

## Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará

Tema de submissão: Política e fronteiras jurisdicionais

### Autores:

Maria Nailde Pinheiro Nogueira – Desembargadora-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE);

Ricardo Alexandre da Silva Costa – Juiz Auxiliar da Presidência do TJCE;

José Marcelo Maia Nogueira – Secretário de Planejamento e Gestão do TJCE;

Josué de Sousa Lima Junior – Juiz Auxiliar da Corregedoria Geral de Justiça do Ceará.

### RESUMO

O Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará iniciou-se por demanda do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) do Conselho Nacional de Justiça. Tal demanda apontou uma série de necessidades de melhorias no Sistema Prisional do Estado do Ceará, envolvendo responsabilidades do Tribunal de Justiça e do Governo do Estado. Em outubro de 2021, foi desenvolvido Plano de ação visando à melhoria do Sistema Prisional, organizado em 10 eixos principais: 1) alvarás de soltura, 2) benefícios vencidos no SEEU, 3) presos indocumentados, 4) transferências de presos, 5) visitas sociais e acesso de familiares, 6) inspeções, 7) audiências de custódia, 8) presos provisórios, 9) monitoração eletrônica, e 10) apuração de denúncias de tratamento degradante e tortura e de situação de morte. Perpassando os 10 eixos, 122 ações detalharam necessidades de melhoria tidas como emergenciais e estruturantes do Sistema Prisional do Estado. Os 3 principais responsáveis pela execução de tais ações foram: o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (por meio de sua Presidência, Corregedoria Geral da Justiça do Estado – CGJ, e Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Estado – GMF), Governo do Estado do Ceará (por meio de sua Secretaria de Administração Penitenciária – SAP, e Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado – SSPDS) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Este artigo descreve um apanhado das ações que constituíram o Plano, articulações entre instituições e possibilidades de continuidade no futuro.

**Palavras-Chave:** Sistema Prisional; Plano de Ação; Relações Interinstitucionais.

### Introdução

No mês de setembro de 2021, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) oficializou ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) uma série de necessidades de melhorias no Sistema Prisional do Estado. Recebendo a demanda, a Presidência do TJCE articulou-se com o Governo do Estado, a Corregedoria Geral da Justiça do Estado (CGJ) e o Grupo de Monitoramento e Fiscalização



do Sistema Carcerário (GMF) do TJCE, a fim de distribuir as respectivas responsabilidades apontadas pelo DMF/CNJ.

A Presidência também solicitou que a Superintendência da Área Judiciária, a Superintendência da Área Administrativa e a Secretaria de Planejamento e Gestão (todos setores do TJCE) prestassem o devido apoio técnico, gerencial e organizativo para a realização de um Plano focado na melhoria de ponto de atenção na estrutura do Sistema Prisional do Estado do Ceará

No dia 4 de outubro de 2021 ocorreu reunião preparatória, com a participação de equipe da Presidência do TJCE, DMF/CNJ, GMF e Juízes Auxiliares da Corregedoria Geral de Justiça do Estado; ocasião em que foi detalhada a metodologia e cronograma de execução do Plano, com a divisão das ações, por iniciativas e competências. Após, cópia do Plano foi enviado à Corregedoria Nacional de Justiça, para conhecimento. Na oportunidade, foram listados pontos que necessitariam de discussão mais robusta com o DMF, CNJ e Corregedoria Nacional, no sentido de delimitar o escopo e as entregas de cada etapa do Plano. A discussão foi feita e o escopo das ações foi ajustado.

Em seguida, com o intuito de adiantar o conhecimento e otimizar os trabalhos, foi enviada à Secretaria de Administração Penitenciária do Governo do Estado, comunicação que encaminhava lista de temas para tratativas das ações a serem realizadas em parceria com o Poder Executivo do Estado do Ceará.

