

## NOTA TÉCNICA II

### CORONAVÍRUS E REFLEXOS NA ATUAÇÃO CRIMINAL

Recente Nota Técnica emitida pela Comissão do Sistema Prisional do CNMP (n. 2/2020), disponível na página eletrônica do CAOCRIM ([clique aqui](#)), trouxe orientações à atuação do Ministério Público nas **revisões de decretos prisionais** fundadas no risco de contágio e proliferação do coronavírus. Num cenário em que tem sido alardeado que a ausência do imediato esvaziamento carcerário criará o caos no sistema prisional pátrio e já tendo sido noticiadas decisões e realização de mutirões que generalizam a concessão de saídas e progressões antecipadas, faz-se oportuno destacar os principais aspectos desse documento que trouxe diretrizes para a análise desta complexa questão. Não se pode desprezar, ainda, a possibilidade de haver movimento orquestrado por facção criminosa, para aproveitar o contexto de pandemia, para obter a liberação de seus integrantes.

Afinal, de um lado, está posta uma crise sanitária mundial sem precedentes e, de outro, uma crise carcerária de décadas que, no atual contexto, assume uma dimensão ainda maior. Com base em primoroso estudo realizado pelo CAOCRIM do Ministério Público do Paraná, abordaremos, em seguida, a questão sob variados enfoques.

#### REANÁLISE DE PRISÕES: MUTIRÕES E DECISÕES GENERALIZANTES

1. **Existe alguma orientação em relação aos mutirões carcerários ou decisões generalizantes baseadas no argumento da crise sanitária?**

Têm sido divulgadas decisões e mutirões que, no processo de reavaliação de prisões, tomam por base o amplo leque de critérios apresentados na [Recomendação 62/2020-CNJ](#). Neste contexto, a [Nota Técnica 2/2020-CNMP](#) adota uma premissa que **permite uma ponderação na interpretação desses critérios**. Buscou-se o equilíbrio entre a preservação dos direitos decorrentes da dignidade humana da população prisional e a garantia da segurança pública, pretendendo evitar que a política penal não contrarie os esforços da política sanitária em curso. Por isto, *medidas de restrição à locomoção e necessidade de isolamento social* assumem a condição de conceitos-chave também no manejo da política prisional a ser implantada. Daí a importância, como já referimos<sup>1</sup>, de que as medidas de contingência prisionais a serem implantadas no enfrentamento da pandemia observem que a soltura de pessoas presas criará potenciais vetores de transmissão, inserindo-os invariavelmente em sistemas sanitários de localidades já debilitadas<sup>2</sup>. Isto leva à realização de criteriosas análises individualizadas e ao rechaço de medida generalizantes que concedam indiscriminadamente essas saídas. É que só assim o conjunto de medidas a serem implementadas poderá ser conjugado com as consequências fora e dentro de unidades prisionais, sob o risco de contágio e proliferação concreta do vírus indicativo do Covid-19.

## **PRISÕES DEFINITIVAS: CONCESSÃO DE PROGRESSÃO ANTECIPADA**

### **2. Existe alguma orientação sobre os pedidos de concessão de progressões antecipadas, seja no regime fechado, seja no semiaberto?**

---

<sup>1</sup> Neste sentido, a primeira Nota Técnica deste CAOCrim.

<sup>2</sup> Neste sentido, cf. KENNER, YOUNG, SNOW, SOUTHALAN, LOPEZ-ACUÑA, FERREIRA BORGES, “Prisons and custodial settings are part of a comprehensive response to COVID-19”; The Lancet, March, 17, 2020. DOI: [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(20\)30058-X](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(20)30058-X).

Sob o nome e pretexto de “saída antecipada”, a [Rec. 62/2020-CNJ](#), art. 5º, inc. I, possibilita a concessão de progressões antecipadas às pessoas que se enquadrem nas hipóteses das alienas ‘a’ e ‘b’. Este mesmo artigo refere, ainda, à possibilidade de “prisão domiciliar” em relação a todas as pessoas presas em regime aberto e semiaberto.

