Direitos Humanos

E A UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO

estudos em homenagem ao
Ministro Gilmar Ferreira Mendes

José de Ribamar Froz Sobrinho
Lucylea Goncalves Franca
Rafael Campos Soares da Fonseca
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes
Ariston Chagas Apoliano Junior
(organizadores)



EDIÇÕES ESMAM
CEUMA UNIVERSIDADE

Direitos Humanos

E A UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO

estudos em homenagem ao
Ministro Gilmar Ferreira Mendes





Desembargador Paulo Sérgio Velten Pereira
Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão (2022-2024)

Desembargador Ricardo Tadeu Bugarim Duailibe
1º Vice-presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão

Desembargador Tyrone José Silva
2º Vice-presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão



Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho
Corregedor-Geral de Justiça do Maranhão (2022-2024)
Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão (2024-2026)



Desembargador José de Ribamar Castro
Diretor

Desembargadora Sônia Maria Amaral Fernandes Ribeiro
Vice-diretora



Cristina Nitz da Cruz
Magnífica Reitora

Fabrício Brito Silva
Pró-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão



José de Ribamar Froz Sobrinho
Lucylea Goncalves Franca
Rafael Campos Soares da Fonseca
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes
Ariston Chagas Apoliano Junior
(organizadores)

Direitos Humanos

E A UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO

estudos em homenagem ao
Ministro Gilmar Ferreira Mendes

Agradecimentos
Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho
Corregedor-Geral de Justiça do Maranhão (2022-2024)
Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão (2024-2026)

Apresentação
Desembargador Paulo Sérgio Velten Pereira
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (2022-2024)

Prefácio
Ministro Gilmar Ferreira Mendes
Supremo Tribunal Federal

São Luís, 2023

CEUMA UNIVERSIDADE

EDIÇÕES ESMAM

Copyright © 2023 Ceuma / ESMAM

Conselho Editorial

Presidente
Ramiro Corrêa Azevedo

Membros
Fábio Henrique Ramos Braga -
Universidade CEUMA (BRA)
Moacir Fecury Ferreira da Silva -
Universidade CEUMA (BRA)
Maria Raimunda Santos Garcia -
Universidade CEUMA (BRA)
Tatiana C. S. F. Santana -
Universidade CEUMA (BRA)
Tania M. G. Novais -
Universidade CEUMA (BRA)

Conselho Editorial Associado
Cristiane Caldas Carvalho
Amanda Silva dos Santos Aliança
Maycon Henrique Franzoi de Melo
Marcio Aleandro Correia Teixeira
Rita Miranda
Wolia Costa Gomes

Equipe de Bibliotecárias
Gleice Melo da Silva
Michele Alves da Silva

Revisão
Ariston Chagas Apoliano Júnior
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes

Projeto Gráfico
Eduardo César Machado de Jesus

Imagem da capa
Kamau Silva de Oliveira *(pintura em tela)*

Foto da Capa
Ribamar Pinheiro

Secretária Executiva
Thays Froz de Brito

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (UNICEUMA) Universidade Ceuma
Processamento técnico Catalogação na fonte elaborada pela equipe de Bibliotecárias:
Gleice Melo da Silva – CRB 13/650
Jarina Serra Santos – CRB 13/953
Michele Alves da Silva – CRB 13/601

D597d Direitos Humanos e a unidade de monitoramento, acompanhamento, aperfeiçoamento e fiscalização do sistema carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão: estudos em homenagem ao Ministro Gilmar Ferreira Mendes. / organização, José de Ribamar Froz Sobrinho, Lucylea Gonçalves Franca, Rafael Campos Soares da Fonseca, Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes, Ariston Chagas Apoliano Junior; apresentação, Paulo Sérgio Velten Pereira; prefácio, Gilmar Ferreira Mendes. – 1ª ed. – São Luís: CEUMA, 2023.

