

Plano de redução da superlotação carcerária. Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos. Adoção de ações, medidas e estabelecimento de metas junto à Vara de Execuções Penais, tendentes a ajustar excessos ou desvios de execução nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro.

À VARA DE EXECUÇÕES PENAIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Requerente: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos

Interessados: Estado do Rio de Janeiro

Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP-RJ

Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Promotorias de Justiça de Execução Penal – PEP

Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro – DPGE

Núcleo do Sistema Prisional – NUSPEN

Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos – NUDEDH

Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Rio de Janeiro – OAB-RJ

Conselho Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro

Assunto: pedido de providências; superlotação carcerária; sistema prisional fluminense; plano de redução da superlotação; porta de saída.

Fundamento: Lei nº 7.210/84; Resolução CNCPC nº 5/2016; Súmula Vinculante STF nº 56.

Objetivo: elaboração consorciada de plano de redução da superlotação carcerária para ajustar excesso ou desvio de execução, em organização da fila da porta de saída com metas, filtros de controle e critérios objetivos sistematizados.

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito da Vara de Execuções Penais

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ) vem, por esta Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos (PJTCSPDH), submeter ao conhecimento desse douto Juízo breve diagnóstico das condições de superlotação dos estabelecimentos prisionais no Estado do Rio de Janeiro, requerendo providências no sentido de (i) ser formado Comitê Colegiado¹, para o (ii) desenvolvimento de Plano de Redução da Superlotação do Sistema Prisional Fluminense (PRSSPF), com a (iii) adoção de ações, medidas e estabelecimento de metas junto a essa Vara de Execuções Penais, tendentes a ajustar excessos ou desvios de execução nas unidades prisionais do Estado do Rio de Janeiro, reconhecendo por limitação de escopo a chamada porta de saída do sistema carcerário.

¹ Vara de Execuções Penais; Secretaria de Estado de Administração Penitenciária; Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro; Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro; Ordem dos Advogados do Brasil Seção Rio de Janeiro; Conselho Penitenciário Estadual; Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos.

A presente iniciativa será formulada sob a seguinte organização:

- I. Breve Introdução à Problemática da Superlotação
- II. Estado de Superlotação do Sistema Prisional Fluminense
- III. Regramento Jurídico
- IV. Resolução CNPCP nº 05, 25.11.2016
- V. Ações Cíveis Públicas sobre Superlotação
- VI. Procedimentos Especiais sobre Superlotação
- VII. Conclusão e Requerimentos

I. Breve Introdução à Problemática da Superlotação

1. O Estado do Rio de Janeiro registrou nos últimos anos um incremento significativo de sua população carcerária, saindo de 33.627 em dezembro de 2013 para 50.482 internos em dezembro de 2016², um acréscimo de 16.855 presos (50,1%).

2. Por sua vez, o número de vagas instaladas no sistema prisional subiu de 27.069 em dezembro de 2013, para 27.242 em dezembro de 2016, um incremento de apenas 173 vagas (0,6%).

3. Se ao final de 2013 a taxa global de ocupação do sistema prisional fluminense era de 124%, esta saltou para 185% da capacidade ofertada em dezembro de 2016, representando então um déficit de 23.030 vagas.

4. Se considerarmos que pelos critérios do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) uma penitenciária de segurança média, conforme sua natureza e peculiaridade, comportaria no máximo 800 presos, é de se supor que a resolução do déficit de vagas exigiria a inauguração imediata de ao menos 29 novas unidades.

5. Se levarmos em conta uma média conservadora de crescimento da população carcerária em nosso Estado de 5.000 presos ao ano, ao menos outras 6 penitenciárias deveriam ser construídas a cada ano.

6. Tomando por referência o custo aproximado de construção das 2 últimas unidades prisionais no Estado do Rio de Janeiro³, na ordem de R\$ 30.000.000,00 por unidade, podemos vislumbrar o investimento necessário para construção das cerca de 30 unidades prisionais que seriam demandadas apenas para suprir o déficit atual de vagas: R\$ 900.000.000,00.

² Dados Efetivo Carcerário SEAP de 26.12.2016.

³ CALDEIRA, Cesar. Gestão de unidades prisionais com gangues: a experiência do Rio de Janeiro. *Revista do Curso de Direito da Universidade Estácio de Sá*, 1999, p. 198.

INAUGURAÇÃO	NOME	VALOR DA OBRA	NÚMERO DE VAGAS
24.06.2013	SEAP ISAP Tiago Teles de C. Domingues	R\$ 32.566.631,68	616
24.06.2013	SEAP Juíza Patrícia Acioli	R\$ 31.295.160,81	616

7. Some-se aos recursos para construção, o custo de operação e conservação das unidades prisionais, como remuneração de pessoal, alimentação, abastecimento de água, assistência médica, assistência material e tratamento conferido aos presos. A situação se torna insustentável, máxime em um Estado em condições de calamidade financeira como o do Rio de Janeiro.

8. Registre-se aqui a gravidade da situação de endividamento do Estado com seus fornecedores, em especial para o fornecimento de refeições aos internos do sistema prisional. Em 30 de novembro de 2016, o Secretário de Estado de Administração Penitenciária informou um débito estimado de R\$ 172.773.724,00, havendo ainda restos a pagar de 2015 no valor de R\$ 46.630.320,00. O custo mensal apenas para o fornecimento de refeições no sistema prisional seria da ordem de, estimado em dezembro de 2016, R\$ 28 milhões.

9. A situação de superlotação afeta não apenas a falta de camas e colchonetes ou condições de conforto ao preso, afeta também condições mais basilares de vida do preso e provoca instabilidade intra e extramuros.

