

OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 158
9 junho 2020
Original: espanhol

RELATÓRIO No. 148/20
PETIÇÃO 1017-08
RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE

PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NA CARCERAGEM DA
POLINTER-NEVES
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 9 de junho de 2020.

Citar como: CIDH, Relatório N° 148/20. Petição 1017-08. Admissibilidade. Pessoas privadas de liberdade na carceragem da Polinter-Neves. Brasil. 9 de junho de 2020.

I. DADOS DA PETIÇÃO

Parte peticionária	Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos (NUDEH) da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro
Suposta vítima	Pessoas privadas de liberdade na carceragem da Polinter-Neves ¹
Estado denunciado	Brasil ²
Direitos invocados	Artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos ³ em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento

II. TRAMITAÇÃO PERANTE A CIDH⁴

Recebimento da petição	29 de agosto de 2008
Notificação da petição	11 de março de 2014
Primeira resposta do Estado	11 de junho de 2014
Observações adicionais da parte peticionária	27 de agosto de 2017
Aviso de arquivamento	18 de abril de 2018
Resposta ao aviso de arquivamento	24 de janeiro de 2019
Medida cautelar suspensa	31 de julho de 2013

III. COMPETÊNCIA

<i>Ratione personae</i>	Sim
<i>Ratione loci</i>	Sim
<i>Ratione temporis</i>	Sim
<i>Ratione materiae</i>	Sim, Convenção Americana (instrumento adotado em 25 de setembro de 1992); Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura (instrumento adotado em 20 de julho de 1989)

IV. DUPLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS E COISA JULGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZAÇÃO, ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

Duplicação e coisa julgada internacional	Não
Direitos admitidos	Artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais), 25 (proteção judicial) e 26 (direitos econômicos e sociais) da Convenção Americana em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento; e em relação ao artigo 6 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura
Esgotamento de recursos ou procedência de uma exceção	Sim, nos termos da seção VI
Apresentação no prazo	Sim, nos termos da seção VI

¹ O artigo 44 da Convenção Americana não dispõe limitações de competência em termos da identificação “plena e total” das pessoas afetadas pela violação, mas permite o exame de violações dos direitos humanos que – por suas características – possam afetar uma pessoa ou um grupo de pessoas determinadas, mas que não necessariamente se encontrem plenamente identificadas. Neste caso, embora a parte peticionária tenha individualizado 593 supostas vítimas ao longo da tramitação, a Comissão toma nota das dificuldades surgidas para a identificação de todas as supostas vítimas. Em casos como o presente, em que os fatos denunciados estão vinculados ao dano a uma comunidade que estava sob a tutela do Estado, o critério de identificação das vítimas deve ser flexível.

² Conforme o disposto no artigo 17.2.a do Regulamento da Comissão, a Comissária Flavia Piovesan, de nacionalidade brasileira, não participou do debate nem da decisão sobre este caso.

³ Doravante denominada “Convenção Americana” ou “Convenção”.

⁴ As observações de cada parte foram devidamente encaminhadas à parte contrária.

V. RESUMO DOS FATOS ALEGADOS

1. O Núcleo de Defesa de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (doravante denominada “parte peticionária”) afirma que o Estado brasileiro é responsável pela violação dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade na carceragem da Polinter-Neves, de julho de 2008 até seu fechamento em 2012 (doravante denominadas “supostas vítimas”), por não ter a elas garantido condições dignas de detenção, o que inclui falta de alimentação adequada e água potável. Alega que, em virtude das denúncias apresentadas e da verificação das condições de detenção existentes na carceragem, procedeu-se ao fechamento do estabelecimento em 2012, razão pela qual solicitam que as pessoas privadas da liberdade que se encontravam na Polinter-Neves⁵ até o momento do fechamento sejam indenizadas.

2. A parte peticionária afirma que a Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Núcleo São Gonçalo iniciou, em 2001, uma investigação civil para avaliar outra carceragem, a da 73ª Delegacia de Polícia (doravante denominada “73ª DP”), ocasião em que se constatou que a unidade tinha capacidade para 130 presos, mas abrigava 346. Com base nisso, o Estado do Rio de Janeiro e o Ministério Público celebraram, em setembro de 2001, um Acordo de Ajustamento de Conduta para solucionar a situação de superlotação nas prisões desse estado. No entanto, o Ministério Público constatou posteriormente que havia 450 detentos na 73ª DP, razão pela qual, em 28 de outubro de 2003, o Juiz da Quarta Vara Criminal da Comarca de São Gonçalo proibiu que fossem alojados mais detentos nessa delegacia. Em novembro de 2003, o Ministério Público apresentou uma ação civil pública para que todos os presos condenados da 73ª DP fossem transferidos para outros estabelecimentos; a parte peticionária informa que a maioria dessas pessoas foi transferida para a carceragem da Polinter-Neves, o que agravou a superlotação dessa carceragem.