655 p.: il.
ISBN: 978-65-6017-147-3
ISBN: 978-65-6072-099-2 (Digital)
Coedição: ESMAM

1. Direitos Humanos. 2. Monitoramento carcerário. I. Froz Sobrinho, José de Ribamar. II. Franca, Lucylea Gonçalves. III. Fonseca, Rafael Campos Soares da. IV. Mendes, Carlos Hélder Carvalho Furtado. V. Apoliano Júnior, Ariston Chagas. VI. Título.

CDU: 343.432(812.1)

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Michele Silva – CRB 13/601

Proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, sem permissão expressa do Autor. (Artigo 184 do Código Penal Brasileiro, com a nova redação dada pela Lei n.8.635, de 16-03-1993).

AGRADECIMENTOS

Esta é uma iniciativa que agrega à reflexão pública inúmeros pensamentos, pesquisas, relatos e experiências relacionadas ao Sistema Carcerário Brasileiro [SCB], especialmente no que tange à necessidade lastreadotra da atuação do Poder Judiciário de efetivação do direito à dignidade humana por meio da criação, fomento e manutenção dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário [GMF].

É de conhecimento público a longevidade da situação gravemente precária do Sistema Carcerário Brasileiro [SCB]: expressamente exposta e admitida pelo Estado Brasileiro depois de ultimado, em 04/10/2023, o julgamento da ADPF nº 347/DF, pelo Supremo Tribunal Federal [STF]. Após reconhecer a «violação massiva de direitos fundamentais», a condição de «grupo vulnerável, altamente estigmatizado e desprovido de representação política» aos encarcerados e a responsabilidade do «descontrole do sistema prisional [...] pela formação e expansão de organizações criminosas que operam dentro e fora do cárcere», o STF não apenas concluiu que o SCB se caracteriza como Estado de Coisas Inconstitucional [ECI], mas também estabeleceu que seria necessário submetê-lo ao processo estrutural, assim entendido como aquele que «tem por objeto uma falha crônica no funcionamento das instituições estatais», sendo que sua «solução geralmente envolve a necessidade de reformulação de políticas públicas».

O aludido julgamento marcou mais um evento na imemorial cadeia de iniciativas que consubstancia uma caminhada no sentido de tornar mais simétrica a relação entre o avanço civilizacional e a sanção penal. Deve-se registrar que, desde as suas origens mais remotas, a humanidade sempre foi dotada de enorme dificuldade em harmonizar as necessidades de equalização entre seu avanço organizacional e a punição dos crimes: a própria ideia de prisão-pena se apresenta como um evento relativamente recente no histórico da mencionada cadeia de iniciativas civilizacionais [BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão:* causas e alternativas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 42].

> Até fins do século XVIII, a prisão serviu somente aos objetivos de contenção e guarda de réus, para preservá-los fisicamente até o momento de serem julgados ou executados. Recorria-se, durante esse longo período histórico,fundamentalmente, à pena de morte, às penas corporais (mutilações e açoites) e às infamantes. Por isso, a prisão era uma espécie de antessala de suplícios. [...] A expiação daquele que violou as normas de convivência - expressada pela aplicação das mais atrozes penalidades, como morte, mutilação, tortura e trabalhos forçados - é um sentimento comum que se une à antiguidade mais remota.

Tendo em vista que o prórpio encarceramento sancionatório se constitui como uma conquista civilizatória que conta com pouco mais de três séculos, as perplexidades constatadas na sua estruturação e concretização, não sem surpresas, ainda guardam profundos equívocos, contradições e empecilhos. No Brasil, em especial, que enceta sua própria organização normativa basicamente a partir do século XIX, com o advento da Constituição de 1824, não deve gerar atarante a demora na percepção dos frutos daquelas posturas e ideias que foram germinadas no bojo do século antecedente.

Dentre as incontáveis dificuldades para aquele desenvolvimento, registra-se aqui uma das quais se considera extremamente marcante para a atuação protagonista do Poder Judiciário Brasileiro na implememntação das iniciativas voltadas ao aprimoramento do SCB: a impopularidade das políticas públicas voltadas ao tema. Os Poderes Executivo e Legislativo, sempre mais sensíveis aos humores da opinião pública e aos multifacetados clamores sociais, enfrentam obstáculos relevantes para priorizar os debates, as discussões, as reflexões e as reformas pertinentes ao SCB.

