

Conflito de atribuições. Atribuição da Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania para officiar em inquérito civil instaurado para apurar deficiências estruturais em unidades prisionais.

ASSESSORIA DE ASSUNTOS INSTITUCIONAIS
Inquérito Civil Público nº 017/01 (Processo MP-nº 25.455/02A).

Origem: *Conselho Superior do Ministério Público.*

Assunto: *Arquivamento de inquérito civil que tem por objeto a apuração de irregularidades em presídios, sob o argumento de se tratar de matéria de atribuição das Promotorias de Justiça junto à Vara de Execuções Penais.*

Atribuição. A atribuição para officiar em inquérito civil instaurado para apurar as deficiências estruturais em unidades prisionais é da Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania. A competência do juiz da execução para fiscalizar as unidades prisionais tem natureza eminentemente administrativa, não alcançando possível relação processual que tenha por fim compelir o Estado à realização de reformas ou à ampliação das unidades prisionais. Inteligência do art. 66, VII, da Lei nº 7.210/84. Afastada a competência da Vara de Execuções Penais, não há que se falar em atribuição das Promotorias de Justiça que junto a ela officiam. Sustentando o órgão de execução sua falta de atribuição, é ilegítimo o arquivamento por ele promovido. A atribuição é um antecedente lógico à emissão de juízo valorativo a respeito de determinada situação fática ou jurídica.

PARECER

Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça

I

1. A 6ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania promoveu o arquivamento do Inquérito Civil Público nº 17/01, que tem por objeto a apuração das péssimas condições de conservação dos Presídios Hélio Gomes e Vicente Piragibe. Aduziu, em síntese, que: a) o dever de fiscalizar as unidades prisionais e de zelar pela observância dos direitos dos presos condenados, a teor do art. 66 c.c. o art. 68 da Lei de Execuções Penais, recai sobre as Promotorias de Justiça junto à Vara de Execuções Penais; e b) a Promotoria de Justiça de Defesa da

Cidadania somente tem a atribuição de zelar pelos direitos dos presos provisórios, que não são abrangidos pela tutela da Vara de Execuções Penais. Como o presente Inquérito Civil foi instaurado a partir de peças encaminhadas pela Promotoria de Justiça junto à Vara de Execução Penal, entendeu a 6ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania que, ante a sua falta de atribuição, o correto seria promover o arquivamento (fls. 604/605).

2. Remetidos os autos ao E. Conselho Superior do Ministério Público, a Exma. Dra. Maria Cristina Menezes de Azevedo, em seu pronunciamento de fl. 608, após abordar, em breves linhas, todos os pontos relevantes ao desenlace da questão, determinou a remessa dos autos à Assessoria de Direito Público para fins de realização de um estudo mais aprofundado.

3. A douta Assessoria de Direito Público, por meio do parecer de fls. 610/611, devidamente aprovado pela Chefia da Instituição, entendeu que a matéria diz respeito à definição do órgão de execução com atribuição para officiar no Inquérito Civil em epígrafe, motivo pelo qual opinou pela remessa dos autos a esta Assessoria.

II

4. Com a devida vênia da 6ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania, não merecem prosperar os argumentos deduzidos para motivar o arquivamento do Inquérito Civil nº 17/01.

5. Em linha de princípio, cumpre observar que não é divisado um encadeamento lógico entre as premissas que embasam a promoção de fls. 604/605 e a conclusão nela exarada. Na medida em que se sustenta a atribuição da Promotoria de Justiça junto à Vara de Execuções Penais para a adoção das medidas necessárias à correção das irregularidades detectadas nas unidades prisionais, não poderia a 6ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania pleitear o arquivamento do inquérito civil com base nesse fundamento, pois, *in casu*, premissa e conclusão encerram conteúdos antinômicos, inexistindo uma relação de causa e efeito entre elas. Com efeito, a realização de um juízo valorativo em relação a determinada situação, fática ou jurídica, pressupõe a atribuição do órgão de execução. Reconhecendo o órgão de execução não possuir atribuição para officiar em determinado procedimento, correto seria suscitar o conflito negativo de atribuições, a ser dirimido pela Chefia da Instituição.

6. Alicerçar o arquivamento de um procedimento inquisitorial na falta de atribuição do órgão que o promove importa em nítida subversão do sistema, pois afasta o Ministério Público da consecução de sua atividade finalística, torna letra morta a previsão normativa do conflito de atribuições e subtrai a atribuição do Procurador-Geral de Justiça, órgão que ocupa o ápice do escalonamento hierárquico e detém a prerrogativa de declarar a atribuição do órgão de execução que deve officiar em determinado procedimento.

