



Exposição de Motivos PGE/GAB n. 13/2015

Florianópolis, 19 de agosto de 2015.

Assunto: Proposta de Alteração dos Procedimentos para Interdição de Unidades Prisionais, com previsão nos artigos 385/387 do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina

Excelentíssimo Senhor Corregedor-Geral da Justiça,

1 Exposição do Problema

Em meados do mês de julho do corrente ano, o DEAP - Departamento de Administração Prisional -, órgão vinculado à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, noticiou à Procuradoria Geral do Estado que enfrenta sérias dificuldades para a administração dos presídios estaduais - atividade própria do Poder Executivo, consoante artigo 1º, "caput", da LC 529/11¹ - devido a inúmeras Portarias de Interdição editadas pelos Juízes de Direito no âmbito de suas circunscrições jurisdicionais.

Para se ter idéia do impacto da alegada intervenção, o estudo em anexo, elaborado pelo noticiante, demonstra que **70% dos estabelecimentos prisionais catarinenses** encontram-se com algum tipo de restrição decorrente de ordens administrativas judiciais. A falta de coerência entre elas seria o elemento catalisador das principais atribuições relacionadas à gestão dos presídios. É que, a partir de visão individualizada/setorial, cada Magistrado aplica **a sua medida de correção**, em detrimento do funcionamento global do sistema.

Nesse modelo, cada presídio conta com uma regulamentação própria, assim imaginada pelo Juiz local para solucionar/amenizar as dificuldades daquele estabelecimento sob sua responsabilidade. Ocorre que,

1 Art. 1º Os estabelecimentos penais do Estado de Santa Catarina, **diretamente subordinados ao Departamento de Administração Prisional da Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania**, são classificados como de regime fechado, semiaberto e aberto.



sem a visão orgânica da rotina de detenções, as autoridades judiciais, focando apenas nos empecilhos regionais, **limitam-se a estabelecer medidas restritivas**, deixando de avaliar a influência delas sobre o funcionamento das demais penitenciárias. Responsável pela gestão sistêmica, a Administração sofre com tamanhas intervenções pontuais.

2 Exemplos

É necessário reconhecer que o estudo do DEAP, aqui juntado, expõe abertamente o lamentável estado de superlotação do complexo penitenciário - realidade não restrita ao Estado de Santa Catarina, como é notório. Realmente, o trabalho em questão, por intermédio de tabela específica extraída do programa "InfoPen", revela que são poucas as unidades estaduais com saldo de vagas positivo ou equalizado. Não obstante, manifesta-se como fator eminentemente agravante essa maciça e desuniforme interferência judicial.

Simple leitura da citada tabela de lotações atesta, ao menos em princípio, a existência de incongruências nos critérios adotados por cada Juiz de Direito investido de funções correicionais, os quais, via de regra, limitam a entrada de novos segregados a partir de um quantitativo idealizado pela autoridade judiciária. O quadro a seguir, por amostragem, bem resume a multiplicidade metódica:

PRESÍDIO	CAPACIDADE MÁXIMA	TOTAL DE PRESOS	CORTE DO JUIZ	TOLERÂNCIA JUDICIAL (percentual acima da capacidade máxima)
CPA - Palhoça	382	360	360	-5,75%
Penit. Florianópolis	952	959	960	0,84%
Penit. S. P. Alcântara	1142	1199	1200	5,07%
Presídio de Biguaçu	26	97	46	76,92%



Pres. Reg. Criciúma	399	719	430	7,76%
Pres. Masc. Tubarão	372	549	373	0,26%
UPA - Imbituba	37	128	94	154,05%
Pres. Reg. Jaraguá do Sul	134	381	260	94,02%
Pres. Reg. Mafra	85	346	150	76,47%
UPA - Canoinhas	72	126	100	38,88%
UPA - S. Fco. Sul	82	143	144	75,60%
UPA - Barra Velha	72	131	100	38,88%
UPA - Indaial	20	137	90	350%
Pres. Reg. Blumenau	451	1203	800	77,38%
UPA - S. Miguel do Oeste	37	84	50	35,13%
UPA - S. José do Cedro	50	55	50	0%

É inegável que os diferentes graus de permissibilidade judiciária comprometem (e muito!) a racionalidade que dirige o ingresso e a movimentação de detentos no complexo penitenciário estadual - tarefa delegada pela legislação ao Poder Executivo. Com essa incongruência, é possível que, por interferência do Judiciário, presos deixem ambientes carcerários ruins para integrar outros muito piores. Basta que o Juiz Corregedor da unidade de destino seja "um pouco mais tolerante".