A constatação de que mesmo países mais desenvolvidos socialmente, pela métrica do Índice de Desenvolvimento Humano [IDH], e mais prósperos economicamente, pelos parâmetros do Produto Interno Bruto [PIB], também enfrentarem problemas na estruturação do seu sistema carcerário já se constitui como indicativo de que as agruras e os obstáculos não são caracteríticas personalíssimas. Contudo, no âmbito político, dos governantes incumbidos das funções executivas e legislativas, que respondem de maneira muito mais próxima aos seus eleitores, os reclamos legítimos pelo direcionamento prioritário da atuação pública aos setores destinados à comunidade em geral, não-encarcerada, tendem se permear de maior carga quando se trata de um país como o Brasil: que naturalmente deve fazer escolhas difíceis na destinação dos escassos recursos (humanos,

financeiros, materiais, intangíveis etc.) passíveis de emprego pela atuação estatal no atendimento às demandas sociais.

Nesse sentido, vale registrar que cerca de 40% (quarenta por cento) dos municípios brasileiros, ainda hoje, não se faz atendido por uma rede de saneamento básico, o que atinge quase metade da população brasileira, aproximadamente cem milhões de pessoas (conforme a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do IBGE, disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/).

No âmbito da saúde, quase 44% (quarenta e quatro por cento) dos municípios brasileiros não têm estrutura hospitalar (conforme levantamento realizado pela FGV, disponível em: https://portal.fgv.br/noticias/) e, de acordo com o Conselho Federal de Medicina, em mais de 70% (sentena por cento) dos Estados Brasileiros, a quantidade de leitos é insuficiente para o atendimento à população (disponível em: https://portal.cfm.org.br/noticias/).

Quanto à educação, quase 30% (trinta por cento) da população brasileira ainda não tem acesso (como atesta a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios [PNAD] do IBGE) e 88% (oitenta e oito por cento) dos brasileiros ainda se enquadram na categoria de analfabetos funcionais, conforme o Indicador de Alfabetismo Funcional (disponível em: https://alfabetismofuncional.org.br/).

Os legítimos reclamos pela efetivação de direitos fundamentais instrinsecamente relacionados à dignidade humana, como se depreende da perfunctória ilustração adrede, tendem a direcionar o foco da atuação estatal e a elaboração de políticas públicas à maior parcela da população, isto é, aquela que não está encarcerada: mormente em razão do fato de ser politicamente menos passível de justificação o empreendimento de esforços em favor da concretização de direitos dos indivíduos aprioristicamente rotulados como violadores dos pactos normativo-sociais.

É nesse sentido que a vocação contramajoritária do Poder Judiciário exsurge como idiossincrasia determinante para permear seu protagonismo no fomento da concretização dos direitos fundamentais dapopulação carcerária. Como ressaltava Rudolf Von Ihering [*A luta pelo direito*. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 84 e 88], "quem quer que usufrua das vantagens do direito deverá cooperar para manter a força e o prestígio da lei, ou, em outras palavras, cada um nasce como combatente

pelo direito, no interesse da sociedade", de forma que "meu direito é o direito, e assim, lesado este, aquele também estará lesado, e, defendendo este último, estou defendendo o primeiro".

Tal protagonismo jurisdicional na efetivação dos direitos fundamentais da população carcerária, portanto, não se lastreia unicamente nos pilares da filosofia humanística, mas, para além disso, na própria salvaguarda do sistema normativo, enquanto baluarte de racionalização da estrutura organizacional do Estado. No entanto, como antecipado anteriormente, tal atuação não se apresenta nem se desenvolveu historicamente como uma atividade constantemente progressiva de aprimoramente, mas, isto sim, como uma trajetória permeada de recalcitrâncias, dificuldades e até mesmo de resistências: o que se mostra, em grande medida, naturalmente compreensível, na medida em que não apenas as dificuldades contingenciais, estruturais, políticas e originárias (para que se circuncreva o cenário apenas a estas, que foram ilustradas ateriormente de maneira muito breve) tendem a obnubiliar a quais setores e órgãos incumbiriam a atuação em defesa da concretização dos direitos fundamentais da população carcerária, mas também a própria ideia incipiente acerca de quais ações e iniciativas específicas seriam demandadas para tal desiderato.