Com isso, a Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, conjuntamente ao Corregedor Geral da Justiça do Estado, criaram Grupo de Trabalho interinstitucional com o objetivo de discutir, articular e executar as providências relativas ao Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará. Os integrantes do Grupo de Trabalho foram representantes das seguintes instituições: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário/CNJ, Ministério Público do Estado do Ceará, Defensoria Pública do Estado do Ceará, Ordem dos Advogados do Brasil–Secção Ceará, Secretaria da Administração Penitenciária do Ceará, Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, Secretaria da Saúde do Ceará, Conselho Penitenciário do Ceará, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, e Pastoral Carcerária do Estado do Ceará.

Desta forma, em outubro de 2021, foi iniciado o Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará, organizado em 10 eixos principais, que representam as frentes de atuação apontadas pelo CNJ sobre o Sistema Prisional do Ceará: 1) alvarás de soltura, 2) benefícios vencidos no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), 3) presos indocumentados, 4) transferências de presos, 5) visitas sociais e acesso de familiares, 6) inspeções, 7) audiências de custódia, 8) presos provisórios, 9) monitoração eletrônica, e 10) apuração de denúncias de tratamento degradante e tortura e de situação de morte.

Entre outubro de 2021 e abril de 2022 ocorreram 6 reuniões do mencionado Grupo de Trabalho. Os encontros visaram discutir e acompanhar a execução das ações do Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará. Entre as reuniões do Grupo, ocorreram também outros encontros, com pautas menores, pontuais, para discussões mais específicas de algumas das ações do Plano, nas quais, a depender do caso, participaram apenas partes dos integrantes do Grupo de Trabalho.

Perpassando os 10 eixos, 122 ações detalharam necessidades de melhoria tidas como emergenciais e estruturantes do Sistema Prisional do Estado do Ceará. Os 3 principais responsáveis pela execução de tais ações foram: o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (por meio de sua Presidência, CGJ, e GMF, com apoio de secretarias e setores técnicos), Governo do Estado do Ceará (por meio de sua Secretaria de Administração Penitenciária – SAP, e Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado – SSPDS) e Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça. Dentre as iniciativas realizadas em parceria interinstitucional, segue descrição de ações organizadas em cada um dos 10 eixos de atuação do Plano Estruturante do Sistema Prisional do Estado do Ceará. Foram destacadas as principais ações. Em alguns dos 10 eixos, há sub-itens que listam as respectivas diversidades de ações. As ações listadas não necessariamente esgotam todas as necessidades de providência em cada eixo e no Plano como um todo. Aqui, estão listadas ações de maior relevo contidas em um Plano que ainda encontra-se em andamento.

## 1) Alvarás de soltura

### 1.1 Realização de diagnóstico sobre o cumprimento de alvarás de soltura

A Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Ceará (CGJ) procedeu levantamento prévio dos dados, aprimorou o formulário eletrônico de envio de informações sobre ‘alvarás não cumpridos no prazo de 24h’, e analisou e interpretou os dados.

Dessa forma, a CGJ elaborou estudo com base numa amostragem de 12.617 casos), e apresentou, como conclusão, a implantação de modificações na operação do Banco Nacional dos Mandatos de Prisão (BNMP) no Ceará, que passou a ser alimentado com campos fechados, com a criação de alguns motivos/justificativas padronizadas para enquadramento das respostas, quais

sejam: Alvará expedido após o fim do expediente, BNMP indisponível, Divergência dados do alvará, Monitoramento/Medida Protetiva (não localização da vítima), Monitoramento/Tornozelamento (ausência de documentação), Pesquisa Presídio, Presídio não informou o motivo, Preso em outro processo, Preso em outro Estado, Transferência e Outros (onde a unidade poderá preencher caso a situação não se enquadre em nenhuma das situações previamente elencadas). Algumas perguntas também foram alteradas para que informem, no caso de ausência do retorno do presídio, ou data de cumprimento do alvará, as providências que o magistrado tomou para apurar o ocorrido.

## *1.2 Produção de diagnóstico acerca do funcionamento do BNMP no Estado do Ceará*

Do ponto de vista técnico, a Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE informou haver vários problemas de integração do BNMP com o SAJPG (sistema eletrônico de tramitação de processos judiciais do primeiro grau de jurisdição do Estado) e também com o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU).