3. Segundo a parte peticionária, em 2 de maio de 2007, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro visitou a carceragem da Polinter-Neves para avaliar as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade, e afirmou que esse estabelecimento registrava superlotação, pois, embora sua capacidade fosse de 250 pessoas, abrigava 564. As pessoas privadas de liberdade por ilícitos civis se encontravam alojadas nos corredores da carceragem, e as condenadas dividiam celas com as processadas.

4. A parte peticionária afirma que as condições de detenção na Polinter-Neves eram precárias e careciam de higiene. Alega que todas as pessoas privadas de liberdade faziam suas necessidades fisiológicas em um único lugar localizado dentro das celas; que não havia camas para todos, o que fazia com que alguns dormissem no chão; que o interior do edifício era demasiado quente e que não havia ventilação natural; que as visitas não gozavam de intimidade; que não havia serviços médicos, odontológicos, psiquiátricos, psicológicos e/ou de assistência social; que as pessoas privadas de liberdade com tuberculose conviviam com o restante da população carcerária, sem que se tomassem medidas destinadas a evitar o contágio; e que, além disso, não havia água potável. Informa que, em uma nova fiscalização da Polinter-Neves, em 31 de julho de 2008, observou-se que as condições carcerárias eram as mesmas, mas que havia aumentado para 588 o número de detentos, e que estes haviam denunciado que tinham de pagar para obter água potável.

5. Informa a parte peticionária que, em 2007 e 2008, o edifício foi fiscalizado em diferentes ocasiões e recebeu algumas reformas, que não provocaram maiores mudanças nas condições de detenção das pessoas privadas de liberdade que ali se encontravam. Alega que, em 2011, o Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, das Nações Unidas, visitou os estabelecimentos carcerários brasileiros e, em seu relatório, referiu-se à Polinter-Neves como um estabelecimento com altos níveis de superpopulação e ausência de saneamento, limpeza, alojamento, alimentação e água potável. Em vista disso, em 2012, a Polinter-Neves foi fechada. No entanto, a parte peticionária salienta que o fechamento não mudou as condições dos detentos em outros centros de detenção, nem as violações a que foram neles submetidos, motivo por que solicitam à CIDH que sejam reparadas as pessoas privadas da liberdade, pelas dificuldades descritas na petição até o fechamento do estabelecimento e a transferência a outros, bem como pelas demais violações de seus direitos.

6. Por sua vez, o Estado afirma que a ação civil pública apresentada em 2003 a respeito da 73ª DP respeitou o devido processo legal e o prazo razoável, uma vez que se expediu uma decisão liminar de cunho satisfatório, quatro dias depois do início da ação, que determinou o fechamento do estabelecimento da 73ª DP,

⁵ O sistema carcerário do Município de São Gonçalo, Rio de Janeiro, era constituído por diferentes carceragens, entre as quais se encontravam a da 73ª DP e a da Polinter-Neves.

e que essa decisão foi mantida pelo Juiz de Primeira Instância e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o Estado assegura que, após a decisão, procedeu-se ao fechamento desse estabelecimento, o que mostra que o Brasil cumpriu seu dever de adotar disposições de direito interno; também destacou que os detentos tiveram a representação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro. Acrescenta que a carceragem da Polinter-Neves foi fechada em 2012, e que a responsabilidade sobre os detentos foi transferida à Secretaria de Estado e Administração Penitenciária (SEAP), com base nas diretrizes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Segundo o Estado, esses fatos supervenientes mostram sua capacidade de resolver internamente os fatos da denúncia referentes às condições de detenção na Polinter-Neves, e que restava tão somente a alegação relacionada às medidas de reparação. Menciona, inclusive, que a CIDH suspendeu a medida cautelar MC 236-08 relacionada a essa petição, após concluir que o Estado adotou todas as medidas ordenadas.⁶

7. O Estado afirma que enquanto o objeto da ação civil pública de 2003 foi a transferência de todos os presidiários do estabelecimento da 73ª DP, a presente petição se relaciona aos fatos posteriores ocorridos na Polinter-Neves. Com referência a esses fatos, o Estado afirma que não se esgotaram os recursos internos, e salienta que o recurso adequado e efetivo para reclamar uma indenização pelos danos causados é a ação civil pública, e que não foi apresentado recurso para fins de indenização.

