

GRUPO DE TRABALHO
INTERINSTITUCIONAL

DE DEFESA DA CIDADANIA

Nota Técnica nº 6



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO

OABRJ

MEPCT/RJ
Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e
Comissão de Trabalho do Rio de Janeiro



FRENTE ESTADUAL PELO
DESENCARCERAMENTO



MPF
Ministério Público Federal



NOTA TÉCNICA Nº 06

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica visa analisar a juridicidade da proposição do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN de flexibilização das normas referentes à arquitetura prisional, possibilitando aos Estados da federação a criação de “estruturas alternativas” prisionais, a exemplo do contêiner.

Tal análise se justifica diante do processo de votação, conforme amplamente noticiado pela mídia, pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), responsável por autorizar a flexibilização das estruturas prisionais.

Nesse sentido, buscar-se-á analisar a proposição de autorização da criação de contêiner a partir dos critérios de constitucionalidade, convencionalidade e a legalidade.

De fato, esse debate não é novo, tendo reconhecimento judicial da inconstitucionalidade de sua efetivação. No entanto, a pandemia da COVID-19 vem abrindo espaços para a gestação de proposições que, sob o argumento da emergência imposta pela necessidade de controle do poder público para contenção da contaminação, flexibiliza-se o padrão imposto inclusive internacionalmente para a manutenção da dignidade humana à população privada de liberdade.

O debate toma folego com o envio por parte do DEPEN do OFÍCIO Nº 864/2020/GAB-DEPEN/DEPEN/MJ de 24 de abril de 2020, direcionado ao Presidente e demais conselheiros do CNPCCP, cuja apresentação inicial se torna reveladora da intencionalidade assaz preocupante propugnada pelo gestor público. De acordo com o ofício:

1. O Depen apresentou no dia 19/04 proposta de **afastamento temporário das regras ordinárias** para arquitetura penal de forma a permitir, caso necessário for, soluções alternativas para prover as unidades prisionais de vagas provisórias e estruturas de apoio para o enfrentamento da pandemia do covid19 (hospitais de campanha, por exemplo).
2. Junto ao processo, conforme mencionado na reunião ordinária do dia 23/04, a apresentação formulada naquela oportunidade (11562285), o estudo decorrente (11562323) e relato do Chefe da PF Foz do Iguaçu sobre a instalação utilizada e que serviu de base para os estudos iniciados no DEPEN (11562331).

3. A proposta é técnica e foge à (sic) preconceitos ou dogmas antigos. Em tempos de crise mundial como estamos vivenciando temos que inovar e ter atenção para o fato de que ninguém sabe exatamente o que nos reserva o futuro, principalmente quanto à evolução da pandemia. Portanto, abrir o leque de opções parece ser para o DEPEN uma boa alternativa. (Grifo nosso) (DEPEN, 2020, p. 1)

Há que se dizer que uma das maiores preocupações apontadas pela OMS em escala global vem sendo o reconhecimento de que períodos com pandemia na proporção da COVID-19, logo, com uma rapidez de contágio e com uma indistinção do perfil do público a ser acometido gravemente pela doença, gesta um território propício para medidas que afetem a ordem e as garantias no campo democrático e das salvaguardas dos direitos humanos.

Nesse diapasão, causa espécie o ofício emitido pelo DEPEN, gestor público, ao apresentar uma proposta que requer o “*afastamento temporário das regras ordinárias*”, mais grave, uma proposta “*técnica que foge à (sic) preconceitos ou dogmas antigos*”. Há que se questionar a leitura do gestor do que se refere aos “dogmas antigos”, pois nada mais são do que o acúmulo de princípios emanados pela Constituição, que formam o material normativo ocidental desde a obra do iluminista Cesare Beccaria no século XVIII.

Ressalta-se que para além da inconstitucionalidade de tal medida e do conflito diante dos marcos normativos internacionais no campo dos direitos humanos, a possibilidade de efetivação de tais medidas arquitetônicas, tidas como alternativas, contrariam as orientações no campo da saúde promovidas pela OMS.

Isto porque a proposta aventada pelo DEPEN, ao recuperar o modelo de contêiner utilizado em Foz de Iguaçu, importará em um ambiente de maior agravamento e proliferação de contaminação, em oposição às orientações da OMS por ambientes amplos, abertos para que se possa garantir a circulação do ar e impedir que o vírus se aloje facilmente nas instalações, o que representa um alto grau de contágio não apenas para os presos alocados em tais instalações, mas a qualquer servidor, seja da área de saúde ou da segurança, que, por ventura, venham a adentrar em tais instalações.



Da análise técnica do projeto arquitetônico do DEPEN

O GT interinstitucional solicitou à equipe composta por Mauro Santos¹, Eduardo Sanches Salsamendi², Alexandra Sánchez³ e Bernard Larouzé⁴, equipe esta formada por duas instituições reconhecidas tanto no campo da saúde, quanto na questão da arquitetura prisional, quais sejam: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRJ e a FIOCRUZ, uma análise (doc. no anexo) do projeto apontado pelo DEPEN como uma alternativa emergencial diante da expansão da COVID-19 no sistema carcerário brasileiro.

Como nos alerta em seu parecer, o uso de contêineres vem sendo adotado em diversas experiências arquitetural:

Contudo, o uso de contêineres em diferentes situações não tem demonstrado a necessária efetividade, a exemplo de alojamentos estudantis, salas de aula, restaurantes estudantis, restaurantes populares, abrigos para população em situação de vulnerabilidade, centros de treinamento e alojamentos para atletas. A solução através de contêineres tem se revelado um problema na medida em que constituem um ambiente nefasto à saúde de seus usuários. **Não podemos deixar de lembrar do trágico episódio que vitimou 10 jovens atletas das categorias de base do futebol do Clube de Regatas Flamengo, que alerta para o risco deste tipo de estrutura em situação de incêndio.** (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 2, grifo nosso)

O parecer se debruça sobre o projeto aventado pelo DEPEN como modelar, qual seja: o efetivado em Foz de Iguaçu, e o analisa à luz das regras sanitárias recomendadas pela OMS. Sob esse aspecto melhor razão não assiste ao pretendido pelo DEPEN.

De acordo com os pesquisadores:

(...) o uso de contêineres como alternativa para a ampliação de vagas no sistema prisional não é a resposta ao problema. A proposta não atende a pré-requisitos básicos de acomodação de pessoas, dentre os quais destacamos aspectos de suma importância para a qualidade ambiental:

- Os ambientes propostos são destinados ao acolhimento coletivo,

¹ Professor Titular FAU. UFRJ Coordenador do Grupo de Projeto e Pesquisa Espaço Saúde. PROARQ. FAU. UFRJ.

² Arquiteto, mestrando PROARQ. FAU. UFRJ Grupo de Projeto e Pesquisa Espaço Saúde. PROARQ. FAU. UFRJ.

³ Pesquisadora, Densp, ENSP, Fiocruz Lider do Grupo de Pesquisa Saúde nas Prisões, ENSP, Fiocruz.

⁴ Directeur de Recherche Emerite INSERM Grupo de Pesquisa Saúde nas Prisões, ENSP, Fiocruz.

impossibilitando o isolamento social recomendado como medida de proteção contra o contágio pelo SARS-Cov-2.

- As aberturas dos compartimentos não obedecem a um mínimo de 1/6 da área de seu piso, não atendendo às normas da NBR 15220/2003 para as condições de ventilação natural por região bioclimática.
- Os ambientes não possibilitam regulação térmica, pois a localização das aberturas de entrada de ar não está posicionada na altura de seus usuários. Desta forma não é possível obter-se o resfriamento fisiológico dos mesmos, além da renovação do ar.

A proposta defendida pelo DEPEN não protege a população carcerária e propicia o contágio e propagação do COVID-19, não devendo ser utilizada para o isolamento de casos de COVID-19 (suspeitos ou confirmados), de pessoas pertencentes a grupos de risco de evolução grave ou fatal, nem para atendimento médico. (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, págs. 2 - 4, grifo nosso).