Como providência preliminar, a CGJ enviou ofício às unidades judiciárias orientando para visualização do detalhamento de erros ao acessar o BNMP, saneando as possíveis pendências, inclusive com reiteração posterior. A CGJ determinou a regularização de pendências nos alvarás de soltura e mandados de prisão junto ao BNMP, bem como a adoção de medidas urgentes e necessárias ao cumprimento das recomendações constantes dos referidos comunicados.

Também foi definido que a Gerência de Correição e Apoio às Unidades Judiciárias, vinculada à CGJ, é a gestora do BNMP no TJCE.

Dada inconsistências de informações constantes no BNMP, causada principalmente pela falha na integração entre o banco e os sistemas judiciais utilizados pelo TJCE, decidiu-se pelo fim da integração, seguida de capacitação destinada a todos os operadores do BNMP. Todas as peças são emitidas diretamente no BNMP.

## **2) Benefícios vencidos no Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU)**

### *2.1 Revisão e incorporação de todos os documentos faltantes ao SEEU*

Restam incorporar 580.905 documentos ao SEEU. De forma paralela à exclusão mencionada no parágrafo anterior, o TJCE já gerou, assinou e encaminhou à nuvem do CNJ um total de 387.732 imagens, que somente poderão ser importadas após a realização da exclusão das duplicações na base de produção. Logo, superada essa questão, o restante das imagens serão enviadas, conforme alinhamento das áreas técnicas.

Na área negocial, a Presidência do TJCE designou servidores do Núcleo de Produtividade Remota (NPR) e do Núcleo Permanente de Apoio às Comarcas do Interior do Estado (NUPACI) para implantação das execuções penais no SEEU, bem assim para tramitação dos processos paralisados, o que redundou na significativa redução de incidentes vencidos em quase todas as unidades competentes.

### *2.2 Cálculo de redimensionamento da força de trabalho de servidores e magistrados para adequação da demanda de execução penal às Resoluções do CNJ que tratam das lotações paradigma nas unidades judiciárias*



Cálculos finalizados e em fase de validação pela Secretaria de Planejamento e Gestão do TJCE, em conjunto com a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP.

### *2.3 Desmembramento das Varas Criminais de Juazeiro do Norte e Sobral, com atribuições de execução penal, em Varas de Execução Penal com competência privativa*

Em março de 2022, foram criadas varas criminais nas comarcas de Juazeiro do Norte e Sobral (Resolução do nº 03/2022, de 10 de março de 2022, do TJCE). As Varas Criminais com atribuição de execução penal das mencionadas comarcas foram especializadas em tal matéria e o acervo processual remanescente foram redistribuídos com as instalações das novas unidades.

### *2.4 Organização de capacitação sobre o SEEU para todos os servidores e juízes de execução penal do Ceará, inclusive para todos os servidores da administração penitenciária do Estado*

Em janeiro de 2022, houve capacitação no SEEU para servidores e estagiários lotados no NPR e no NUPACI. Há ainda frequentes capacitações dos servidores lotados nas unidades com competência exclusiva de execução penal.

### *2.5 Mutirão eletrônico para a atualização e revisão de todos os processos de execução penal ativos no Estado do Ceará*

Foi realizado mutirão eletrônico na 1.ª Vara de Execuções Penais da Comarca de Fortaleza, com a atuação de seis juízes, sob a coordenação da CGJ.

## **3) Presos indocumentados**

### *3.1 Realização de Censo Prisional para repassar a documentação (pessoal e processual) básica, permitindo a recomposição de todos os prontuários administrativos de presos recolhidos a unidades penais do Ceará*

A Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Ceará está procedendo censo prisional em colaboração com a Universidade Federal do Ceará (UFC).

### *3.2 Identificação civil pela coleta biométrica de toda a população prisional do Ceará*

Em abril de 2022, foi realizada capacitação de magistrados, e servidores do Poder Judiciário e Executivo, com foco na utilização de ferramentas de coleta biométrica.

Desde o mesmo período, a Vara Única de Audiências de Custódia da Comarca de Fortaleza já aplica o procedimento em todos os presos que por ali passam. A expansão do procedimento

para o interior será sincronizada com a instalação dos seis Núcleos de Custódia e Inquiridos que atendem todo o Estado.

