertidos, automaticamente, seus rendimentos (artigo 7º).

E, a respeito, impende sedimentar o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), parágrafo único do artigo 8º, *in verbis*:

“Art. 8º. (...) Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.” (grifei)

A União, pois, tem a obrigação de transferir as receitas destinadas ao FUNPEN para conta específica vinculada ao órgão público, Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, que faz a gestão do fundo especial, de forma que, no âmbito federal, a verba não permaneça no caixa geral do Tesouro Nacional (exceção ao princípio da unicidade de tesouraria). E aqui vale enfatizar que o povo é o legítimo detentor do poder, mas o exerce, em regra, por meio de representantes eleitos.

A população brasileira, é fato, escolhe democraticamente os Governantes e Legisladores que deseja, por meio do democrático voto. Logo, ao optar por determinado Presidente da República, confere-lhe, como representante maior do Executivo Federal, o poder para determinar quais políticas públicas e quais prioridades concretizará, ou seja, atuar discricionariamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

O agir discricionário, porém e por óbvio, tem limites, em especial nas Leis e na Constituição. Afinal, cumpri-las é o maior dever do Mandatário da Nação. E é assim porque o voto e o mandato são parte de um momento histórico, de um determinado período no tempo, enquanto o que está na Constituição representa o resumo de conquistas de décadas, fruto de processos sociais históricos que envolveram o pensar, o agir, o debater e o reivindicar de gerações e gerações.

Os valores que deixaram de ser aplicados no Sistema Penitenciário Brasileiro são superiores a 2 bilhões de reais.

Na ADPF 347, conforme relatado pelo Min. Marco Aurélio em seu voto, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) buscou obter provimento judicial que reconheça a figura do “estado de coisas inconstitucional” relativamente ao sistema penitenciário brasileiro e a adoção de providências estruturais em face de lesões a preceitos fundamentais dos presos, que alega decorrerem de ações e omissões dos Poderes Públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, noticiando que há sistemático contingenciamento dos valores destinados ao FUNPEN:

“Relatórios do próprio Departamento dão conta de que a maior parte é contingenciada ou, simplesmente, não utilizada. Para o ano de 2013, por exemplo, a dotação foi de R\$ 384,2 milhões, tendo sido empenhados R\$ 333,4 milhões. Todavia, apenas R\$ 73,6 milhões foram usados: R\$ 40,7 milhões do orçamento do ano e R\$ 32,8 milhões de restos a pagar. Isso significa que mais de 80% dos valores deixaram de ser utilizados. De acordo com a organização Contas Abertas, o saldo contábil do Fundo, no ano de 2013, chegou a R\$ 1,8 bilhão. Segundo o requerente, **ao fim de 2014, o saldo já era de R\$ 2,2 bilhões.**” (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Assim sendo, **é incontroverso que existem recursos públicos para aprimorar o Sistema Penitenciário Brasileiro e há obrigação constitucional e legal da União.** E não é caso de discricionariedade, mas de vinculação. Afinal, os recursos do FUNPEN tem finalidade específica e grande parte é arrecadada pela Caixa Econômica Federal, por meio de concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal (art. art. 2º, VIII, LC nº 79/94), que os repassa ao Ministério da Fazenda que, porém, não tem transferido a verba ao Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN.

A título ilustrativo, em pesquisa junto ao Portal da Transparência do Governo Federal a fim de **apurar a receita realizada relativa às contribuições listadas no art. 2º, VII, da Lei Complementar 79/94, é possível verificar que, da previsão de R\$ 293.975.022,00 (duzentos e noventa e três milhões, novecentos e setenta e cinco mil e vinte e dois reais) de contribuição sobre a receita de loterias de números, R\$ 0,00 (zero reais) foram realizados em 2015.** Da mesma forma, todos os valores referentes às demais contribuições listadas no art. 2º, VII, da Lei Complementar 79/94, como verbas destinadas a constituir recursos do FUNPEN constam como 0% da receita realizada. (doc. 21, fl. 1)

Nessa perspectiva, também é possível observar junto referido portal que **toda a verba referente à contribuição sobre a receita de loterias de números referente ao ano de 2015, a saber, R\$ 4.924.328.577,11 (quatro bilhões, novecentos e vinte e quatro milhões, trezentos e vinte e oito mil, quinhentos e setenta e sete reais e onze centavos) foi realizada pelo Ministério da Fazenda,** o que acarretou em um percentual realizado de 575,46% pelo referido órgão, em detrimento dos demais



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

ministérios, a exemplo das pastas da Justiça, Educação e Previdência Social, aos não foram destinados sequer um centavo. (doc. 21, fl. 2)

Ao que tudo indica, melhor sorte não socorre ao FUNPEN no ano de 2016, tendo em vista que o publicado até o momento Portal da Transparência do Governo Federal registra que, **do total de R\$ 303.854.167,00 (trezentos e três milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, cento e sessenta e sete reais) referentes à contribuição sobre receita de loterias de números, novamente R\$ 0,00 (zero reais) foram realizados pelo Ministério da Justiça.** A verba relativa às demais contribuições previstas no art. 2º, VII, da LC 79/94, como fontes de constituição do FUNPEN igualmente têm anotação de 0% da receita realizada até o momento de ajuizamento da presente ação. (doc. 22, fl. 3)

Nesse ponto, há de se gizar que as condições materiais do encarceramento no Brasil, reflexo de anos e anos de contingenciamento de recursos, bem como da absoluta inexistência de providências eficazes da União a respeito, a exemplo do número irrisório de penitenciárias federais no Brasil, constituem uma das razões que levaram o **Supremo Tribunal Federal a deferir a cautelar pleiteada na ADPF 347 para determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos,** acórdão cuja ementa do segue abaixo transcrita:

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”.

FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional.

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADPF 347 - ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 19/02/2016 - ATA Nº 13/2016. DJE nº 31, divulgado em 18/02/2016)

Pela relevância da decisão e sua aplicabilidade ao objeto da presente ação civil pública, não é demais reproduzir trecho do acórdão no que diz respeito ao tema:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal em, apreciando os pedidos de medida cautelar formulados na inicial, (...) por maioria e nos termos do voto do Relator, **em deferir a cautelar para determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos (...)** (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ADPF 347 - ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 19/02/2016 - ATA Nº 13/2016. DJE nº 31, divulgado em 18/02/2016)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A situação inclusive motivou a Ministra Cármen Lúcia, presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal a realizar uma visita ao Presídio Central, no dia 18 de novembro de 2016, onde afirmou em entrevista coletiva que:

“O problema principal é o número excessivo de presos, sem condições, portanto, de dar cumprimento integral ao que foi determinado pelo STF, ou seja, **fazer com que as pessoas estejam lá em condições de dignidade.** O que alguns disseram é que não há sequer espaço físico para que todos possam deitar e dormir”⁵¹ (grifei)

Com efeito, **a utilização de recursos do FUNPEN** e outros fundos especiais para o estabelecimento de *superavit primário*, como se vem observando nos últimos anos, além de **encontrar óbice no fato de que estão vinculados a finalidade específica contrária expressamente o recentemente determinado pelo Supremo Tribunal Federal.** O Poder Executivo ao contingenciar os valores destinados ao FUNPEN, não as considera obrigações constitucionais ou legais, violando claramente a legislação vigente.

Aliás, tal prática, face ao reiterado descumprimento da Lei de Execução Penal nos mais diversos estabelecimentos penais do Brasil, mereceu repreensão particularizada do Ministro Relator da ADPF 347/DF, Marco Aurélio Mello, *in verbis*:

Também a legislação interna é transgredida: a Lei nº 7.210, de 1984, a chamada “Lei de Execução Penal”, na qual são assegurados diversos desses direitos, inclusive o alusivo a cela individual salubre e com área mínima de seis metros quadrados, e a Lei Complementar nº 79/94, por meio da qual foi criado o **Fundo Penitenciário Nacional** –

Disponível em <https://youtu.be/by8KNh4Qbwk>. Acesso em 21/11/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

FUNPEN, cujos recursos estão sendo contingenciados pela União, impedindo a formulação de novas políticas públicas ou a melhoria das existentes e contribuindo para o agravamento do quadro.

A União, portanto, não cumpre o § 3º do artigo 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994, que lhe impõe a tarefa de, OBRIGATORIAMENTE, transferir para crédito no FUNPEN os saldos verificados no final de cada exercício. Trata-se de ato administrativo vinculado, em que a lei não dá outra opção ao administrador público, a não ser executar o orçamento; ou se não executar, não contingenciar; ou se contingenciar, deve obrigatoriamente (não há discricionariedade) aplicar os valores para que os rendimentos e o principal sejam integrados ao FUNPEN, não utilizando para outros fins, caindo no “lugar comum” dos impostos (caixa único).

É cristalino que, com a conduta atual, a União simplesmente inviabiliza a efetivação de direitos fundamentais (humanos) consagrados no artigo 5º, incisos XLVIII, XLIX e L, da Constituição da República e considerados de aplicabilidade imediata pelo parágrafo 1º daquele dispositivo constitucional, a saber:

“Art. 5º.

(...)

XLVIII – a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX – é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L – às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

(...)

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

E mais. O FUNPEN, vale remarcar, é fundo especial cujas receitas são vinculadas à realização de determinadas finalidades, com autonomia e planos de aplicação, contabilidade e prestação de contas específicas, conforme a Lei nº 4.320/64:

“Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.”

O regramento visa evidentemente evitar o arbítrio na aplicação indiscriminada dos recursos financeiros destinados à constituição dos fundos especiais, provenientes de receitas a eles vinculadas por lei, obrigando que tais aplicações se façam, sempre, através de dotação consignada na lei de orçamento ou em créditos adicionais em favor do órgão ao qual se vincula. Assim, os fundos especiais, como exceção ao princípio da unidade de tesouraria (segundo o qual receitas públicas são centralizadas em um só caixa), são autônomos, ou seja, as receitas legalmente previstas para a consecução da finalidade específica devem ser encaminhadas a caixas específicos. Há, pois, obrigação da pessoa jurídica de direito público de transferir as receitas realizadas para conta específica vinculada ao órgão público, DEPEN, que faz a gestão do fundo especial, de forma que, no âmbito federal, a verba não permaneça no caixa geral do Tesouro Nacional.