10. Muitos dados podem ser reveladores das dificuldades enfrentadas pelos internos e pela própria administração penitenciária, como exemplo, a insuficiência do abastecimento de água aos presos.

11. A capacidade de armazenamento e fornecimento de água de qualquer instalação predial é estabelecida a partir da expectativa média de consumo. No caso dos presídios, uma estimativa conservadora da SABESP indica um consumo médio de 300 litros, por dia, por preso.

12. Considerando que as unidades prisionais foram previstas para capacidade de ocupação determinada, a superlotação acarreta impacto direto na capacidade de abastecimento, armazenamento e distribuição de água aos seus ocupantes.

13. Considere-se o Instituto Penal Plácido Sá Carvalho (SEAPP):

VOLUME MÉDIO DE ÁGUA MENSAL APURADA EM UM SEMESTRE:		13.551M3 (13.551.000 LITROS / 30 DIAS)	
Capacidade:	1.699	Média diária <i>per capita</i> considerada:	265,8 litros/dia/preso
Ocupação real:	3.521	Média diária <i>per capita</i> real:	128,2 litros/dia/preso

14. Ora, a capacidade de abastecimento de uma edificação não é variável conforme o seu fluxo de ocupação, mas sim fixa conforme sua capacidade prevista ou ajustada. A superlotação acarreta, assim, uma redução significativa do volume de água fornecido ao preso, retirando-lhe condições de uma vida minimamente digna e saudável.

15. Chega-se, então, a um segundo indicador: óbitos no sistema prisional.

Em 2013 foram registrados 133 óbitos em todo o sistema prisional.

Em 2014 foram registrados 146 óbitos.

Em 2015 foram registrados 183 óbitos.

Em 2016 foram registrados 254 óbitos.

716 óbitos em 3 anos no sistema prisional fluminense.⁴

16. Verifica-se, portanto, um incremento significativo de 90,9% no número de mortes ocorridas no sistema prisional, apenas nos últimos 3 anos. A *causa mortis* principal: doenças, muitas relacionadas à tuberculose, recorrente em um espaço prisional superlotado.

17. Em resumo: *o crescimento do efetivo carcerário nos últimos 3 anos foi de 50%, enquanto o número de mortes dentro do sistema prisional aumentou em 90,9%. Por sua vez, o aumento do número de vagas foi de insignificante 0,6%.*

18. Por fim, não se pode olvidar a instabilidade institucional que assola as unidades prisionais em todo país, como são exemplos os notórios massacres recentemente ocorridos nos Estados do Amazonas e Roraima, com 99 mortos apenas na primeira semana de 2017.

19. No Estado do Rio de Janeiro as condições de superlotação representam, longe de qualquer dúvida, um ingrediente explosivo na garantia da ordem e efetivo alcance dos objetivos da sentença ou decisão penal.

20. A questão posta é: *diante de um cenário de superlotação carcerária, que medidas devem ser adotadas?*

21. O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou expressamente sobre o tema, seja no julgamento do Recurso Extraordinário nº RE-641.320, seja na edição da Súmula Vinculante STF nº 56, traçando os parâmetros para o enfrentamento responsável da falta de vagas no sistema prisional.

22. Por sua vez, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária editou a Resolução CNPCP nº 05, de 25.11.2016 e reconheceu indicador extremo da capacidade máxima de ocupação de estabelecimentos prisionais, indicando o procedimento a ser adotado quando verificada tal situação.

23. Não se pode admitir a simples aceitação do estado de superlotação, sendo previstas e conhecidas as nefastas consequências para toda a sociedade.

24. Tampouco se mostra questionável a adoção de medidas isoladas em determinadas unidades que venham a acarretar o agravamento das condições de ocupação do sistema prisional como um todo.

⁴ Foram verificados 10 óbitos no sistema prisional entre os dias 01 e 10 de janeiro de 2017.

25. Toda e qualquer medida atinente à administração do sistema prisional merece redobrada atenção, seja em garantia dos direitos fundamentais do preso, seja para os fins de efetivo cumprimento dos objetivos da sanção penal, seja em nome dos pressupostos de segurança pública que conduzem a política criminal e penitenciária em vigor.

26. Os atores deste processo são conhecidos. Ele envolve toda a sociedade e, em especial, as instituições e organismos constituídos como a Vara de Execuções Penais, Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Conselho Penitenciário Estadual e Conselhos da Comunidade.

27. O que esta PJTCSPDH vem então propor a esse douto Juízo é a deflagração de um processo colaborativo (art. 6º NCPC) e estruturante para que as melhores medidas de intervenção a cargo dessa Vara de Execuções Penais sejam identificadas e adotadas.

28. Espera-se que com a adoção de métodos colaborativos de trabalho sejam construídas ações e medidas efetivas para, em tempo hábil, a se evitar a ocorrência de uma tragédia no âmbito do sistema prisional fluminense, eliminando ou ao menos reduzindo de forma significativa os excessos e desvios de execução penal evidenciados pela superlotação do cárcere.

29. Fundamental registrar que, em estrita atenção à natureza e competência jurisdicional da Vara de Execuções Penais, os objetivos deste procedimento proposto devem se limitar aos procedimentos relacionados à chamada porta de saída do sistema prisional, com escopo específico e voltado para as providências a cargo dos órgãos de execução penal e de administração penitenciária.