### *3.3 Gestão para garantia do acesso à base de dados do Ceará na Central de Informações do Registro Civil das Pessoas Naturais (CRCJUD), visando a regularidade da remessa dos dados dos cartórios do Ceará à CRC Nacional*

A CGJ enviou comunicação aos delegatários e aos juízes corregedores para que observem os prazos referentes à remessa de dados aos CRC Nacional; também instituiu formulário eletrônico para acompanhamento junto aos delegatários de registro civil, via formulário eletrônico, da inserção dos dados conforme calendário oficial.

## **4) Transferências de presos**

Foram envidadas ações relativas ao rastreamento e apuração de transferências realizadas no Estado, no período compreendido entre 2018 a 2021.

## **5) Visitas sociais e acesso de familiares**

Em abril de 2022, o GMF (TJCE) enviou, à Secretaria de Administração Penitenciária, recomendações de alteração da regulamentação que disciplina os procedimentos de visita a pessoas privadas de liberdade nas unidades prisionais do Ceará, visando o aperfeiçoamento do procedimento. O objetivo das recomendações veiculadas é evitar restrições desnecessárias à pessoa privada de liberdade e seus familiares e, por outro, promover a manutenção e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, fundamento do direito à visita social.

## **6) Inspeções**

Com o abrandamento da Pandemia, houve tratativas para a regularização e retomada das inspeções em modalidade presencial, com a alimentação do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais, acompanhadas pela Corregedoria Geral de Justiça (CGJ).

## **7) Audiências de custódia**

Em março de 2022, foram retomadas as audiências de custódia presenciais com o cumprimento dos protocolos de segurança.

Em fevereiro de 2022, foi realizado curso, em parceria com o CNJ, de atualização em Audiência de Custódia, com a participação de todos os juízes com atribuição criminal do Ceará.



Também foram construídos fluxos processuais para o adequado processamento das denúncias de tortura oriundas de audiências de custódia.

## 8) Presos provisórios

A Secretaria de Planejamento e Gestão do TJCE criou painel eletrônico (por meio de *Business Intelligence*) contendo informações detalhadas de processos de réus presos em todas as comarcas do Estado.

Por sua vez, a CGJ atuou junto às varas de competência criminal para o cumprimento do prazo nonagesimal e alimentação correta do histórico de partes no sistema de tramitação processual do 1º grau de jurisdição, e das prisões e solturas no BNMP.

## 9) Monitoração eletrônica

### 9.1 Adequação da utilização da monitoração eletrônica

A CGJ elaborou e publicou Instrução Normativa referente à norma do CNJ, que estabelece diretrizes e procedimentos para a aplicação e o acompanhamento da medida de monitoramento eletrônico de pessoas

### 9.2 Fortalecimento da Central de Monitoração Eletrônica em funcionamento no Ceará com a designação de equipe multidisciplinar e ampliação para todo Estado

Em março de 2022, o TJCE, junto ao DMF/CNJ e a Central de Alternativas Penais, trocaram experiências e conhecimentos sobre a norma nacional que estabelece diretrizes e procedimentos para a aplicação e o acompanhamento da medida de monitoramento eletrônico de pessoas.

Também ficou o compromisso de que será ofertado curso online do CNJ sobre monitoração eletrônica e que o TJCE trabalhará, com o auxílio do CNJ, formas de fomentar a melhor sintonia entre os Núcleos de Custódia do interior do Estado e os Núcleos de Monitoração Eletrônica e Alternativas Penais da Secretaria de Administração Penitenciária.