A questão da circulação de ar não é insignificante, bem como o uso de ar-condicionado. Tal tema ganha relevância diante de pesquisas realizadas recentemente por pesquisadores chineses que revelam a fase inicial de contágio em Wuhan. De acordo com os pesquisadores

“o fluxo do ar-condicionado, no ambiente fechado, infectou outras pessoas. (...) Nesse corredor de ar, provavelmente, a pessoa contaminada estava emitindo as partículas enquanto falava, em aerossol, e isso estava rolando sobre esse ambiente. (...) E as outras mesas que estavam fora desse corredor onde o ar ficava circulando também não se contaminaram”⁵

Nesse sentido, a equipe da FAU/UFRJ e FIOCRUZ analisam o projeto do DEPEN, que argumenta suavizar o calor do ambiente imposto pelos contêineres com o uso (duvidoso) de ar-condicionado. De acordo com o parecer:

O próprio DEPEN reconhece a precariedade da ventilação no interior destas estruturas, propondo a instalação de aparelho de ar condicionado para melhorar o conforto térmico em seu interior. Porém, o uso de sistema de ventilação e refrigeração artificial impede a renovação do ar e não é recomendado no tratamento do COVID-19. **A localização das aberturas, apenas na parte superior distante dos leitos, realça a falta de ventilação cruzada e conseqüentemente de preocupação com a propagação de doenças infectocontagiosas.** Deve-se, ainda, observar o

5 Acessível em <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/05/03/coronavirus-pode-ser-transmitido-pelo-ar-sem-contato-fisico-mostra-estudo-chines.ghtml>

posicionamento das aberturas, de maneira que o ar circule em todo o ambiente, sobretudo nos locais de maior permanência dos indivíduos. A corrente de ar não deve passar direto por um dos lados, ou por cima, tampouco ficar bloqueada por divisórias ou pelo mobiliário, como ocorre quando as camas beliche são construídas como nichos. **As camas inferiores dos beliches, sobretudo quando é adotada apenas ventilação na parte superior da cela, são locais críticos quanto à renovação do ar. Consequentemente, com maior probabilidade de concentração de microrganismos.** (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 4, grifo nosso)

O tamanho das celas apresentadas comprovam sua **completa inviabilidade, inclusive por manterem um modelo de superlotação dando apenas 3,01 m²** para presos, nos contêineres para 4 presos com aproximadamente 12,04 m². Os contêineres para abrigar 10 presos possuiriam apenas 12 m de comprimento (1,2 m por preso) e 24,67 m² no total, 2,46 m² por preso. Ambos os espaços são calculados sem contabilizar a área que serão colocados beliches e banheiros, o que torna ainda o espaço do preso como inferior ao acima calculado.

Segue ainda analisando o espaço de vagas a partir da contagem de beliches, totalizando 5 para 10 presos, sem que isso também leve em conta a demanda por outras questões estruturais como espaço para andar na cela, sentar, ou sequer ficar em pé com distância razoável e segura dos outros presos.

Não podemos deixar de lembrar que este planejamento é para utilização em presos doentes, idosos e outros grupos de extrema vulnerabilidade, demonstrando a absoluta inviabilidade de respeito a quaisquer normas de direitos humanos e de saúde pública emanadas no cenário do COVID-19, agravando o risco de contaminação e materializando-se como forma de tratamento degradante, desumano e cruel.

De acordo com a projeção feita pelo DEPEN: *“A eclusa permitirá também a que a porta de entrada do contêiner possa ficar **aberta em alguns momentos do dia, conforme definido pela segurança da unidade, proporcionando uma maior ventilação da área interna conforme visto na imagem abaixo.**”*



Ora, a partir de tal enunciado, depreende-se que o que se coloca é uma **ampliação do estado de confinamento nos quais os presos brasileiros já estão submetidos, como limitação do banho de sol**, podendo se compreender o risco de que estes passem os dias trancados em um espaço metálico, **sem sequer haver presença de grades para uma mínima circulação de ar ou contato com qualquer ambiente externo que não o próprio contêiner.**

No ponto de iluminação ainda há maior gravidade, tendo em vista que a **única iluminação de fato prevista é a da área da eclusa e a das pequenas frestas** (chamadas de janelas independente de sua pequena proporção), remontando a um ambiente **absolutamente claustrofóbico e inadequado**. O projeto ainda repassa para as **direções das unidades prisionais a tubulação para passagem da caixa d'água para o banheiro dos contêineres, dando ensejo ainda à absoluta vedação do acesso à água**. No mesmo sentido, caminha a instalação elétrica que também será de responsabilidade da direção.

Agrava esse cenário que será de total proliferação do vírus, o fato de que não poupará a equipe médica, os agentes, nem mesmo a sociedade que, por óbvio, travam contato de alguma maneira com que circula nas instituições carcerárias.

Conforme o parecer:

Em relação aos consultórios médicos, a solução apresentada tampouco atende aos requisitos básicos de preservação da saúde dos profissionais e dos pacientes, **tornando-se mais um foco de proliferação de contaminantes. O sistema de ventilação mecânica apresentado na proposta é ineficaz**, uma vez que **não garante a plena troca de ar no ambiente**. Deveria utilizar um sistema misto de insuflamento e exaustão combinados, composto por equipamentos individuais. As intervenções necessárias à adequação destes espaços aos requisitos de salubridade não justificam o investimento. (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 4, grifo nosso)

Há que se dizer que a busca pela legitimação do projeto feita pelo DEPEN recuperando exemplos dessa arquitetura via contêineres em outros Países não significou melhor recepção ao



projeto a ser adotado no Brasil. De acordo com os pareceristas:

Em diversos países, o uso de contêineres para a expansão do sistema prisional também tem sido alvo de críticas similares. Para ficar no caso citado pelo DEPEN, nas celas-contêineres da prisão de Rimutaka, na **Nova Zelândia, habitadas por até dois detentos, os ocupantes sofrem com o superaquecimento e a falta de ventilação.** (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 4, grifo nosso)

De políticas mais eficazes para o combate à pandemia no sistema carcerário

Analisar o projeto do DEPEN, para além dos óbices no plano da arquitetura prisional e das orientações sanitárias, impõe o reconhecimento de que a gravidade do atual momento em escala nacional se manifesta plena quando se verifica total ausência de política dos gestores voltados para os servidores que atuam diretamente no combate ao COVID-19.

Não há oferta de equipamentos de proteção individual sendo disponibilizados pelos gestores públicos aos servidores da saúde, razão pela qual o número de acometidos pela COVID-19 afastados e, infelizmente, mortos, vem crescendo de forma incomensurável.

Cumprir lembrar, que em grande parte dos Países adotaram como medida preventiva de controle à pandemia no sistema prisional a soltura de presos, entendendo que a redução da população carcerária é uma alternativa eficaz e mais eficiente no combate à pandemia.

No Brasil, percebemos uma enorme resistência do gestor público, em especial do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na adoção de tais medidas voltadas à redução da população carcerária, sendo certo que uma população carcerária acima dos 800.000 mil presos, por si só já é um sinal de alerta em tempos de pandemia, a requerer do gestor público medidas críveis para a contenção e não medidas de restrição arbitrária sem o contraponto da apresentação dos cuidados médicos necessários.

O descaso imposto à população carcerária por parte do gestor público se reflete no número de agentes contaminados ou com suspeitas de COVID-19; no número de subnotificações de presos contaminados ou com suspeita de COVID-19; na recusa da realização de testes em massa para verificação da COVID-19, sendo certo que a população carcerária em decorrência da convivência em espaços já deteriorados se tornam em sua grande maioria grupo de risco; na não divulgação de mortos no sistema carcerário decorrente da COVID-19, portanto, o que se observa é



um estado de calamidade anunciado desde o início da pandemia que foi ignorado pelo gestor público.

Como aponta o parecer da equipe da FAU/UFRJ e FIOCRUZ:

O sistema prisional brasileiro padece de superlotação de seus presídios e a criação de novas vagas, mesmo que provisórias, devem responder aos critérios de salubridade e habitabilidade recomendados. **Nos países que estão conseguindo prevenir nas prisões, a disseminação do SARS-Cov-2, o desencarceramento, como recomendado pelo Conselho Nacional de Justiça, mas ainda insuficientemente aplicado no Brasil, tem sido considerado como medida de extrema importância.** Ademais, para ser implementada no atual cenário de pandemia do COVID-19, **a proposta do DEPEN forçaria uma flexibilização das Diretrizes Básicas para a Arquitetura Penal sob o risco de normalizar práticas que desrespeitam a legislação vigente e os direitos básicos do cidadão.** (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 5, grifo nosso)

O alerta do parecer da equipe FAU/UFRJ e FIOCRUZ sobre a flexibilização das regras garantidoras dos direitos à dignidade para a população carcerária que apresenta um grave **“risco de normalizar práticas que desrespeitam a legislação vigente e os direitos básicos do cidadão”**, não escapou ao próprio CNJ, ao questionar tal medida:

Para o coordenador do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), juiz Luis Geraldo Sant’Ana Lanfredi, a união de duas instituições independentes do sistema de Justiça na elaboração da nota demonstram a gravidade do quadro. “Se já na sociedade em geral faltam testes e há relatos de subnotificação de casos e mortes, a situação dentro das unidades prisionais, operando 70% acima da capacidade, reconhecidamente insalubres e fechadas para visitas há mais de um mês, é alarmante. **Precisamos discutir medidas sanitárias e de saúde efetivas ao invés de envidar esforços para retomar estruturas já rechaçadas pela comunidade internacional como degradantes e violadoras de direitos humanos.**”⁶. (grifo nosso)

⁶ Acessível em <https://www.cnj.jus.br/cnj-e-cnmp-cobram-uso-correto-do-funpen-para-conter-pandemia-do-novo-coronavirus/>



A preocupação que desponta do juiz Luis Geraldo Sant’Ana Lanfredi decorre do reconhecimento do STF desde 2015 a partir da ADPF 347 de que o sistema carcerário brasileiro apresenta um “estado de coisas inconstitucional”, sendo certo que a resposta apontada pelo gestor público não pode ser o agravamento de tal cenário sob o argumento de questões sanitárias diante da pandemia do COVID-19.

