



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 48/2018 – SDHDC/PGR
Sistema Único nº 115935/2018

SUSPENSÃO DE LIMINAR Nº 1.153/SC

REQUERENTE: Estado de Santa Catarina
REQUERIDO: Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina
INTERESSADA: Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina
RELATORA: Ministra Presidente

Excelentíssima Senhora Ministra Presidente,

SUSPENSÃO DE LIMINAR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. REVISTA ÍNTIMA DE VISITANTES EM ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 001/2010 DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO PRISIONAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DEFERIMENTO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. ORDEM DE SUSPENSÃO IMEDIATA DA REVISTA ÍNTIMA, NO QUE CONCERNE AO DESNUDAMENTO DE VISITANTES, OBSERVAÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS GENITAIS NUS E PRÁTICA DE AGACHAMENTOS. SEGURANÇA PÚBLICA. DIGNIDADE HUMANA. INTIMIDADE. INTEGRIDADE FÍSICA, PSÍQUICA E MORAL DOS VISITANTES. NECESSÁRIA PONDERAÇÃO DOS VALORES ENVOLVIDOS. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. PRÁTICA GENERALIZADA DE REVISTAS ÍNTIMAS. DESPROPORCIONALIDADE. SUSPENSÃO DA MEDIDA. LESÃO À ORDEM, À SEGURANÇA E À ECONOMIA PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. CONFIGURAÇÃO DE RISCO DE DANO INVERSO.

1. Tem competência o Supremo Tribunal Federal para o exame de medida de contracautela vinculada a demanda em que se busca assegurar a proteção da dignidade humana, da intimidade e integridade física, psíquica e moral das pessoas que ingressam como visitantes de presos nos estabelecimentos penais, compatibilizando-se as exigências impostas pela segurança pública com o respeito àqueles direitos fundamentais, uma vez que a discussão desta temática situa-se no plano essencialmente constitucional, gravitando em torno do disposto nos arts. 1º, III e art. 5º, *caput*, III, X e XLV, 6º e 144, todos da Constituição da República.

2. Carece de legitimidade jurídico-constitucional, e viola o marco internacional de proteção dos direitos humanos, a realização de revistas íntimas, com atos de desnudamento e inspe-

ção de órgãos genitais, de forma generalizada e sistemática, para o ingresso de visitantes em unidades prisionais, visto que a medida causa lesão desproporcional a direitos fundamentais da pessoa humana, em especial a dignidade, a intimidade e a integridade física, psíquica e moral de todos que desejam manter contato pessoal com presos, constituindo tratamento desumano e degradante.

3. Não causa lesão à ordem ou à segurança públicas a decisão judicial que determina a imediata suspensão das práticas vexatórias de desnudamento total ou parcial, observação de órgãos genitais nus e realização de agachamentos durante as revistas pessoais em visitantes nos presídios, uma vez que há outras alternativas viáveis e eficazes, à disposição do Estado, para a manutenção da rotina de controle e fiscalização do ingresso de objetos proibidos nos estabelecimentos penais.

4. Não provoca prejuízo à economia pública, tampouco ofende o princípio da separação de Poderes, a ordem judicial que, sem determinar o modo como se deve implementar a rotina de inspeção dos visitantes nos estabelecimentos penais, apenas proíbe a submissão desses visitantes a específicas práticas consideradas desumanas e degradantes, visto que não há, em tal hipótese, subtração das competências do Poder Executivo na gestão da segurança no sistema prisional, nem interferência em decisões governamentais discricionárias quanto à alocação de recursos públicos.

5. Há *periculum in mora* inverso no pedido de suspensão dos efeitos de decisão judicial que veda a realização de revistas íntimas vexatórias nos visitantes de pessoas custodiadas em estabelecimentos penais, ante a possibilidade de submissão dos beneficiários do comando judicial objurgado, por tempo indeterminado, a contexto de violação sistemática de sua dignidade, intimidade e integridade física, psíquica e moral, em contrariedade à Constituição Federal e a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da proteção de direitos humanos.

- Parecer pelo indeferimento do pedido de suspensão.

I

Trata-se de pedido de suspensão de liminar formulado pelo Estado de Santa Catarina com a finalidade de sustar os efeitos de acórdão proferido pela Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça catarinense, nos autos do Agravo de Instrumento nº 012863-20.2015.8.24.0000, que determinou a suspensão imediata da revista íntima nos estabelecimentos prisionais daquele Estado, sob pena de multa diária.