Ocorre que a [Nota Técnica 2/2020-CNMP](#) traz um contraponto a essas indiscriminadas previsões, destacando que, no atual contexto, a antecipação de soltura nos termos da Súmula Vinculante 56 **não parece guardar conformidade com as medidas sociais de restrição e circulação de pessoas para enfrentar a disseminação do Covid-19**. Ressalta, inclusive, que a ampliação desmedida das hipóteses de soltura aparenta confundir a crise decorrente da grave situação de calamidade pública sanitária, com a igualmente grave, “porém, distinta”, crise do sistema prisional nacional. O texto vai além e refere que, diante de medidas como a suspensão de visitas e restrição de circulação nas unidades, a concessão dessas saídas poderá implicar em grave risco à integridade do próprio preso por condições pré-existentes, invariavelmente, com quadros de saúde deteriorada. Daí não se vislumbrar argumento que, por si só, sustentasse amplas revisões gerais e irrestritas que, por exemplo, pretendam atingir toda a população prisional do regime semiaberto ou todas as condenações que não envolvam crimes cometidos com violência contra a pessoa. Uma tal aplicação para além “dos casos recomendados por razões de infectologia, apenas desvirtua[ria] o gravíssimo quadro de saúde pública” em curso.

## **MEDIDAS COMPENSATÓRIAS NO AMBIENTE PRISIONAL**

**3. Existe alguma orientação de medidas que possam ser adotadas neste contexto de crise sanitária que também levou ao isolamento social no ambiente prisional?**

Já foi mencionado que as medidas sanitárias de contenção implicaram na *suspensão de visitas, de trabalho externo e de saídas temporárias*<sup>3</sup>, criando um cenário propício ao aumento da tensão nos ambientes prisionais. Trata-se de projeção, porém, que longe está de autorizar o quanto referido no item 2. O aspecto central que deve ser notado aqui diz respeito à **concomitante adoção de medidas compensatórias**. Com efeito, detalhando o quanto já referia a [Rec. 62/2020-CNJ](#) (art. 11, VI), a [Nota Técnica](#) sugere que, observadas as peculiaridades de cada Estado, possam ser implementadas *medidas para atenuar os efeitos do isolamento social*. Sugere-se, por exemplo a ampliação do banho de sol para o período superior aos horários fixados, a ampliação do acesso à televisão, à leitura e às atividades de cunho cultural. Ademais, a própria Recomendação do CNJ já fazia menção à facilitação de outros meios de comunicação. Países que vivenciam a crise sanitária há mais tempo enfrentaram similares problemas e a experiência teria demonstrado o quão importante figura a existência dessas medidas compensatórias no sempre instável ambiente prisional. Com efeito, Estados que não fizeram com que as drásticas medidas de contenção e isolamento viessem acompanhadas de qualquer compensação experimentaram crises carcerárias de grandes proporções<sup>4</sup>.

#### **4. Existem orientações sobre medidas compensatórias a serem aplicadas aos grupos de maior vulnerabilidade à pandemia?**

Já foi sugerido por este CAOCrim a ampliação da comunicação desses presos com *seus familiares e pessoas de convívio* para, minimamente, uma vez por semana, em tempo que assegure a extensão do benefício a todos eles. Daí a importância de serem estruturadas nas unidades rotinas que organizem e viabilizem espaços específicos, devidamente monitorados, em que possam ser realizadas

<sup>3</sup> Neste sentido, nossa primeira Nota Técnica.

<sup>4</sup> Neste sentido, cf. levantamento realizado por European Prison Observatory, “Covid-19: What is happening in european prisons?” Disponível em [http://www.prisonobservatory.org/upload/25032020European\\_prisons\\_during\\_covid19.pdf](http://www.prisonobservatory.org/upload/25032020European_prisons_during_covid19.pdf). Acesso em 25.3.2020.

videochamadas a partir de terminais de computadores via plataforma web, preferencialmente usando redes sociais já utilizadas pelos próprios familiares das pessoas presas (v.g., Whatsapp).

