

A Nova Identidade do Ministério Público na Atuação Extrajudicial e Judicial para Consecução de Políticas Públicas no Sistema Prisional

*Luciana Perpétua Corrêa**

1-Esse trabalho foi realizado inspirado na nova postura do membro do Ministério Público, principalmente pela experiência da autora, nas searas extrajudicial e judicial no sistema prisional, que transmutou com o passar dos anos, deixando de ser somente órgão de execução que realiza manifestações processuais em autos de execução penal, para agente articulador e demandante na implementação de políticas públicas imprescindíveis à eficácia máxima dos direitos fundamentais, sociais e individuais constitucionais e infraconstitucionais descritos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Execuções Penais em todas as áreas do direito.

No mais, esse trabalho visa trazer algumas sugestões para minimizar as dificuldades práticas e jurídicas, dos membros que cumulam atribuições na realização de trabalhos de direitos difusos no sistema prisional e outras curadorias, como é o caso da autora deste trabalho.

Destaca-se que há várias áreas de atuação relativas a direitos difusos em que o membro do Ministério Público exerce suas atribuições, atualmente, extrajudicial e judicialmente, como saúde no presídio, educação, higiene pessoal, direito sanitário meio ambiente (canalização do esgoto – poluição hídrica), deficiência física e mental, controle externo da atividade policial e curador de educação.

Essas teses, também, colacionam as dificuldades dos membros para a implementação de políticas públicas para auferir eficácia máxima os direitos fundamentais previstos na Lei de Execuções Penais e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Por fim, a mudança de identidade do Ministério Público em relação à atuação do sistema prisional merece reflexões, para uma adequação administrativa e estrutural para atendimento da demanda..

Assim, esse trabalho traz a nova identidade do membro do Ministério Público que atual no sistema prisional, nas searas extrajudicial e judicial.

2-O Ministério Público possui um papel de grande relevância na atuação junto ao sistema prisional, porque enquanto o guardião do Estado Democrático de Direito, tem a responsabilidade de garantir os direitos individuais e fundamentais àqueles que estão cumprindo a sanção penal do Estado. A dignidade da pessoa humana é pilar do Estado Democrático de Direito.

Segundo Häberle “ a dignidade da pessoa humana aduzindo que “é **premissa antropológico-cultural**, pela soberania popular e divisão de poderes, pelos direitos fundamentais e tolerância, pela pluralidade de partidos e independência dos tribunais” ¹

Salienta-se que para assegurar direitos fundamentais aos reclusos, necessária se faz a implementação de várias políticas públicas.

Na Comarca de Igarapé, onde a autora deste trabalho exerce suas atribuições, por exemplo, há problemas de superlotação nos presídios, o que dificulta sobremaneira o atendimento dos direitos garantidos na LEP aos reclusos, como educação, já que há salas de aula com superlotação.

No mais, não há na Comarca Casa de Albergado e os sentenciados cumprem o regime aberto em prisão domiciliar. A ausência dessa estrutura intermediária de ressocialização e reintegração do preso em regime aberto à sociedade, implica na reiterada prática de crimes por sentenciados que acabaram de receber o alvará de soltura, porque não conseguem imediatamente reintegrar no mercado de trabalho social.

Assim, o papel do membro do Ministério Público mostra-se proativo e articulador para a implementação das políticas públicas necessárias para assegurar os direitos consubstanciados na Lei de Execuções Penais e na Constituição Federal de 1988.

3- O papel do Ministério Público, sob a ótica de uma nova identidade, no sistema prisional, além de suas atribuições de fiscalização e manifestação em processuais judiciais, abrange atuação extrajudicial e judicial, em várias áreas do direito, a fim de assegurar direitos difusos e coletivos aos agentes que participam do sistema prisional.

Senão vejamos algumas áreas de atuação:

4-Atuação do Ministério Público para garantir a segurança nos presídios

O direito à segurança pública é um direito individual constitucionalmente **protegido, descrito no artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988**, bem como o da **pacificação social é um dos pilares da República Federativa do Brasil de 1988**.