Consta dos autos que, na origem, a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina (DP-SC) ajuizou ação civil pública, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, ob-

jetivando a condenação do Estado de Santa Catarina em: i) obrigação de não fazer, consistente em abster-se de submeter os visitantes de pessoas recolhidas nos estabelecimentos penais catarinenses ao procedimento generalizado de revista pessoal previsto na Instrução Normativa nº 001, de 25.08.2010, do Departamento de Administração Prisional (DEAP) estadual, no ponto em que permite o desnudamento total ou parcial da pessoa, a observação de órgãos genitais nus e os agachamentos sobre espelhos; e ii) obrigação de fazer, relativa ao cumprimento dos parâmetros fixados na Resolução nº 5, de 28.08.2014, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), para a revista pessoal em locais de privação da liberdade.

Narrou-se na inicial da ação que a DP-SC, após ser provocada por um de seus órgãos internos (3º Ofício da Capital) e pelo CNPCP, instaurou procedimento administrativo no qual apurou que o mecanismo de revista pessoal definido pela IN nº 001/2010 – DEAP, classificado como vexatório, desumano e degradante pelo CNPCP, é adotado de forma geral e sistemática nas unidades prisionais de Santa Catarina, aplicando-se a todos os visitantes de pessoas presas, inclusive idosos, crianças e adolescentes. Sustentou-se que o referido procedimento de revista viola direitos fundamentais de visitantes e presos, afronta os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da intranscendência da pena, bem como contraria norma editada pelo CNPCP e entendimento externado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Comissão IDH, Caso nº 10.506 – Argentina) sobre a matéria.

A tutela de urgência requerida na ação, por meio da qual se pretendia a imediata suspensão do procedimento generalizado de revista pessoal estabelecido na IN nº 001/2010 – DEAP, no que concerne aos desnudamentos, observação de órgãos genitais e agachamentos, foi indeferido pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Florianópolis (fls. 215/221).

Interposto agravo de instrumento pela DP-SC (AI nº 012863-20.2015.8.24.0000), a Relatora, Desembargadora Cláudia Lambert de Faria, deferiu o pedido de antecipação da tutela recursal (fls. 6/13).

O Estado de Santa Catarina impetrou, então, o Mandado de Segurança nº 2015.015606-7, no qual obteve a concessão de medida liminar que suspendeu os efeitos da decisão monocrática proferida no AI nº 012863-20.2015.8.24.0000.

Em 15.08.2017, o referido agravo de instrumento foi provido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (fls. 52/62), determinando-se a imediata suspensão da revista íntima nos estabelecimentos prisionais do Estado, em acórdão assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REVISTA PESSOAL (ÍNTIMA) EM VISITANTES NAS UNIDADES PRISIONAIS CATARINENSES. TESE DA PRECEDÊNCIA DA SEGURANÇA PÚBLICA SOBRE A INTIMIDADE E A PRIVACIDADE DOS PARTICULARES SUPERADA. EXISTÊNCIA DE OUTROS MEIOS, ALÉM DE INDENES, MAIS EFICIENTES PARA A GARANTIA DESSE PROPÓSITO. DESRESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA PATENTE. PREVALÊNCIA DESTE VALOR SOBRE QUALQUER OUTRO, PORQUANTO CONFIGURA FUNDAMENTO AXIOLÓGICO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

Na sequência, a Corte local acolheu parcialmente embargos de declaração opostos pelo Ministério Público Estadual e pelo Estado de Santa Catarina, a fim de “limitar a condenação do requerido à suspensão da revista pessoal nos visitantes previstas na IN n. 01/2010, acerca do desnudamento total ou parcial, a observação de órgãos genitais nus e os agachamentos” (fls. 989/996 e 997/1.005).

No presente pedido de suspensão, o Estado de Santa Catarina alega que o cumprimento do acórdão objurgado oferece risco de lesão à ordem, à segurança e à economia públicas.

Destaca, inicialmente, que a imediata suspensão da revista íntima tornará vulnerável todo o sistema prisional daquela unidade federativa, porquanto “tem a consequência de poder liberar a entrada de todo e qualquer tipo de material ilícito, armamento, drogas e celulares”, expondo a risco a segurança e a vida dos detentos, de agentes penitenciários, de visitantes e da comunidade em geral.

Argumenta que vem adotando medidas para a gradativa substituição do procedimento de revista íntima pela instalação e uso de equipamentos de inspeção corporal, mas enfrenta dificuldades financeiras que impossibilitam o pronto aparelhamento de todas as unidades prisionais do Estado, o que justificaria a manutenção da revista pessoal na forma disciplinada pela IN nº 001/2010 – DEAP.

Afirma que a realização de revista nos presos e nas celas, após o recebimento de visitas, não constitui alternativa viável à revista íntima nos visitantes, “na medida em que o

preso ou detento, de posse de uma arma, colocará, de imediato, em risco a vida dos visitantes, dos presos, dos agentes prisionais e a sua própria vida”.