## **5. PRISÕES PROVISÓRIAS: APLICAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO**

Existe alguma orientação específica sobre a reanálise das prisões provisórias? Diferentemente do quanto referido de forma genérica pela [Rec. 62/2020-CNJ](#) (art. 4º, I), a Nota Técnica procura ressaltar a distinção da reanálise que recair nos casos de prisões provisórias. Afinal, ainda que não se ignore que as medidas sanitárias preventivas também atingem esta parcela da população prisional (ex: suspensão de visitas sociais), a ela não se aplica a ideia de medidas compensatórias às autorizações de saída, saídas temporárias ou outros benefícios que existam para presos em cumprimento de pena. Trata-se, por isto, de um **regime jurídico** distinto que leva ao *recolhimento integral do custodiado* numa dada unidade. Este aspecto deve figurar como uma premissa inafastável das revisões que se pretendam realizar. E, neste cenário, a harmonização parece passar pelo **reconhecimento da existência de grupos vulneráveis e de risco dentro das unidades prisionais, aos quais se resguardará a prisão processual apenas quando qualquer alternativa diversa dela não se mostrar adequada e suficiente**, conforme uma criteriosa análise a ser feita no caso concreto.

## **6. ESVAZIAMENTO DE AMBIENTES PRISIONAIS E RISCO DE CONTÁGIO**

Diante da crise sanitária, o esvaziamento de unidades prisionais está sendo adotado como política pública prisional? Muito embora venha sendo alardeado que o cenário de crise sanitária exigiria o esvaziamento imediato de unidades prisionais, inclusive

por razões humanitárias<sup>5</sup>, uma Pesquisa ([clique aqui](#)) conduzida pela *European Prison Observatory* dá conta de como estão se comportando países com sistemas prisionais das mais diversas características na Europa. No estudo, em praticamente *nenhum caso existe referência à adoção de medidas de antecipação de saída*. Em alguns lugares, faz-se um recorte da criminalidade de menor potencial (com penas de até 6 meses, p.ex.), mas a mera concessão de liberações antecipadas não é a regra adotada<sup>6</sup>. No *Estatuto de Princípios* publicado pelo Conselho da Europa em 20/03 há uma clara preocupação de **respeito às medidas sanitárias**, o que também figura em documento específico da Organização Mundial de Saúde<sup>7</sup>. Como regra, as medidas de prevenção tomam por base, justamente, a **premissa do isolamento**, o que conduz à drástica, mas inevitável *suspensão de visitas, de trabalho externo, ausência de transferências e de isolamentos de grupos de risco* na própria unidade, quando possível<sup>8</sup>. Chama **atenção o papel estratégico** da adoção das **medidas**

---

<sup>5</sup> Estima-se que só nos estados de SC e RS, 4.5 mil presos teriam sido beneficiados. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimasnoticias/agencia-estado/2020/03/28/juizes-liberam-presos-por-risco-de-lotacao-em-cadeias.htm>.

<sup>6</sup> Em certos lugares, até existem pedidos de saída de presos para reduzir o número da população prisional, mas isto não foi aplicado como regra. Anuncia-se, na França, p.ex., que pessoas próximas do fim da pena poderão sair em breve. Um cenário que estaria em estudo em alguns Estados norteamericanos. Recente decreto italiano previu a detenção domiciliar para crimes com penas de até 18 meses que terminariam até 30.06.2020, excepcionando porém crimes de médio e alto potencial ofensivo. Na Alemanha, a região de NordrheinWestfalen adotou uma postura similar para sentenças de até 18 meses que seriam extintas até 20.07.2020. A mera liberação antecipada em massa, porém, até onde se vê é uma medida adotada até agora por Estados como Irã, Azerbaijão, Sudão e Afeganistão, ainda assim, com recortes que consideram a natureza dos delitos. Cf. <https://www.prisonstudies.org/news/news-covid-19-and-prisons>. Sobre os desafios e riscos da definição desta política, em especial, em países com infraestruturas mais precárias, cf. REUTERS, Barack Obama Headlines, “Lock 'em up or let 'em out? Coronavirus prompts wave of prisoner releases”, disponível em <https://uk.reuters.com/article/ushealth-coronavirus-prisoners-released/lock-em-up-or-let-em-out-coronavirus-prompts-wave-of-prisoner-releases-idUKKBN21C38R>

<sup>7</sup> Referimo-nos aqui ao relatório “Preparedness, prevention and control of Covid-19 in prisons and other places of detention, Interim guidance”, de 15.03.2020, que aponta que, em todos os países, a estratégia fundamental está em prevenir o ingresso da infecção na prisão, o que limitará sua propagação e reduzirá, conseqüentemente, a possibilidade de contaminação reversa da sociedade a partir do ambiente prisional. Disponível em <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/publications/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention-2020>. Acesso em 28.03.2020, p. 2.