30. Não se pretende, assim, tratar pelo presente de providências de política criminal como a audiência de custódia, diretrizes para o uso do instrumento da prisão preventiva e de duração razoável do processo, matérias atinentes às Varas Criminais, embora se reconheça a relevância e urgência do enfrentamento do tema perante aqueles órgãos jurisdicionais.

II. Estado de Superlotação no Sistema Prisional Fluminense

31. O sistema prisional fluminense apresentava em 26.12.2016 o efetivo carcerário de 50.482 internos, para 27.242 vagas, ocupação de 185% de sua capacidade instalada, o que representa evidente e inaceitável estado de superlotação carcerária.

32. A alocação desse efetivo se distribui entre estabelecimentos e unidades prisionais⁵ dedicadas a presos provisórios e presos condenados a sanções penais, cumpridas nos regimes fechado, semiaberto e aberto⁶.

33. De acordo com o Efetivo Carcerário informado pela SEAP-RJ em 29.11.2016, são identificadas 47 unidades⁷ ativas do sistema prisional fluminense, a saber:

⁵ Estabelecimentos prisionais autônomos ou unidades distintas de um mesmo estabelecimento prisional, doravante denominadas unidades prisionais.

⁶ Não se irá tratar aqui das condições de ocupação de unidades de saúde ou de cumprimento de medidas de segurança.

⁷ Obs.: o estabelecimento SEAPJF – Joaquim Ferreira de Souza é dividido em 3 unidades distintas: provisório comum; provisório federal; outros.

IDENTIFICAÇÃO	LOCAL	REGIME	GÊNERO
1. Presídio Ary Franco – SEAPAF	Água Santa	Diversos	Masculino
2. Instituto Penal Oscar Stevenson - SEAPOS	Benfica	Semiaberto	Feminino
3. Instituto Penal Oscar Stevenson - SEAPOS	Benfica	Aberto	Feminino
4. Casa do Albergado Crispim Ventino - SEAPAC	Benfica	Aberto	Masculino
5. Cadeia Pública Dalton Crespo de Castro - SEAPDC	Campos	Provisório	Masculino
6. Presídio Nilza da Silva Santos – SEAPNS	Campos	Diversos	Feminino
7. Presídio Carlos Tinoco da Fonseca – SEAPCF	Campos	Diversos	Masculino
8. Instituto Penal Cândido Mendes – SEAPCM	Centro	Semiaberto	Masculino
9. Penitenciária Industrial Esmeraldino Bandeira – SEAPEB	Gericinó	Fechado	Masculino
10. Penitenciária Bandeira Stampa – SEAPBS	Gericinó	Fechado	Masculino
11. Presídio Elizabeth Sá Rego – SEAPSR	Gericinó	Fechado	Masculino
12. Cadeia Pública Paulo Roberto Rocha – SEAPPR	Gericinó	Provisório	Masculino
13. Cadeia Pública Pedrolino Werling de Oliveira – SEAPPO	Gericinó	Provisório	Masculino
14. Cadeia Pública Jorge Santana – SEAPJS	Gericinó	Provisório	Masculino
15. Cadeia Pública Pedro Melo da Silva – SEAPPM	Gericinó	Provisório	Masculino
16. Cadeia Pública José Frederico Marques – SEAPFM	Gericinó	Provisório	Masculino
17. Penitenciária Talavera Bruce – SEAPTB	Gericinó	Fechado	Feminino
18. Unidade Materno Infantil – UMI	Gericinó	Fechado	Feminino
19. Penitenciária Joaquim Ferreira de Souza - SEAPJFS	Gericinó	Provis. C	Feminino
20. Penitenciária Joaquim Ferreira de Souza - SEAPJFS	Gericinó	Provis. F	Feminino
21. Penitenciária Joaquim Ferreira de Souza - SEAPJFS	Gericinó	Outros	Feminino
22. Presídio Nelson Hungria – SEAPNH	Gericinó	Diversos	Feminino
23. Instituto Penal Benjamin de Moraes Filho - SEAPBM	Gericinó	Semiaberto	Masculino
24. Instituto Penal Vicente Piragibe - SEAPVP	Gericinó	Semiaberto	Masculino
25. Penitenciária Laércio da Costa Pelegrino - SEAPLP	Gericinó	Diversos	Masculino
26. Penitenciária Gabriel Ferreira Castilho - SEAPGC	Gericinó	Diversos	Masculino
27. Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho - SEAPJL	Gericinó	Diversos	Masculino
28. Penitenciária Muniz Sodré – SEAPMS	Gericinó	Diversos	Masculino

29. Penitenciária Alfredo Tranjan - SEAPAT	Gericinó	Fechado	Masculino
30. Penitenciária Dr. Serrano Neves - SEAPSN	Gericinó	Fechado	Masculino
31. Penitenciária Lemos Brito - SEAPLB	Gericinó	Fechado	Masculino
32. Instituto Penal Plácido Sá Carvalho – SEAPPC	Gericinó	Semiaberto	Masculino
33. Presídio Diomedes Vinhosa Muniz – SEAPVM	Itaperuna	Diversos	Masculino
34. Cadeia Pública Milton Dias Moreira –SEAPMM	Japeri	Fechado	Masculino
35. Presídio João Carlos da Silva – SEAPJCS	Japeri	Provisório	Masculino
36. Cadeia Pública Contrin Neto – SEAPCN	Japeri	Provisório	Masculino
37. Cadeia Pública Hélio Gomes – SEAPHG	Magé	Provisório	Masculino
38. Cadeia Pública Romeiro Neto – SEAPRN	Magé	Provisório	Masculino
39. Colônia Ag.Marco Aurélio V. Tavares de Mattos - SEAPAM	Magé	Semiaberto	Masculino
40. Penitenciária Cel. PM Francisco Spargoli Rocha - SEAPFS	Niterói	Fechado	Masculino
41. Cadeia Pública Constantino Cokotós – SEAPCK	Niterói	Provisório	Masculino
42. Instituto Penal Edgard Costa - SEAPEC	Niterói	Semiaberto	Masculino
43. Instituto Penal Ismael Pereira Sirieiro - SEAPIS	Niterói	Semiaberto	Masculino
44. Presídio Evaristo de Moraes – SEAPEM	São Cristóvão	Diversos	Masculino
45. Cadeia Pública Juíza de Direito Patrícia Acioli - SEAPJP	São Gonçalo	Provisório	Masculino
46. Cadeia Pública I. Tiago T. de Castro Domingues - SEAPTD	São Gonçalo	Provisório	Masculino
47. Cadeia Pública Franz de Castro Holzwarth – SEAPFC	Volta Redonda	Provisório	Masculino