Nesse sentido, sustenta que a proibição de revista íntima nos visitantes corresponde, ainda que de forma indireta, à imposição de aquisição/locação emergencial de equipamentos de *scanner* corporal para todos os estabelecimentos prisionais catarinenses, o que, dado o elevado custo financeiro desses equipamentos, causaria grave lesão ao erário.

Aponta, ainda, a existência de ofensa ao princípio da separação de Poderes (art. 2º da CF/88), pois o acórdão impugnado teria interferido em atos de exclusiva competência do Legislativo e do Executivo, especialmente no que se refere à aprovação das leis orçamentárias e alocação dos respectivos recursos, e à definição das rotinas de segurança nos estabelecimentos prisionais.

Requer, assim, a suspensão dos efeitos do acórdão proferido no AI nº 012863-20.2015.8.24.0000, até o trânsito em julgado da ação principal.

O requerimento de contracautela foi inicialmente endereçado à Presidência do Superior Tribunal de Justiça, que, no entanto, não conheceu do pedido e determinou sua remessa ao Supremo Tribunal Federal, ao argumento de que a fundamentação jurídica da demanda de origem tem caráter essencialmente constitucional (fls. 1.216/1.221)

Autuado o feito perante a Suprema Corte, a Ministra Presidente oportunizou a manifestação da interessada, que, conforme certidão emitida em 11.04.2018 (fl. 1.226), não se pronunciou sobre o pedido.

Em seguida, vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para a elaboração de parecer.

É o relatório.

II

Preliminarmente, verifica-se que a matéria discutida ação civil pública originária evidencia a competência dessa Suprema Corte para examinar o presente pedido de suspensão, por relacionar-se, direta e imediatamente, com a proteção de direitos fundamentais inscritos no texto constitucional, em especial a dignidade humana, intimidade e integridade física, psíquica e moral dos visitantes de pessoas presas nos estabelecimentos penais do Estado de

Santa Catarina (CF, arts. 1º, III e art. 5º, *caput*, III, X e XLV), buscando-se compatibilizar as exigências impostas pela segurança pública, também garantida pela Constituição Federal (arts. 6º e 144), com o respeito àqueles direitos essenciais.

O pleito suspensivo, todavia, não reúne condições de êxito.

Sabe-se que o deferimento dos pedidos de suspensão de segurança, de liminar e de antecipação de tutela tem caráter excepcional, sendo imprescindível perquirir a potencialidade de a decisão combatida ocasionar lesão à ordem, segurança, saúde e/ou economia públicas, não cabendo nesta sede, em princípio, a análise do mérito da ação principal.

Essa Suprema Corte, entretanto, já decidiu ser possível um juízo mínimo acerca da matéria de fundo analisada na origem, para concluir-se pela viabilidade ou inviabilidade da medida de contracautela, afirmando que “a delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar a plausibilidade ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribunal” (SS nº 1.272/RJ, Relator Min. Carlos Velloso, DJ de 19.05.1998 – trecho do voto do Relator).

No caso em exame, a controvérsia posta em causa na ação originária, e também suscitada pelo Estado de Santa Catarina no presente incidente suspensivo, diz respeito à suposta tensão entre valores constitucionais essenciais, que exsurge da análise da legitimidade das revistas íntimas em estabelecimentos penais. Colocam-se, de um lado, o princípio da dignidade humana e outros direitos fundamentais assegurados àqueles que ingressam nos presídios como visitantes, e, de outro, o direito à segurança pessoal de todos que se encontram recolhidos nas unidades prisionais ou nelas precisam adentrar – incluindo os presos, seus visitantes, advogados, servidores públicos, dentre outros – e, em sentido mais amplo, o direito social à segurança pública.

Não parece haver divergência quanto ao fato de que as revistas pessoais realizadas nas penitenciárias catarinenses, na forma preconizada pela IN nº 001/2010 – DEAP, aviltam a intimidade e a dignidade dos familiares e amigos dos reclusos, uma vez que o próprio Estado requerente reconhece a necessidade de erradicação do procedimento da revista por desnudamento, considerando, porém, que, no presente momento, aqueles direitos fundamentais devem ceder diante dos imperativos de segurança pública e da alegada insuficiência orçamentária do ente estatal.

A solução para a aparente colisão de direitos passa, pois, pela necessária ponderação dos valores envolvidos, para que, à luz dos parâmetros fornecidos pelo princípio da proporcionalidade – adequação, necessidade e equilíbrio da intervenção estatal em determinado direito fundamental –, seja possível identificar uma relação de prevalência entre esses valores no caso concreto examinado.