Por óbvio, não se questiona aqui as mais elevadas boas intenções que movem a atuação do Juiz Corregedor em cada caso. É patente que todas as autoridades correicionais visam à melhoria do ambiente penitenciário. Buscam, por excelência, o equilíbrio entre os direitos humanos e as reais possibilidades da Administração. Contudo, a qualidade humana oferece imenso matiz de compreensões, muitas das quais, diga-se, contraditórias.

Resultado disso é a diversidade de critérios inconciliáveis que afetam não apenas o Administrador, mas também a rotina do próprio preso, por vezes submetido a longas viagens para observância do "calendário judicial" e impedido de permanecer em unidade próxima à residência de seus familiares. Como se vê, a judicialização setorial dos estabelecimentos penais não é solução, mas parte do problema.



3 Efeito dominó

Quando um Juiz Corregedor resolve estabelecer restrições a um determinado presídio, a Administração se vê obrigada a remanejar os segregados a ele destinados - ou mesmo aqueles que lá já se encontram lotados. Por conseqüência lógica, os detentos são encaminhados a estabelecimentos próximos, os quais, por sua vez, ficam comprometidos e despertam a atenção para novas medidas de interdição. E assim o ciclo segue, passando por medidas restritivas dos mais diversos tipos.

Também não se descarta a influência psicológico-preventiva. Sabedor de interdição em Comarca vizinha, é natural que o Juiz Corregedor antecipe-se em adotar medidas para evitar sobrecarga na unidade penal sob seus cuidados. Nesse giro, não é de se estranhar que 70% dos presídios catarinenses encontrem-se sob limitações judiciárias.

O estudo do DEAP em anexo oferece amostra desse efeito em cadeia, nos seguintes termos:

Um exemplo prático do vivenciado é o que vem ocorrendo na Comarca de Araquari, localizada no litoral norte do Estado. Hoje uma pessoa que é presa em flagrante na Comarca de Araquari, já que a mesma não conta com unidade prisional, teria de ser transferida para alguma unidade próxima, as quais temos: UPA de São Francisco do Sul, UPA de Barra Velha, Presídio Regional de Joinville, ou ainda, Presídio de Jaraguá do Sul.

Todavia, face às portarias e decisões judiciais existentes, nenhuma destas unidades prisionais pode receber o preso, já que em face de determinação judicial, fica proibido o ingresso do mesmo nestes locais. De igual forma nas comarcas de Mafra, Canoinhas e Rio do Sul. Assim, temos que transferir o preso para Curitiba ou Chapecó, que distam aproximadamente 281km e 552km, respectivamente, colocando em risco a integridade física do apenado e dos Agentes Penitenciários pelas estradas.

A constatação desse regime multifacetado e ilógico impõe a necessidade de soluções que permitam a **divisão igualitária da dificuldade**. Como se verá adiante, um dos caminhos é a alteração do Código de Normas da Corregedoria-Geral de Justiça, estatuto que poderia veicular regime mais centralizado, a exemplo do que ocorre no Estado de São Paulo. Antes desse



tema, contudo, é importante conhecer a contrapartida, ou seja, os planos da Administração para erradicar a superpopulação carcerária.

4 Programas Públicos

A Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania afirma que criará 4.242 vagas no sistema penitenciário até o ano de 2017. O número sobe para 5.768 se houver, a tempo, autorização judicial para continuidade das obras do presídio de Imaruí-SC. Ilustrada em um mapa do Estado de Santa Catarina (doc. anexo), a estimativa total não apenas atende o déficit atual, como também considera vagas adicionais para suprir possível incremento na demanda carcerária.

O planejamento estratégico desenvolvido pela SJC também contempla a logística necessária ao funcionamento efetivo das unidades. Além da edificação dos estabelecimentos, estimou-se, dentro do cronograma, a nomeação e treinamento de servidores públicos para a satisfação da nova demanda. Com efeito, consoante informações do DEAP, apenas neste ano de 2015, programaram-se 288 admissões de Agentes Penitenciários. Denota-se que os programas públicos são dignos de credibilidade.