34. Das 47 unidades prisionais acima identificadas:

16 são dedicadas exclusivamente ao(à) preso(a) provisório(a);

10 são dedicadas exclusivamente ao regime fechado;

8 são dedicadas exclusivamente ao regime semiaberto;

2 são dedicadas exclusivamente ao regime aberto;

11 são dedicadas a regimes diversos (misto) sem exclusividade.

35. Das 47 unidades prisionais consideradas, 36 são dedicadas aos internos do sexo masculino, sendo 9 dedicadas às internas do sexo feminino.

36. Das 9 unidades prisionais femininas, 6 apresentam ocupação acima de 100% de sua capacidade, representando um excedente de 468 internas.

UNIDADES FEMININAS				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
SEAPJFS	276	497	221	180 %
SEAPOS	22	36	14	164 %
SEAPJFS**	18	33	11	150 %
SEAPNS	226	340	114	150 %
SEAPOS*	264	326	62	123 %
SEAPNH	468	514	46	110 %
SEAPTB	362	353	-9	97 %
SEAPJFS*	24	12	-12	50 %
UMI	20	9	-11	45 %

37. Por sua vez, das 36 unidades prisionais masculinas, 29 apresentavam em 26.12.2016 ocupação acima de 100% de sua capacidade, um excedente de 22.562 internos.

UNIDADES MASCULINAS				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
1. SEAPMM	884	3003	2119	340%
2. SEAPAT	960	2867	1907	299%
3. SEAPJP	616	1628	1012	264%
4. SEAPJS	750	1758	1008	234%
5. SEAPTD	630	1449	819	230%
6. SEAPAF	968	2129	1161	220%
7. SEAPCN	750	1650	900	220%
8. SEAPSR	750	1643	893	219%
9. SEAPPR	750	1625	875	217%
10. SEAPJCS	884	1906	1022	216%
11. SEAPMS	1320	2817	1497	213%
12. SEAPRN	564	1184	620	210%
13. SEAPPC	1699	3525	1826	207%
14. SEAPCF	842	1610	768	191%
15. SEAPJL	1344	2509	1165	187%
16. SEAPEB	992	1826	834	184%
17. SEAPPM	750	1376	626	183%
18. SEAPSN	668	1204	536	180%

19. SEAPDC	500	889	389	178%
20. SEAPIS	352	625	273	178%
21. SEAPEC	383	630	247	164%
22. SEAPVM	466	752	286	161%
23. SEAPAC	302	486	184	161%
24. SEAPEM	1497	2116	619	141%
25. SEAPLB	512	709	197	138%
26. SEAPVP	1444	1907	463	132%
27. SEAPBS	547	657	110	120%
28. SEAPGC	672	796	124	118%
29. SEAPBM	912	994	82	109%
30. SEAPHG	504	486	-18	96%
31. SEAPFC	302	288	-14	95%
32. SEAPFM	532	454	-78	85%
33. SEAPCK	50	41	-9	82%
34. SEAPLP	48	30	-18	62%
35. SEAPPO	154	92	-62	59%
36. SEAPCM	246	146	-100	59%
37. SEAPFS	180	105	-75	58%
38. SEAPAM	140	78	-62	55%

38. Entre as 8 unidades masculinas dedicadas exclusivamente ao regime fechado, 1 apresenta ocupação acima de 300%, 2 apresentam ocupação acima de 200%, 3 entre 100% e 200% e apenas 1 com ocupação dentro de sua capacidade.

MASCULINO – REGIME EXCLUSIVAMENTE FECHADO				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
SEAPMM	884	3003	2119	340%
SEAPAT	960	2867	1907	299%
SEAPSR	750	1643	893	219%
SEAPEB	992	1826	834	184%
SEAPSN	668	1204	536	180%
SEAPLB	512	709	197	138%
SEAPBS	547	657	110	120%
SEAPFS	180	105	75	58%

39. Entre as 7 unidades masculinas dedicadas exclusivamente ao regime semiaberto, 1 apresenta ocupação acima de 200%, 4 entre 100% e 200% e apenas 2 com ocupação dentro de sua capacidade.

MASCULINO – REGIME EXCLUSIVAMENTE SEMIABERTO				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
SEAPPC	1699	3525	1826	207%
SEAPIS	352	625	273	178%
SEAPEC	383	630	247	164%
SEAPVP	1444	1907	463	132%
SEAPBM	912	994	82	109%
SEAPCM	246	146	100	59%
SEAPAM	140	78	62	55%

40. Entre as 14 unidades masculinas dedicadas exclusivamente a presos provisórios, 7 apresentam ocupação acima de 200%, 2 entre 100% e 200% e apenas 5 com ocupação dentro de sua capacidade.

