

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO RELATOR DA
ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 347/DF
DO COLENDO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

ADPF 347/DF

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA, por intermédio do respectivo Defensor Público que subscreve a presente peça processual, vem, com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil, e art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, requerer habilitação na qualidade de **AMICUS CURIAE** na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF, pelos fundamentos expostos:

Preliminarmente, em vista do peticionamento, a Requerente solicita que futuras intimações sejam dirigidas à sede do Núcleo de Atuação junto aos Tribunais Superiores da Representação da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA**, situada no SRTS, Quadra 701, Bloco K, Edifício Embassy Tower, sala 209, Asa Sul, 70.340-908, Brasília/DF - (E-mail: brasilia.df@defensoria.ba.def.br).

SÍNOPSE DOS FATOS

Os autos em epígrafe dizem respeito à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de liminar, proposto pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, com o objetivo de reconhecimento do “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário brasileiro. A ação requer a adoção de providências tendentes a sanar as gravíssimas lesões a preceitos fundamentais da Constituição, como direito a saúde e dignidade dos presos cautelares e definitivos, bem como inúmeras garantias decorrentes, por condutas comissivas e omissivas dos poderes públicos da União, dos Estados e do Distrito Federal, no tratamento da questão prisional do país.

Indica como violados os seguintes preceitos da Constituição da República: dignidade da pessoa humana (art. 1º-III); proibição de tortura e de tratamento desumano ou degradante (art. 5º-III); vedação de sanções cruéis (art. 5º-XLVII-e); exigência de cumprimento de pena em estabelecimentos distintos, de acordo com natureza do crime, idade e sexo do apenado (art. 5º-XLVIII); direito à integridade física e moral de presos (art. 5º-XLIX); presunção de inocência (art. 5º-LVII); e direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança (art. 6º).

Argumenta que a escassez relativa de recursos estatais não constitui justificativa legítima para denegar direitos básicos de presos, seja por estarem tais direitos enquadrados no mínimo existencial, núcleo essencial da ideia de dignidade da pessoa humana, seja por estar o Estado

na posição de garante em relação aos presos, o que o obriga a assegurar que o encarceramento não se dê em condições degradantes e desumanas.

Busca-se na presente ADPF que a Suprema Corte passe a interferir diretamente na elaboração e execução de políticas públicas, discussões e deliberações referentes a verbas a serem gastas com o sistema carcerário e na aplicação de institutos processuais penais, objetivando aliviar os problemas da superlotação dos presídios e as condições degradantes do encarceramento.

A liminar requerida foi parcialmente deferida pelo Pleno desse E. Supremo Tribunal em setembro de 2015, determinando aos juízes e tribunais que realizassem, em até 90 dias, audiências de custódias, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24h, contados do momento da prisão, bem como foi determinado a União que liberasse o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para qual foi criado, decisão assim ementado:

“CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente

quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como ‘estado de coisas inconstitucional’. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão.”

Atendendo à determinação do Ministro-Relator, a Advocacia-Geral da União afirmou que *“todas as ações orçamentárias e financeiras relativas ao cumprimento da ADPF 347, que se encontram na esfera de competência da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças do Ministério da Justiça e Cidadania, foram executadas”*.

O requerente apresentou aditamento à inicial, para incluir no pedido disposições da Medida Provisória 755, de 19 de dezembro de 2016, que (i) possibilitam o emprego de recursos do FUNPEN em finalidades ligadas à segurança pública, sem vinculação com o sistema penitenciário

(art. 1º); (ii) reduzem as fontes de receita do FUNPEN (art. 2º); e (iii) permitem a transferência de 30% do superávit financeiro das fontes de recursos do fundo para outras finalidades (art. 3º). A seu ver, as normas retiram recursos essenciais do FUNPEN e aprofundam o estado de coisas inconstitucional do sistema penitenciário. Padecem, por essa razão, dos mesmos vícios apontados na inicial. Subsidiariamente, requer o recebimento do pedido de aditamento como ação direta de inconstitucionalidade.