Os direitos fundamentais têm efeito irradiante obrigatório no ordenamento jurídico e maculam a validade de normas infraconstitucionais que não estejam de acordo com os seus preceitos. Ademais, esses direitos norteiam toda a interpretação de normas processuais pátrias, no sentido de que devem elas garantir a sua máxima efetividade, inclusive nas relações privadas². Nesse sentido, Ricardo Augusto Schmitt aduz: “(...) *de acordo com as mais basilares lições de Direito Constitucional trazidas por Hans Kelsen (estudo da pirâmide de Kelsen), sabemos que a Constituição é o fundamento de validade de todas as normas que compõe determinado ordenamento jurídico, o que traduz na necessidade dos operadores do direito realizarem a releitura das normas legais sempre de cima para baixo (a partir da Constituição Federal para as normas constitucionais) e nunca de forma contrária*”³ (Ricardo Augusto Schmitt. *Sentença Penal Condenatória: Teoria e Prática*. 7ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2012. p.99). Também, Pérez Luño: “(...) nenhuma norma infraconstitucional é facultada ignorar os valores constitucionais, que servem de lastro para a interpretação de todo ordenamento jurídico (...)” (Pérez Luño, A. E. *Derechos humanos, estado de derecho y constitución*. Madrid: Tecnos, 1990)

É notório que os direitos individuais do réu à liberdade e presunção de inocência devem ser preservados no ordenamento jurídico, mas a releitura de acordo com os direitos à segurança pública e pacificação social é necessária, por se tratarem de direitos social e individual constitucionais.

O Ministério Público é um dos órgãos responsáveis pela eficácia máxima do direito fundamental à segurança e está atento à necessidade uma releitura dos dispositivos infralegais para a sua garantia.

A norma que é insuficiente para garantir os direitos fundamentais é também inconstitucional,

consoante doutrina alemã moderna preconizada.

5-A atuação do Ministério Público para garantir a segurança social tem sido de mão dupla. No processo de conhecimento a atuação judicial, em que tem a função de demonstrar aos Magistrados e Desembargadores uma nova visão processual penal à luz, *sistemática, de todos os direitos fundamentais e não somente em favor do réu, mas com a reeleitura com fulcro nos direitos fundamentais da segurança pública e da pacificação social. Ressaltando-se a importância do interesse público deve ser avençado em prol do interesse particular.*

Há o objetivo de demonstrar que o acautelamento provisório e definitivo daquele que compromete a garantia da ordem pública, *garante, de forma reflexa, todos os direitos fundamentais constitucionais individuais da coletividade, como a vida, patrimônio e saúde (física e psíquica)*, já que àqueles habituais na prática de delitos não vão ofender os bens jurídicos constitucionais tutelados.

6-No processo de execução o Ministério Público atua:

- a) **extrajudicialmente**, como órgão articulador para a realização das políticas públicas do Estado, **com a realização de reuniões, audiências coletivas**, no sentido de que **sejam instalados “body scan”** para evitar entrada de celulares e objetos ilícitos nos estabelecimentos prisionais, **instalados bloqueadores de celulares**, para inibir criminalidade organizada e os crimes de escritório⁴, **aumento de pessoal**, com a finalidade de garantir que todos os sentenciados fiquem sob a custódia estatal, tornozeleira eletrônica, **construções de estruturas com a máxima segurança no local e orientação e curso de formação para agentes para inspeção minuciosa dos visitantes**. Também, a **superlotação nos estabelecimentos prisionais têm sido, também, enfrentada de forma veemente, porque prejudica sobremaneira a segurança pública**, já que há número insuficiente de pessoal, vários reclusos em locais impróprios, como salas de aula (sem segurança), dificuldade de controle pelos Diretores de Presídios, dos sentenciados, dificultando a manutenção da **segurança. Nesse passo, a atuação ministerial** tem enfoque **nas searas estaduais e federais**.
- b) **judicialmente**, que ocorre, **após a instrução do inquérito civil público**, quando todas as medidas extrajudiciais foram tomadas sem êxito, com o ajuizamento de **ações civis públicas**;
- c) **judicialmente** nos processos da Vara de Execução Criminal, como órgão de execução e fiscalizador, a fim de se assegurar a segurança pública e pacificação social.
- d) **extrajudicial e judicial, de controle externo, visando tomar providências contra agentes penitenciários, funcionários que cometem infrações penais no sistema prisional**, o que garante a segurança pública.
- e) **atuações ministeriais em relação aos crimes organizados ocorridos nos Presídios e entidades prisionais, pelos sentenciados e por organizações criminosas (compostas por vários integrantes) que operam no sistema prisional.**