E, aplicado esse juízo de ponderação à situação em comento, verifica-se que não há como prevalecer a tese defendida pelo Estado requerente.

Isso porque, conquanto se possa considerar que a revista íntima generalizada, na forma definida pela IN nº 001/2010 – DEAP, é meio apto para, em abstrato¹, realizar a finalidade pretendida, qual seja, a de impedir a entrada de itens proibidos nos presídios, a medida questionada não consegue superar a aferição do elemento da necessidade (ou exigibilidade), pois, indiscutivelmente, há meios menos invasivos, à disposição do Estado, para que seja alcançado o mesmo objetivo.

É o caso, por exemplo, da utilização de equipamentos tecnológicos, como aparelhos de “raios x”, detectores de metais e *scanners* corporais – estes últimos, conforme atestado pelo próprio requerente, garantidores de ótimos resultados (fl. 53) –, ou, como proposto pela Defensoria Pública na inicial da ação, a realização de revistas nos próprios presos e em suas celas após o recebimento de visitas.

Segundo dados colhidos pela DP-SC durante a instrução do procedimento que embasou a propositura da ação civil pública, a quase totalidade dos estabelecimentos prisionais catarinenses dispõe de aparelhos detectores de metais, os quais são eficazes na detecção de armas e celulares (fl. 32 da inicial da ACP, à fl. 1.042), afastando, portanto, ou ao menos minimizando de forma considerável, o risco anunciado pelo requerente.

É notória, dessa feita, a dispensabilidade do procedimento de revista íntima nos visitantes, para o fim de evitar a entrada e/ou permanência de objetos ilícitos nas unidades prisionais, o que pode ser obtido por intermédio de medidas diversas, as quais, além de eficazes, mantêm íntegras a dignidade e a intimidade daqueles que comparecem aos estabelecimentos penais para visitar familiares ou amigos presos.

¹ Embora, na prática, a medida não se tenha mostrado idônea para a consecução do objetivo almejado, já que, como notícia o próprio Estado requerente, são frequentes as apreensões de objetos proibidos dentro das unidades prisionais, especialmente armas, drogas e celulares.

Não fosse essa constatação o suficiente para evidenciar a desproporcionalidade, em sentido amplo, da revista pessoal por desnudamento e agachamentos, tal medida tampouco se mostra compatível com a proporcionalidade em sentido estrito, último dos elementos formadores do postulado da proporcionalidade, e que busca aferir se o benefício resultante da finalidade almejada supera o sacrifício imposto a outros direitos fundamentais (relação custo-benefício da medida).

Com efeito, de acordo com dados mencionados pela DP-SC, e extraídos de parecer emitido pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, no Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 480/2013², é ínfimo o percentual de pessoas revistadas em unidades prisionais que são flagradas portando itens considerados proibidos³, fato que, somado às constantes apreensões de objetos não autorizados no interior dos presídios – a demonstrar que tais objetos têm seu ingresso viabilizado por outros artifícios –, denotam que o proveito gerado pelas revistas íntimas generalizadas não justifica a agressão aos direitos fundamentais da esmagadora maioria dos visitantes de pessoas presas.

Diante disso, e sobretudo porque há, como visto, alternativas viáveis para o controle de ingresso de artigos vedados nos presídios, carece de legitimidade jurídico-constitucional a realização de revistas pessoais, de forma generalizada e sistemática, mediante as práticas de desnudamento, inspeções genitais e esforços físicos repetitivos, uma vez que tal medida impõe sacrifício flagrantemente desproporcional ao direito à intimidade e integridade pessoal (física e psíquica) das pessoas que queiram ter acesso aos estabelecimentos penais para manter contato com presos.

Não por outra razão, há, desde o ano de 2014, norma do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária que proíbe a efetivação de inspeções pessoais nos moldes praticados pelo Estado de Santa Catarina (Resolução nº 05, de 28.08.2014). Confira-se:

-
- 2 Altera a Lei nº 7.210/1984 – Lei de Execução penal, para vedar qualquer forma de desnudamento, tratamento desumano ou degradante na revista pessoal a que devem se submeter todos os que queiram ter acesso aos estabelecimentos penais para manter contato direto ou indireto com pessoa presa ou ainda para prestar serviços.
 - 3 Segundo o parecer da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, citado pela DP-SC, um levantamento realizado pelo Núcleo Especializado de Situação Carcerária durante os meses de fevereiro, março e abril dos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, em sete unidades prisionais do Estado de São Paulo, revelou que apenas 0,03% das pessoas revistadas são flagradas carregando itens proibidos, como drogas e celulares, sendo que, em nenhum caso, aconteceu flagrante de armas (fl. 36 da inicial da ACP, à fl. 1.046 dos presentes autos).