Tendo havido a revogação da MP 755/2016 e alteração substancial da disciplina nela contida, houve prejuízo do pedido de aditamento à petição inicial.

DA ADMISSÃO COMO AMICUS CURIAE

O Novo Código de Processo Civil de 2015, em seu artigo 138, traz, expressamente, o instituto do *Amicus Curiae*:

Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

Admitido como uma das modalidades de intervenção de terceiros (art. 138), consolidando o entendimento do Ministro do STF, Celso de Mello, proferido no

juízo da ADI 2.130 - MS/SC, justificado em razão do alcance das decisões nos processos objetivos de controle de constitucionalidade, que têm eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, atingindo vários indivíduos dentro de uma mesma sociedade, assim disposto:

“(…) não só garantirá maior efetividade e atribuirá maior legitimidade às suas decisões, mas, sobretudo, valorizará, sob uma perspectiva eminentemente pluralística, o sentido essencialmente democrático dessa participação processual, enriquecida pelos elementos de informação e pelo acervo de experiências que o *amicus curiae* poderá transmitir à Corte Constitucional, notadamente em um processo – como o de controle abstrato de constitucionalidade – cujas implicações políticas, sociais, econômicas, jurídicas e culturais são de irrecusável importância e de inquestionável significação”.

A figura do *amicus curiae* constitui um instrumento processual que se destina à ampliação do espaço de discussão em ações de controle concentrado de constitucionalidade, permitindo que órgãos, entidades e especialistas contribuam com argumentos de fato e de direito na construção da solução jurídica a ser feita pela Corte.

No estatuto que rege o sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade, o ordenamento positivo brasileiro processualizou a figura do *amicus curiae* (Lei nº 9.882/99, art. 7º, § 2º), permitindo que terceiros – desde que investidos de representatividade adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social

das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais. Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.882/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* – tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.

A admissão de uma pessoa como *amicus curiae*, conforme previsto no dispositivo supra, depende da relevância da questão a ser analisada e de representatividade adequada do requerente, entendida essa como a existência de “razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional” (STF, ADI 3045, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 10.08.2005, DJe 01.06.2007.).

Não há dúvida que a requerente cumpre esse requisito.

A Defensoria Pública é instituição originalmente criada para a defesa dos interesses judiciais das pessoas comprovadamente hipossuficientes, tendo como uma das primeiras leis regulamentadoras a Lei n. 1.060/1950, que cuida do direito à assistência judiciária gratuita.

Com o movimento processual de ampliação do acesso à justiça, o papel da Defensoria Pública foi naturalmente ampliado no ordenamento, passando a lhe ser assegurada a orientação jurídica dos necessitados, além da defesa do regime

democrático e a promoção dos direitos humanos, função essa de reforço na construção de uma sociedade livre, igualitária, justa e de valorização da dignidade da pessoa humana (art. 3º da Constituição da República).

Esse é o conteúdo do art. 134 da Constituição da República, norma primária do regime jurídico da Defensoria Pública:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Entretanto, a definição de “necessitado” vai além do conceito de hipossuficiente econômico para abranger também outros interesses que denotem fragilidade. Dessa forma, cabe a Defensoria Pública a defesa das pessoas ou grupo de pessoas que denotem alguma fragilidade de ordem econômica, técnica ou jurídica: (...) o sistema jurídico e a realidade social contemporânea demonstram que a necessidade nem sempre se encontra relacionada à incapacidade econômica. Muitas vezes, a necessidade também pode constituir sinônimo de vulnerabilidade jurídica ou de fragilidade na estrutura organizacional. Esse caráter multifacetário da carência pode ser identificado, por exemplo, no caso da defesa do réu sem advogado na área criminal, na atuação da curadoria especial na área cível e na tutela dos interesses coletivos *lato sensu*.