É nessa conjuntura que, nos termos do histórico civilizacional ainda pode ser considerada como embrionária, faz-se possível efetuar um recorte epistemológico mais palpável das iniciativas que resultaram no hodierno paradigma da atuação do Poder Judiciário por meio de todo o sistema composto por órgãos e departamentos para o monitoramento do sistema carcerário. Em antecipação, deve-se alertar que o recorte realizado aqui atende aos restritos fins didático-cognitivos desta apresentação, por meio da qual se busca meramente tatear e rastrear o ponto de inflexão a partir do qual o Poder Judiciário encetou sua postura ativa na direção dos esforços para lidar com a questão carcerária no país, mormente no que tange à criação e ao desenvolvimento da Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema Socioeducativo do Maranhão [UMF], que é o órgão em cuja homenagem se prefacia o presente trabalho. Nesse sentido, vale fazer um demonstrativo tópico de tal desenvolvimento:

- No hoje longínquo ano de 2008, mais precisamente no dia 10/09/2008, por iniciativa do então presidente do Conselho Nacional de Justiça

(CNJ), o Ministro Gilmar Ferreira Mendes, fora realizado o I Seminário de Execução Penal, cujos objetivos consistiam primordialmente no aperfeiçoamento dos instrumentos de cumprimento de mandados de prisão e no controle da população carcerária. Valendo destacar que, até então, poucos eram os dados conhecidos acerca das características e até mesmo do quantitativo que integrava a população carcerária no Brasil.

- Por meio da Portaria nº 383/2008, o Conselho Nacional de Justiça [CNJ] estabeleceu a primeira disciplina normativa direcionada à concretização do objeto do I Seminário de Execução Penal: que implicou na edição da ulterior Portaria nº 513/2009, por meio da qual o CNJ instituiria o Grupo de Monitoramento, Acompanhamento e Aperfeiçoamento do Sistema Carcerário.
- Paralelamente a isso, no Estado do Maranhão em 23/09/2008, houve a 1ª reunião para discussão da instalação do Mutirão Sistema Carcerário no Estado, com presidente do TJ, desembargador Raimundo Freire Cutrim, o corregedor--geral de Justiça, desembargador Jamil Gedeon, os membros da Assessoria Especial da Presidência para Assuntos Penitenciários e de Execução Penal no Estado, desembargadores Joaquim Figueiredo, Paulo Velten Pereira e Lourival Serejo, resultando nos trabalhos coordenados pelo juiz auxiliar do CNJ, Erivaldo Ribeiro. E, por meio da Resolução nº 62, de 10/02/2009, houve a estruturação dos "Núcleos de Assistência Jurídica Voluntária", como forma de suplementar a atuação da Defensoria Pública.
- Em 16/09/2009, o CNJ edita a Resolução nº 89 (ulteriormente substituída pela Resolução-Conjunta nº 1 de 29/09/2009), instituindo os Mutirões Carcerários, objetivando a revisão periódica das prisões provisórias e definitivas, das medidas de segurança e das internações de adolescentes. Em outubro do mesmo ano de 2009, na condição de Desembargador integrante da Terceira Câmara Criminal do TJMA, fui designado pelo Presidente Jamil Gedeon de Miranda Neto para a coordenação do 2º Mutirão carcerário, com o auxílio do juiz federal Marcelo Meireles Lobão, ocasião na qual realizamos as primeiras articulações para criação da atual Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e pela criação de um setor especializado em tal matéria na estrutura da corte maranhense.

