

MP nº 14.725.0236/2020-2

**Governo do Estado de São Paulo – Secretaria de
Administração Penitenciária – cuidados sanitários
com a população carcerária do Estado –
pandemia de coronavírus – elevado risco de
contágio e letalidade – violação de direito
fundamental individual – tutela de direitos difusos
e coletivos.**

R E C O M E N D A Ç Ã O

01. A Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, Área de Inclusão Social, recebeu por via eletrônica representação de Promotores de Justiça que atuam nas execuções criminais na região de Presidente Prudente (SP), dando conta que a Secretaria de Administração Penitenciária estaria promovendo deslocamento de presos entre presídios de variadas regiões, inclusive da capital para cidades do interior do Estado.

Trecho da representação é bastante significativo quanto ao problema trazido:

Temos recebido inúmeras reclamações de agentes penitenciários que trabalham na região abrangida pela CROESTE – Coordenadoria dos Presídios da Região Oeste do Estado, no sentido de que a Secretaria de Administração Penitenciária continua determinando a remoção e trânsito de presos da capital

para o interior normalmente, em que pese a restrição de trânsito de pessoas em todo Estado. No mesmo sentido, aportou nessa promotoria de justiça de execuções criminais, ofícios do Deputado Estadual Ed Thomas, solicitando providências sobre o assunto. É sabido que com a pandemia do COVID-19 qualquer transferência ou remoção de presos deve ser realizada em caráter excepcional. Segundo chegou ao nosso conhecimento, 50 presos foram transferidos de penitenciárias da Capital para unidade de Ribeirão Preto e dezenas também teriam sido transferidos da capital para a Penitenciária de Martinópolis. Com a decretação de Estado de Calamidade Pública no País, o Ministério da Justiça baixou a Portaria n. 135/2020 que estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotadas em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19. Tais movimentações ordinárias de presos, se estiverem mesmo ocorrendo normalmente, aumenta sensivelmente o risco de alastrar a contaminação do vírus para presos que estão cumprindo pena em estabelecimentos do interior, nos quais não tivemos nenhum registro confirmado da doença.

02. A preocupação trazida pelos diligentes Promotores de Justiça mostra-se pertinente e fortemente embasada nas indispensáveis e relevantes medidas adotadas em todo país para mitigar a disseminação do coronavírus.

Afinal, há, neste momento da história brasileira, alguns fatos notórios que dispensam demonstração ou aprofundada argumentação, a saber:

- A pandemia do coronavírus, em rápido e voraz processo de expansão do contágio, atingindo ou ameaçando a totalidade da população brasileira.

- A convicção – extraída da observação do que já aconteceu nos demais países atingidos pela pandemia, mas também dos estudos científicos da medicina – que é essencial no enfrentamento do crescente contágio o radical e severo isolamento das pessoas, cessando inteiramente atividades econômicas não essenciais, escolares, de lazer, de eventos artísticos, culturais e esportivos e de quaisquer outras atividades que resultem em aglomeração e circulação de pessoas.
- O contágio do vírus dá-se pelo contato entre as pessoas.
- A existência prévia de deficiências no sistema imunológico e doenças preexistentes ampliam o risco de agravamento da saúde e de óbito.
- A população carcerária, seja por conta do relevante percentual de pessoas com doenças variadas (notadamente pulmonares), seja pela inevitável proximidade cotidiana no interior das celas e demais dependências dos estabelecimentos prisionais constitui-se num dos segmentos populacionais de maior risco.
- A movimentação excessiva dessas pessoas entre várias regiões do Estado poderá ampliar o risco de contágio para a população como um todo, na medida em que facilitará a transmissão e o deslocamento do vírus.
- O sistema de saúde, público e privado, tende a não dar conta de atender às necessidades que advirão do maciço contágio, deixando a população carcerária em situação de gravíssima desassistência se mantidas as atuais estruturas de atendimento à saúde do sistema prisional.
- Os trabalhadores do sistema prisional estão submetidos a elevados riscos de contágio por conta do convívio cotidiano com a população carcerária e se transformam em importantes vetores de transmissão ao se deslocarem às suas residências e aos seus espaços comunitários de convívio social.

03. Tais fatos, como se disse acima, são notórios e incontestáveis, dispensando maiores digressões ou comprovações. Sendo assim, cabe ao Estado adotar todas as providências possíveis para evitar ou, se não, mitigar os impactos dessa grave situação sobre a população, voltando os esforços especialmente à população carcerária e aos trabalhadores do sistema prisional.