As condições materiais do encarceramento no Brasil constituem um problema humanitário, com reflexos muito sérios na segurança da sociedade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Essa, aliás, foi uma das razões que levou o Supremo Tribunal Federal a deferir a cautelar pleiteada na ADPF 347 para determinar à União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos.

Infelizmente, mesmo com uma decisão do Supremo Tribunal Federal o cenário não se modificou até a presente data.

5.4 – DA NECESSIDADE DE DESTINAÇÃO DE VERBA FEDERAL PARA PENITENCIÁRIAS MASCULINAS NO RIO GRANDE DO SUL: O PROBLEMA ESTRUTURAL DO PCPA E A SUPERLOTAÇÃO

É fato notório que há anos o Presídio Central de Porto Alegre convive com o gravíssimo problema estrutural, agravado, obviamente, pela superlotação.

Vale anotar, mais uma vez, que as péssimas condições estruturais e de saneamento básico do PCPA já foram atestadas em Lauda Técnico de Inspeção Predial, elaborado pelo IBAPE-RS – Instituto Brasileiro de Avaliações e Perícias de Engenharia do Rio Grande do Sul em 2012. Conforme o referido documento, **todos os itens avaliados foram classificados quanto ao grau de risco na categoria CRÍTICO, dentre os quais “Alvenarias e Revestimentos” e “Instalações Hidrossanitárias”, essas “com impacto irrecuperável e com o comprometimento do desempenho e funcionalidade do sistema hidrossanitário em geral, necessitando de intervenção imediata para sanar as irregularidades verificadas, levando-se em consideração o risco à segurança e saúde do usuário”.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Tais condições obviamente não se alteraram tendo em vista o caráter irrecuperável da maioria dos danos, como confirma o Laudo Técnico de Inspeção Predial do Secretaria de Obras Públicas, Irrigação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Rio Grande do Sul, de 2014, que classificou todos os cinco itens avaliados como CRÍTICOS.

Diante de tal situação, o Estado do Rio Grande do Sul informou, por intermédio do Ofício PDPE nº 044/2016 (fls. 291/92), que, **“a princípio, pretende demolir e reconstruir os pavilhões A, B, C, D, E e F do Presídio Central de Porto Alegre. Para tanto, contatou empresa particular que inicialmente apresentou um orçamento de sessenta e dois milhões de reais. (...) Neste sentido, o Estado está diligenciando a viabilidade de realizar o pagamento por meio de permuta por imóveis.”**

Nesse ponto, importante reiterar que a **Portaria 522/2011 do DEPEN**, que estabelece procedimentos, critérios e prioridades para concessão de recursos financeiros voltados à execução de obras de ampliação e construção de estabelecimentos prisionais, objeto do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, conquanto estabeleça que serão consideradas prioritárias para o programa as propostas que disponham sobre geração de vagas por meio de construção de cadeias públicas masculinas, **não exclui do programa a destinação de verbas para demolição e reconstrução de presídios masculinos.**

Não há, portanto, vedação que recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional sejam destinados a obra de demolição e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

reconstrução dos pavilhões do Presídio Central de Porto Alegre, ainda mais, quando viabilizará o efetivo cumprimento à Medida Cautelar nº 8, de 2013, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Importante ressaltar que existe disponibilidade de recursos, pois, conforme informado pelo próprio DEPEN ao Ministério Público Federal o **Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional contingenciados superam a cifra de dois bilhões de reais.**

Em assim sendo, é inconcebível que o **“pior presídio do Brasil”** ou a **“masmorra do século 21”**, como se referiu ao PCPA o Relatório Final da CPI dos Sistema Penitenciário de 2009, simplesmente não tenha sequer projeto cadastrado junto ao Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, ainda mais em um contexto jurídico em que o **Supremo Tribunal Federal, ao deferir a cautelar pleiteada na ADPF 347, assentou pela impossibilidade de contingenciamento do saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional.**

Com efeito, é de rigor que o Estado do Rio Grande do Sul e a União tomem as providências necessárias para que verbas federais do FUNPEN sejam celeremente aplicadas no Presídio Central de Porto Alegre, a fim de que se dê cumprimento à Medida Cautelar nº 8 de 2013 da CIDH, em especial aos itens “a” acerca das medidas necessárias para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos do PCPA, “b” relacionada ao saneamento básico e tratamentos médicos adequados para os internos, “d” relativo às condições estruturais dos prédios, o que logicamente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

inclui as medidas preventivas contra incêndios e por fim, atinentes ao item “e”, acerca da gravíssima e crescente superlotação do estabelecimento penal.

5.5 – DA NECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE PRESÍDIO FEDERAL NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL: O PROBLEMA DO DOMÍNIO DAS FACÇÕES

O cárcere, conquanto necessário, tem produzido resultados extremamente escassos, na medida em que, na maioria dos casos, não há recuperação, ressocialização, reinserção e reeducação dos apenados. Tal fato, decorre, sem dúvida, das precárias condições em que se encontram a maior parte dos presídios estaduais. Em sua maioria, abrigam um número de detentos superior a sua capacidade e sem qualquer controle estatal internamente.