A política de contenção ora apresentada pelo DEPEN, por suposto balizada pelo Ministro da Justiça e Segurança Pública, rompe com as regras mais comezinhas do campo dos direitos humanos, posto que mantém a insistência pela não liberação de presos, mas de ações de conteúdos duvidosos na capacidade de contenção da contaminação.

Nesse sentido, é salutar verificar exemplos mais edificantes do tratamento para a pandemia em outros países, orientados pelos respectivos Ministérios da Justiça, voltados à diminuição da população carcerária.

Como exemplo de uma lição lapidar, fica o discurso da Ministra da Justiça de Portugal, Francisca Van Dunem, realizado no Congresso português para aprovação das medidas de contenção da pandemia no sistema prisional e a política do perdão judicial com a soltura de um numérico de presos. Para a Ministra:

Um Estado decente não deixa pra trás nenhum dos seus cidadãos, ainda que estejam reclusos. Um Estado que arrisca condenar à morte, dizimados por uma pandemia, porque no dia em que o covid entrar vai ser assim, milhares de cidadãos, apenas porque eles são condenados, é um Estado fraco. É um Estado doente. Nós não somos esse Estado. Não queremos acrescentar pânico ao pânico. (...) A única ideia que nos move é evitar uma catástrofe⁷

II. BREVE HISTÓRICO DE USO DE CONTÊINERES E AS RESPOSTAS JUDICIAIS: OS CASOS EMBLEMÁTICOS DO ESPÍRITO SANTO E PARÁ

A atuação da sociedade civil e instituições para vedar o uso de contêineres como forma de aprisionamento começa em 2006. Os espaços eram marcados por ausência de ventilação, temperaturas altíssimas, superlotação, culminando na caracterização de condições degradantes e cruéis.

⁷ Acessível em <https://g1.globo.com/globonews/jornal-globonews/video/portugal-liberta-presidiarios-para-tentar-conter-covid-19-8528071.ghtml>

Um dos casos mais emblemático ocorreu no Estado do Espírito Santo, que se valeu de tal prática até o ano de 2011 (CNJ, 2011). No Espírito Santo, após um colapso do sistema prisional, o Estado decidiu começar a se utilizar de estruturas diversas improvisadas, dentre as quais contêineres, chamados de celas ou estruturas metálicas.

Segundo relatos da sociedade civil à época, a temperatura do local chegava a 50 graus, sem haver condições mínimas de higiene. A lógica de que a única solução para a situação de superlotação seria a construção de novas vagas, mesmo que improvisadas, era a que imperava à época, como nas atuais tratativas do Departamento Penitenciário Nacional. As estruturas, que eram contêineres originalmente destinados para transporte de carga marítima, não possuíam ventilação ou iluminação adequada.

Citamos alguns exemplos das unidades que possuíam tais estruturas no Espírito Santo: Centro de Detenção Provisória de Cariacica (CDP-C), que foi todo estruturado em celas contêineres; Penitenciária Agrícola do Espírito Santo (PAES); Delegacia de Novo Horizonte; o Presídio Feminino de Tucum e; Unidade de Internação Socioeducativa de Cariacica (UNIS).

Em monitoramento realizado pela sociedade civil à época tais eram as condições que duas destas unidades possuíam⁸:

- CDP-C: com 24 celas metálicas, as estruturas foram adaptadas possuindo uma pequena janela na lateral, sem cama, beliches ou espaços sanitários. Cada contêiner era circulado por uma quantidade grande de arames farpados que cobriam as laterais (em 3 camadas de cerca) e o chão. Pela presença de postes pretos havia suspeita de que tais cercas poderiam ser eletrificadas. A situação no local era tão extrema, que mesmo que a sociedade civil não tenha conseguido chegar até o contêiner, ao perceberem sua presença, presos começaram a gritar por “socorro” e implorar por sua vida, tendo tal se espalhado por toda unidade. A capacidade do local era de 10 presos por contêiner, nos mesmos moldes propostos pelo DEPEN, no entanto a realidade fática da unidade era de 498 presos,

⁸ Todas estas informações foram retiradas das inspeções realizadas pelas organizações parceiras às unidades. Tais estão presentes no relatório: d Centro de apoio aos direitos humanos “Valdício Barbosa dos santos”, Centro de defesa dos direitos humanos da serra, Conectas Direitos Humanos, Conselho estadual de direitos humanos do estado do espírito santo Cedh-es, Justiça Global, pastoral do menor do espírito santo, “Violação de Direitos Humanos no Sistema Prisional

havendo em cada um entre 20 e 30 presos. Dormiam todos em finos colchonetes no chão, além de redes e lençóis suspensos, já que nem todos cabiam no espaço. Somava-se o histórico de epidemias de doenças, manifestas principalmente pelas condições às quais estavam submetidos. Os presos passavam praticamente todo o tempo trancados nos contêineres. Apesar de quase 50°C, a água era fechada na maior parte do tempo. Em agosto de 2010 a unidade foi desativada.

- “Microondas”: Era uma estrutura metálica retangular, feita de chapas de aço sem grades, fechada por cadeados e correntes, funcionando para abrigar presos que se encontravam na Delegacia Patrimonial, no Município da Serra, e aguardavam transferência para as unidades do sistema prisional. Foi desativada em 10 de novembro de 2009.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), por sua vez, em inspeção realizada em 16 e 17 de abril de 2009, fiscalizou também as celas-contêineres no Município da Serra. A unidade que só possuía contêineres, sendo considerada unidade prisional pelo estado, possuindo quase 400 presos em local, cuja capacidade era para 144.

O local possuía em cada contêiner em torno de 40 presos, sendo considerado pelo órgão um ambiente completamente insalubre. A unidade à época possuía grades com farpas separando os presos, havendo relatos de crianças que se cortaram durante a visita que eram feitas através delas. No que se refere a saneamento, o relatório transcreve:

“Sob as celas encontramos um rio de esgoto (a manilha estava quebrada há semanas). Na água preta e fétida encontravam-se insetos, larvas, roedores, garrafas de refrigerantes, restos de marmitas, restos de comida, sujeiras de todos os tipos. A profundidade daquele rio de fezes e dejetos chegava a quarenta centímetros, aproximadamente. O cheiro era de causar náuseas. Todos nós chegamos à conclusão que nunca havíamos visto tão alto grau de degradação. Poucas vezes na história, seres humanos foram submetidos a tanto desrespeito.” (CNPCP, 2009, p. 4)

Apesar da decisão judicial que ordenava sua desativação estas permaneciam em funcionamento. Somente após a decisão do Superior Tribunal de Justiça, que será abordada no ponto 4 desta nota, de fato o uso dos contêineres foi interrompido no Espírito Santo.

Porém, as experiências trágicas com uso de contêineres e seus diversos nomes como celas-metálicas ou estruturas metálicas, não se limitam a este exemplo, no Pará a adoção desse modelo de do Espírito Santo/ atuação da sociedade civil”, 2011



cela não teve melhor cenário.

O uso de contêiner no Pará

Em 2019, quando da visita ao Presídio de Altamira - palco de um dos grandes massacres que permeiam a história dos presídios brasileiros vitimando 62 presos - pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), mais uma vez, foi comprovado o tratamento desumano, degradante e cruel que marca o uso de estruturas improvisadas como metodologia de ampliação de vagas. A visita ocorreu entre os dias 16 e 21 de abril do último ano, também abarcando outras unidades do estado do Pará.