Nesta Recomendação, cuida-se tão somente de se garantir a adoção, pela Secretaria de Administração Penitenciária, de medidas preventivas e cautelares voltadas a reduzir os elevados riscos de contágio pelo coronavírus no âmbito do sistema prisional paulista.

Daí se fazer cabível e necessária a expedição da presente **recomendação administrativa**.

04. A recomendação é um dos instrumentos de que dispõe o Ministério Público no exercício das atribuições que a Constituição Federal lhe comete no inciso II do artigo 129. Diz o texto maior que “*são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”.

Uma destas medidas é a recomendação, que “*é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social*” (artigo 5º do Ato Normativo CPJ nº 484/06).

Com efeito, dispõe o artigo 27, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, que *“cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, (...). No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências, (...) emitir (...) recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no ‘caput’ deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito”*.

Também em terras paulistas a legislação traz igual previsão: dispõe o artigo 113, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, que *“encerrado o inquérito civil, o órgão de execução do Ministério Público poderá fazer recomendações aos órgãos ou entidades referidas no inciso VII, do artigo 103, desta lei complementar [poderes estaduais e municipais; órgãos da Administração Pública estadual ou municipal, direta ou indireta; concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal; entidades que exerçam função delegada do Estado ou do Município ou que executem serviço de relevância pública], ainda que para maior celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos, requisitando do destinatário sua divulgação adequada e imediata, bem como resposta por escrito”*.

No mesmo sentido está a normatização interna do Ministério Público: dispõe o artigo 15 da Resolução nº 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público: *“o Ministério Público, nos autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, poderá expedir recomendações devidamente fundamentadas, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como aos demais interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover”*.

Também no âmbito do Ministério Público paulista, reza o artigo 6º, inciso I, do já mencionado Ato Normativo CPJ nº 484/06, que *“no exercício das suas atribuições o membro do Ministério Público poderá expedir recomendações e relatórios anuais ou especiais para que sejam observados os direitos que lhe incumba defender ou para a adoção de medidas destinadas à prevenção ou controle de irregularidades”*.

A mesma normatização dispõe que *“o presidente do inquérito civil poderá recomendar aos órgãos ou entidades competentes a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, bem como para que sejam tomadas, em prazo razoável, as providências legais, no âmbito de seu poder de polícia, a fim de assegurar o respeito a interesses sociais e individuais indisponíveis, tratados coletivamente”* (artigo 95).

05. No caso vertente, a recomendação se sustenta porque a Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XLIX, prevê, como direito fundamental, que *“é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral.”*

No mesmo sentido e com o propósito de dar concretude à norma constitucional, prevê a Lei de Execuções Criminais (Lei nº 7.210/1984), que o dever de assistência à saúde é dever do Estado (artigo 10, *caput* e artigo 11, inciso II). E aprofunda, dispondo que a assistência à saúde do preso é também preventiva (artigo 14, *caput*).

E conclui a LEP dispondo que a assistência à saúde é direito do preso (artigo 41, inciso VII).

Neste contexto e diante do advento da grave pandemia, o Ministério da Justiça editou a Portaria nº 135/2020, estabelecendo padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando à prevenção da disseminação do COVID-19.

Em seu artigo 2º, o texto normativo sugere aos gestores prisionais dos Estados a adoção, dentre outras, das seguintes medidas:

I – (...)

II - separação imediata dos presos que ingressam via prisão em flagrante ou transferências;

III - limitação ou suspensão das transferências ou recambiamentos de presos entre unidades da federação;

IV - criação de áreas específicas para isolamento de presos acometidos de sintomas gripais;

V - isolamento de presos maiores de sessenta anos ou com doenças crônicas;

VI – (...)

VII - suspensão ou redução das atividades educacionais, de trabalho, assistência religiosa ou qualquer outra que envolva aglomeração e proximidade entre os presos;

VIII - promoção de meios e procedimentos carcerários para assepsia diária das celas;

IX - promoção de campanhas educacionais e de conscientização sobre os meios de prevenção da doença, envolvendo servidores, visitantes e os privados de liberdade;

X - aumento no tempo diário do procedimento de banho de sol, caso haja possibilidade;

XI – (...)

XII – (...)

XIII – (...)

XIV - *suspensão de férias e licenças de servidores do sistema prisional pelos próximos noventa dias.*

§ 1º *As recomendações mencionadas no caput terão caráter cogente no âmbito do Sistema Penitenciário Federal, à exceção do inciso XIV.*

As questões relativas às visitas aos presos foram suprimidas dessa menção porque, por força de várias decisões judiciais prolatadas em ações propostas pelo Ministério Público em regiões do Estado e, sobretudo, em mandado de segurança ajuizado pelo Sindicato dos Trabalhadores do Sistema Prisional, as visitas aos presos estão suspensas em todo o Estado de São Paulo.