Diante da necessidade imprescindível da pena privativa de liberdade os presídios federais, previstos desde a Lei de Execução Penal, mostram-se essenciais porque permitem que o cumprimento da pena ocorra com respeito a dignidade humana do preso e, especialmente, **em condições de segurança para a sociedade.**

Atualmente, encontram-se em pleno funcionamento 04 (quatro) presídios federais, todos com capacidade para 208 presos⁵², sediados nos Estados do Paraná (Catanduvas), Mato Grosso do Sul (Campo Grande), Rondônia (Porto Velho) e Rio Grande do Norte (Mossoró).

Segundo <<http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2012/04/conheca-as-estruturas-dos-quatro-presidios-federais>>. Acesso em 28/10/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A Lei nº 11.671/2008, que dispõe sobre a transferência e inclusão de presos em estabelecimentos penais federais, estabelece no seu art. 3º, que:

“Art. 3º. Serão recolhidos em estabelecimentos penais federais de segurança máxima aqueles cuja medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso, condenado ou provisório.”

Por sua vez, o Decreto nº 6.877/2009, que regulamenta a Lei nº 11.671/2008, ao definir as características que o preso deverá possuir para viabilizar sua transferência para um presídio federal, asseverou que:

“Art. 3º. Para a inclusão ou transferência, o preso deverá possuir, ao menos, uma das seguintes características:

I - ter desempenhado função de liderança ou participado de forma relevante em organização criminosa;

II - ter praticado crime que coloque em risco a sua integridade física no ambiente prisional de origem;

III - estar submetido ao Regime Disciplinar Diferenciado - RDD;

IV - ser membro de quadrilha ou bando, envolvido na prática reiterada de crimes com violência ou grave ameaça;

V - ser réu colaborador ou delator premiado, desde que essa condição represente risco à sua integridade física no ambiente prisional de origem; ou

VI - estar envolvido em incidentes de fuga, de violência ou de grave indisciplina no sistema prisional de origem.” (grifei)

Percebe-se, pois, que os presídios federais são destinados a isolar presos de elevada periculosidade, especialmente aqueles extremamente violentos ou líderes de grupos criminosos impedindo que continuem a comandar membros da facção de dentro de suas celas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Os estabelecimentos penais federais (presídios federais), subordinados ao Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça, compõe o Sistema Penitenciário Federal.

Nesse ponto, cabe rememorar que, segundo o ex-Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos⁵³ o Sistema Penitenciário Federal tem o encargo de isolar os líderes das facções criminosas, diminuindo seu poder e raio de atuação:

“O Sistema Penitenciário Federal possui ainda uma importante finalidade que ao ser citada pode ajudar na diferenciação com os outros antigos sistemas, trata-se do isolamento dos presos considerados de alta periculosidade, que de fato representem perigo para a sociedade, e, também para o bom funcionamento das penitenciárias estaduais que isolando tais presos estarão evitando possíveis rebeliões e brigas internas dentro das penitenciárias entre grupos e facções que buscam o controle e comando dos demais detentos. É preciso deixar claro que o novo sistema tem funções diferentes das de presídios já existentes. Trata-se de uma contribuição muito maior para o problema da segurança pública do que para o problema específico dos presídios estaduais. Desde 84, a lei prevê que o Governo Federal deve construir presídios de segurança máxima para os presos mais perigosos. Desde então o Brasil teve seis presidentes, vinte Ministros da Justiça e o projeto não saiu do papel. Foi justamente nesse período que o País assistiu a uma explosão do número de presos, com os criminosos mais perigosos convivendo com o resto da população carcerária o que resultou na estruturação de grandes grupos organizados que controlam o crime de dentro das penitenciárias.”

Exatamente o caso de significativa parte dos detentos do Presídio Central de Porto Alegre, como vastamente consignado ao longo dessa exordial.

⁵³ BASTOS, Márcio Thomaz. **Sistema Penitenciário Federal**. Folha de São Paulo, 12 outubro de 2006. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2306200608.htm>>. Acessado em 02 de outubro. 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Os estabelecimentos penais federais também abrigarão presos sujeitos ao regime disciplinar diferenciado, ou seja, **têm por finalidade promover a execução administrativa das medidas restritivas de liberdade dos presos, provisórios ou condenados, cuja inclusão se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio preso.**

Sobre o tema esclarece Fabiano Bordignon, ex-Diretor da Penitenciária Federal de Catanduvas⁵⁴:

“O Sistema Penitenciário Federal foi criado para servir de apoio aos estados que têm problemas com presos que são lideranças negativas nas penitenciárias de origem, líderes de organizações criminosas e também os que, eventualmente, são colaboradores da Justiça e não podem ficar nas penitenciárias estaduais por questão de segurança.”
(grifei)

Inegável, que o Estado do Rio Grande do Sul carece de um presídio federal, na medida em que o Presídio Central de Porto Alegre, ao abrigar um número de detentos superior a sua capacidade, convive com o problema da superlotação, o qual acaba acarretando outros problemas como a formação de facções criminosas e a violência entre os detentos, trazendo insegurança ao referido estabelecimento penal.