Art. 1º. A revista pessoal é a inspeção que se efetua, com fins de segurança, em todas as pessoas que pretendem ingressar em locais de privação de liberdade e que venham a ter contato direto ou indireto com pessoas privadas de liberdade ou com o interior do estabelecimento, devendo preservar a integridade física, psicológica e moral da pessoa revista.

Parágrafo único. A revista pessoal deverá ocorrer mediante uso de equipamentos eletrônicos detectores de metais, aparelhos de raio-x, scanner corporal, dentre outras tecnologias e equipamentos de segurança capazes de identificar armas, explosivos, drogas ou outros objetos ilícitos, ou, excepcionalmente, de forma manual.

Art. 2º. São vedadas quaisquer formas de revista vexatória, desumana e degradante.

Parágrafo único. Consideram-se, dentre outras, formas de revista vexatória, desumana ou degradante:

- I – desnudamento parcial ou total;
- II – qualquer conduta que implique a introdução de objetos nas cavidades corporais da pessoa revista;
- III – uso de cães ou animais farejadores, ainda que treinados para esse fim;
- IV – agachamento ou saltos.

Na justificativa apresentada para a edição do ato, o CNPCP, sem perder de vista a perspectiva de garantia da segurança penitenciária, bem como as realidades diferenciadas dos entes federativos no que concerne à disponibilidade de equipamentos técnicos e humanos, destacou a necessidade de coibir a realização de vistorias que, seja qual for o cenário administrativo prisional verificado, não se coadunam com princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, “como o respeito à dignidade humana, a proteção contra tratamento desumano e degradante e o respeito à honra e à intimidade das pessoas”. Prossegue o texto:

Muitas são as vozes que se levantam relatando abusos e desrespeitos durante as vistorias para a entrada em unidades prisionais, o que reclama desde CNPCP uma manifestação firme e intransigente na defesa dos direitos da pessoa humana, mas também responsável e efetiva na conjuntura prisional brasileira.

A presente resolução na se propõe a determinar de modo fechado como as administrações penitenciárias estaduais devem proceder ao realizar tais vistorias, visto que cada Estado dispõe de equipamentos técnicos e humanos diferenciados, e as realidades de cada um devem ser respeitadas. Existem Estados que dispõem de equipamentos de última geração, como os scanners corporais, que proporcionam que as vistorias pessoais sejam realizadas sem qualquer contato com o corpo da pessoa revista. Entretanto, existem outros que ainda não podem prescindir da revista manual, aquela realizada com o contato humano, vez que não dispõem de tecnologias adequadas, especialmente as unidades prisionais das cidades dos interiores mais distantes, que muitas vezes escapam ao olhar fiscalizador do Poder Público. Com essa visão responsável e realista, o que se vem aqui propor é uma resolução proibitiva daquilo que deve ser repudiado por qualquer forma de vistoria, seja qual for o meio disponível no momento da inspeção. Acredita-se que, com

essa postura, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária irá contribuir para o respeito aos princípios fundamentais de forma mais efetiva, vez que propõe o cumprimento de diretrizes possíveis em qualquer cenário administrativo prisional, sem descuidar de seus objetivos e funções, tão importantes para a melhoria do sistema prisional brasileiro.⁴

O entendimento manifestado pelo Estado de Santa Catarina, no sentido de que não estaria obrigado ao cumprimento do ato normativo em questão, por ter este a natureza de “mera recomendação”, carece de respaldo jurídico, quer porque a proibição de revistas vexatórias decorre do próprio texto constitucional, quer porque o CNPCP, consoante expressa disposição da Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal), constitui órgão de execução penal, subordinado ao Ministério da Justiça, que tem por atribuições, em âmbito federal ou estadual, dentre outras, a propositura de diretrizes quanto à administração da Justiça Criminal (art. 64, I, da LEP) e a inspeção e fiscalização dos estabelecimentos penais, propondo às autoridades incumbidas da execução penal as medidas necessárias ao seu aprimoramento (art. 64, VIII). sendo incabível admitir, deste modo, que os demais órgãos integrantes do Sistema Penitenciário Nacional possam simplesmente ignorar os regulamentos editados pelo órgão legalmente competente para estabelecer a política criminal e penitenciária nacional.