No Centro de Recuperação Regional de Altamira (CRRALT) além de estruturas extremamente precárias, também se valia de contêineres (em local denominado anexo da unidade) para aprisionamento de parte dos presos, local no qual o massacre teve lugar. Conforme o órgão, a inadequação e violação que a própria estrutura gestava foram responsáveis por uma aceleração dos óbitos quando do incêndio, fazendo que os presos morressem mais rapidamente asfixiados e incinerados. O espaço era montado como um longo corredor formado por estas estruturas metálicas, havendo apenas uma entrada e uma saída na ala. As denúncias dos contêineres datam de 2016, conforme trecho citado no Relatório de 2019 sobre a visita anterior ao Pará

“É essencial ressaltar a estrutura arquitetônica das celas container. Estas ficam dispostas lado a lado no chão e possuem grades no teto. Há um espaço superior por onde os agentes de segurança observam as pessoas privadas de liberdade, causando uma relação de verticalidade entre aqueles e estas, produzindo, assim, um sistema de controle físico e psicológico. Estas celas permitem que os presos sejam observados sem restrições e sem a menor garantia de privacidade, pois os agentes caminham literalmente por cima deles. Cria-se uma atmosfera de subjugação da pessoa presa que está constantemente encarcerado em nível inferior aos demais. Esta condição, somada à ausência de privacidade e de condições de habitabilidade, **implica na prática de tortura e de maus tratos, uma vez que expõe os presos a um sofrimento intenso.** Esta situação somada a outros fatores como: **altas temperaturas no interior destas celas. sua insalubridade, seu tamanho reduzido, ambiente sem ventilação, o forte odor de fezes e urina, conformam um local impróprio para habitabilidade, afrontando várias normas nacionais e internacionais, configurando-se em pena cruel e degradante.**” (Apud MNPCT, 2019, p.18, grifo nosso).



Neste sentido, o MNPCT alerta: tragédias do porte do massacre poderiam ter sido evitadas se o uso das celas contêineres tivessem sido interrompidas em 2016 como recomendado.

III. DO ATUAL PROJETO DO DEPEN E DOS RISCOS DA VOTAÇÃO PELO CNPCP

A flexibilização da arquitetura prisional no Brasil já vem sofrendo retrocessos desde 2017, quando da alteração da Resolução 09 (Diretrizes para arquitetura prisional) de 2011 do CNPCP, por meio da Resolução n. 6 de 2017.

Conforme Nota Técnica elaborada pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), Laboratório de Gestão de Políticas Penais (LabGEPEN), Departamento de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília Núcleo de Pesquisas sobre Projetos Especiais e (NuPES), Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Alagoas, a reforma na normativa trouxe em seu bojo diversos problemas, principalmente sobre o impacto da flexibilização de metragem dos módulos das unidades.

Dentre os problemas apontados, destacamos:

- foi retirado a existência de um norte nacional mínimo para arquitetura prisional, a partir do afastamento das metragens obrigatórias e da não vinculação da avaliação do DEPEN sobre adequação dos projetos nos módulos, mas apenas nas áreas de saúde e de vivência;
- foi permitida, pela retirada das dimensões mínimas por metro quadrado, impostas no anexo da resolução de 2011, a retomada da contagem vaga por leito;
- a não existência de previsão dos módulos para outras atividades e a não estipulação de tempo limite no espaço de vivência, sem que este tivesse sua função modificada ou os seus fluxos alterados, terminou por potencializar a sobrecarga dos sistemas hidráulicos, elétricos, dentre outros;
- desconsideração de áreas mínimas especificadas por ambiente, impede a medição da cubagem mínima do local, calculado pela altura x área do pé direito, potencializando a saturação do ar e agravando a disseminação de doenças no ambiente, aumentando estresse, ampliando a sensação de confinamento e estresse;
- a flexibilização de regras de metragem ou exclusão de um espaço adequado de triagem, pode gerar a vulnerabilidade extrema aos ingressantes, impactando a individualização da pena, podendo levar a alocação de presos de modo errôneo, seja por motivos de saúde ou segurança, fragilizando garantias fundamentais como seu direito à vida e a integridade física.

A flexibilização de padrões arquitetônicos, conforme posto na nota, é equivocada, devendo ser justamente estes locais aqueles com padrões mais rígidos, pois tal é essencial à garantia da dignidade da pessoa humana. Conforme o texto

“convém destacar que os estabelecimentos penais são tão específicos quanto as unidades de saúde, ademais são espaços de confinamento em tempo integral. Não é possível compará-los a outras edificações com tempo de ocupação parcial, eles requerem parâmetros rigorosos. A Resolução nº 06/2017 possibilita um retrocesso da perspectiva de hotelaria e gestão prisional, permitindo a redução desse ambiente a um inadequado abrigo provisório, sem perspectivas de fluxos e rotinas de custódia para os fins da execução penal e da garantia da dignidade humana.” (MNPCT, LagPEN, NuPES, 2018, p. 3)

No dia 17 de março de 2020 um ofício (Anexo VI) encaminhado ao CNPCP pelo então Ministério de Justiça e Segurança Pública (MJSP), Sr. Sérgio Moro, cria uma possível metodologia que nos causa extrema preocupação. **O ofício demanda a criação de vagas temporárias por meio de containers** nos seguintes termos:

- a) Vagas temporárias destinadas a abrigar presos não contaminados, mas em grupos de risco mais suscetíveis a complicações (idosos, diabéticos, hipertensos, asmáticos ou outras comorbidades).
- b) Vagas temporárias destinadas a abrigar presos contaminados, mas que não apresentem complicações que necessitem de tratamento médico intensivo, sendo necessário apenas o isolamento. Para estas instalações, provavelmente será necessário algum nível de filtragem do ar por exaustão, evitando propagação do vírus para outras áreas.
- c) Instalações temporárias destinadas a atendimento médico.

Destaca-se neste mesmo ofício que foi pedido, **para sua execução, a suspensão das Diretrizes Básicas para Arquitetura Penal**, emitidas pelo CNPCP. Cabe destaque a completa impossibilidade da utilização deste formato, especialmente tendo em vista o histórico que estes possuem no país. **Mais do que nunca é fundamental atenção ao regulamento para arquitetura, especialmente porque são determinantes para garantia de uma redução ou aumento de contaminação por doenças infectocontagiosas em unidades prisionais.**



A emissão deste ofício se deu em um contexto em que havia clara resistência do então Ministro Sérgio Moro em estimular o cumprimento de medidas de liberação de presos em vistas da redução de superlotação e desencarceramento de grupos de risco de agravamento de quadro durante a pandemia de COVID-19 publicadas na Recomendação 62 do Conselho Nacional de Justiça.

Logo quando de sua publicação uma série de notas técnicas e posicionamentos públicos foram emitidos por instituições, organizações da sociedade civil e movimentos sociais rechaçando tal proposta, das quais citamos: Nota Técnica da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, Manifestação da Defensoria Pública da União (mimeo), Conselho Nacional de Justiça veio a público informar da ilegalidade da proposta; uma série de organizações da sociedade civil também enviaram ofício e nota pública (mimeo) neste mesmo sentido.

Apesar de tais movimentações, **os indicativos seguem sendo de votação para o dia 5 de maio de 2020**, da Resolução de alterações propostas pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) das quais apontamos a gravidade. No dia 24 de abril foi enviado novo ofício do DEPEN para o CNPCP com documentos adicionais ao documento anteriormente mencionado que pedia o afastamento de regras de arquitetura prisional, objeto de análise já mencionado pela equipe da FAU/UFRJ e FIOCRUZ.

Neste, estavam uma série de anexos que viemos a analisar na sequência, sendo exposto no texto que **apesar de iniciadas para vagas improvisadas durante a pandemia, poderá manter seus efeitos para além da mesma, apesar das experiências catastróficas anteriores de uso de containers**. Nos termos do ofício:

“Essas estruturas não seriam para utilização constante. **Mas poderiam permanecer como legado para as unidades prisionais**, para emprego como alojamentos ou até mesmo para criação de novos espaços de saúde.

Posteriormente à pandemia **as unidades podem continuar a ser utilizadas para o processo de triagem e admissão temporária** (quarentena ou processo de classificação do preso, com limitação

de até 20 dias) ou até mesmo serem empregadas como alojamento para equipes, vez que são módulos habitacionais. Assim, não há que se falar em desperdício de recursos públicos como alguns, sem prévio conhecimento do projeto, podem indicar.” (DEPEN, 2020, p. 2- anexo)

Há que se dizer que não escapa ao sistema de justiça a abissalidade da proposição que vê no uso de contêiner uma alternativa arquitetural. A memória que compõe a utilização de tais medidas, como já apontado no levantamento das ocorrências no Espírito Santo e Pará, são cristalinas em demonstrar as **graves violações, que, como exemplo o ocorrido em Altamira, representou presos mortos incinerados e asfixiados, fazendo com que houvesse o reconhecimento de tratamento desumano e cruel pelo Superior Tribunal de Justiça.**

Neste sentido apontamos a **urgência da situação, tendo em vista a proximidade de que se estabeleça a nível nacional, graves violações de direitos humanos com danos irreparáveis.**

IV. DA ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E CONVENCIONALIDADE NO USO DE CONTÊINER A PARTIR DOS TRATADOS INTERNACIONAIS DOS DIREITOS HUMANOS

A Organização Mundial da Saúde (OMS), em seu documento “Preparedness, Prevention and Control of COVID-19 in Prisons and Other Places of Detention”⁹, aponta que pessoas privadas de liberdade tendem a ser mais vulneráveis a uma epidemia de COVID-19 que a população em geral, pelas condições de encarceramento nas quais se encontram, convivendo juntos por um prolongado tempo.