Foram igualmente excluídas as questões que dizem respeito a benefícios individuais e avaliação da situação penal de cada pessoa privada de liberdade, já que fogem das atribuições desta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, que se limita aos temas relativos à tutela coletiva ou difusa; aquelas, são questões afetas aos Promotores de Justiça de Execuções Criminais lotados nas várias Comarcas do Estado.

Além desta Portaria, conta-se com a oportuna e relevante Resolução nº 62, de 17 de março de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, inspirada no mesmo elevado propósito de instar os Estados a adotar providências para mitigar o contágio de coronavírus em seus sistemas prisionais.

Dentre várias medidas preconizadas, as seguintes são relevantes para o tema aqui tratado e se inserem em seu âmbito.

Art. 9º - Recomendar aos magistrados que, no exercício de suas atribuições de fiscalização de estabelecimentos prisionais e unidades socioeducativas, zelem pela elaboração e implementação de um plano de contingências pelo Poder Executivo que preveja, minimamente, as seguintes medidas:

I – realização de campanhas informativas acerca da Covid-19, ações de educação em saúde e medidas de prevenção e tratamento para agentes públicos, pessoas privadas de liberdade, visitantes e todos os que necessitam adentrar nos estabelecimentos;

II – procedimento de triagem pelas equipes de saúde nas entradas de unidades prisionais e socioeducativas, com vistas à identificação prévia de pessoas suspeitas de diagnóstico de Covid-19 e prevenção do contato com a população presa ou internada;

III – adoção de medidas preventivas de higiene, tais como aumento da frequência de limpeza de todos os espaços de circulação e permanência das pessoas custodiadas e privadas de liberdade, com atenção especial para higienização de estruturas metálicas e algemas, instalação de dispensadores de álcool gel nas áreas de circulação, entre outros; Poder Judiciário Conselho Nacional de Justiça;

IV – abastecimento de remédios e fornecimento obrigatório de alimentação e itens básicos de higiene pela Administração Pública e a ampliação do rol de itens permitidos e do quantitativo máximo de entrada autorizada de medicamentos, alimentos e materiais de limpeza e higiene fornecidos por familiares e visitantes;

V – fornecimento ininterrupto de água para as pessoas privadas de liberdade e agentes públicos das unidades ou, na impossibilidade de fazê-lo, ampliação do fornecimento ao máximo da capacidade instalada;

VI – adoção de providências para evitar o transporte compartilhado de pessoas privadas de liberdade, garantindo-se manutenção de distância respiratória mínima e a salubridade do veículo;

VII – designação de equipes médicas em todos os estabelecimentos penais ou socioeducativos para a realização de acolhimento, triagem, exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação, referenciamento para unidade de saúde de referência e outras medidas profiláticas ou tratamentos médicos específicos, observando-se o protocolo determinado pela autoridade sanitária;

VIII – fornecimento de equipamentos de proteção individual para os agentes públicos da administração penitenciária e socioeducativa; e

IX – planejamento preventivo para as hipóteses de agentes públicos com suspeita ou confirmação de diagnóstico de Covid-19, de modo a promover o seu afastamento e substituição, considerando-se a possibilidade de revisão de escalas e adoção de regime de plantão diferenciado.

Art. 10. Recomendar o procedimento a ser adotado para os casos suspeitos ou confirmados de Covid-19 no âmbito dos sistemas prisional e socioeducativo, adotando-se as providências:

I – separação de pessoa que apresentar sintomas envolvendo tosse seca, dor de garganta, mialgia, cefaleia e prostração, dificuldade para respirar, batimento das asas nasais ou febre, ou que teve contato próximo de caso suspeito ou confirmado de infecção pelo vírus, bem como o encaminhamento imediato para implementação de protocolo de tratamento de saúde previsto pelo Ministério da Saúde para os casos suspeitos de Covid-19 e sua devida notificação à Secretaria Municipal de Saúde; Poder Judiciário Conselho Nacional de Justiça;

II – encaminhamento imediato para tratamento em unidade de saúde de referência das pessoas que apresentem dificuldades respiratórias graves associadas à Covid-19;

III – comunicação imediata ao juízo competente para avaliar a substituição da prisão ou medida socioeducativa de meio fechado por medida não privativa de

liberdade, particularmente na ausência de espaço de isolamento adequado ou de equipe de saúde, nos termos da presente recomendação.