- A Resolução nº 96, de 27/10/2009, do CNJ, por meio se instituiu o Projeto Começar de Novo, no bojo da qual foram disciplinadas ações de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário e cumpridores de medidas e penas alternativas fora o marco normativo inspirador da edição da Lei nº 12.106, de 02/12/2009: estruturando o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) e fomentando a criação de unidades análogas pelos demais tribunais do país.
- A UMF foi a unidade pioneira, constituída em caráter permanente por meio das Leis Estaduais nºs 9.551/2012 9.728/2012, de iniciativa do TJMA, ulteriormente regulamentada pela Resolução-TJMA nº 06/2013.
- Sob a presidência da Desembargadora Nelma Celeste Sarney Costa, na função de Presidente do 67º Colégio Permanente de Corregedores-Gerais dos Tribunais de Justiça do Brasil [CCOGE], fora elaborada a Recomendação nº 08, visando ao fortalecimento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário [GMF], dotando-os de estrutura administrativa adequada, e à adoção das audiências de custódia em âmbito nacional: propostas posteriormente reforçadas por meio da Carta de Salvador - elaborada em 14/11/2014, dada a constribuição do Painel composto pelos magistrados maranhenses Edimar Fernando Mendonça, Mário Márcio de Almeida Sousa, José Américo Abreu Costa e pela atual Desembargadora Maria Francisca Gualberto de Galiza - e ulteriormente acolhidas pelo CNJ por meio das Resoluções nºs 213/2015 e 214/2015.
- Por meio da Portaria Conjunta CNJ/CNJ/TJMA nº 06, de 07/04/2010, subscrita pelo então Corregedor Nacional de Justiça, o Ministro Gilson Dipp, e pelo então presidente do CNJ, o Ministro Gilmar Ferreira Mendes, fora criado o Grupo de Trabalho específico para o levantamento e a apuração de abuso de autoridade, tortura e qualquer tipo de violência decorrente da atuação de agentes públicos contra presos no Estado do Maranhão. Tal Grupo fora integrado pelos juízes auxiliares do CNJ Erivaldo Ribeiro dos Santos, Wilson Dias e Marcelo Meireles Lobão, além do atual Desembarhgador Francisco Ronaldo Maciel de Oliveira e pelo Juiz de Direito Douglas de Melo

Martins, atual presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça e da Segurança Pública. Trabalho posteriormente prorrogado pela Portaria-Conjunta CNJ/CNJ/TJMA nº 01, 09/02/2011, subscrita pelo Ministro Ministro Cezar Peluso, pelo Conselheiro Walter Nunes e pelo Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto, então Presidente do TJMA, o qual tive a honra de integrar junto aos magistrados Luciano André Losekann, Márcio André Keppler Fraga e Douglas de Melo Martins.

- Também fui agraciado ao integrar o Grupo de Trabalho para implantação do Sistema Começar de Novo, com a assistência dos servidores do TJMA Solon João Leite de Miranda e Ariston Chagas Apoliano Júnior, disciplinado pela Portaria nº 16/2011, subscrita pelo então presidente do CNJ, o Ministro Cezar Peluso, e cujo objetivo consistiu no aprimoramento qualitativo e quantitivo dos dados relacionados às políticas prisionais, além do fomento às ações de reinserção social de egressos nos Estado da Bahia, do Ceará, de Minas Gerais, do Mato Grosso e do Rio Grande do Sul.
- Ao lado do Juiz Douglas de Melo Martins, defendemos a criação de uma Central de Regulação de Vagas do Sistema Carcerário, por ocasião da Audiência Pública Regime Prisional, realizada no STF, em 27/05/2013, em decorrência da instrução do Recurso Extraordinário 641.320, sob a relatoria do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, no qual se estabeleceu a possibilidade de prisão domiciliar em face da ausência de vagas em regime semiaberto.
- O Decreto nº 29.757, de 10/01/2014, subscrito pela então Governadora Roseana Sarney, instituiu o Comitê de Gestão Integrada de Pacificação das Prisões em São Luís do Maranhão, com a finalidade de gerenciar as crises nas prisões. A partir disso, a UMF emcampou as articulações para: a criação da nova Lei do Conselho Penitenciário Estadual; a pactuação da Política de Alternativas Penais; a Criação da Câmara de Apoio à Aplicação de Alternativas Penais.
- O Poder Judiciário maranhense também foi pioneiro ao realizar: (1) a primeira audiência de custódia do Brasil, após a edição dos Provimentos nºs 14/2014 e 24/2014, subscritos pela Desembargadora Nelma Celeste Sarney Costa; (2) a primeira audiência em 2º Grau