Note-se que adoção de referida medida, pelo CNPCP, deu-se após expressa determinação emanada da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que, por meio da Resolução de 22.05.2014, na análise do caso do Complexo Penitenciário de Curado, em Pernambuco, adotou medida provisória contra o Brasil, impondo-lhe, dentre outras providências, a eliminação da prática de revistas humilhantes que afetem a intimidade e a dignidade dos visitantes.⁵

Antes disso, na apreciação de denúncia contra o Governo da Argentina, referente à violação de direitos protegidos pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, decorrente da realização rotineira de inspeções vaginais nas mulheres que visitavam a Unidade nº 1 do Serviço Penitenciário Federal, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sem afastar por completo a possibilidade de revista íntima em determinadas circunstâncias, com fundamento em suspeita concreta, e motivada por razões de segurança e necessidade, rechaçou as revistas gerais efetivadas de maneira indiscriminada, estabelecendo que: a) a legitimidade de uma inspeção vaginal deve ser absolutamente necessária para alcançar objetivo legítimo

4 Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/resolucoes/resolucoes-arquivos-pdf-de-1980-a-2015/resolucao-no-5-fim-da-revista-vexatoria.pdf>>, acesso em 24.04.2018.

5 Medida Provisória de 22.05.2014, disponível em <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_01_por.pdf>, acesso em 24.04.2018.

no caso específico; b) não deve existir nenhuma medida alternativa; c) deve, em princípio, ser autorizada por mandado judicial; e d) deve ser realizada unicamente por profissionais da saúde.⁶

Seguindo a linha do marco constitucional e internacional de proteção dos direitos humanos, cumpre ressaltar que a Lei nº 13.271/2016, a qual proibiu a revista íntima de funcionárias e de clientes do sexo feminino por parte de empresas privadas, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, teve vetado o seu art. 3º, que admitia a revista íntima em ambientes prisionais e sob investigação policial, nos casos previstos em lei, prescrevendo que seria realizada unicamente por servidores femininos. Segundo constou das razões do veto, “a redação do dispositivo possibilitaria interpretação no sentido de ser permitida a revista íntima nos estabelecimentos prisionais”⁷.

Vê-se, assim, que a revista íntima em estabelecimentos penais é prática que não se coaduna com o ordenamento jurídico nacional e com a proteção internacional conferida aos direitos humanos, por constituir tratamento desumano e degradante, atentando contra diversos direitos fundamentais protegidos pela Constituição Federal e por tratados ratificados pelo Brasil.

Embora a manutenção da ordem e segurança nos estabelecimentos penais seja também uma obrigação estatal, não se pode tratá-la como valor absoluto, cuja proteção justifique o completo aniquilamento de outros valores essenciais ao Estado de Direito, mormente quando, repita-se, há métodos de fiscalização e controle do ingresso de pessoas nos presídios que se mostram, ao mesmo tempo, aptos a preservar a integridade física, psíquica e moral dos visitantes, e eficazes na detecção da tentativa de introdução de itens proibidos nos presídios.

Não é demais lembrar que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 1º, III, da Constituição Federal, cujo art. 5º, III, reproduzindo comando do art. 5.2 da Declaração Americana de Direitos Humanos, assegura, ainda, que ninguém será submetido a tratamento desumano ou degradante. Não há como compatibilizar com tais preceitos o procedimento de revista que obriga todo e qualquer visitante de pessoas privadas de liberdade a despir-se diante de funcionário do presídio, exibir seus órgãos genitais e fazer agachamentos sobre espelhos.

6 Relatório nº 38/96, de 15 de outubro de 1996, Caso 10.506, Argentina. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/annualrep/96port/Caso11506.htm>>, acesso em 24.04.2018.

7 Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2016/lei-13271-15-abril-2016-782899-veto-150110-pl.html>>, acesso em 24.04.2018.

Esse foi o fundamento que embasou o acórdão cuja eficácia busca o requerente ver suspensa. Pautando-se pela proteção da dignidade humana, e em juízo de ponderação dos valores fundamentais em conflito, o aresto objurgado concluiu pela necessidade de imediata suspensão dessas práticas vexatórias na revista pessoal realizada nos estabelecimentos penais catarinenses, consignando expressamente “a existência de outros meios para o atingimento da finalidade visada que não vilipendiam a integridade física ou moral dos visitantes, sendo, além disso, muito mais eficazes do que a revista íntima dos familiares dos detentos” (fl. 61).

Essa breve incursão no mérito da demanda de origem, longe de pretender antecipar debate que deve ter lugar nas instâncias ordinárias e pelas vias processuais adequadas, faz-se necessária para demonstrar, de plano, a ausência de qualquer plausibilidade jurídica no pedido deduzido pelo Estado de Santa Catarina nos presentes autos, o que, por si só, já recomenda o indeferimento do pleito.

De qualquer modo, conquanto se considere a questão unicamente sob o viés do potencial lesivo do aresto impugnado aos interesses que o incidente suspensivo vocaciona-se a proteger, melhor sorte não assiste ao requerente.