Na Comarca de Igarapé, Minas Gerais, a autora deste trabalho e colegas que com ela atuam já obtiveram um compromisso perante a Secretaria de Segurança Pública de redução de presos nas entidades prisionais, instalação de “Body scan” em um dos presídios, solucionar alguns empasses no tocante à Parceria Público Privada, após várias reuniões. Também houve contato com Departamento Penitenciário Nacional para apoio na implementação de políticas públicas na Comarca. Isso demonstra a mudança da postura do membro do Ministério Público

que atua no sistema prisional.

7- A atuação do Ministério Público também deve se dar na seara da construção e discussão das normas relativas à sua área de atribuições. Nota-se o esforço de vários Promotores de Justiça na realização de obras e artigos científicos para difusão do conhecimento, contribuindo com a dialética jurídica. No mais, convém salientar que vários membros do Ministério Público, como esta Promotora de Justiça, apresentaram sugestões ao Anteprojeto do Código Penal e também ao Projeto da Lei de Execuções Penais.

8 Atuação do Ministério Público para garantir a saúde nos sistemas prisionais

A saúde é direito constitucional fundamental descrito no artigo 196 da Constituição Federal de 1988, resguardado em Tratados Internacionais dos quais o Brasil ratificou, bem como direito de todos os brasileiros.

O Ministério Público tem o dever de garantir o direito à saúde à população brasileira, principalmente, na implementação de políticas públicas para a sua execução.

9- No sistema prisional, o **membro do Ministério Público assume uma nova identidade**, de forma a **assegurar nos presídios** equipe médica para atendimento de reclusos, equipamentos, remédios, médicos, atendimento ambulatorial adequado aos detentos.

10- Nesse sentido, o **Promotor de Justiça** realiza trabalhos **extrajudiciais, com reuniões com as Secretarias de Saúde do Município e do Estado para que as políticas públicas sejam implementadas.**

11- Em Minas Gerais, na Comarca de Igarapé/MG, em que esta autora exerce suas atribuições, esta Promotora de Justiça solicitou ao Centro de Apoio Operacional de Saúde e Centro Operacional de Direitos Humanos apoio para realização de reunião de mediação sanitária. Na ocasião, **todos os membros do Ministério Público de Minas foram convidados, o Secretário de Saúde, Secretário de Segurança Social, Secretários de Saúde dos Municípios.**

Houve grandes conquistas: mutirão de saúde em vários estabelecimentos prisionais, inclusive nos presídios e penitenciárias de Igarapé; aumento do piso mínimo salarial para os médicos de Minas Gerais, implementação de políticas públicas em relação a infraestrutura de saúde nas entidades prisionais.

12- Também houve reunião com os Diretores dos Presídios e Penitenciárias da Comarca de Igarapé para saber das dificuldades enfrentadas e para que manifestassem sobre as sugestões enviadas à Administração Superior do Estado.

13- O membro do Ministério Público assume postura proativa, reunindo todos os colegas que estão enfrentando a mesma dificuldade nas Comarcas, para que uma solução extrajudicial seja realizada em âmbito estadual, como um articulador, na realização de políticas públicas.