do Brasil, realizada em 05/02/2016, que integrei na condição de membro na 3º Câmara Criminal do TJMA.

A UMF ainda capitaneou relevantes inciativas diversas, envolvendo diálogos interinstitucionais, dentre as quais sublinha-se: [a] o Protocolo de Intenções para campanha do "Setembro Amarelo", com a ações de combate ao suicídio da população carcerária; [b] a Criação Núcleo de Perícia Psiquiátrica (NPP), das Equipe de Atenção Psicossocial e do fortalecimento a da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS); [c] a regulamentação do monitoramento eletrônico, dos grupos de trabalho para retirada progressiva de presos de delegacias. Inclusive, em experiência pessoal, realtei o HC Coletivo nº 080341507.2020.8.10.0000, no bojo do qual a Colenda 3ª Câmara Criminal do TJMA concedeu a liminar para determinar soltura de presos cuja liberdade provisória foi condicionada a pagamento de fiança pela Justiça maranhense, em alinhamento às Recomendações nºs 01/2020 e 02/2020 da UMF, caudatárias do Protocolo COVID.

Deve-se destacar o Programa Justiça Presente (gestacionado sob o exercício da presidência do Ministro Luiz Fux no CNJ) e sua respectiva reformulação pelo Programa Fazendo Justiça (sob a gestão da Ministra Rosa Weber), fundamentado nos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU). Sublinha-se, ainda, a atuação do Desembargador Francisco Ronaldo Maciel Oliveira, sob cuja coordenação a UMF deve concretizar a instalação da primeira Central de Regulação de Vagas do Brasil.

Certamente esse histórico é capaz de fornecer ao menos uma silhueta do desenvolvimento da UMF e de alguns dos desafios enfrentados ao longo da sua atuação. Não há dúvida de que há ainda muito a ser aprimorado e, como dito no prelúdio deste texto, esta obra consiste exatamente em uma iniciatuva destinada à indicação de sentidos e rotas à cobtinuidade daquela evolução.

Por fim, consigna-se aqui as homenagens, os agradecimentos e os cumprimentos a todas as pessoas e instituições que, de alguma forma, contribuíram com este relavante trabalho: sem as quais nada do que aqui consta seria possível. O teor do que é compilado nesta obra resulta de enorme empenho dos seus respectivos articulistas, organizadores e assessores, sob o pálio do perpetuado apoio da douta Presidência do Tribunal

de Justiça do Estado do Maranhão. Enumerar a todos é sempre uma tarefa delicada, na medida em que a memória se constitui inexoravelmente falha: nomina-se aqui todos os possíveis e antecipa-se as escusas aos que, pela inevitável falibilidade injustificadamente não serão mencionados.

Dessa forma, meu carinho pela indicação no início de minha carreira do Des Raimundo Freire Cutrim, Des Jamil de Miranda Gedeon Neto, assim como o apoio de todos os presidentes que sucederam: Des. Antonio Pacheco Guerreiro Júnior, Des. Cleones Carvalho Cunha, Des. José Joaquim Figueiredo dos Anjos, Des. Lourival de Jesus Serejo Sousa, a saudosa Desa. Cleonice Silva Freire, assim como a ex-Corregedora Geral de Justiça, Desa. Anildes de Jesus Bernardes Cruz e a Desa. Nelma Celeste Sousa Silva Sarney Costa, que escreve um artigo nesta obra.