Por essa razão, o termo “necessitados” (art. 134 da CRFB) deve ser compreendido como verdadeira chave hermenêutica, capaz de englobar toda a amplitude do fenômeno da carência, em suas diversas concepções. Isso porque a atuação institucional motivada pela necessidade econômica (art. 134 c/c art. 5º, LXXIV da CRFB) representa para a Defensoria Pública apenas o mínimo constitucional, não podendo ser afastada a tutela objetiva de direitos fundamentais em razão da necessidade social, cultural, organizativa ou processual.

Dessa forma, a tutela de pessoas ou grupos vulneráveis justifica a atuação da Defensoria Pública para assegurar que seus assistidos não sofram com as graves violações de direitos fundamentais, decorrentes de inúmeras ações e omissões lesivas a preceitos fundamentais por parte dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Justamente por isso, por intermédio de uma interpretação teleológica do texto constitucional, foram legalmente atribuídas à Defensoria Pública do Estado da Bahia funções institucionais voltadas para a tutela dos direitos e interesses de sujeitos em situação de vulnerabilidade jurídica ou de grupos organizacionalmente frágeis. (ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2014, p. 355).

Com a *devida vênia*, torna-se imperioso reconhecer a legítima manifestação da Requerente para ser admitida como *Amicus Curiae*, nesse *controle concentrado de constitucionalidade*, porque estão presentes os requisitos que autorizam a admissibilidade da Defensoria Pública do Estado da Bahia, quais sejam: a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda, bem como a repercussão social da controvérsia e,

ainda, a representatividade adequada da entidade que ora se manifesta, a fim de que possam auxiliar no deslinde da questão.

Existe relevância na participação democrática da Defensoria Pública do Estado da Bahia como *Amicus Curiae*, no processo e na decisão a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos deste *controle concentrado de constitucionalidade*, uma vez que esta atingirá inúmeros **cidadãos custodiados que são assistidos da Defensoria Pública do Estado da Bahia a quem cabe, nos termos do artigo 134, caput, da Constituição Federal**, a defesa dos direitos individuais e coletivos.

Além do exposto, cabe à Defensoria Pública não apenas a defesa dos necessitados de forma individual, mas se considerando, também, os impactos que, coletivamente, afetarão os seus direitos.

Desta feita, a inclusão da Requerente, na qualidade de *Amicus Curiae*, no presente processo, *permissa vênia*, é medida que se impõe, com o intuito de ampliar o debate, de juntar documentos e prestar informações relevantes ao convencimento dos Eméritos Ministros, os quais chegarão à resolução da controvérsia constitucional com a medida da mais lúdima justiça.

RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E REPRESENTATIVIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DA BAHIA

Não há dúvida de que a decisão a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos desta ADPF atingirá todo o sistema penitenciário brasileiro, dentre

os quais, grande maioria é de assistidos da Defensoria Pública do Estado da Bahia a quem cabe, nos termos do artigo 134, caput, da Constituição Federal, a defesa dos necessitados.

O sistema prisional encontra-se em grave situação de superlotação das unidades, além das condições insalubres em que se encontram os presos, podendo resultar em rebeliões e repressões altamente violentas, prejudicando a todos os indivíduos envolvidos, os encarcerados, agentes carcerários e policiais, bem como suas famílias, além da própria estrutura prisional.

No caso em exame, a Defensoria Pública do Estado da Bahia possui representatividade adequada para ingressar no feito na qualidade de *amicus curiae*, pois estão presentes os requisitos de admissão: 1) a causa tem extrema relevância jurídica e social; 2) tem repercussão coletiva e abrangência nacional; 3) atinge as pessoas vulneráveis e assistidas pela Instituição.

Igualmente presente se revela o requisito da relevância do caso, porque a Defensoria Pública do Estado da Bahia pode ter assistidos com direitos violados nas unidades penitenciárias.