5 Modelo Paulista

Centralizar os atos de interdição em um único órgão, destinatário de todas as inspeções realizadas pelos Juízes Corregedores dos presídios, é uma das formas de se evitar o antagonismo entre regulamentações isoladas e díspares. A atuação correicional unificada também permite a adoção de medidas pautadas no funcionamento racional e orgânico do sistema penitenciário, com melhor distribuição das adversidades. O Estado de São Paulo, por intermédio do Provimento n. 30/2013, adota esse modelo concentrado. Confira-se:

“Da Interdição dos Estabelecimentos Carcerários



Art. 576. Verificada a situação precária do estabelecimento carcerário, o Juiz Corregedor Permanente baixará portaria instaurando processo de interdição.

Art. 577. Dos autos da interdição constarão os seguintes documentos:

- I - relatório passado pela autoridade policial competente;*
- II - laudo médico sobre as condições sanitárias e higiênicas da cadeia pública, subscrito por 2 (dois) médicos;*
- III - laudo técnico sobre as condições de segurança e de utilização do prédio, subscrito por 1 (um) engenheiro;*
- IV - fotografias de todos os ângulos da cadeia, assinalando suas deficiências e precariedades;*
- V - comunicação da Prefeitura Municipal local, sobre a possibilidade ou não de efetuar obras de reforma ou reparo, ou de nova construção, conforme as conclusões do laudo técnico.*

1 Prov. CGJ 23/2001.

Art. 578. Ultimadas as diligências, sem prejuízo de outras julgadas de interesse e com manifestação do Ministério Público, observar-se-á o seguinte procedimento:

- I - os autos serão conclusos ao Juiz Corregedor Permanente, para análise da conveniência, ou não, da interdição;*
- II - em caso positivo, o juiz, antes de decretá-la, encaminhará o feito à Corregedoria Geral da Justiça, para aprovação da interdição que se mostrar justificada;*
- III - em seguida, os autos serão devolvidos à comarca de origem e o Juiz Corregedor Permanente, se for a hipótese, decretará a interdição, expedindo a competente portaria.*
- IV - encerrado o procedimento, remeter-se-ão cópias da portaria de interdição à Corregedoria Geral da Justiça e à Vara das Execuções Criminais da Capital, dando-se ciência aos Secretários da Segurança Pública e da Justiça”.*

6 O Modelo Centralizado já Vigorou em Santa Catarina

A propósito, o regime unificado não é novidade no Estado de Santa Catarina. Em época não tão distante, caracterizada pelas distorções na gestão dos presídios (como a atual), a Corregedoria do Tribunal de Justiça catarinense editou o Provimento n.006/94, nos seguintes termos:

“PROVIMENTO Nº 006/94

Subordina o decreto de interdição de presídios estaduais à prévia consulta à Corregedoria Geral da Justiça.

O Desembargador NAURO LUIZ GUIMARÃES COLLAÇO,



Corregedor Geral da Justiça, no uso de suas atribuições e,

Considerando o número expressivo de cadeias públicas desativadas no Estado de Santa Catarina, fato que tem gerado enormes transtornos administrativos e processuais, determinando o deslocamento de réus presos para outras comarcas, quase sempre causando problema de excesso de população carcerária, fator de tensão e de crise no já combalido sistema prisional do Estado. Considerando que, por conveniência da instrução criminal, é recomendável que o réu, preso preventivamente ou condenado, enquanto não transferido para estabelecimento penitenciário definitivo, deva ser mantido, tanto quanto possível, em presídio da jurisdição criminal processante, e, preferencialmente próximo de seu núcleo familiar;

Considerando o que consta do Processo nº DJ-041/93, desta Corregedoria!

RESOLVE RECOMENDAR:

1. Antes de formalizar qualquer decreto de interdição temporária ou definitiva de presídio local, deve, previamente, o juiz corregedor de presídio da comarca, encaminhar à Corregedoria Geral da Justiça exposição de motivos, acompanhada de relatório circunstanciado da situação do estabelecimento penal, evidenciando a necessidade e a conveniência da medida proposta, assim como a solução disponível para a remoção dos presos.