Pela Escola Superior da Magistratura (ESMAM), agradeço o total apoio de toda a equipe através de sua diretoria composta pelo Des. José de Ribamar Castro e a Desa. Sônia Maria Amaral Fernandes Ribeiro, assim como seus antecessores desembargadores José Jorge Figueiredo dos Anjos e Josemar Lopes dos Santos.

Não poderíamos deixar de prestar os mais justos agradecimentos aos Desembargadores Supervisores Marcelo Carvalho Silva e Francisco Ronaldo Maciel que com continuaram com o aprimoramento das políticas públicas judiciárias, assim com o trabalho dedicado dos juízes coordenadores Edimar Fernando Mendonça de Sousa, Douglas de Melo Martins, Marcelo Silva Moreira, José dos Santos Costa e magistrados corregedores de unidades prisionais do Estado, dentre os quais destaco a atuação de José Elismar Marques, Mirela Cezar Freitas, Douglas Lima da Guia, Gláucia Helen Maia de Almeida, Gladiston Luis Nascimento Cutrim, Tereza Cristina Franco Palhares Nina, Rodrigo Costa Nina, Mário Henrique Mesquita Reis, Anelise Nogueira Reginato, Ana Maria Almeida Vieira, Antonio Elias Queiroga Filho e Carlos Roberto Gomes de Oliveira Paula.

Agradecemos de igual modo a toda equipe que atuou ou atua no quadro de servidores da UMF, os coordenadores executivos: Ariston Chagas Apoliano Júnior, Thays Muniz, Miguel Moysés, os chefes de divisão: Ana Lúcia Araújo, Larissa Araújo Soares, Joseane Ferreira Froes, Lana Cristina Cutrim, Marcela Teófilo de Almeida, José Cutrim, Nery Paiva, Luciana Delfino Braga, Perla Milhomem Rocha, Dalton Melo, André Barreto, Ana Letícia Barbosa Lima, Núbia Bastos, Filomeno Viana Nina, aos secretários

de administração: Gerson Lelis Costa, Karla Alencar, Paulo Guilherme Siqueira, Wendel Pinto, Luciane Carneiro, Juliana Mendes, aos servidores: Carlos Alexandre Vilar, Willame Pinto, Claylson Santos, Jercenilde Cunha, Flávia Miranda, Marlene Fernandes Rosseto, Jacson da Silva Moreira, Carlos Eduardo, José Apolônio, José Ulisses Monte, Paulo Rogério Amorim, Jesus Martins, Kariny Borsoi Barros, Taise Castro, Julyana Val e aos colaboradores que atuaram no desenvolvimento da coordenação: Edmée Capovilla Froz, Solon João Leite de Miranda, Marcela Campos Cutrim, Thays Froz de Brito, George Fernando Gama, Raissa de Sousa Costa, Lícia Dias, Marilene Aranha Carneiro, Renato Augusto Araújo, Lídia Raquel Lima e Sousa, Jane Luz Monteiro, Ludmila de Pádua, Lindalva Boa Vida, Victor de Lima Filho, José Henrique Santos Sá Sobrinho.

Pelo Conselho Nacional de Justiça, ressalto o apoio dos coordenadores do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), Juiz Federal Erivaldo Ribeiro dos Santos, Des. Luciano André Losekann, Juiz Douglas de Melo Martins, atual presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, Juíza Maria de Fátima Alves da Silva, atual coordenador Des Luís Geraldo Sant'Anna Lanfredi, assim como o Juiz Federal Marcelo Meireles Lobão e as representantes do programa "Justiça Presente" Cláudia Gouveia, Maressa Aires de Proença e Taynara Castelo Branco.

Registro meu carinho pelo Ministério Público Estadual sempre atuante na defesa dos direitos humanos em especial aos trabalhos desenvolvidos pelo Promotor Pedro Lino Curvello e Willer Siqueira Mendes Gomes, Márcia Moura Maia, Ana Luíza Almeida Ferro e José Cláudio Cabral Marques. Meus agradecimentos aos membros do Conselho Penitenciário do Estado, através da Presidente Susan Lucena Rodrigues, ao representante do Conselho Comunidade de São Luís, Gerson Lelis Costa e a equipe formadora da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos na pessoa de Josiane Gamba, por todo o apoio, compromisso e proposições de melhorias do sistema carcerário.