O Estado de Santa Catarina não logrou comprovar, efetivamente, a grave ofensa aos valores públicos tutelados pela Lei 8.437/92, de sorte que não demonstrou situação de urgência e relevância suficiente a amparar a drástica e excepcional medida de contracautela.

É importante registrar, em primeiro lugar, que o acórdão do Tribunal local, diversamente do que sugere o requerente, não determinou “a liberação das visitas sem qualquer revista” (fl. 353), tendo restringido, unicamente, as práticas de “desnudamento total ou parcial, a observação de órgãos genitais nus e os agachamentos” durante as revistas pessoais, consoante esclarecido nos arestos que julgaram os embargos declaratórios opostos pelo Ministério Público estadual e pelo próprio Estado de Santa Catarina.

Assim, o julgado questionado não impôs ao requerente qualquer óbice ao exercício de suas competências relativas à disciplina das rotinas de segurança nas unidades prisionais do Estado – e disto decorre também a inexistência do alegado desrespeito à separação de Poderes –, proibindo, unicamente, que a implementação dessas rotinas dê-se mediante condutas que agridem de maneira desproporcional direitos fundamentais da pessoa humana e, por esta razão, carecem de legitimidade jurídico-constitucional.

As revistas pessoais continuarão a ser realizadas, porquanto certamente indispensáveis à segurança do sistema prisional e, indiretamente, da coletividade como um todo, afastando-se tão somente a prática sistemática e generalizada de procedimentos invasivos e incompatíveis com a preservação da dignidade da pessoa humana.

Não há como vislumbrar, portanto, o risco cogitado pelo requerente, no sentido de que o cumprimento do acórdão questionado viabilizará “a entrada de todo e qualquer tipo de material ilícito, armamento, drogas e celulares”. Como já acima antecipado, as informações constantes dos autos informam que a quase totalidade dos presídios catarinenses são equipados com aparelhos detectores de metais, aptos a detectar armas e celulares.

Quanto aos objetos que escapam à inspeção feita com detectores de metais, como *chips* de celular e drogas, há a alternativa de utilização de *scanners* corporais, que, como informa o próprio Estado, são equipamentos eficazes e que produzem resultados satisfatórios. No ponto, cabe destacar o teor do Ofício nº 0172/GAB/SJC/2018, da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (fls. 85/94), segundo o qual, em 1º de março do ano corrente, os equipamentos de inspeção corporal já atendiam 12 presídios catarinenses, que concentram 54% da população carcerária daquela unidade federativa, havendo, ademais, procedimento em trâmite para a aquisição de aparelhos para três outros estabelecimentos penais, de modo a totalizar um percentual de cobertura de 61% dos presos recolhidos no Estado.

Relativamente às unidades prisionais que ainda não dispõem de *scanners* corporais, tal fato não é suficiente para justificar a submissão de visitantes a revistas pessoais desumanas e degradantes, ante a existência de alternativas viáveis para manter a rotina de fiscalização do ingresso de itens proibidos nos estabelecimentos, a exemplo da inspeção nas celas e nos próprios presos após as visitas, medida que não representa a assunção de gastos imediatos pelo Estado.

Não há, desse modo, quaisquer elementos concretos que embasem o temor manifestado pelo requerente a respeito de possível vulneração da segurança nos presídios e, de modo mais amplo, da segurança pública como um todo, haja vista a existência de outros mecanismos apropriados, à disposição do Estado, para o atingimento da finalidade buscada com as revistas íntimas cuja realização foi suspensa pelo acórdão impugnado.

Corroborar essa conclusão a informação apurada pela DP-SC, quanto à existência de duas unidades prisionais catarinenses que já não aplicavam o procedimento de revista ín-

tima, pelo menos desde o ano de 2014 (fls. 7 e 21 da petição inicial da ACP, às fl. 1.017 e 1.031 dos presentes autos), uma por força de ordem judicial e outra em razão de determinação do Corregedoria-Geral de Justiça do Estado, sendo que não houve notícia de que a suspensão da realização desse tipo de revista pessoal tenha gerado distúrbios à ordem e à segurança naqueles estabelecimentos penais.

Esse cenário evidencia que os atos de desnudamento de visitantes e inspeção de seus órgãos genitais, longe de constituírem medidas indispensáveis à manutenção da estabilidade no interior dos presídios, consistem em práticas discriminatórias e estigmatizantes, que subjugam de forma arbitrária todos aqueles que buscam estabelecer contato com pessoas presas, negando-lhes o respeito a direitos essenciais de forma aleatória, unicamente em razão de suas relações pessoais com indivíduo acusado ou condenado pela prática de infração penal, a despeito de inexistir qualquer circunstância capaz de gerar, no caso concreto, fundada suspeita de que o visitante possa constituir ameaça à segurança do sistema prisional.