14- A atuação judicial é sempre realizada por Ações Cíveis Públicas, em inquéritos civis próprios, quando os resultados extrajudiciais são frustrados.

15- Atuação do Ministério Público na política Antidrogas no sistema prisional

O membro do Ministério Público deve fomentar tratamento para aqueles que possuem dependência química em estágio avançado e providenciar o fornecimento de medicação adequada para aqueles que estão reclusos em entidades prisionais. Em relação aos regimes abertos e semiaberto, deve-se priorizar o atendimento daqueles que possuem vícios em drogas para o respectivo tratamento de saúde.

16 – Há atuação extrajudicial e, se necessária, judicial, para atendimento das demandas para a consecução dos objetivos da política Antidrogas nos Estados.

17- Atuação do Ministério Público em relação ao direito sanitário do sistema prisional

Na seara do direito sanitário, o membro do Ministério Público também assume uma postura nova. Com a inspeção nas cozinhas dos presídios, realização e perícia pelo órgão ministerial quando há reclamações. 18-Também, com a fiscalização mensal nos locais para verificar a limpeza, higiene pessoal dos sentenciados, uniformes, colchões, cobertores adequados aos sentenciados.

A atuação extrajudicial também é constante, com reuniões, ofícios, realizações de perícias, inspeções mensais, com resultados exitosos.

19-A atuação judicial é, muitas vezes, necessária, porque não há uma resolução extrajudicial satisfatória, apesar das sindicâncias e reuniões, mediante ações civis públicas.

20- Atuação do Ministério Público na área ambiental do sistema prisional

O meio ambiente é direito fundamental constitucional e direito de todos. Trata-se de direito fundamental constitucional e, também, norma de tratados internacionais em que o Brasil faz parte. O Ministério Público possui atribuições institucionais e tem o dever de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

21- No sistema prisional, o membro do Ministério Público tem atuação, extrajudicial e/ou judicial, em várias demandas em que envolvem poluição hídrica. Em Igarapé, Comarca em que esta autora exerce suas atribuições, há ação civil pública decorrente de rejeito de esgotos no Rio Paraopeba. Há também atuação nos casos de poluição atmosférica, decorrentes de oficinas instaladas, sem observância das normas ambientais. Também, em relação a construções de estradas e presídios que não se observa área de preservação permanente (perto de rios) e há desmate não autorizado.

22- Assim, há também a intervenção do membro do Ministério Público na seara ambiental dos sistemas prisionais, o que demonstra uma nova identidade ministerial.

23- Atuação do Ministério Público em relação aos portadores de deficiência física e mental no sistema prisional

O portador de deficiência física e mental tem o direito de ser assistido pelo Estado e de ser incluído na sociedade. O Estado tem o dever de promover medidas para que os portadores de deficiência física e mental se adaptem, ainda que estejam reclusos. O Ministério Público deverá primar para a garantia dos direitos fundamentais dos deficientes físicos e mentais.

24- O membro do Ministério Público atua extrajudicial e judicialmente para garantir a estrutura do Estado, quando há deficientes reclusos. Nesse sentido, devem ser implementadas rampas, elevadores, cadeira de rodas, sempre que necessário para atender as deficiências, inclusive, possibilidade de estudo em braile.

25- Em relação aqueles incapazes, o Promotor de Justiça também tem função primordial como articulador (extrajudicial) e muitas vezes demandante (judicial) para construção de mais entidades para tratamento dos incapazes, inclusive, existindo a obrigação legal de fiscalização dessas entidades, com a realização de providências necessárias ao adequado funcionamento.

26-Atuação do Ministério Público em relação à educação no sistema prisional

O direito à educação é constitucionalmente protegido e é direito constitucional assegurado a todos os brasileiros.

O membro do Ministério Público deve garantir o direito a educação, também, no sistema prisional, de forma a garantir a ressocialização dos sentenciados.