<sup>8</sup> Também em prol do isolamento e da suspensão de visitas foi a política traçada pelo DOH Guidelines: Recommendations for jails and Detentions Facilities with Onsite Medical, expedido pelo Washington State Department of Health, em 04.03.2020. Disponível em <https://www.doh.wa.gov>

*compensatórias*<sup>9</sup> e dos *esclarecimentos junto à população prisional e seus familiares*. Por outro lado, ganha destaque o *baixíssimo número de presos infectados* nos mais diversos países: França, 5 casos; Alemanha, 1 caso; Grécia: 3 casos, inclusive dentro de um cenário de superlotação; Espanha, 8 casos e 161 pessoas em isolamento, num grupo de 51 mil presos<sup>10</sup>; Itália, 17 casos e 200 em isolamento, num grupo de 58 mil presos<sup>11</sup>. Ainda que na Itália tenham sido registradas cerca de 40 rebeliões, sua experiência demonstra que a combinação de duas variáveis teria sido determinante para isto: uma taxa de ocupação de cerca de 130% somada à inexistência de medidas compensatórias e de esclarecimentos a presos e familiares no momento adequado .

## RECOMENDAÇÃO 62/2020 DO CNJ E “TERMO DE COOPERAÇÃO” INTERINSTITUCIONAL

### 7. Existe algum tipo de orientação institucional que “homologa” o plano de ação proposto pela Recomendação n. 62/2020 do CNJ?

---

<sup>9</sup> Dentre essas medidas compensatórias, refere-se: (i) à concessão de maior tempo de telefonemas gratuitos por semana (que, em vários locais, exigiria o pagamento pelo preso); (ii) à implantação de sistemas de videochamada; e (iii) à contagem de tempo de trabalho ficto, haja vista a impossibilidade de saída para tais fins

<sup>10</sup> A Pesquisa da European Prison Observatory refere a 1 caso de preso infectado e 118 em isolamento (p. 14). Notícias atualizadas, porém, dão conta de que seriam 3 casos, tendo havido a recente morte de uma detenta de 78 anos com quadro de complicações prévias. Consta que existem, ainda, 125 presos espanhóis em isolamento. Cf. <https://elpais.com/espana/2020-03-24/primer-fallecido-por-coronavirusentre-la-poblacion-reclusa.html>. Acesso em 24.03.2020.

<sup>11</sup> Atualizada em 24.03, a pesquisa refere, ainda, ao cenário de Portugal (com problemas muito similares ao brasileiro) que possui tão só informações de que seriam “poucos casos”. Mencionam-se, também, os cenários do Reino Unido, Bélgica, Letônia, Luxemburgo, Turquia, Hungria e Holanda. Para uma análise individualizada das regras adotadas nos países europeus, cf. ainda compilação da Europris, disponível em <https://www.europris.org/covid-19-prevention-measures-in-european-prisons/>. Acesso em 28.03.2020. Sobre os números italianos, cf. [https://www.repubblica.it/politica/2020/03/24/news/carceri\\_detenuti\\_coronavirus\\_bonafede-252161202/?refresh\\_ce](https://www.repubblica.it/politica/2020/03/24/news/carceri_detenuti_coronavirus_bonafede-252161202/?refresh_ce). Acesso em 24.03.2020

Não. Contudo, a primeira Nota Técnica deste CAOCrim reforçou o conteúdo e a política criminal no âmbito prisional instituída pelo CNMP. De fato, a tentativa de resolver uma *crise prisional de décadas*, dentro de um cenário de *crise mundial sanitária sem precedentes*, criaria uma potencial crise de segurança pública<sup>12</sup>. Não obstante isso, nos últimos dias, foram quase 1500 presos soltos do sistema prisional e inúmeros recursos interpostos pelos promotores de justiça criminais. Contudo, até o dia de hoje – 31/3/2020 – apenas três medidas liminares foram concedidas em Cautelares Inominadas interpostas em Monte Mor e Arujá. Os colegas contam com modelos para as interposições dos recursos, bem como com o trabalho de monitoramento em segunda instância.

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CRIMINAL**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO**

---

<sup>12</sup> Confira-se, neste sentido, notícia publicada em 29.03.2020, “PCC quer usar coronavírus para libertação em massa de presos”, disponível em <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,pcc-quer-usar-coronavirus-para-libertacao-em-massa-de-presos,70003252170>.