As condições de encarceramento são parte integrante do acesso aos direitos humanos e a dignidade de presos e presas de acordo com o direito internacional. A OMS destaca sua preocupação acerca do dever estatal de que quaisquer medidas adotadas para contenção de epidemia ou durante o período de sua ocorrência, sigam o respeito aos direitos humanos, dos quais presos e presas também são mais vulneráveis às violações.

⁹ É importante destacar que o documento apresenta uma relevante estratégia de fluxo para o sistema a ser adaptada a realidade local do país. Documento disponível em <<http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/news/news/2020/3/preventing-covid-19-outbreak-in-prisons-a-challenging-but-essential-task-for-authorities>>



Rememora assim o dever do Estado de que esses recebam o mesmo tratamento de saúde da população em liberdade, sem que sejam alvo de nenhuma forma de discriminação, incluindo a obrigatoriedade de que se olhe as necessidades deste grupo com uma lente de gênero adequada.

Neste sentido, o isolamento, parte importante das medidas de prevenção para aqueles e aquelas que convivem com sintomáticos ou com pessoas que contraíram COVID-19, demanda determinados cuidados. Segundo a OMS, esse não pode ser feito de modo que represente tratamento desumano e cruel, sendo necessário que se respeite todos os direitos estabelecidos por leis e tratados internacionais aos presos e presas, como as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos (Regras de Mandela).

São estas normas que passaremos a analisar a seguir, demonstrando a completa inadequação do projeto de construção de estruturas metálicas improvisadas (contêineres) aos direitos fundamentais de presos.

O princípio do trato humano é eixo fundamental deste debate, estando também previsto no artigo 10, que estabelece as normas fundamentais aplicáveis às pessoas privadas de liberdade no Pacto Internacional para Direitos Civis e Políticos diante do sistema Universal. A Convenção contra Tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, degradantes e desumanos, prevê em seu artigo 16 a vedação de tais práticas, devendo ser compromisso do Estado proibi-la.

Se aplica a este artigo as mesmas normas a respeito de tortura, quais sejam artigo 11, 12 e 13 da Convenção. Nestes é prescrito, dentre outros pontos de menor relevância para esta nota, a obrigação de inserção desta vedação no direito interno e nas normativas que regulem o exercício de agentes do estado (artigo 10.2), devendo manter sistematicamente sob exame disposições sobre custódia e tratamento de pessoas privadas de liberdade (artigo 11).

Assim, a norma básica para avaliação se há ou não tratamento cruel, desumano e degradante é o tratamento dos presos por instituições de privação de liberdade, o que inclui o local no qual estarão acautelados.

O Escritório de Drogas e Crime Organizado da ONU (UNDOC) nos dá pistas acerca da inadequação do projeto com relação às normativas mais basilares do direito internacional no que se refere ao tratamento de presos. No seu manual “*Handbook for prison leaders: A basic training tool and curriculum for prison managers based on international standards and norms*” de 2010, na parte que versa sobre padrões e normas internacionais, é taxativo ao afirmar que tais padrões devem estar refletidos nas normativas internas sobre presídios, devendo governar todos os aspectos propostos em tais regulações.



Destaca, que as condições de habitabilidade são eixos determinantes da autoestima e dignidade do preso, devendo sempre ser levados em conta a qualidade das acomodações, aonde comem, a forma como dormem, dentre outros, que são demarcadores da sensação de própria humanidade sentida pelos presos. Deve ser consueto, conforme posto pelo UNDOC, que o fato da pessoa sofrer uma sanção judicial significa apenas que esta perdeu sua liberdade, não que ela deva ser exposta a qualquer forma de tratamento inadequado.

Observar o exposto acima no que diz respeito ao uso de estruturas improvisadas, com baixa aeração, altas temperaturas, com espaço reduzido para convívio, em um regime que em muito se assemelha ao do confinamento, vai de encontro substancial com as normas que exigem a existência de condições adequadas estruturais de privação de liberdade para que o estado não incorra em tratamento desumano, cruel e degradante, o que é vedado de modo cogente e inderrogável segundo a legislação internacional sob a qual o Brasil se obriga.

Ressalta-se que a condição de pandemia vivenciada no Brasil, maior gravidade se apresenta com a proposição do DEPEN na criação de estruturas “alternativas”, degradantes, que significarão verdadeiras sentenças de morte aos privados de liberdade.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu documento “*Informe sobre los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*” (2011), relembra que o órgão também já sedimentou jurisprudência no sentido de que para que haja tratamento humano e digno, devem ser assegurados uma série de requisitos mínimos que são indispensáveis, como acesso à água potável, instalações sanitárias adequadas para a higiene pessoal, alimentação suficiente e espaço, luz e ventilação adequadas, requisitos claramente descumpridos pelas modificações propostas ao CNPCP, assim como pela própria ideia de contêiner nos modelos postos pelo Brasil no projeto.

Há que se esclarecer que tais normas não são facultativas, independentes do comportamento ou nível de periculosidade do preso.

A CIDH ainda segue analisando no documento de 2011 suas decisões e da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a matéria, lembrando os efeitos cumulativos das condições de reclusão, que analisadas conjuntamente podem representar tratamento cruel, desumano e degradante. Cita expressamente que tal pode ocorrer quando há multiplicidades de fatores envolvidos como falta de infraestrutura adequada, superlotação, falta de ventilação e luz natural, ausência de condições mínimas de privacidade nos dormitórios, dentre outras, que como pudemos observar em ponto próprio estão presentes no projeto.



Relembra que uma das principais formas nas Américas que o direito à dignidade humana e as regras citadas neste parágrafo vêm sendo desrespeitadas é, justamente, por meio de adaptações de estruturas que não são voltadas a privação de liberdade para tal fim, tornando-os espaços potenciais para ausência de condições adequadas mínimas.

O marco internacional basilar, que estipula os direitos mínimos de modo detalhado dos presos, as Regras de Mandela, logo em seu primeiro ponto reafirma a obrigatoriedade ao respeito à dignidade inerente à pessoa humana dos presos e presas e da absoluta vedação ao tratamento cruel, desumano ou degradante, devendo o estado proteger tal população desses atos que não podem ocorrer sob nenhuma justificativa e situação.

Assim, a regra ainda elabora no seu item 3:

O encarceramento e outras medidas que excluam uma pessoa do convívio com o mundo externo são aflitivas pelo próprio fato de ser retirado destas pessoas o direito à autodeterminação ao serem privadas de sua liberdade. Portanto, o sistema prisional não deverá agravar o sofrimento inerente a tal situação, exceto em casos incidentais, em que a separação seja justificável, ou nos casos de manutenção da disciplina.

Para que tal não ocorra, é fundamental que se leve em consideração todos os pontos estipulados nesta normativa, que dedica um eixo completo às acomodações. Destacamos as mais relevantes para análise aqui realizada.

A Regra 13 impõe que todos os ambientes utilizados pelos presos, principalmente seus quartos, celas e dormitórios, devem satisfazer exigências de higiene e saúde, especialmente devendo ser levadas em conta condições climáticas, conteúdo volumétrico de ar, espaço mínimo, iluminação, aquecimento e ventilação.

Estes pontos claramente não foram levantados quando da análise de possibilidade fática do projeto em comento. A regra 14 especifica tais padrões, que devem ser adotadas em todos os locais nos quais os presos deverão viver:

“(a) As janelas devem ser grandes o suficiente para que os presos possam ler ou trabalhar com luz natural e devem ser construídas de forma a permitir a entrada de ar fresco mesmo quando haja ventilação artificial; (b) Luz artificial deverá ser suficiente para os presos poderem ler ou trabalhar sem prejudicar a visão.”.

O projeto em questão sequer prevê janelas, a iluminação como acima analisado é parca, não leva em consideração a necessidade de ventilação adequada.



O escritório das Nações Unidas para Projetos de Serviço (UNOPS) lançou o “*Technical Guidance for Prison Planning: Technical and operational considerations based on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)*”, no qual se operacionaliza esta normativa.

Neste é exposto que os requerimentos físicos das condições mínimas arquitetônicas de aprisionamento envolvem mais do que as dimensões das celas, o que já é insuficiente no próprio projeto. Esse deve levar em conta a segurança dos presos e dos agentes, e a garantia de uma qualidade decente de vida, que depende por sua vez de condições de habitabilidade para um dado número de presos em um determinado espaço.