MASCULINO – EXCLUSIVAMENTE PROVISÓRIO				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
SEAPJP	616	1628	1012	264%
SEAPJS	750	1758	1008	234%
SEAPTD	630	1449	819	230%
SEAPCN	750	1650	900	220%
SEAPPR	750	1625	875	217%
SEAPJCS	884	1906	1022	216%
SEAPRN	564	1184	620	210%
SEAPPM	750	1376	626	183%
SEAPDC	500	889	389	178%
SEAPHG	504	486	18	96%
SEAPFC	302	288	14	95%
SEAPFM	532	454	78	85%
SEAPCK	50	41	9	82%
SEAPPO	154	92	62	59%

41. Entre as 8 unidades masculinas dedicadas a regimes diversos, 2 apresentam ocupação acima de 200%, 5 entre 100% e 200% e apenas 1 com ocupação dentro de sua capacidade.

MASCULINO – REGIMES DIVERSOS				
CÓDIGO	CAPACIDADE	EFETIVO	EXCESSO	% OCUPAÇÃO
SEAPAF	968	2129	1161	220%
SEAPMS	1320	2817	1497	213%
SEAPCF	842	1610	768	191%
SEAPJL	1344	2509	1165	187%
SEAPVM	466	752	286	161%
SEAPEM	1497	2116	619	141%
SEAPGC	672	796	124	118%
SEAPLP	48	30	18	62%

42. A única unidade masculina dedicada exclusivamente ao regime aberto (SEAPAC) apresenta efetivo de 486 internos para uma capacidade de 302 vagas, resultando em um excesso de 184 presos, com 161% de ocupação.

43. Em resumo, das 47 unidades prisionais consideradas:

1 apresenta acima de 300% de ocupação;

12 apresentam acima de 200% de ocupação;

22 apresentam entre 100% e 200% de ocupação;

12 se encontram abaixo de 100% de ocupação.

44. Forçoso reconhecer, assim, o estado de superlotação do sistema prisional fluminense.

III. Regramento Jurídico

45. São reconhecidos na Constituição da República: o princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III); a proibição de tortura e tratamento desumano ou degradante de seres humanos (artigo 5º, inciso III); a vedação da aplicação de penas cruéis (artigo 5º, inciso XLVII, alínea e); a garantia dos presos à integridade física e moral (artigo 5º, inciso XLIX); e os direitos à saúde, à educação, à alimentação, ao trabalho, à previdência e à assistência social (artigo 6º) e à assistência judiciária (artigo 5º, inciso LXXIV).

46. São plenamente eficazes no ordenamento jurídico interno os tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil é parte (art. 5º, § 3º, da CF/88),

dos quais guardam pertinência o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

47. São objetivos da execução penal: efetivar as disposições da sentença ou decisão criminal; e, proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e internado. (art. 1º, Lei 7.210/84.)

48. O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade. (art. 85, Lei 7.210/84.)

49. A superlotação não é compatível com o processo de ressocialização e implica no aumento da criminalidade, inclusive, com a elevação das taxas de reincidência. (Resolução CNPCP nº 5, de 26.11.2016.)

50. Compete ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais e casas de albergados, nos termos do inciso VI, do artigo 64, da Lei de Execução Penal, sendo que o fez nos termos da Resolução CNPCP nº 09, 18.11.2011, instrumento este que estabelece as diretrizes básicas para a arquitetura penal e fixa os padrões de lotação.

51. A Suprema Corte Americana de 2011 analisou recursos do colegiado da Califórnia em ações coletivas contra o então governador, diante de reiteradas violações ao direito à assistência médica dos presos, em virtude da superlotação carcerária, e, em consequência, determinou que o Estado da Califórnia elaborasse, em prazo curto, plano de redução da superlotação, de forma a reduzir a ocupação para um máximo de 137,5% do número de vagas, selecionando os encarcerados para serem liberados, o que representou uma libertação de cerca de 40.000 internos, cuja medida foi fiscalizada por um colegiado de juízes da Califórnia. Tal precedente foi expressamente referido pelo STF no RE 641.320 que tratou da falta de vagas com repercussão geral.

52. O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) editou a recente Resolução CNPCP nº 05, de 25.11.2016⁸, que dispõe sobre os indicadores para fixação de lotação máxima nos estabelecimentos penais.

IV. Resolução CNPCP nº 05, 25.11.2016

53. Assim dispõe a Resolução CNPCP nº 05, 25.11.2016, em resumo:

Capacidade total de vagas no sistema prisional, por unidade federativa, deve observar critério universal de proporcionalidade do número de presos por 100.000 habitantes.

Deve ser determinado o *limite máximo da capacidade de cada estabelecimento penal*.

- O limite máximo não pode exceder o número de camas individuais disponíveis.
- É vedado no cômputo o número de colchões improvisados no chão.

⁸ Documento 2. Resolução CNPCP nº 05, de 25 de novembro de 2016.

- Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Sistema Prisional e Direitos Humanos.
- O limite máximo pode ser revisado a qualquer tempo.
- A determinação deve se dar por Resolução Conjunta do dirigente máximo do órgão responsável pelo sistema prisional e do presidente do Conselho Penitenciário do Estado.

Fixa indicador extremo da capacidade de ocupação.

Linha de corte para controle da superlotação.