Parágrafo único. Deve ser assegurado o pleno direito à informação sobre as providências adotadas em virtude de suspeita ou confirmação de diagnóstico de Covid-19 às pessoas privadas de liberdade, bem como a seus familiares e defensores.

Como se vê, há textos normativos detalhados e que oferecem seguras diretrizes aos Estados para a adoção de medidas voltadas à mitigação do contágio do coronavírus dentre a população carcerária do Estado.

Mas não só. A adoção de tais medidas contribuirá eficazmente para prevenir o contágio dentre os trabalhadores do sistema prisional (segmento populacional gravemente exposto ao incremento do risco) e, em consequência, para a população como um todo, já que os trabalhadores estarão plenamente inseridos no cotidiano de suas comunidades e de suas famílias.

Cabe, portanto, ao Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria de Administração Penitenciária, adotar, com urgência e sem demora, as providências apontadas.

06. Por tais motivos e baseado nos mencionados fundamentos legais, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Área de Inclusão Social da Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital, **R E C O M E N D A** à Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, na pessoa do Senhor Secretário de Estado, a adoção imediata das seguintes providências:

- I. *A elaboração e implantação de um plano de contingências que preveja, minimamente, as seguintes medidas:*
- *realização de campanhas informativas acerca da Covid-19, ações de educação em saúde e medidas de prevenção e tratamento para agentes públicos, pessoas privadas de liberdade, visitantes e todos os que necessitam adentrar nos estabelecimentos prisionais;*
 - *procedimento de triagem pelas equipes de saúde nas entradas de unidades prisionais, com vistas à identificação prévia de pessoas suspeitas de diagnóstico de Covid-19 e prevenção do contato com a população presa ou internada;*
 - *adoção de medidas preventivas de higiene, tais como aumento da frequência de limpeza de todos os espaços de circulação e permanência das pessoas custodiadas e privadas de liberdade, com atenção especial para higienização de estruturas metálicas, viaturas de transporte e algemas, instalação de dispensadores de álcool gel nas áreas de circulação, entre outros;*
 - *abastecimento de remédios e fornecimento obrigatório de alimentação e itens básicos de higiene pela Administração Pública e a ampliação do rol de itens permitidos e do quantitativo máximo de entrada autorizada de medicamentos, alimentos e materiais de limpeza e higiene fornecidos por familiares e visitantes (deixados na entrada do estabelecimento ou entregues aos agentes penitenciários, à vista da proibição de visitas);*
 - *fornecimento ininterrupto de água para as pessoas privadas de liberdade e agentes públicos das unidades ou, na impossibilidade de fazê-lo, ampliação do fornecimento ao máximo da capacidade instalada;*

- *adoção de providências para evitar o transporte compartilhado de pessoas privadas de liberdade, garantindo-se manutenção de distância respiratória mínima e a salubridade do veículo;*
 - *designação de equipes médicas em todos os estabelecimentos penais ou socioeducativos para a realização de acolhimento, triagem, exames médicos, testes laboratoriais, coleta de amostras clínicas, vacinação, referenciamento para unidade de saúde de referência e outras medidas profiláticas ou tratamentos médicos específicos, observando-se o protocolo determinado pela autoridade sanitária;*
 - *fornecimento de equipamentos de proteção individual para os agentes públicos da administração penitenciária e socioeducativa;*
 - *planejamento preventivo para as hipóteses de agentes públicos com suspeita ou confirmação de diagnóstico de Covid-19, de modo a promover o seu afastamento e substituição, considerando-se a possibilidade de revisão de escalas e adoção de regime de plantão diferenciado.*
- II. *Adotar procedimento ou protocolo de atuação para os casos suspeitos ou confirmados de Covid-19 no âmbito do sistema prisional, adotando-se as seguintes providências:*
- *separação de pessoas que apresentar sintomas envolvendo tosse seca, dor de garganta, mialgia, cefaleia e prostração, dificuldade para respirar, batimento das asas nasais ou febre, ou que teve contato próximo de caso suspeito ou confirmado de infecção pelo vírus, bem como o encaminhamento imediato para implementação de protocolo de*

tratamento de saúde previsto pelo Ministério da Saúde para os casos suspeitos de Covid-19 e sua imediata notificação, pela direção do estabelecimento prisional, à Secretaria de Administração Penitenciária, que notificará a respectiva Secretaria Municipal de Saúde;