A problemática das facções criminosas no Presídio Central é insustentável. E de fato é tão grave que **o Governo do Estado do Rio Grande do Sul além de não vislumbrar solução específica em curto prazo para o problema do domínio do PCPA pelas facções, teme retaliações do crime organizado a providências oficiais que visem modificar a situação posta** (doc. 19 – IC 1208/2013, fls. 291 e 292).

BORDIGNON, Fabiano. In. **Revista Via Legal**, edição 09. Ano III, set/dez 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Cabe, frisar novamente, que o gravíssimo problema já foi narrado ao Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, nos autos da Ação Civil Pública 011.1.14.0214068-2, ajuizada pela Promotoria de Justiça de Execução Criminal de Porto Alegre, nos seguintes termos:

“Em virtude da superlotação e das péssimas condições físicas, pois o PCPA, atualmente, com capacidade para 2.069 presos possui 4.414 presos, eles acabaram organizando-se em grupos, denominados de facções, que se caracterizam por laços de pertencimento, fidelidade ou submissão aos líderes e pela rivalidade entre eles, alguns baseando suas ações no tráfico de drogas e até mesmo no crime externo aos muros da prisão.

Estas facções estão organizadas em galerias, sendo esse subgrupo composto por líderes e seus auxiliares. O líder é chamado de "plantão", "prefeito" ou "representante da galeria", e é escolhido pelo grupo de presos que estão comprometidos com a facção, levando em consideração sua capacidade de liderança, negociação e autoridade.

O representante de galeria é responsável pelo controle dos conflitos entre os presos das galerias e pela imposição das regras aos comandados, e representa os presos nas reivindicações dirigidas ao comando da segurança.

As facções que se originaram no PCPA cresceram significativamente em número de integrantes, tomando dimensões que possibilitaram sua expansão pelas unidades de regime semiaberto, fazendo com que cada estabelecimento penal de regime semiaberto tenha uma facção no comando dos presos, impondo a eles seus códigos de conduta e regras de permanência.

Em virtude da falta de comando da SUSEPE, bem como das recorrentes conturbações no PCPA, a responsabilidade pela segurança passou para a Brigada Militar em 1995.

Entretanto, passados quase 20 anos, a situação permanece a mesma. As facções continuam "mandando" no PCPA, pois a Brigada Militar só possui o controle da porta para fora, pois não possui Polícias Militares suficientes para manter a segurança no local, conforme estudo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

realizado pela Comissão de Execução Criminal de Porto Alegre, em anexo.”

Importante salientar que, a solução para esse gravíssimo problema não passa pela transferência dos presos do Presídio Central de Porto Alegre para os novos estabelecimentos prisionais estaduais, na medida em que tais estabelecimentos não possuem, no momento, número adequado de agentes penitenciários para garantir a segurança interna e externa. A transferência, neste momento, pode provocar o domínio dos novos presídios estaduais pelas atuais facções criminosas.

Não é por outro motivo, aliás, que a Promotoria de Execução Criminal de Porto Alegre, no âmbito da referida Ação Civil Pública, postula a obtenção de provimento judicial que imponha ao Estado do Rio Grande do Sul a obrigação de não fazer consistente em não promover a transferência dos presos do Presídio Central de Porto Alegre enquanto as casas prisionais destinadas a esta finalidade não tiverem condições de recebê-los, a fim de que sejam asseguradas a salubridade e dignidade aos presos, além da segurança interna e externa pela permanência do número exigido e adequado de agentes, conforme estabelece o artigo 1º, da Resolução nº 09, de 13 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP.

A solução passa, necessariamente, pela construção de uma penitenciária federal no Estado Rio Grande do Sul.

A construção e manutenção de um presídio federal no Rio Grande do Sul é mais que uma necessidade, é uma obrigação da União para solucionar os graves problemas da segurança pública que assola o estado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Não se pode esquecer que a segurança pública é um direito fundamental previsto expressamente nos artigos 5º e 144, da Constituição Federal, sendo dever do Estado prestá-lo de modo integral e efetivo.

Deve-se considerar também **o direito difuso da sociedade em geral à prevenção de crimes como um postulado de proteção de direitos fundamentais sob a perspectiva do garantismo integral.**

Veja-se, a propósito, a precisa invocação de Douglas Fischer⁵⁵ do posicionamento doutrinário do Ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, destinada a fundamentar as bases constitucionais de uma visão integral do garantismo, isto é, não apenas negativo, mas também positivo, abrangente do dever de proteção dos cidadãos que impõe ao Estado, nos casos em que for necessário, adequado e proporcional em sentido estrito, restringir direitos individuais:

“Analisando o tema relacionado aos deveres de proteção e os direitos fundamentais, Gilmar Mendes reconheceu (com acerto, para nós) que **os direitos fundamentais não contêm apenas uma proibição de intervenção [...], expressando também um postulado de proteção [...]. Haveria, assim, para utilizar uma expressão de Canaris, não apenas uma proibição do excesso (Übermassverbot), mas também uma proibição de omissão (Untermassverbot).** Nos termos da doutrina e com base na jurisprudência da Corte Constitucional alemã, pode-se estabelecer a **seguinte classificação do dever de proteção:** [...] (b) **Dever de segurança [...], que impõe ao Estado o dever de proteger o indivíduo contra ataques de terceiros mediante adoção de medidas diversas;** [...] Discutiu-se intensamente se haveria um direito subjetivo à observância do dever de proteção ou, em outros