- *Unidade penal dentro de sua capacidade.* Vedada a entrada de presos que exceda sua capacidade.
- *Unidade penal – preso provisório.* Sempre que a lotação estiver 10% acima da capacidade, compete ao Diretor da Unidade Penal comunicar expressamente ao Juiz Supervisor do DMF, o nome dos presos provisórios recolhidos há mais de 90 ou há mais de 180 dias, indicando Juízo competente que ordenou a prisão.
- *Unidade penal feminina.* Expressamente proibida a permanência em estabelecimentos penais cuja lotação esteja acima de sua capacidade.
- *Unidade penal masculina. Indicador extremo de ocupação: 137,5%.*
- Comunicado ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização (GMF)⁹.
- Proposição de providências para ajustar excesso ou desvio da execução.

1º Formação de um Comitê Colegiado em cada unidade federativa, integrado por Juízes, membros do Ministério Público, Defensoria Pública, OAB, Conselho Penitenciário e da Comunidade.

2º Discussão e implementação de plano de redução da superlotação, com fixação de metas a serem atingidas pelas autoridades competentes.

i) Imposição de filtro de controle da porta de entrada (audiência de custódia e controle da duração razoável do processo até a sentença);

ii) Organização da fila da porta de saída com critérios objetivos sistematizados (saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto).

⁹ Grupo de Monitoramento e Fiscalização. (Resolução CNJ nº 96, 27.10.1999 e 214, 15.12.2015)

Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser autorizada a *prisão domiciliar do sentenciado*, conforme determinado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 641.320 e Súmula Vinculante 56.

54. Tomando-se por base o *indicador extremo de capacidade* de ocupação de estabelecimentos prisionais masculinos, verifica-se que 25 estabelecimentos masculinos apresentam ocupação acima de 137,5%, a saber:

ESTABELECIMENTO PRISIONAL	LOCAL	REGIME	OCUPAÇÃO
1) Cadeia Pública Milton Dias Moreira – SEAPMM	Japeri	Fechado	340%
2) Penitenciária Alfredo Tranjan – SEAPAT	Gericinó	Fechado	299%
3) Cadeia Pública Juíza de Direito Patrícia Acioli – SEAPJP	São Gonçalo	Provisório	264%
4) Cadeia Pública Jorge Santana – SEAPJS	Gericinó	Provisório	234%
5) Cadeia Pública ISAP Tiago Teles de C. Domingues – SEAPTD	São Gonçalo	Provisório	230%
6) Presídio Ary Franco – SEAPAF	Água Santa	Diversos	220%
7) Cadeia Pública Contrin Neto – SEAPCN	Japeri	Provisório	220%
8) Presídio Elizabeth Sá Rego – SEAPSR	Gericinó	Fechado	219%
9) Cadeia Pública Paulo Roberto Rocha – SEAPPR	Gericinó	Provisório	217%
10) Presídio João Carlos da Silva – SEAPJCS	Japeri	Provisório	216%
11) Penitenciária Muniz Sodré – SEAPMS	Gericinó	Diversos	213%
12) Cadeia Pública Romeiro Neto – SEAPRN	Magé	Provisório	210%
13) Instituto Penal Plácido Sá Carvalho – SEAPPC	Gericinó	Semiaberto	207%
14) Presídio Carlos Tinoco da Fonseca – SEAPCF	Campos	Diversos	191%
15) Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho – SEAPJL	Gericinó	Diversos	187%
16) Penitenciária Industrial Esmeraldino Bandeira – SEAPEB	Gericinó	Fechado	184%
17) Cadeia Pública Pedro Melo da Silva – SEAPPM	Gericinó	Provisório	183%
18) Penitenciária Dr. Serrano Neves – SEAPSN	Gericinó	Fechado	180%
19) Cadeia Pública Dalton Crespo de Castro – SEAPDC	Campos	Provisório	178%

20) Instituto Penal Ismael Pereira Sirieiro – SEAPIS	Niterói	Semiaberto	178%
21) Instituto Penal Edgard Costa – SEAPEC	Niterói	Semiaberto	164%
22) Presídio Diomedes Vinhosa Muniz – SEAPVM	Itaperuna	Diversos	161%
23) Casa do Albergado Crispim Ventino – SEAPAC	Benfica	Aberto	161%
24) Presídio Evaristo de Moraes – SEAPEM	S. Cristóvão	Diversos	141%
25) Penitenciária Lemos Brito – SEAPLB	Gericinó	Fechado	138%

V. Ações Cíveis Públicas sobre Superlotação

55. A problemática da superlotação das unidades prisionais vem sendo alvo de atenção de diversos órgãos do MPRJ e Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (DPGE), sendo identificadas ações cíveis públicas que apresentam por objeto, entre outros pedidos, o enfrentamento da superlotação com formulação de pedidos de interdição¹⁰ de estabelecimentos prisionais específicos, a saber:

ESTABELECIMENTO PRISIONAL	LOCAL	AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Cadeia Pública Hélio Gomes – SEAPHG	Magé	0000600-10.2013.8.19.0083
Cadeia Pública Contrin Neto – SEAPCN	Japeri	0001005-46.2013.8.19.0083
Cadeia Pública Milton Dias Moreira – SEAPMM	Japeri	0001642-89.2016.8.19.0083
Cadeia Pública Pedro Melo da Silva – SEAPPM	Gericinó	0003012-63.2013.8.19.0001
Cadeia Pública Romeiro Neto – SEAPRN	Magé	0010818-65.2013.8.19.0029
Penitenciária Industrial Esmeraldino Bandeira – SEAPEB	Gericinó	0017123-96.2006.8.19.0001
Instituto Penal Vicente Piragibe – SEAPVP	Gericinó	0017123-96.2006.8.19.0001
Cadeia Pública Dalton Crespo de Castro – SEAPDC	Campos	0059535-27.2011.8.19.0014
Presídio Carlos Tinoco da Fonseca – SEAPCF	Campos	0064002-49.2011.8.19.0014
Cadeia Pública Jorge Santana – SEAPJS	Gericinó	0070401-07.2009.8.19.0001
Penitenciária Dr. Serrano Neves – SEAPSN	Gericinó	0073274-77.2009.8.19.0001
Instituto Penal Ismael Pereira Sirieiro – SEAPIS	Niterói	0096521-79.2012.8.19.0001
Presídio Ary Franco – SEAPAF	Água Santa	0144729-05.2009.8.19.0001
Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho – SEAPJL	Gericinó	0154701-52.2016.8.19.0001
Instituto Penal Plácido Sá Carvalho – SEAPPC	Gericinó	0252862-39.2012.8.19.0001

¹⁰ Proibição de entrada de novos presos e transferência de presos.

Penitenciária Alfredo Tranjan – SEAPAT	Gericinó	0297188-50.2013.8.19.0001
Casa do Albergado Crispim Ventino	Benfica	0473858-69.2015.8.19.0001
Penitenciária Muniz Sodré – SEAPMS	Gericinó	0495601-43.2012.8.19.0001

VI. Procedimentos Especiais sobre Superlotação

56. Por sua vez, procedimentos especiais foram instaurados junto a essa Vara de Execuções Penais a requerimento do MPRJ ou da DPGE, com vistas à apreciação de pedidos de providências tendentes ao enfrentamento de situação de superlotação de estabelecimentos prisionais específicos, a saber:

ESTABELECIAMENTO PRISIONAL	LOCAL	PROCEDIMENTO ESPECIAL
Presídio Evaristo de Moraes – SEAPEM	São Cristóvão	2012/0162032-3
Cadeia Pública Paulo Roberto Rocha – SEAPPR	Gericinó	2013/0190327-2
Penitenciária Joaquim Ferreira de Souza – SEAPJFS	Gericinó	2015/0083680-2
Penitenciária Alfredo Tranjan – SEAPAT	Gericinó	2015/0190653-9
Penitenciária Jonas Lopes de Carvalho – SEAPJL	Gericinó	2016/0042197-6
Instituto Penal Vicente Piragibe – SEAPVP	Gericinó	2016/0042198-4
Cadeia Pública Milton Dias Moreira – SEAPMM	Japeri	2016/0046290-5
Casa do Albergado Crispim Ventino	Benfica	2016/0047056-9
Presídio João Carlos da Silva – SEAPJCS	Japeri	2016/0047735-8
Penitenciária Industrial Esmeraldino Bandeira – SEAPEB	Gericinó	2016/0050749-3
Penitenciária Muniz Sodré – SEAPMS	Gericinó	2016/0053155-0
Penitenciária Talavera Bruce – SEAPT B	Gericinó	2016/00020437
Presídio Evaristo de Moraes – SEAPEM	São Cristóvão	2012/0162032-3
Cadeia Pública Paulo Roberto Rocha – SEAPPR	Gericinó	2013/0190327-2
Penitenciária Joaquim Ferreira de Souza – SEAPJFS	Gericinó	2015/0083680-2

VII. Conclusão e Requerimentos

57. Lamentavelmente, o ano de 2017 se iniciou com notícias de massacres na região Norte, instabilidade na segurança dos presídios em todo o país, carência quase absoluta de recursos financeiros para custeio do sistema prisional fluminense, deficiências nos serviços essenciais de abastecimento de água, alimentação e assistência à saúde nas unidades prisionais, fatores que se relacionam direta e inexoravelmente com o estado de superlotação do sistema prisional no Estado do Rio de Janeiro.

58. A atenção conferida pela mídia nacional ou internacional traz à luz dados e informações de conhecimento dos órgãos de Justiça e dos órgãos de administração

penitenciária, mas que se encontram carentes de um sério, competente e responsável planejamento de ações e medidas que conduzam à redução e futura eliminação do estado de superlotação dos estabelecimentos prisionais fluminenses.

59. *Quais então seriam tais ações e medidas tendentes à redução do estado de superlotação?*

60. Assim como a causa do atual estado de superlotação se deve a um processo e conjunto de fatores relacionados à política criminal e penitenciária adotada no país e no Estado do Rio de Janeiro, a sua resolução igualmente demanda um processo e conjunto de ações e medidas que conduzam à redução da desproporção constatada entre o número de vagas e de pessoas submetidas ao decreto prisional.

61. A identificação das medidas que com maior eficácia possam contribuir para a redução da superlotação depende de um planejamento e empenho conjunto dos distintos atores do sistema de justiça e de administração penitenciária.

62. Os atores indispensáveis deste processo são:

Vara de Execuções Penais;
Secretaria de Estado de Administração Penitenciária;
Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro;
Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro;
Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Rio de Janeiro;
Conselho Penitenciário Estadual;
*Conselhos das Comunidades**¹¹.