- *encaminhamento imediato para tratamento em unidade de saúde de referência das pessoas que apresentem dificuldades respiratórias graves associadas à Covid-19;*
- *comunicação imediata ao juízo competente para avaliar a substituição da prisão em regime fechado por medida não privativa de liberdade, particularmente na ausência de espaço de isolamento adequado ou de equipe de saúde;*
- *prestação de esclarecimento às pessoas privadas de liberdade, bem como aos seus familiares e defensores, em respeito ao pleno direito à informação, sobre as providências adotadas em virtude de suspeita ou confirmação de diagnóstico de Covid-19;*
- *prestação de imediatas informações, à Promotoria de Justiça de Execuções Criminais do território, dos casos de suspeita ou confirmação de diagnóstico do Covid-19 de pessoas privadas de liberdade.*

III. Observância das medidas mínimas contempladas no Plano de Contingências acima mencionado, em especial e também as seguintes:

- submissão, sem demora, da população carcerária à vacinação contra a gripe H1N1, nas próprias unidades prisionais;

- *separação imediata dos presos novos, que ingressarem no estabelecimento prisional por força de prisão em flagrante, preventiva ou temporária, bem como em decorrência de transferências;*
- capacitação dos agentes de segurança e dos presos responsáveis pela comunicação entre a população carcerária e a administração prisional (conhecidos como “faxinas”) para que saibam identificar os sintomas aparentes do coronavírus;
- manutenção, em cada unidade prisional, de enfermaria suficientemente dotada de insumos, medicamentos e equipamentos mínimos, inclusive oxímetro, para atuação das equipes de saúde;
- manutenção, em cada unidade prisional, durante 24 horas, de profissional de saúde habilitado a atender às exigências de prevenção da pandemia de coronavírus, especialmente para a coleta de material para realização de exame de diagnóstico;
- *criação de áreas específicas para isolamento de presos acometidos de sintomas gripais, no mesmo complexo arquitetônico se possível, promovendo-se o isolamento assim que surgirem tais sintomas;*
- *isolamento de presos maiores de sessenta anos ou com doenças crônicas;*
- *suspensão das atividades educacionais, de trabalho, assistência religiosa ou qualquer outra que envolva aglomeração e proximidade entre os presos;*

- *adoção de meios e procedimentos carcerários para assepsia diária das celas, com utilização de desinfetantes ou similares;*
- *promoção de campanhas educacionais e de conscientização sobre os meios de prevenção da doença, envolvendo servidores, visitantes e os privados de liberdade;*
- *ampliação do tempo diário do procedimento de banho de sol, caso haja possibilidade, assegurando-se que o procedimento se dê de modo escalonado, evitando-se aglomerações;*
- *suspensão de férias e licenças de servidores do sistema prisional pelos próximos noventa dias.*

IV. Limitação ou suspensão das transferências, remoções ou recâmbios de pessoa presas entre unidades do sistema prisional, realizando-as apenas em caso de extrema necessidade, na gestão dos presos, de modo a evitar superlotação e garantir as necessárias apartações entre presos.

Na hipótese de remoção ou transferência necessária, adotar, no mínimo, as seguintes providências:

- *entrega e exigência de uso de equipamentos de proteção individual aos agentes penitenciários e funcionários responsáveis pela escolta e transporte, bem como aos presos que serão transportados;*
- *submissão dos presos a exame clínico pelas equipes de saúde dos presídios, tanto na saída, como na chegada;*
- *disponibilização de álcool em gel durante o transporte;*
- *higienização minuciosa da viatura, antes e depois do transporte;*

- *transporte de no máximo dois presos por viatura de modelo camburão e de no máximo um preso por viatura de modelo automóvel; em caso de viaturas de grande porte, em quantidades que garantam amplo espaço entre os presos.*

07. Por outro lado, baseado no artigo 97 do Ato Normativo CPJ nº 484/06, solicita o Ministério Público que em 5 dias essa Secretaria de Estado demonstre, por mensagem eletrônica (devida ao vigente regime de teletrabalho) a adoção das providências destinadas a atender à recomendação e à sua divulgação.

Oportunamente e depois de cumpridas as medidas recomendadas, será possível promover-se o encerramento do inquérito civil, mediante arquivamento e remessa dos autos ao Conselho Superior do Ministério Público.

São Paulo, 24 de março de 2020.

Eduardo Ferreira Valerio

2º Promotor de Justiça de Direitos Humanos

Anna Trotta Yaryd

1º Promotor de Justiça de Direitos Humanos

Arthur Pinto Filho

4º Promotor de Justiça de Direitos Humanos