⁵⁵ FISCHER, Douglas. O que é Garantismo Penal (INTEGRAL)? In: CALABRICH, Bruno Freire de Carvalho; FISCHER, Douglas; PELELLA, Eduardo Botão. (Org.). **Garantismo penal integral: questões penais e processuais, criminalidade moderna e a aplicação do modelo garantista no Brasil.** Salvador: JusPodivm, [Brasília]: ESMPU, 2010. p.25 -50.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

termos, se haveria um **direito fundamental à proteção**. A Corte Constitucional acabou por reconhecer esse direito, enfatizando que a não observância de um dever proteção corresponde a uma lesão do direito fundamental previsto no art. 2, II, da Lei Fundamental [...]”⁵⁶ (grifei).

Pois bem, havendo um “direito fundamental à proteção” que impõe ao Estado proteger os indivíduos contra ataques de terceiros mediante adoção de medidas diversas, e considerando que, desde a edição da Lei de Execução Penal em 1984, o Governo Federal tem o dever de construir presídios de segurança máxima para os presos mais perigosos, **pode-se concluir que a omissão da União em cumprir essa obrigação atenta contra esse direito fundamental à proteção**.

Ademais, não pode passar despercebido que a União, por intermédio do Poder Judiciário da União presta jurisdição criminal ordinária (Justiça Federal, Justiça Militar da União, Justiça Eleitoral) e extraordinária (Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal). Ou seja, há um Poder Judiciário da União com competência criminal, que processa e julga os crimes federais, remetendo presos para cumprir penas em presídios estaduais, mas inexistente a suficiente contrapartida de penitenciárias federais suficientes para que as eventuais penas privativas de liberdade impostas sejam executadas de forma adequada.

A competência criminal da Justiça Federal tem previsão no art. 109, incisos IV, V, VI, IX e X, da Constituição Federal. Do exercício de tal competência decorre a necessidade de que a União possua estabelecimentos prisionais adequados à execução de seus julgamentos.

⁵⁶ Mendes, Gilmar Ferreira. Os direitos fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional. Revista Jurídica Virtual, Brasília, v. 2, n. 13, jun. 1999.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Atento a tal necessidade o legislador ordinário, desde a promulgação da Lei de Execuções Penais em 1984, previu que a União deveria manter presídios federais.

Lê-se no art. 86, § 1º, da Lei nº 7.210/84 (em sua redação original):

“Art. 86. As penas privativas de liberdade aplicadas pela Justiça de uma unidade federativa podem ser executadas em outra unidade, em estabelecimento local ou da União.

§ 1º. **A União Federal poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação para recolher, mediante decisão judicial, os condenados à pena superior a quinze anos, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado.”** (grifei)

Em 2003, restou efetivada alteração legislativa reforçando a obrigação da União em manter serviço prisional:

“Art. 86. As penas privativas de liberdade aplicadas pela justiça de uma unidade federativa podem ser executadas em outra unidade, em estabelecimento local ou da União.

§ 1º **A União Federal poderá construir estabelecimento penal em local distante da condenação** para recolher os condenados, quando a medida se justifique no interesse da segurança pública ou do próprio condenado. (Parágrafo com redação determinada na Lei nº 10.792, de 1.12.2003, DOU 2.12.2003).

Art. 87. A Penitenciária destina-se ao condenado à pena de reclusão, em regime fechado.

Parágrafo único. **A União Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios poderão construir Penitenciárias destinadas, exclusivamente, aos presos provisórios e condenados que estejam em regime fechado, sujeitos ao regime disciplinar diferenciado**, nos termos do art. 52 desta Lei.” (NR) (Parágrafo acrescentado conforme determinado na Lei nº 10.792, de 1.12.2003, DOU 2.12.2003. (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

Cabe salientar, ainda, que essa obrigação da União, qual seja manter estabelecimentos prisionais federais, também tem previsão no art. 3º, da Lei nº 8.072/90 (Lei dos Crimes Hediondos) onde se lê que:

“Art. 3º. A União manterá estabelecimentos penais, de segurança máxima, destinados ao cumprimento de penas impostas a condenados de alta periculosidade, cuja permanência em presídios estaduais ponha em risco a ordem ou incolumidade pública.” (grifei)

A União, contudo vem se omitindo no cumprimento da obrigação consistente em construir e manter presídios federais, sendo as vagas oferecidas nesses estabelecimentos insuficientes para conter o crime organizado.