63. Ainda que não se mostre possível ou prudente precisar, nesta oportunidade, quais as ações e medidas a serem adotadas, é adequado indicar que sob a regência do ordenamento jurídico vigente e à luz das orientações do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, as seguintes providências merecem ser submetidas à apreciação das instituições competentes no curso deste processo que se inicia:

- i. conferir transparência aos dados de capacidade e ocupação do sistema prisional;*
- ii. estabelecer mecanismo de monitoramento do quantitativo do efetivo carcerário;*
- iii. promover remanejamento de efetivo e ocupação de vagas ociosas;*
- iv. promover recuperação de vagas indisponíveis por força de interdição;*
- v. promover a ampliação do número de vagas no sistema prisional, conforme especificações para cada regime;*

¹¹ Os Conselhos das Comunidades se encontram em situação de inatividade ou de irregularidade em todo o Estado do Rio de Janeiro, estando em curso procedimento de regularização de sua organização e funcionamento.

vi. comunicar aos Juízos criminais competentes a situação de presos provisórios com mais de 90 e 180 dias de encarceramento;

vii. conferir celeridade aos procedimentos de análise de benefícios legais (extinção de pena; indulto; livramento condicional; progressão de regime; detração e remição; suspensão condicional; saídas temporárias);

viii. conferir regime de apreciação prioritária conforme condições subjetivas do apenado (idoso, com deficiência, enfermidade);

ix. criar condições para realização de mutirões de análise de benefícios legais em unidades prisionais com maior percentual de superlotação;

x. criar condições para realização de mutirões de exames criminológicos para instrução dos processos de cumprimento de pena;

xi. promover a conversão de penas privativas de liberdade em penas restritivas de direitos;

xii. desenvolver critérios objetivos para concessão excepcional de prisão domiciliar com ou sem monitoramento eletrônico, por falta de vagas no regime prisional próprio;

xiii. desenvolver critérios objetivos para concessão excepcional de saída antecipada, por falta de vagas no regime prisional.

64. Por certo, providências de outras naturezas não de ser identificadas, debatidas e apreciadas e com tal propósito é que se apresenta o caráter duradouro do processo em tela.

65. Dúvidas não há quanto à complexidade do tema, porém a Vara de Execuções Penais se constitui no órgão competente para capitanear esta iniciativa e liderar um processo de regularização do estado de ocupação do sistema prisional fluminense.

66. A urgência que se apresenta justifica a adoção de métodos de trabalho próprios em um processo estruturante, como a tomada de decisões colegiadas e consorciadas, adoção de negócios jurídicos processuais (art. 190, NCPC), realização de audiências concentradas, estabelecimento de regimes de mutirão e tomada de compromissos sob responsabilidade das autoridades envolvidas.

67. Confiante da necessidade, adequação e utilidade da medida que se apresenta, vem o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro respeitosamente requerer ao Juízo da Vara de Execuções do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, com fundamento nos art. 66, III, IV, V(c), VI, VII e VIII da Lei 7.210/84 e Resolução CNPCP nº 05/2016 a instauração de procedimento especial para os fins de desenvolvimento e execução de Plano de Redução da Superlotação no Sistema Prisional Fluminense (doravante PRSSPF), com escopo direcionado à porta de saída do sistema carcerário, adotando, para tanto, as seguintes providências iniciais:

I. sejam intimadas para, no prazo de 5 dias corridos, manifestarem interesse acerca do desenvolvimento do PRSSPF a (i) Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, (ii) Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, da (iii) Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Rio de Janeiro e (iv) Conselho Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro, devendo estas, em caso positivo, designar um representante e suplente

com amplos poderes de representação, para composição do Comitê Colegiado de desenvolvimento do PRSSPF e, querendo, ofertar considerações iniciais por escrito;

II. Seja convocada, em prazo de até 10 dias corridos, a primeira audiência de constituição e planejamento do PRSSPF, intimados os representantes das instituições acima nominadas, tendo como pauta (i) a identificação do estado atual de superlotação do sistema prisional fluminense, (ii) identificação de potenciais instituições interessadas e (iii) mapeamento de ações e medidas de intervenção no âmbito do PRSSPF;

III. Seja intimada a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária a apresentar, na véspera da audiência de constituição e planejamento do PRSSPF dados atualizados de capacidade e ocupação do sistema prisional fluminense, por unidade, contendo, no mínimo: identificação da unidade; local; regime prisional; perfil de presos (gênero e facção); capacidade de ocupação prevista; capacidade real de ocupação; número de internos; número de internos baixados; percentual e ocupação;

IV. Seja definido, liminarmente, o objetivo final de redução do estado de superlotação de unidades prisionais, ao limite extremo de ocupação em 137,5% em cada unidade prisional masculina e 110% em cada unidade prisional feminina, devendo ser estabelecidos prazos para consecução de metas parciais de redução do estado de superlotação em cada unidade do sistema prisional fluminense;

V. Seja comunicado às presidências do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (GMF-TJ/RJ), do Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCP) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acerca da instauração do procedimento especial em tela, que tem por objetivo o desenvolvimento e execução de Plano de Redução da Superlotação do Sistema Prisional Fluminense (PRSSPF), com escopo direcionado à porta de saída do sistema carcerário, encaminhando-se cópia da presente;

VI. Seja publicado edital dando-se publicidade à instauração do procedimento especial em tela, que tem por objetivo o desenvolvimento e execução de Plano de Redução da Superlotação do Sistema Prisional Fluminense (PRSSPF) – com escopo direcionado à porta de saída do sistema carcerário, para ciência a terceiros interessados, concedendo-se o prazo de 30 dias para manifestação por escrito de instituições interessadas em colaborar com a consecução dos objetivos do presente procedimento;

VII. Seja dada publicidade em Diário Oficial acerca da instauração do procedimento especial em tela, facultando-se a sua publicação pelos veículos oficiais das instituições interessadas.

Nestes termos, espera deferimento.

Rio de Janeiro, 12 de janeiro de 2017.

MURILO NUNES DE BUSTAMANTE

Promotor de Justiça | Mat. 2502