Este espaço, para ser considerado compatível com um local seguro, funcional e humano, deve se pautar por mais do que apenas os parâmetros mensuráveis. Ele deve considerar itens como garantia de livre locomoção, possibilidade de ficar em ambientes externos às celas e acesso a todos os serviços e atividades, além de possuir infraestrutura adequada, sendo absolutamente vedada a construção de qualquer espaço que equipare a condição do preso à prática de tratamento degradante, desumano ou cruel.

A garantia de respeito à dignidade do tratamento do preso não apenas se resume, para UNOPS, a uma questão ética ou prática, mas sim é um ponto definidor da eficácia da administração prisional. Estar em uma prisão não pode, segundo a agência, representar quaisquer reduções no acesso a um ambiente salubre ou à própria saúde, mas sim o oposto.

Decorre como consequência da decisão de encarcerar alguém, já que ao fazê-lo o Estado toma para si o dever de cuidado com sua saúde em termos das condições gerais do ambiente e também a nível individual, que as administrações prisionais devem fornecer mais que serviços médicos, mas também de estabelecer condições que promovam o bem-estar dos presos e equipes.

Especificamente no tema saúde prisional, a OMS, em período anterior à pandemia, lançou o manual “WHO guide to the essentials in prison health” em 2007, no qual em um de seus capítulos aborda melhores práticas arquitetônicas para evitar o agravamento de doenças infectocontagiosas pulmonares, especificamente tuberculose. Nele é previsto a necessidade de redução de partículas aéreas sendo dispersas nos ambientes, sendo a ventilação uma das metodologias mais importantes para tal, somados a entrada de luz solar. Ainda põe de modo determinante que práticas de bloqueio ou ausência de janelas é uma prática extremamente ruim para controle da doença no ambiente prisional.

Não sem razão a equipe formada pela FAU/UFRJ e FIOCRUZ apontam em seu parecer que:

No Brasil, cerca de 750 mil pessoas estão **encarceradas em celas coletivas, superlotadas e mal ventiladas, responsáveis por elevada frequência de doenças, especialmente as de transmissão aérea, como a tuberculose que apresenta taxas de incidência e de mortalidade nas prisões até 38 vezes e 9 vezes superiores à da população geral** respectivamente. Essas condições de encarceramento, que sem dúvida **serão agravadas** em caso de **utilização de contêineres, são altamente favoráveis à transmissão do SARS-Cov-2, vírus causador da COVID-19, transmitido por via aérea, por contato inter-humano e através de superfícies e objetos contaminados.** Embora a presença da COVID-19, inclusive óbitos, entre agentes penitenciários e pessoas presas tenha sido detectada em vários estados, a dimensão da epidemia é muito subestimada dada a quase ausência de confirmação laboratorial e subnotificação de casos nas prisões. (SANTOS, M.; SALSAMENDI, E. S.; SÁNCHEZ, A.; LAROUZÉ, B. 2020, p. 2, grifo nosso)

Entrando em aspectos específicos relacionados ao COVID-19 e cotejando com o impedimento de tratamento desumano e cruel durante a pandemia, o Subcomitê de Prevenção da Tortura e Outros Tratamentos Ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes da ONU (SPT) emitiu recomendações aos estados e aos mecanismos de prevenção e combate a tortura a respeito da prevenção da pandemia do novo Coronavírus em espaços de privação de liberdade, adotado em 25 de março deste ano.

O eixo central determinado pelo órgão é priorizar os princípios de “**não causar danos**” e de “**equivalência de cuidados**”. Enfatiza a vedação ao tratamento ou pena cruel, desumana e degradante, ponto inderrogável mesmo em situações emergência e excepcionais que ameaçam a vida das nações como a pandemia de COVID-19. Como eixo fundamental da garantia de tal direito, insta os Estados de modo cabal a respeitar os requisitos mínimos estipulados nas normas internacionais como ampliação de acesso ao ar livre para presos como eixo central de redução de risco de contaminação nos espaços de privação de liberdade.

A UNDOC, por sua vez, também emitiu em 31 de março um documento breve chamado “UNDOC Position paper: COVID-19 preparedness and responses in prisons” sendo patente ao afirmar que as Regras de Mandela são eixo fundamental a serem reforçados durante a pandemia, inclusive pela vedação absoluta de que as medidas preventivas se materializem em tratamento desumano, degradante e cruel.

A análise da normativa e diretrizes internacionais tornam claras que a utilização de tais tipos de local de confinamento para presos, se observados os requisitos mínimos de habitabilidade e da dignidade humana, estão em franco conflito com o projeto proposto, materializando o espaço



projetado para colocação dos presos mais vulneráveis, quais sejam os da triagem, doentes e em grupos de risco, em tratamento desumano, degradante e cruel. Relembra-se que a vedação ao uso destes é absoluta, inderrogável, independente do período no qual vivemos.

Não se trata de mera conflitividade com normas internacionais do campo dos direitos humanos a garantir ao gestor público um poder interpretativo discricionário. Há que se dizer que desde a Emenda Constitucional nº 45/04, o status dos tratados internacionais referentes aos direitos humanos adquiriram o peso de uma Emenda Constitucional, a depender do quórum de sua recepção congressional.

Certo é que a proposição do DEPEN na criação de contêineres, independente da gravidade de se estar a viver em uma pandemia, viola todas as regras do campo dos direitos humanos nas quais o Estado Brasileiro é também signatário.

Portanto, a proposição é flagrantemente ilegal, porque contraria todas as normas protetivas do campo dos direitos humanos. Não há como se falar em aprovação de tal projeto sendo certo que o mesmo será devidamente questionado no sistema judicial e será revertido.

Como nos alerta Valério de Oliveira Mazzuoli em sua obra Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro nos alerta que:

Isso tudo somado demonstra que, doravante, todas as normas infraconstitucionais que vierem a ser produzidas no país devem, para a análise de sua compatibilidade com o sistema do atual Estado Constitucional e Humanista de Direito, passar por dois níveis de aprovação: (1) a Constituição e os tratados de direitos humanos (material ou formalmente constitucionais) ratificados pelo Estado; e (2) os tratados internacionais comuns também ratificados e em vigor no país. No primeiro caso, tem-se o controle de convencionalidade das leis; e no segundo, o seu controle de legalidade. (MAZZUOLI, 2009, p. 114).¹⁰

Qualquer ação do gestor público tendente a desconsiderar e mesmo conflitar com normas garantidoras do campo dos direitos humanos, como o é o caso da presente proposição do DEPEN, são ilegais.

De fato, há que se recuperar a decisão do STF na ADPF 347 que reconheceu o Estado de coisas inconstitucionais do sistema carcerário brasileiro. Tal reconhecimento apontava a necessidade de se coadunar os parâmetros impostos pelos tratados internacionais dos direitos humanos, dentre eles o Pacto de São José da Costa Rica, ao sistema carcerário, marcadamente violador das regras constitucionais.

¹⁰ Acessível em <https://www.patriciamagno.com.br/wp-content/uploads/2016/03/Controle-de-Convencionalidade.pdf>

(...) o Pacto de São José da Costa Rica possui status supralegal, conforme entendimento firmado por esta Corte, e, nos termos do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal, suas normas têm aplicação imediata e, portanto, não pode ter sua implementação diferida ao fim da assinatura dos respectivos convênios de cooperação técnica. Inexistem motivos para prorrogar a aplicabilidade da norma convencionada internacionalmente, sejam por razões de ordem técnica ou financeira, ou ainda de necessidade de adequação. **A cultura jurídica precisa dar efetividade aos compromissos firmados pela República Federativa do Brasil e às normas positivadas democraticamente debatidas no âmbito do Poder Legislativo e sancionadas pelo Poder Executivo.** (ADPF 347, p. 15)

É esse reconhecimento de que falta no Brasil a disposição da implementação das regras mais básicas no campo dos direitos humanos, em especial quando se lida com a população privada de liberdade, que possui maior grau de violações. Isto porque os presos e presas destes grupos fazem jus ainda a um duplo grau de proteção, tendo em vista que além de privados de liberdade, compõem também o grupo mais vulnerável entre os próprios presos.

Assim, o descaso ofertado pelo então Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sr. Sérgio Moro, no que se refere às garantias das pessoas privadas de liberdade, que diante da pandemia perderam total contato com seus familiares, com seus advogados, e, portanto, vivenciam o isolamento celular, tradicionalmente violador de direitos como o apuram diversas Notas Técnicas dos Mecanismos Estaduais de Combate e Prevenção à tortura dos Estados, é o demonstrativo de verdadeiro desdém com as regras impostas pela Constituição da república de 1988.