De fato, a conduta omissiva é tão visível que motivou o Professor René Ariel Dotti⁵⁷ a escrever o artigo “A TRÁGICA COLHEITA DOS FRUTOS DA OMISSÃO” publicado no jornal Gazeta do Povo, em 01/06/2006, e depois em revista jurídica especializada, registrando a problemática:

“Estamos vivendo no ano da graça de 2006. Do Império que estava surgindo após a colonização portuguesa (1500-1822) até a República Federativa, constituída em Estado Democrático de Direito e que tem, em seu primeiro artigo e como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, o que mudou? Entre o texto da Carta Política outorgada por Dom Pedro I (1824), que proclamou abolidos os açoites, a tortura, a marca de ferro quente e todas as demais penas cruéis e os dispositivos da chamada constituição cidadã (1988), ao afirmar que “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral” e que “a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado”, qual foi a mudança? Quase nenhuma; apenas a superlotação carcerária.

O texto pode ser encontrado na REVISTA MAGISTER: DIREITO PENAL E PROCESSUAL PENAL, V. 2, N. 12, JUN./JUL., 2006; e, também, na *internet* no endereço <http://www.dottieadvogados.com.br/Gazeta91.htm>., intitulado “A TRÁGICA COLHEITA DOS FRUTOS DA OMISSÃO”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

A construção e manutenção adequada de penitenciárias federais de segurança máxima para os condenados perigosos poderá ser o primeiro passo de uma longa caminhada contra o crime organizado e a favor da incolumidade dos cidadãos.” (grifei)

Passados dez anos da publicação do artigo, os avanços no número de vagas nos presídios federais é totalmente insuficiente para dar uma resposta efetiva à sociedade na tentativa de inibir o controle da grande maioria dos presídios brasileiros por parte das facções criminosas.

Em conclusão, se impõe a construção de penitenciária federal no Estado do Rio Grande do Sul para dar cumprimento, em especial ao item “c” da Medida Cautelar nº 8 de 2013 da CIDH, no sentido de que Estado brasileiro **“implemente medidas a fim de recuperar o controle de segurança em todas as áreas do PCPA, seguindo os padrões internacionais de direitos humanos e resguardando a vida e integridade pessoal de todos os internos** e, em particular, garantindo que sejam os agentes das forças de segurança do Estado os encarregados das funções de segurança interna e assegurando que não sejam conferidas funções disciplinares, de controle ou de segurança aos internos”.

Por fim, é de se ressaltar que, além da dar cumprimento à Medida Cautelar 08/13, a **medida urge face aos fatos narrados nessa peça inicial, em especial às terríveis consequências do crescente domínio do Presídio Central por facções do crime organizado, em prejuízo dos direitos fundamentais dos demais presos e da sociedade em geral**, fatos que nitidamente conflitam com os mais básicos princípios internacionais de direitos humanos, com inúmeros direitos e garantias constitucionais, bem assim com a letra da lei, em especial a Lei de Execução Penal, de modo que, sem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

uma firme intervenção do Poder Judiciário Federal, ante todo o exposto, a insustentável situação exposta nessa exordial somente tende a se agravar.

6. DA TUTELA DE URGÊNCIA – PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Desde a sua edição, a Lei da Ação Civil Pública prevê a possibilidade de concessão de liminar, tanto de natureza cautelar quanto de antecipação de tutela (art. 12). Os requisitos para sua concessão são aqueles constantes do § 3º do art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, aplicável à ação civil pública em razão do disposto no art. 21 da Lei n. 7.347/85: a relevância do fundamento da demanda e o justificado receio de ineficácia do provimento final.

A **relevância do fundamento da demanda** decorre da consistência da argumentação antes desenvolvida, a demonstrar o elevado interesse social da questão posta, qual seja, a necessidade de **cumprimento à Medida Cautelar nº 8, de 2013, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA)**, de modo a efetivamente cessar as graves violações de direitos humanos que ocorrem no Presídio Central de Porto Alegre (PCPA), dentre as quais, repise-se, estão a superlotação, a completa ausência de medidas para salvaguardar a vida e a integridade pessoal dos internos, as péssimas condições estruturais, de saneamento básico, de higiene e de saúde, bem como a completa falta de controle de segurança das galerias do PCPA pelo Estado, dominadas por facções do crime organizado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

O risco de ineficácia do provimento final se apresenta porque a conduta continuada dos réus em se omitir na tomada de medidas aptas a fazer cessar as graves ilegalidades ora apontadas evidentemente perpetuará as evidentes lesões a direitos humanos dos presos que seguirão ocorrendo no PCPA, exaustivamente apontadas nessa peça inicial, bem como **os imensuráveis prejuízos à sociedade**, originados do especialmente deletério domínio das facções sobre os demais detentos e membros do crime organizado não encarcerados, cujo efeito propulsor da criminalidade é amplamente conhecido das autoridades, consignado inclusive em relatório do Conselho Nacional de Justiça.

Como bem consignado pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul na ação civil pública Ação Civil Pública 011.1.14.0214068-2, “os prejuízos causados à sociedade pela falta de segurança nas casas prisionais são incontestáveis, assim como a violação dos direitos fundamentais dos presos. Aguardar o trâmite natural do processo para obter uma solução para as ilegalidades e inconstitucionalidades mencionadas é consentir no atentado ao estado democrático e social de direito, compactuar contra a finalidade da reinserção social da pena e desprezar o valor maior da dignidade da pessoa humana.”