VI. ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

8. A parte peticionária afirma que utilizou todos os recursos adequados para garantir os direitos à vida, à integridade e à saúde das supostas vítimas, mas que não foram efetivos; e que há um atraso injustificado na decisão sobre as denúncias de superlotação no presídio. Atesta que buscou todos os meios administrativos (memorandos e processos administrativos disciplinares) para garantir os direitos das supostas vítimas, mas que não obteve respostas oportunas do Estado. Também afirma que a ação civil pública de 2003 se refere à 73ª DP, e que as pessoas privadas de liberdade desse estabelecimento foram transferidas para a Polinter-Neves, razão pela qual teria o mesmo objeto da petição apresentada à CIDH. Além disso, afirma que o mérito da ação não foi avaliado senão em novembro de 2006, após ter a CIDH concedido a medida cautelar MC 236-08. Sustenta ainda que a indenização pretendida é a prevista no artigo 63 da Convenção Americana, e não uma indenização civil.

9. Por sua vez, o Estado afirma que não foram esgotados os recursos internos relacionados às condições do encarceramento, em especial naquilo que se refere ao banho, à temperatura, à ventilação, às camas, à alimentação e à água da Polinter-Neves; e salienta que se poderia ter utilizado a ação civil pública como no caso da 73ª DP. Do mesmo modo, o Estado alega que não houve atraso injustificado, porque entre o conhecimento dos fatos pela parte peticionária e a denúncia perante a CIDH transcorreram quase um ano e três meses.

10. Com relação à ação civil pública apresentada em 2003, o Estado afirma que não se refere aos fatos denunciados à CIDH, mas à transferência de todos os presidiários condenados abrigados na carceragem da 73ª DP, enquanto a presente petição faz alusão à responsabilidade do Estado por fatos ocorridos posteriormente na Polinter-Neves, uma carceragem diferente. Afirma que, caso a Comissão considerasse que esse era o recurso adequado, deveria ter levado em conta que não houve atraso injustificado, pois se expediu uma decisão liminar quatro dias depois de sua interposição, com o que se determinou o traslado dos presos; e que essa decisão foi confirmada em primeira e segunda instância. Afirma, ademais, que, embora se encontrasse pendente um recurso de agravo de instrumento apresentado em 2013 ao Superior Tribunal de Justiça, o caso é complexo, pois inclui o Ministério Público e o Estado do Rio de Janeiro, e é um expediente muito volumoso. Por essa razão, afirma que devem ser avaliados os critérios de complexidade do caso, a conduta dos peticionários e a conduta das autoridades judiciais. Sustenta, finalmente, que não foi apresentado recurso algum para fins de indenização.

⁶ Em 2008, a parte peticionária solicitou medida cautelar (MC-236-08) em favor das pessoas detidas na carceragem da Polinter-Neves. Segundo a solicitação cautelar, a vida e a integridade dos beneficiários estavam em risco porque não dispunham de tratamento médico adequado, os detidos com tuberculose e outras enfermidades contagiosas dividiam as celas com aqueles que não apresentavam qualquer doença, havia superpopulação, e as pessoas privadas de liberdade não dispunham de acesso à luz do sol. Em 1º de junho de 2009, a CIDH expediu a cautelar solicitando que o Estado adotasse todas as medidas necessárias para proteger a vida, a saúde e a integridade dos beneficiários; assegurasse atendimento médico adequado aos beneficiários para evitar a transmissão de doenças contagiosas; promovesse a redução da superlotação; e informasse a CIDH sobre as ações adotadas para a implementação dessas medidas. Em 23 de abril de 2012, a carceragem da Polinter-Neves foi fechada, provocando a suspensão da MC-236-08, em 31 de julho de 2013.