É sabido que o sentenciado que estuda tem direito à remição de penas e há regra normativa que a leitura de livros, com o resumo e resenha respectiva, poderá também ser considerada (

Distrito Federal).

27-No sistema prisional, o Promotor de Justiça deve atuar, extrajudicialmente e judicialmente, para assegurar salas de aula e biblioteca para os sentenciados, com a estrutura mínima de pessoal, a fim de se garantir os direitos descritos na Lei de Execuções Penais.

28- Na Comarca de Igarapé, em que a autora exerce suas atribuições, já foram realizadas reuniões, para que diminuísse o número de detentos, já que as aulas de aula estão ocupadas como celas. Em caso de os ofícios não surtirem efeitos, a respectiva ação civil pública deverá ser ajuizada.

29-Atuação do Ministério Público em relação ao controle externo da atividade policial no sistema prisional

O membro do Ministério Público possui função de controle externo da atividade policial. Essa função abrange a seara: a) penal; b) civil- ação de improbidade administrativa; c) extrajudicial.

Na **seara penal** é em relação às providências decorrentes dos **crimes praticados por agentes, policiais civis e militares no sistema prisional, inclusive torturas e agressões**. Na **seara cível**, há as providências oriundas de **atos de improbidade cometidos por policiais e agentes**, extrajudiciais e judiciais. **Na seara extrajudicial, há reuniões em que Diretores dos Presídios, Policiais Civis e Militares podem acordar quais os procedimentos a serem adotados quando há apreensão de drogas e de celulares nos Presídios, como ocorreu em reunião na Comarca da autora deste trabalho. Também, reuniões sobre adequações administrativas em que há conflitos de entidades, tendo o Promotor de Justiça somente a função de articulador.**

30- Atuação do Ministério Público no sistema prisional na Lei de Execuções Penais.

O Ministério Público é órgão com atribuições na Vara de Execuções Criminais, devendo fiscalizar a execução da pena e da medida de segurança, oficiando no processo executivo e nos incidentes de execução, nos termos do artigo 67 da Lei n.º 7210/94. As atribuições do Ministério Público também estão previstas na Lei Complementar n. 34/94.

31- Exercer intervenção extrajudicial e judicial para a construção de novas entidades de regime aberto e semiaberto, para que a ressocialização da pena seja implementada e readaptação do sentenciado à sociedade, inclusive programas sociais de reinserção.

Conclusões

Ante o exposto, há uma nova identidade o membro do Ministério Público no sistema prisional, porque anteriormente a postura era de um profissional que somente se manifestava em processos judiciais e, atualmente, há postura proativa, de articulação com outras instituições, fiscalizatória, com ênfase extrajudicial, para implementação das políticas públicas, envolvendo as áreas:

- a) Segurança- implementação de body scan, bloqueadores de celulares, estrutura aos Diretores dos Presídios e diminuir a superlotação
- b) Saúde- equipe médica básica (médico, enfermeiros e técnicos em enfermagem), equipamento (ambulâncias e materiais médicos), estrutura que comporte consultórios
- c) Educação- salas de aulas para presos- pessoas que acompanhem os resultados
- d) Meio Ambiente- poluições atmosféricas, hídricas – adequações das normas ambientais
- e) Deficiência física e mental- adaptabilidade dos sentenciados deficientes

- f) Política antidrogas- tratamento de drogas
- g) Controle Externo da Atividade Policial-
- h) Crime organizado
- i) Penal
- j) Execução Penal
- k) Contribuições científicas e sugestões em relação aos Projetos de Lei

33-Em virtude da nova identidade do membro do Ministério Público no sistema prisional, necessária se faz a especialização dos membros do Ministério Público e fornecimento de estrutura administrativa própria para realização satisfatória das ações.