A par da representatividade da Defensoria Pública do Estado da Bahia no que tange à violação sistemática aos direitos dos condenados e presos provisórios, soma-se o fato de que a Instituição poderá contribuir para o debate com informações, dados estatísticos e demais diligências que essa E. Corte Suprema entender relevante para o melhor deslinde do recurso.

Insta salientar que a requerente, por possuir representação em Brasília, atua diretamente nos seus processos junto ao Supremo Tribunal

Federal e Superior Tribunal de Justiça, e poderá contribuir para o debate com dados de sua própria experiência, inclusive em casos concretos relacionados à matéria em debate.

Assim que admitida, a Defensoria Pública do Estado da Bahia terá a oportunidade de levar ao conhecimento dessa E. Corte Suprema exemplos de atuação e dados sobre o tema em questão, importantíssimos para corroborar o caráter nacional do presente controle concentrado de constitucionalidade.

MÉRITO DA DEMANDA

A Requerente manifestar-se-á a respeito das questões de mérito no momento processual oportuno, segundo regras do CPC.

Entretanto, mister se faz afirmar o entendimento preliminar que os direitos fundamentais possuem núcleo intangível que deve ser assegurado, protegido e promovido pelos entes estatais. A escassez relativa de recursos estatais não constitui justificativa legítima para denegar direitos básicos de presos, seja por estarem tais direitos enquadrados no mínimo existencial, núcleo essencial da ideia de dignidade da pessoa humana; seja por estar o Estado na posição de garante em relação aos presos, o que o obriga a assegurar que o encarceramento não se dê em condições degradantes e desumana.

A proteção e promoção da dignidade da pessoa humana norteiam todo o ordenamento constitucional, servindo de guia para a atuação estatal e para a efetiva

concretização de diversos direitos fundamentais, entre os quais se encontra o direito dos presos ao respeito à integridade física e moral.

É evidente o descaso com os encarcerados. O sistema prisional atual é falho. No momento em que o apenado entra no estabelecimento prisional já passa a sofrer com ofensas, discriminações, preconceitos, espancamentos diários, uma verdadeira afronta aos direitos conquistados pelo país ao tratar da convenção internacional dos direitos humanos cumulada com o descumprimento dos princípios constitucionais elencados na Carta Máxima.

A presente ADPF pretende obter do Supremo Tribunal Federal determinação de providências estruturais para o afastamento do quadro de violação massiva de direitos básicos de presos, a fim de garantir outras importantes conquistas para a população carcerária que se encontra em estado de violação de direitos humanos, para isso se faz necessário uma decisão estruturante que apresente fases de implementação e condições específicas para reverter a degradante situação do sistema penitenciário brasileiro.

A relevância da matéria discutida é evidente, já tendo sido reconhecida pelo Ministro Relator, ainda que indiretamente, ao admitir outros intervenientes.

O precário sistema prisional brasileiro é fonte permanente de graves violações de direitos fundamentais, fere obrigações internacionais do país e constitui uma das mais críticas deficiências do sistema de segurança pública, com perversos efeitos criminógenos. Apesar das normas constitucionais e da Lei de Execução Penal, é sabido que o sistema prisional brasileiro encontra-se em evidente situação de falência, a ponto de ter sido instaurada Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a realidade carcerária no Brasil. A maioria dos estabelecimentos

penitenciários existentes não atendem às condições mínimas de habitabilidade, salubridade, higiene, segurança e dignidade.

Nesse sentido, é imperiosa a atuação da jurisdição constitucional para o afastamento do quadro de graves inconstitucionalidades, a fim de que sejam respeitados e garantidos os direitos fundamentais dos presos.

DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer-se a admissão da Peticionante nos autos da ADPF em epígrafe, na qualidade de *Amicus Curiae*, para todos os efeitos legais, inclusive para fins de apresentação de memoriais e formulação de sustentação oral.

Nestes termos, pedem deferimento.

Brasília, 06 de fevereiro de 2020.

HÉLIO SOARES JÚNIOR
Defensor Público