É inegável que o estado de coisas inconstitucional declarado pelo E. STF deve nortear todas as decisões administrativas e judiciais relacionadas ao sistema prisional. Tal inovação da Corte Constitucional da Colômbia visa justamente isso: indicar que é responsabilidade do poder público em todas as suas dimensões, o que se dá pela via da desconcentração do poder estatal. Desta maneira, cabe a todos os agentes políticos uma atenção especial para a questão da superlotação dos presídios como algo que deva ser lembrado e relembrado no sentido de nortear todas as suas ações. Desta forma viola o entendimento do STF qualquer decisão que desconsidera a ADPF 347 ao estabelecer ou ignorar marco decisório diverso daquele estabelecido pela Suprema Corte.

É lapidar, nesse sentido, a lição extraída do voto do Ministro Celso de Mello na ADPF 347:

O fato inquestionável é um só: a inércia estatal em tornar efetivas as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela Constituição e configura comportamento que revela um incompreensível sentimento de despreço pela autoridade, pelo valor e pelo alto significado de que se reveste a Constituição da República.

Nada mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem convenientes aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. A percepção da gravidade e das consequências lesivas, derivadas do gesto infiel do Poder Público que transgride, por omissão ou por insatisfatória concretização, os encargos de que se tornou depositário, por efeito de expressa determinação constitucional, foi revelada, entre nós, já no período monárquico, em lúcido magistério, por PIMENTA BUENO (“Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império”, p. 45, reedição do Ministério da Justiça, 1958) e reafirmada por eminentes autores contemporâneos (...) em lições que acentuam o desvalor jurídico do comportamento estatal omissivo.

O desprestígio da Constituição – por inércia de órgãos meramente constituídos – representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, pois reflete inaceitável desprezo, por parte das instituições governamentais, da autoridade suprema da Lei Fundamental do Estado. (ADPF 347, p. 153-154)

De se frisar, ainda, que as condições sociais e econômicas em momento alguma autorizam que em função disso haja qualquer justificativa para a degradação das condições mínimas de vida digna da população carcerária e justamente neste sentido a Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso López e outros vs. Argentina (2019).

Em síntese, se pessoas não devem ser alojadas em contêineres, menos ainda pessoas adoecidas ou suspeitas de estar enfermas de uma doença ainda desconhecida.



V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui o Grupo de Trabalho Interinstitucional que a proposição manifesta pelo DEPEN de criação de estruturas alternativas estilo contêineres, como forma de controle do avanço da pandemia dentro das estruturas carcerárias, marcadas pelo excesso populacional, em celas pequenas e degradadas, sem nenhum auxílio médico adequado, longe de representar uma solução, imporá maior grau de violação aos presos e presas, aumentando o risco de uma ampla contaminação em massa dentro do sistema carcerário.

Razão pela qual, tal projeto deve ter seu prosseguimento negado.

Recomenda-se, por fim, ao DEPEN e ao CNPCP a leitura atenta da Nota Técnica Conjunta nº 01/2020 CNJ/CNMP, de 28 de abril de 2020, acerca da situação prisional em tempos de pandemia. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) ao se debruçarem sobre a proposição do DEPEN para ampliação de vagas através da construção de contêineres se opõem a tal medida, inclusive negando o uso do FUNPEN para tal medida.

O documento recomenda que sejam intensificadas as ações de libertação de presos e presas, que estão previstas na Recomendação 62 do CNJ, demandando que o DEPEN provoque a administração penitenciária dos estados para que façam levantamento de pessoas que estão em grupos de riscos, devendo tais listas serem enviadas ao judiciário para que este possa aplicar medidas de soltura para os mesmos, enfatizando o risco da ocorrência de uma tragédia humanitária caso tal não seja feito.

A Nota Técnica do CNJ/CNMP aponta que propostas como essa reeditada pelo DEPEN já foram rechaçadas anteriormente, enfatizando a necessidade de manutenção das diretrizes vigentes, sob pena de violação dos princípios da dignidade humana e aos demais tratados internacionais com os quais o Brasil se obriga. Afirma então:

Quanto à medida pretendida, destaca-se a necessidade dos espaços destinados à custódia de pessoas presas atentar para parâmetros mínimos relacionados ao conforto térmico de custodiados e profissionais de custódia e, especialmente no contexto da pandemia de Covid-19, aos requisitos de ventilação cruzada e demais aspectos que possam impactar na transmissão do novo Coronavírus e de outras doenças. O estado de calamidade decorrente da pandemia Covid-19 não outorga salvo conduto ao Estado brasileiro para desrespeitar direitos das pessoas sob sua custódia, submetendo-as a situação ainda mais vulnerável do que as que já se encontram em um sistema reconhecido como inconstitucional.



Há que se dizer que não escapa aos integrantes do GT Interinstitucional a necessidade premente de resolução no que se refere ao contingente populacional carcerário, em especial no atual momento de pandemia, mas lembra ao gestor público que o FUNPEN oferece possibilidade concreta de investimentos financeiros voltados para as melhorias das unidades carcerárias, na aquisição de equipamentos de proteção individual, enfim, uma série de medidas efetivas que não violem de forma brutal o ordenamento constitucional e as regras internacionais dos direitos humanos.

Tanto é assim que de acordo com informações prestadas pelo DEPEN, o valor de repasse apurado neste exercício para os Estados e Distrito Federal a título de transferência obrigatória são no montante de R\$ 40,579,750. A partir da Portaria 143 deste ano, publicada especificamente para possibilitar a reforma e reestruturação dos planos de aplicação de recurso por conta do advento do COVID-19, devendo tal ser feito em 90 dias a contar do dia 26 de março, totalizariam o montante de R\$ 94,548,575 para todo o país.

Segundo informações do Conselho Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro, existem 4,5 milhões de reais depositados para custeio e investimento penitenciários no Rio de Janeiro no FUNPEN e mais de dois milhões no Fundo de Saúde, sendo sugerido pelo órgão investimento na aquisição de itens de higiene, desinfecção e destinação integral na prevenção do COVID-19.

Esse montante do Funpen, que fique claro, não deve e não pode ser utilizado na criação de medidas atentatórias à qualidade da vida de quem está enclausurado, isto porque em conformidade com o artigo 3º da LCP 79 de 1994, os recursos do FUNPEN devem ser aplicados em benefícios dos apenados e nas melhorias do sistema, e não na criação de espaços violadores, indignos, promotores da morte em massa, que é o que ocorrerá com a criação de contêineres voltados para os suspeitos e atestados com COVID-19.

Não sem razão, no que concerne à aplicação da verba do FUNPEN, o Conselho Nacional do Ministério Público conjuntamente com o Conselho Nacional de Justiça emitiram em 28 de abril de 2020 uma Nota Técnica Conjunta sobre o uso do FUNPEN no período da pandemia, no qual foi colocado de modo patente a inviabilidade do uso de contêineres e a necessidade de aplicação do fundo para ampliação do cuidado e respeito às medidas impostas para a crise de saúde pública anunciada.

Neste sentido apontam como principais medidas ênfase em desencarceramento reforçando as diretrizes emanadas pela Recomendação 62, com estímulo a aplicação da verba em medidas alternativas a privação de liberdade, nos termos propostas no artigo 3º. XVI da Lei Complementar 79/94; aquisição de materiais de higiene pessoal e ambiental para presos e presídios;



testagem massiva dos privados de liberdade do sistema prisional; reforço a alimentação e insumos básicos; manutenção da aplicação de recursos nas Centrais Integradas de Alternativas penais e atendimento a egressos; aquisição de insumos e equipamentos para cuidados preventivos e curativo de saúde, incluindo exames, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinas e etc.

Neste ponto o documento é taxativo:

“orienta-se ao Departamento Penitenciário Nacional que adote providências para viabilizar a testagem em massa de todas as pessoas presas ou internadas em unidades em que já haja caso de confirmação de diagnóstico por Covid-19, assim como dos agentes públicos que lá trabalhem.

Portanto, fica evidente que a leniência do gestor público em garantir ações concretas no sistema carcerário para controlar o avanço da pandemia não decorre da ausência de capital, mas sim de ausência de vontade e disposição política de ofertar condições humanas e mais dignas na preservação da vida dos que estão sob sua custódia.

Nesse sentido, reconhecendo a antijuridicidade da proposição em análise, marcadamente atentatória das regras mais basilares do campo dos direitos humanos, que ataca frontalmente qualquer sentido voltado à dignidade da pessoa humana, princípio maior imposto pela nossa Constituição de 1988, recomenda-se a não aprovação e não consecução de tal medida, qual seja: a criação de contêineres no sistema prisional.

Rio de Janeiro, 05 de maio de 2020.

GRUPO DE TRABALHO INTERINSTITUCIONAL DE DEFESA DA CIDADANIA

Ministério Público Federal

Defensoria Pública da União

Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro

Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Rio de Janeiro

Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura do Rio de Janeiro

Centro de Assessoria Popular Mariana Criola

Fórum Grita Baixada

Frente Estadual pelo Desencarceramento do Rio de Janeiro

Maré 0800 – Movimento de Favelas do Rio de Janeiro

Rede de Comunidades e Movimentos contra a violência

MPF
Ministério Público Federal

Arquitetura prisional e saúde em tempos de COVID-19: o uso de contêineres se justifica?