1.1. O documento deverá ser instruído com laudo de inspeção sanitária, realizado pelo Departamento de Saúde Pública, assim como de avaliação técnica acerca das condições de segurança do presídio, firmado por engenheiro do Tribunal, ou da Prefeitura Municipal, ou por qualquer profissional da região.

2. O magistrado deverá aguardar, antes da consecução da medida proposta, o encaminhamento do assunto, por este Órgão Correicional, junto à Secretaria de Segurança Pública, para a tentativa de encontrar-se solução administrativa tendente a evitar o decreto da medida extrema, resolvendo-se o problema.

PUBLIQUE-SE, REGISTRE-SE, CUMPRA-SE.

Florianópolis, 07 de março de 1994.

Des. NAURO LUIZ GUIMARÃES COLLAÇO Corregedor Geral da Justiça”

A existência do modelo centralizado no Estado de São Paulo, bem como na recente história de Santa Catarina, bem revela a razoabilidade da proposta no cenário atual. Outrossim, a implantação do regime, além de não



irromper o procedimento em vigência, terá por objetivo precípuo tão somente auxiliar esse momento de transição, findo o qual a SJC/DEAP promoverá a adequada composição dos ambientes carcerários.

7 Forma de Implantação

Na visão do proponente, a implantação do regime de interdições unificado poderia ocorrer mediante alteração dos artigos 385/387 do Código de Normas da Corregedoria-Geral da Justiça, os quais possuem a seguinte redação:

Art. 385. O juiz, por meio de portaria, instaurará procedimento para analisar a conveniência da interdição da unidade prisional, instruído com relatório de inspeção detalhado, o qual poderá conter arquivo em formato digital de áudio e imagem, retratando as condições apontadas.

Art. 386. Ultimadas possíveis diligências, sem prejuízo da adoção de outras medidas de interesse público, e, após manifestação do representante do Ministério Público, o juiz deliberará acerca da conveniência da interdição parcial ou total da unidade prisional, com ciência à Corregedoria-Geral da Justiça.

Art. 387. Somente por decisão do juiz competente poderá a unidade prisional ser desinterditada.

Esta seria a sugestão para o novo texto dos dispositivos:

Art. 385. Verificada a situação precária do estabelecimento carcerário, o Juiz Corregedor baixará portaria instaurando processo de interdição.

Art. 386. Dos autos da interdição constarão os seguintes documentos:

I - relatório passado pela autoridade policial competente;

II - laudo médico sobre as condições sanitárias e higiênicas da cadeia pública, assinado por 2 (dois) médicos;

III - laudo técnico sobre as condições de segurança e de utilização do prédio, assinado por 1 (um) engenheiro;

IV - fotografias de todos os ângulos da cadeia, assinalando suas deficiências e precariedades;



Art. 387. Ultimadas as diligências, sem prejuízo de outras julgadas de interesse e com manifestação do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública, observar-se-á o seguinte procedimento:

I - os autos serão conclusos ao Juiz Corregedor, para análise da conveniência, ou não, da interdição;

II - em caso positivo, o Juiz, antes de decretá-la, encaminhará o feito à Corregedoria Geral da Justiça, para aprovação da proposta de interdição que se mostrar justificada;

III - em seguida, os autos serão devolvidos à comarca de origem e o Juiz Corregedor, se for a hipótese, decretará a interdição nos moldes aprovados pelo Corregedor-Geral de Justiça, expedindo a competente portaria.

IV - encerrado o procedimento, remeter-se-ão cópias da portaria de interdição à Corregedoria Geral da Justiça e à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania.

8 Requerimento

São essas, Excelentíssimo Senhor Corregedor, as razões pelas quais se requer a alteração dos artigos 385/387 do Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça, permitindo-se a implantação, em Santa Catarina, do modelo centralizado nos procedimentos de interdição das unidades prisionais.

Respeitosamente,

JOÃO DOS PASSOS MARTINS NETO
Procurador-Geral do Estado
OAB/SC Nº 5.959

RICARDO DELLA GIUSTINA
Subprocurador-Geral do Contencioso
OAB/SC 17473

JAIR AUGUSTO SCROCARO
Procurador do Estado
OAB/SC 26194B