## 10) Apuração de denúncias de tratamento degradante e tortura e de situação de morte

### 10.1. Alinhamento com Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos (Penitenciário, da Comunidade, Conselho Estadual de Direitos Humanos, etc) e Secretaria de Administração



*Penitenciária, acompanhada pelo CNJ, para a criação de canal (ou o aperfeiçoamento de sistemática já existente) em condições de promover, com transparência, o recebimento, apuração e oferecimento de resultados a denúncias formalmente registradas*

Em março de 2022, iniciou-se alinhamento entre DMF/CNJ, TJCE, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Penitenciário, da Comunidade, Conselho Estadual de Direitos Humanos, e Secretaria de Administração Penitenciária com fins de:

- a) GMF/TJCE apresentar fluxo processual sobre notificação de casos de tortura, com a participação das demais instituições;
- b) que as demais instituições apresentem canais existentes por meio dos quais são alimentados os processos de tratamento de denúncias, suas respectivas responsabilidades, incluindo medidas de transparência e divulgação social e o papel de cada instituição, nessa integração.

*10.2. Levantamento detalhado das comunicações de violações a direitos fundamentais e informações sobre os encaminhamentos e status de eventuais apurações desencadeadas, em articulação com CGD (Controladoria Geral de Disciplina) e a Pefoce (Perícia Forense do Ceará)*

A Presidência do TJCE solicitou que informações aos juízes acerca de todas as comunicações efetivadas pelas unidades judiciárias que envolvam denúncias de tortura ou comunicações de violação a direitos fundamentais a pessoas privadas de liberdade no ano de 2021.

*10.3. Realização de workshop para discutir a apuração de casos de tortura, tratamento cruel, desumano e degradante, levando em conta normativo nacional, destinado a juízes criminais e de execução penal*

Ação encontra-se em discussão com DMF/CNJ, detidamente a concepção do workshop focado na norma que estabelece diretrizes e quesitos periciais para a realização dos exames de corpo de delito nos casos em que haja indícios de prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

*10.4. Gestão para a instituição do Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura no Estado*

Em fevereiro de 2022, foi enviada comunicação ao Governo do Estado do Ceará e à Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos, solicitando a implementação do Sistema Estadual de Prevenção e Combate à Tortura. Em resposta, foi informado que a proposta de normativo já está elaborada, aguardando parecer da Procuradoria Geral do Estado.

*10.5 Regulamentação de fluxo de registro, comunicação e apuração de mortes de pessoas presas*

O GMF-TJCE criou grupo de trabalho para rever fluxos processuais e propor plano de ação para Regulamentação de registro, comunicação e apuração de mortes de pessoas presas.

*10.6 Gestão para elaboração de um plano (ou melhoria da estratégia vigente) de ampliação da cobertura de saúde dos estabelecimentos prisionais, envolvendo aspectos da estrutura, quadro de profissionais, fluxos e insumos, em alinhamento com a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP/SUS*

O GMF-TJCE, solicitou que a Secretaria de Administração Penitenciária envide esforços para garantir o acesso à saúde e demais assistências à população privada de liberdade, dotando as equipes multiprofissionais das unidades prisionais de número suficiente de profissionais para atender a demanda, segundo os parâmetros definidos pela PNAISP e pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Em novembro de 2021, o Governo do Estado instituiu o Grupo Condutor da Política de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional no âmbito do SUS.

### Considerações finais

Todas as ações do Plano Estruturante do Sistema Prisional foram monitoradas e discutidas por Grupo de Trabalho formado por representantes das seguintes instituições: Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, Conselho Nacional de Justiça, Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário/CNJ, Ministério Público do Estado do Ceará, Defensoria Pública do Estado do Ceará, Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Ceará, Secretaria da Administração Penitenciária do Ceará, Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Ceará, Secretaria da Saúde do Ceará, Conselho Penitenciário do Ceará, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos, Comitê Estadual de Prevenção e Combate à Tortura, Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, e Pastoral Carcerária do Estado do Ceará.

O Plano Estruturante aqui focado tem potencial de reestruturar e melhorar significativamente todo o Sistema Prisional do Estado do Ceará. Dada a grandeza do escopo inicial do Plano, algumas das ações ainda estão em execução. Como próximos passos, o Tribunal de Justiça do Ceará irá propor ao CNJ que o Plano se expanda em um Programa constituído por vários projetos, mantendo a dedicação institucional conferida até o momento, porém com maiores esforços de organização interinstitucional, gerencial, técnica e social. O propósito final é lidar de forma mais qualificada com as dificuldades, no sentido de reestruturar o Sistema Prisional do Ceará.