É pertinente destacar, uma vez mais, as considerações da Comissão IDH no Caso nº 10.506 – Argentina (parágrafo 68), nos seguintes termos:

A Comissão não questiona a necessidade de revistas gerais antes de se permitir o ingresso numa penitenciária. Contudo, as revistas ou inspeções vaginais são um tipo de verificação excepcional e muito intrusiva. A Comissão deseja salientar que o visitante ou membro da família que procure exercer seu direito a uma vida familiar não se deve converter automaticamente em suspeito de um ato ilícito, não se podendo considerá-lo, em princípio, como fator de grave ameaça à segurança. Embora a medida em questão possa ser excepcionalmente adotada para garantir a segurança em certos casos específicos, não se pode sustentar que sua aplicação sistemática a todos os visitantes seja necessária para garantir a segurança pública.

A prevalecer a tese defendida pelo requerente da presente medida de contracautela, estar-se-ia admitindo que qualquer restrição de direitos fundamentais, desde que se dê no interesse da segurança pública, é legítima e razoável, independentemente do meio empregado, premissa que, obviamente, não se coaduna com o Estado de Direito substancial.

Por outro lado, tampouco está caracterizado, nos autos, o alegado prejuízo à economia pública, que, na hipótese, resultaria de suposta interferência indevida do Poder Judiciário na administração das finanças públicas.

Não se verificou, no acórdão questionado, determinação de imediato aparelhamento de todos os presídios catarinenses com equipamentos de inspeção corporal ou quais-

quer outros recursos tecnológicos, nem foi judicialmente fixada a rotina de segurança que deve ser observada por ocasião das visitas aos presos, restringindo-se a Corte local a vedar práticas específicas, configuradoras de tratamento desumano e degradante.

Inexiste, pois, interferência nas competências do Poder Executivo para a administração do sistema prisional, ou imposição de gastos não previstos nas leis orçamentárias, ordenando-se apenas o respeito a direitos fundamentais dos visitantes nas rotinas de inspeção necessárias ao ingresso nos estabelecimentos penais, dever estatal que decorre do próprio marco constitucional e internacional de proteção dos direitos humanos, não havendo que se falar em discricionariedade administrativa na preservação desses direitos.

Ademais, conquanto o cumprimento do aresto impugnado possa eventualmente gerar gastos ao Poder Público – o qual, como se reconhece, depara-se com limitações orçamentárias que o impedem de suprir todas as demandas exigidas pelo bem comum –, uma vez constatado o desrespeito a direitos fundamentais da pessoa humana, não há espaço para o acolhimento de teses de cunho orçamentário que pretendem justificar a violação.

Cabe salientar que os direitos fundamentais possuem núcleo intangível, que deve ser assegurado, protegido e promovido pelos entes estatais. A repercussão disso é que, mesmo diante de condições adversas, de limites financeiros ou de colisão com outros direitos fundamentais, o conteúdo essencial do direito fundamental deve ser preservado, sendo inaceitável sua redução ou restrição, pois isso significaria nulificar a própria eficácia desse direito.

Não pode o ente estatal, dessarte, pretender eximir-se de seus deveres mediante a alegação de que não possui condições materiais de implementar medidas alternativas à revista vexatória nos visitantes que pretendam manter contato pessoal com presos, porquanto isto representaria grave atentado à dignidade humana.

Cabe o registro final de que a situação fática trazida a juízo revelo verdadeiro *periculum in mora* inverso no deferimento da contracautela requerida, tendo em vista que a suspensão dos efeitos do acórdão da Corte catarinense submeterá os beneficiários do comando judicial, por tempo indeterminado⁸, a contexto de violação sistemática de sua dignidade, inti-

8 Mencione-se que, a despeito das alegações do Estado requerente, no sentido de que está adotando medidas para a eliminação gradativa do procedimento de revista íntima de visitantes nas unidades prisionais, há, desde o ano de 2014, resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária que proíbe o desnudamento total ou parcial de visitantes, bem como a realização de agachamentos e saltos, sem que tenha o Estado de Santa Catarina, mesmo após anos de vigência da referida resolução, suprimido tais práticas na rotina de inspeção de visitantes nos presídios.

midade e integridade física, psíquica e moral, em contrariedade à Constituição Federal e a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na seara da proteção de direitos humanos.

Diante do exposto, a Procuradora-Geral da República opina pelo indeferimento do pedido de suspensão.

Brasília, 03 de maio de 2018.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

KCOS