Em abril de 2020, o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DEPEN) divulgou o documento ESTRUTURAS E INSTALAÇÕES TEMPORÁRIAS - SISTEMA PRISIONAL – COVID-19 em que defende a utilização de contêineres como solução para o enfrentamento da pandemia do COVID-19 nos presídios de todo o país. O uso de contêineres estaria indicado, segundo o DEPEN, tanto para realizar o isolamento daqueles presos integrantes do grupo de risco, como para abrigar aqueles contaminados pelo COVID-19, receber instalações temporárias para atendimento médico e, posteriormente à pandemia, serem utilizados permanentemente para triagem e admissão de presos. Sob o argumento de servir-se de “aspectos construtivos, experiências nacionais e internacionais e análise dos normativos relativos às diretrizes de arquitetura prisional”, o estudo do DEPEN desconsidera, no entanto, que o uso do padrão de contêineres, ou alojamentos provisórios similares, apresentado é antagônico às diretrizes de qualidade ambiental, às diretrizes básicas para arquitetura penal.



Foto de celas em contêineres em Foz do Iguaçu - PR apresentadas pelo Ministério.

No Brasil, cerca de 750 mil pessoas estão encarceradas em celas coletivas, superlotadas e mal ventiladas, responsáveis por elevada frequência de doenças, especialmente as de transmissão aérea, como a tuberculose que apresenta taxas de incidência e de mortalidade nas prisões até 38 vezes e 9 vezes superiores às da população geral respectivamente. Essas condições de encarceramento, que sem dúvida serão agravadas em caso de utilização de contêineres, são altamente favoráveis à transmissão do SARS-Cov-2, vírus causador da COVID-19, transmitido por via aérea, por contato inter-humano e através de superfícies e objetos contaminados. Embora a presença da COVID-19, inclusive óbitos, entre agentes penitenciários e pessoas presas tenha sido detectada em vários estados, a dimensão da epidemia é muito subestimada dada a quase ausência de confirmação laboratorial e subnotificação de casos nas prisões.

Organizações de saúde em todo o mundo são unânimes ao afirmarem a eficácia de práticas como o isolamento e distanciamento social na contenção da pandemia do COVID-19. Mesmo medidas de higiene, como lavar as mãos, cobrir a boca ao tossir e espirrar, têm sua eficácia comprometida se o distanciamento social não é respeitado. Entre outras medidas, é recomendada a quarentena de ingressos respeitando a separação entre sintomáticos e assintomáticos; o isolamento de casos suspeitos de COVID-19 visando reduzir a transmissão, assegurar a assistência de saúde ; e a proteção dos grupos de risco de evolução grave ou fatal de COVID-19. Neste cenário, a promoção de saúde dos profissionais e detentos do sistema carcerário é de suma importância e impacta não só internamente, mas também no ambiente mais geral da sociedade. Cientes de que o país possui, atualmente, a terceira maior população carcerária do mundo, reconhece-se o tamanho do desafio que a implementação de medidas nos presídios brasileiros representa para cada Estado.

Contudo, o uso de contêineres em diferentes situações não tem demonstrado a necessária efetividade, a exemplo de alojamentos estudantis, salas de aula, restaurantes estudantis, restaurantes populares, abrigos para população em situação de vulnerabilidade, centros de treinamento e alojamentos para atletas. A solução através de contêineres tem se revelado um problema na medida em que constituem um ambiente nefasto à saúde de seus usuários. Não podemos deixar de lembrar do trágico episódio que vitimou 10 jovens atletas das categorias de base do futebol do Clube de Regatas Flamengo, que alerta para o risco deste tipo de estrutura em situação de incêndio.

Dito isso, o uso de contêineres como alternativa para a ampliação de vagas no sistema prisional não é a resposta ao problema. A proposta não atende a pré-requisitos básicos de

acomodação de pessoas, dentre os quais destacamos aspectos de suma importância para a qualidade ambiental:

- Os ambientes propostos são destinados ao acolhimento coletivo, impossibilitando o isolamento social recomendado como medida de proteção contra o contágio pelo SARS-Cov-2.
- As aberturas dos compartimentos não obedecem a um mínimo de 1/6 da área de seu piso, não atendendo às normas da NBR 15220/2003 para as condições de ventilação natural por região bioclimática.
- Os ambientes não possibilitam regulação térmica, pois a localização das aberturas de entrada de ar não está posicionada na altura de seus usuários. Desta forma não é possível obter-se o resfriamento fisiológico dos mesmos, além da renovação do ar.



Foto de celas em contêiners em Foz do Iguaçu - PR apresentadas pelo Ministério.

A proposta defendida pelo DEPEN não protege a população carcerária e propicia o contágio e propagação do COVID-19, não devendo ser utilizada para o isolamento de casos

de COVID-19 (suspeitos ou confirmados), de pessoas pertencentes a grupos de risco de evolução grave ou fatal, nem para atendimento médico.

O próprio DEPEN reconhece a precariedade da ventilação no interior destas estruturas, propondo a instalação de aparelho de ar condicionado para melhorar o conforto térmico em seu interior. Porém, o uso de sistema de ventilação e refrigeração artificial impede a renovação do ar e não é recomendado no tratamento do COVID-19. A localização das aberturas, apenas na parte superior distante dos leitos, realça a falta de ventilação cruzada e consequentemente de preocupação com a propagação de doenças infectocontagiosas. Deve-se, ainda, observar o posicionamento das aberturas, de maneira que o ar circule em todo o ambiente, sobretudo nos locais de maior permanência dos indivíduos. A corrente de ar não deve passar direto por um dos lados, ou por cima, tampouco ficar bloqueada por divisórias ou pelo mobiliário, como ocorre quando as camas beliche são construídas como nichos. As camas inferiores dos beliches, sobretudo quando é adotada apenas ventilação na parte superior da cela, são locais críticos quanto à renovação do ar. Consequentemente, com maior probabilidade de concentração de microrganismos.

Quanto à iluminação e, principalmente, à ventilação, deve-se priorizar recursos naturais em vez de fontes artificiais, que adicionam custo, consomem energia elétrica e necessitam de manutenção.

Em relação aos consultórios médicos, a solução apresentada tampouco atende aos requisitos básicos de preservação da saúde dos profissionais e dos pacientes, tornando-se mais um foco de proliferação de contaminantes.

O sistema de ventilação mecânica apresentado na proposta é ineficaz, uma vez que não garante a plena troca de ar no ambiente. Deveria utilizar um sistema misto de insuflamento e exaustão combinados, composto por equipamentos individuais.

As intervenções necessárias à adequação destes espaços aos requisitos de salubridade não justificam o investimento. Em diversos países, o uso de contêineres para a expansão do sistema prisional também tem sido alvo de críticas similares. Para ficar no caso citado pelo DEPEN, nas celas-contêineres da prisão de Rimutaka, na Nova Zelândia, habitadas por até dois detentos, os ocupantes sofrem com o superaquecimento e a falta de ventilação.



Celas em contêiners na Prisão de Rimutaka – Nova Zelândia.

O sistema prisional brasileiro padece de superlotação de seus presídios e a criação de novas vagas, mesmo que provisórias, devem responder aos critérios de salubridade e habitabilidade recomendados. Nos países que estão conseguindo prevenir nas prisões, a disseminação do SARS-Cov-2, o desencarceramento, como recomendado pelo Conselho Nacional de Justiça, mas ainda insuficientemente aplicado no Brasil, tem sido considerado como medida de extrema importância. Ademais, para ser implementada no atual cenário de pandemia do COVID-19, a proposta do DEPEN forçaria uma flexibilização das Diretrizes Básicas para a Arquitetura Penal sob o risco de normalizar práticas que desrespeitam a legislação vigente e os direitos básicos do cidadão.

04 de maio de 2020.

Mauro Santos

Professor Titular FAU. UFRJ

Coordenador do Grupo de Projeto e Pesquisa Espaço Saúde. PROARQ. FAU. UFRJ

Eduardo Sanches Salsamendi

Arquiteto, mestrando PROARQ. FAU. UFRJ

Grupo de Projeto e Pesquisa Espaço Saúde. PROARQ. FAU. UFRJ

Alexandra Sánchez

Pesquisadora, Densp, ENSP, Fiocruz

Lider do Grupo de Pesquisa Saúde nas Prisões, ENSP, Fiocruz

Bernard Larouzé

Directeur de Recherche Emerite INSERM

Grupo de Pesquisa Saúde nas Prisões, ENSP, Fiocruz