Em outras palavras: **aguardar a decisão de mérito nesta ação, dadas as especificidades do caso concreto, significa manter incólume o “estado de coisas inconstitucional” que vigora no sistema penitenciário brasileiro.**

Há de se considerar, por fim, a grande probabilidade de **novo constrangimento internacional do Estado brasileiro face a real possibilidade de nova condenação pela Corte Internacional de Direitos Humanos**, com base nos Artigos 63,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

66 e seguintes da Convenção Americana de Direitos Humanos, tendo em vista o inconcebível descumprimento de todos os termos da Medida Cautelar 08-13, como amplamente demonstrado na presente ação civil pública.

Assim, preenchidos os requisitos legais, o Ministério Público Federal pugna pela concessão da ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA FINAL, *inaudita altera pars*, para determinar que

a) seja a União compelida, no âmbito de suas atribuições, à obrigação de fazer consistente em apresentar no prazo de 60 (sessenta) dias todas as providências que adotará para dar cumprimento à Medida Cautelar 08-13 da OEA, com cronograma de execução, em prazo não superior a dois anos, devendo contemplar, entre outros aspectos: (a.1) apresentação de projeto de convênio, contrato de repasse ou outra forma que viabilize ao Estado do Rio Grande do Sul recursos federais e o respectivo auxílio técnico para a criação de vagas prisionais do regime fechado em número compatível com a atual sobrelotação do PCPA, contendo cronograma de execução e respectivos valores; (a.2) projeto de construção de presídio federal no Estado do Rio Grande do Sul para a remoção e cumprimento de pena dos presos que se enquadrem nos requisitos previstos legalmente, visando o controle do sistema prisional por parte da autoridade pública;

b) seja o Estado do Rio Grande do Sul compelido, no âmbito de suas atribuições, à obrigação de fazer consistente em apresentar no prazo de 60 (sessenta) dias todas as providências que adotará para dar cumprimento à Medida Cautelar 08-13 da OEA, com cronograma de execução, em prazo não superior a dois anos, devendo contemplar, entre outros aspectos: (b.1) medidas efetivas para salvaguardar



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

a vida e integridade física dos detentos; (b.2) adequação das condições de higiene e do número de presos do PCPA, quer com a reforma ampla de todos os pavilhões e adequação do número de detentos, quer com a remoção total dos detentos para novos estabelecimentos construídos para essa finalidade e geridos com a observância da normativa incidente; (b.3) implementar medidas de controle de segurança do PCPA e dos demais estabelecimentos para os quais sejam eventualmente transferidos os detentos, garantindo que efetivamente os agentes penitenciários sejam os encarregados das funções de segurança interna, não permitindo qualquer controle das funções de disciplina ou segurança aos internos;

c) sejam os réus compelidos, conjunta e solidariamente, utilizando preferencialmente os recursos federais do FUNPEN e a cooperação técnica dos dois órgãos, à obrigação de fazer consistente na criação de vagas prisionais do regime fechado em número, no mínimo, compatível com a atual sobrelotação do PCPA, contendo cronograma de execução e respectivos valores que serão utilizados a ser apresentado no prazo máximo de 90 (noventa) dias, devendo o início dessas medidas não ultrapassar o prazo de 30 (trinta) dias após sua apresentação;

d) multa diária em valor fixado conforme o prudente arbítrio judicial, para cada caso de desatendimento de qualquer das obrigações impostas, inclusive as previstas nos cronogramas a serem apresentados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

7) DOS PEDIDOS

Pelas razões de fato e de direito acima apresentadas, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Rio Grande do Sul requerem:

1) A citação dos Réus, para contestar, querendo, e intimação para realização de audiência de conciliação, prevista no art. 334, do CPC;

2) Seja julgada procedente a ação e os réus condenados em obrigação de fazer, no âmbito de suas atribuições e missões institucionais, em caráter definitivo, consistente em adotar as medidas necessárias a garantir a adequação dos detentos do Presídio Central de Porto Alegre nos termos da inicial;

3) Sejam confirmadas as medidas requeridas a título de tutela liminar, especialmente as requeridas no item “a”;

4) Sejam os réus condenados em obrigação de fazer, consistente em promover a ampla divulgação da sentença de procedência, com duas publicações em dois jornais de ampla circulação sobre a base territorial referente ao efeito da decisão;

5) A fixação de multa diária em valor fixado para cada caso de desatendimento das obrigações impostas;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE EXECUÇÃO CRIMINAL DE PORTO ALEGRE

6) A produção de todos os gêneros de provas admissíveis, em caso de necessidade, em especial a documental, testemunhal e inspeção judicial;

7) a condenação das rés nos ônus da sucumbência.

Dá à causa o valor de R\$ 250.000.000,00.

Porto Alegre, 21 de novembro de 2016.

Fabiano de Moraes
Procurador da República
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão

Luciano Pretto,
Promotor de Justiça,
Promotoria de Justiça de Execução Criminal de Porto Alegre.

José Eduardo Coelho Corsini,
Promotor de Justiça,
Promotoria de Justiça de Execução Criminal de Porto Alegre.



Documento eletrônico assinado digitalmente por **FABIANO DE MORAES**, Procurador(a) da República, em 21/11/2016 às 13h31min.
Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