7. Não bastasse a apontada contradição lógica, não nos parece correta, com a devida vênia, a assertiva de que a atribuição para officiar no procedimento em epígrafe é da Promotoria de Justiça junto à Vara de Execuções Penais.

8. A correta exegese do art. 66 da Lei nº 7.210/84 indica que ao juiz da execução são outorgadas atribuições de duas ordens: judicial e administrativa. O juiz da execução exerce função nitidamente jurisdicional ao valorar a situação jurídica do preso e subsumir sua conduta aos permissivos legais, o que pode culminar com o deferimento de livramento condicional, com a declaração de extinção de punibilidade, com a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos *etc.* Por outro lado, desempenha função administrativa ao interditar estabelecimento penal, compor e instalar o Conselho da Comunidade *etc.*

9. Sob a ótica das funções administrativas desempenhadas pelo juiz da execução, merecem realce aquelas contempladas no art. 66, VII, da Lei nº 7.210/84: “Compete ao juiz da execução: (...) VII- inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade”. “Tomar providências”, por certo, não guarda similitude com a atividade simbiótica de acusar e decidir. Trata-se de atividade nitidamente fiscalizatória, sendo oportuno frisar que as providências ali referidas alcançam, primordialmente, a provocação dos órgãos com atribuição para deflagrar as medidas necessárias ao adequado funcionamento das unidades prisionais. Para tanto, poderá o juiz da execução requerer a instauração de procedimento administrativo pelos superiores hierárquicos do agente faltoso, encaminhar peças ao Ministério Público para a deflagração da ação penal *etc.* Essa competência não abriga o entendimento de que a Vara de Execuções Penais, tal qual o juízo universal da falência, deve apreciar toda e qualquer causa relacionada aos direitos dos presos e à conservação das unidades prisionais. Se não, vejamos: a) um preso que seja agredido no interior de uma unidade prisional deve pleitear a reparação do dano junto a uma Vara Cível ou Fazendária, conforme o Estado figure, ou não, no pólo passivo da relação processual; b) um preso que pratique uma infração penal no interior de uma unidade prisional será julgado perante um Juízo Criminal; c) um preso que seja empregado de uma empresa autorizada a funcionar no interior da unidade prisional deverá pleitear o pagamento de seus salários junto a uma Vara do Trabalho.

10. A exemplo das singelas hipóteses mencionadas no item anterior, uma ação que busque compelir o Estado a realizar obras em uma unidade prisional tem feição nitidamente jurisdicional, sendo a relação processual nitidamente contenciosa, o que, além de resguardar a imparcialidade do órgão jurisdicional, prestigiará o contraditório. Não é concebível, assim, possa o Estado ser compelido a executar uma obrigação, quer seja de dar ou de fazer, sem o trâmite regular de uma relação processual.

11. No caso específico do Inquérito Civil em epígrafe, a toda evidência, o seu objeto desborda os limites meramente administrativos da competência do juiz da execução, sendo a Vara de Execuções Penais a seara inadequada para o processo e o julgamento de uma possível ação civil pública.

12. Corroborando a clara e objetiva manifestação da Exma Dra. Maria Cristina Menezes de Azevedo, é possível afirmar que a Promotoria de Justiça junto à Vara de Execuções Penais tem a atribuição de deflagrar as medidas judiciais de

competência desse órgão jurisdicional, o que não é o caso, *verbi gratia*, daquela que venha a ser ajuizada em decorrência do Termo de Ajustamento de Conduta celebrado entre o Governo do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público. A competência, nessa hipótese, será de uma das Varas de Fazenda Pública. Por tal razão, o art. 68 da Lei nº 7.210/84, que trata da atribuição do Ministério Público, longe de corroborar as premissas que sustentam a promoção de arquivamento, em muito a enfraquecem.

III

13. É o que parece a esta Assessoria.

Rio de Janeiro, 24 de abril de 2003.

EMERSON GARCIA
Promotor de Justiça
Assistente

De acordo:

FERNANDO CHAVES DA COSTA
Procurador de Justiça
Assessor de Assuntos Institucionais

Aprovo. Devolvam-se os autos ao E. Conselho Superior do Ministério Público. Publique-se.

ANTÔNIO VICENTE DA COSTA JÚNIOR
Procurador-Geral de Justiça