34-O Promotor de Justiça que atua na área extrajudicial e judicial do sistema prisional sofre muitas dificuldades para conseguir resultados satisfatórios em sua atuação no sistema prisional, principalmente quando acumula atribuições com outras curadorias. Acrescente-se que a atuação extrajudicial do membro do Ministério Público nesta área é intensa, inclusive, envolvendo a necessidade de agendamento de várias reuniões com dirigentes do executivo.

35-No mais, a atuação no crime organizado e no controle externo de agentes penitenciários, daquele Promotor de Justiça que faz visitas às entidades prisionais, mostra-se inviável à sua própria segurança.

36- Ante todo o exposto, necessária se faz a criação de especializações dos membros do Ministérios Públicos que atuam no sistema prisional, bem como a criação de grupos de apoio para atuar no crime organizado e controle externo das atividades de agentes penitenciários, de forma a garantir uma atuação eficaz, eficiente, sem sacrificar sobremaneira a segurança e a razoabilidade na distribuição de atribuições ao Promotor de Justiça.

37- No mais, é necessário que a Administração Superior assuma uma postura de reflexão sobre a atuação do membro do Ministério Público no sistema prisional, auferindo a infraestrutura básica para a realização de suas atribuições funcionais.

38- A sugestão de reflexão sobre a nova identidade do Promotor de Justiça no sistema prisional deve ser encaminhada aos Procuradores-Gerais de todos os Estados para reflexão sobre o tema e readaptação estrutural necessária, de acordo com a estrutura administrativa dos respectivos Ministérios Públicos Estaduais.

Bibliografia

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Malheiros, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7 ed. Coimbra: Almedina, 1941.

CAMARA, Alexandre de Freitas. Lições de Direito Processual Civil. São Paulo: 23 ed. Editora Atlas S.A, 2012.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição. Direito Constitucional Positivo. Del Rey: Belo Horizonte, 2009.

CUNHA, Rogério Sanches; GOMES, Luiz Flávio. Legislação Criminal Especial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZENETI JÚNIOR, Hermes. Curso de Direito Processual Civil. v. I, II, III, IV e V. 4ª ed. Salvador: Jus Podivm, 2009.

MARCÃO, Renato. Lei de Execução Penal Anotada. 4. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. Processo de Conhecimento. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

MOSSIN, Heráclito Antônio; MOSSIN, Júlio César. Execução Penal: Aspectos Processuais. São Paulo: J.H Mizuno, 2011.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Constituição Federal Comentada e legislação constitucional, 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. Leis Penais e Processuais Penais Comentadas. 5 ed, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. São Paulo: Saraiva, 2007

SABATOVSKI, Emílio. Constituição do Estado de Minas Gerais. . 7 ed. Curitiba, : Juruá, 2009.

SARMENTO, Daniel. A vinculação dos particulares aos direitos fundamentais no direito comparado e no Brasil, p. 260;

----- Direitos Fundamentais no Supremo Tribunal Federal: Balanço e Crítica. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

SCHMITT, Ricardo Augusto. Sentença Penal Condenatória: Teoria e Prática. 7ed. Salvador: Editora Jus Podivm, 2012. p.99

TATAGIBA, Glauber. Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Minas Gerais: Lei Complmentar n. 34/1994. Belo Horizonte, 2013.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. v. I, II e III. Rio de Janeiro: 47 ed. Editora Forense, 2007.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. São Paulo: Saraiva, 2007

¹ Häberle, Estado Constitucional, §2º, p. 83

² SARMENTO, Daniel. A vinculação dos particulares aos direitos fundamentais no direito comparado e no Brasil, p. 260;

³ Didier Jr. Fredie (Organizador). Ações Constitucionais. Salvador: JusPodivm, 2006. P. 340.

⁴ Rogerio Greco- Concurso de Pessoas. Consistem naqueles delitos em que o mandante está recluso ou estabelecimento distinto do local dos delitos, somente comandando os executores e organizado a dinâmica da prática delitiva.

* Promotora de Justiça de Minas Gerais