11. A CIDH toma nota de que, em relação às condições de detenção, o peticionário informa que as autoridades estatais foram inteiradas mediante numerosas comunicações às autoridades judiciais e governamentais brasileiras, em que denunciava a falta de tratamento médico, de salubridade, de alimentação e de água potável, além de supostas violações à integridade pessoal das pessoas detidas na Polinter-Neves, e solicitava informações e ações sobre o assunto. Do mesmo modo, observa que, em 2 de maio de 2007, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro visitou o centro e emitiu um relatório detalhando as condições de detenção e que, em 2011, o Subcomitê de Prevenção da Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, das Nações Unidas, visitou o centro Polinter-Neves e em seu relatório também se referiu às condições do estabelecimento. O Estado não contestou essas afirmações. No entanto, as autoridades não abordaram nem resolveram essa situação senão em 2012, data do fechamento do estabelecimento, em virtude, precisamente, das condições que apresentava. Nessas circunstâncias, a CIDH reitera sua jurisprudência no sentido de que, em relação às alegações de condições de detenção de pessoas privadas de liberdade, o fato de alertar as autoridades acerca dessas condições constitui uma invocação dos recursos disponíveis como uma questão prática e, portanto, considera cumpridos os requisitos do artigo 46 da Convenção Americana, e que os recursos se esgotaram.⁷

12. No tocante à alegação de que as supostas vítimas deveriam ter apresentado um recurso para uma indenização pecuniária, a CIDH dispôs que o requisito do esgotamento dos recursos internos não significa que as supostas vítimas tenham necessariamente a obrigação de esgotar todos os recursos internos. Por conseguinte, caso a suposta vítima tenha suscitado a questão por alguma das alternativas adequadas, como é o caso nesta petição, e o Estado tenha tido a oportunidade de remediar a situação, a finalidade da norma está cumprida. Além disso, em situações que incluam denúncias de violação de direitos humanos, o fato de que as supostas vítimas tenham recorrido ou não à jurisdição civil em busca de uma indenização pecuniária não é determinante para a análise do esgotamento dos recursos internos.⁸

13. Quanto ao prazo de apresentação, a petição foi apresentada em 29 de agosto de 2008, após o oferecimento das denúncias ao Estado, e no momento em que apresentou uma solicitação de medidas cautelares à CIDH, que foram concedidas. Portanto, a CIDH conclui que esse requisito foi cumprido.

VII. CARACTERIZAÇÃO

14. A Comissão considera que constam da presente petição afirmações relacionadas à violação dos direitos das pessoas que se encontravam presas na carceragem da Polinter-Neves entre 2008 e 2013, devido às condições da prisão, as quais violariam sua integridade pessoal e sua vida, uma vez que não se dispunha, inclusive, de acesso a tratamento médico, alimentação básica e água potável, e que teriam sido objeto de tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. Do mesmo modo, dela constam alegações de falta de investigação dos fatos e de reparação às vítimas.

15. Com relação ao fechamento do estabelecimento e à solicitação do Estado de que se declare a petição inadmissível por esse motivo, a CIDH constata que, até esta data, não dispõe de informação sobre uma reparação das vítimas pelas supostas violações alegadas. Em todo caso, a Comissão levará em conta essa situação no momento de decidir sobre os méritos desta petição.⁹

16. Por conseguinte, em vista dos elementos de fato e de direito expostos pelas partes, a Comissão considera que as alegações da parte peticionária não são manifestamente infundadas e exigem um estudo do mérito, uma vez que os fatos alegados, caso sejam provados, poderiam chegar a caracterizar violações dos direitos protegidos nos artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) da Convenção. Do mesmo modo, a Comissão analisará no mérito a ausência de alimentação adequada e a falta de água potável. Nesse sentido, cabe igualmente declarar a admissibilidade em relação à suposta

⁷ CIDH, Relatório Nº 89/17, Petição 788-08. Admissibilidade. Curtis Armstrong A.K.A. Tyrone Traill. Jamaica. 7 de julho de 2017, par. 10.

⁸ CIDH, Relatório Nº 105/17, Petição 798-07. Admissibilidade. David Valderrama Opazo e outros. Chile. 7 de setembro de 2017, par. 11.

⁹ CIDH, Relatório Nº 48/05, Petição 12.194. Admissibilidade. Euclides Rafael Moreno Morean. Venezuela. 12 de outubro de 2005, par. 27.

violação do artigo 26 (direitos econômicos e sociais) da Convenção Americana e do artigo 6 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

VIII. DECISÃO

1. Declarar admissível a presente petição em relação aos artigos 4 (vida), 5 (integridade pessoal), 8 (garantias judiciais), 25 (proteção judicial) e 26 (direitos econômicos e sociais) da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) e 2 (dever de adotar disposições de direito interno) do mesmo instrumento; e em relação ao artigo 6 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.

2. Notificar as partes da presente decisão; continuar a análise do mérito da questão; e publicar esta decisão e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos aos 9 dias do mês de junho de 2020. (Assinado): Joel Hernández García, Presidente; Antonia Urrejola, Primeira Vice-Presidente; e Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño e Julissa Mantilla Falcón, Membros da Comissão.