À Defensoria Pública Geral e sua equipe qualificados de defensores registrando os trabalhos desenvolvidos pelo Alberto Bastos Pessoa, atual Secretário de Estado de Monitoramento de Ações Governamentais do Maranhão, Bruno Dixon de Almeida Maciel, Paulo Rodrigues da Costa

e Adriano Antunes Damasceno, assim como a Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Maranhão, que através da Comissão de Política Penitenciária, que atua na defesa das pessoas privadas de liberdade, em especial ao trabalho desenvolvido na gestão da Dra. Ana Karolina Sousa de Carvalho Nunes.

À todo corpo de servidores da Secretaria de Estado e Administração Penitenciária (SEAP) que atuam na melhoria da execução penal do Estado, através do Secretário Murilo Andrade, membro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Secretários Fredson Maciel, Kelly Cristina Carvalho e Francisco Gomes Barradas, além dos ex-subsecretários da SEAP Rafael Velasco Brandani, atual Secretário Nacional de Políticas Penais do Ministério da Justiça e da Segurança Pública e Camila Neves, registrando ainda, o apoio dos ex-secretários de Estado Sérgio Victor Tamer, Sebastião Uchôa e Kécio da Silva Rabelo.

Às servidoras e servidores da Secretaria de Estado da Saúde e das Equipe de Avaliação e Acompanhamento das Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei - EAP, na pessoa do Psicólogo Ruy Cruz, Márcio Menezes, Janet Valois, parceiros aguerridos da UMF na área da saúde mental.

Embora nosso trabalho tenha sido, em sua maior parte, baseado em informações prestadas pelos autores, homenagear a UMF, com a colaboração no processo de organização, não seria factível sem a disponibilidade do Professor Dr. Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes e o Dr. Rafael Soares da Fonseca e a Profa. Dra. Lucylea Gonçalves França.

Agradecemos Universidade Ceuma, pelo constante acompanhamento no desenrolar da confecção da obra e o nosso agradecimento final ao Desembargador Paulo Velten, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, pela zelosa atenção ao projeto editorial e pelo fomento garantido através dos recursos do Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do Judiciário de Maranhão (FERJ), sem o qual teria sido inviável a realização da produção dessa obra coletiva.

DESEMBARGADOR JOSÉ DE RIBAMAR FROZ SOBRINHO
Corregedor-Geral de Justiça do Maranhão (2022-2024)
Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão (2024-2026)



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO **24**
Paulo Sérgio Velten Pereira

PREFÁCIO **26**
Gilmar Ferreira Mendes

SISTEMA CARCERÁRIO DO MARANHÃO: ENTRE MAPAS E GRÁFICOS **28**
Carlos Daniel Barbosa Rodrigues
Jaicia Ramos de Almeida
Silas Nogueira de Melo

O CONTROLE ATRAVÉS DOS MECANISMOS TECNOLÓGICOS: A PROBLEMÁTICA DO USO DE TORNOZELEIRAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DO MARANHÃO **40**
Fernando Vechi
Marcos Eugênio Vieira Melo
Marcelo Herval Macêdo Ribeiro
Alex da Rosa

ACESSO À JUSTIÇA NO CÁRCERE? **56**
Hugo Leonardo Rodrigues Santos
Ítalo Menezes Rabelo
Roberto Barbosa de Moura

POLÍTICAS PENITENCIÁRIAS PARA SUPERAÇÃO DE CRISES: A REESTRUTURAÇÃO E REINVENÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO MARANHENSE COMO CONDIÇÃO PARA O SUCESSO DAS AÇÕES RESSOCIALIZADORAS **64**
Murilo Andrade de Oliveira

O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA APAC NO ESTADO DO MARANHÃO: UM OLHAR A PARTIR DO DIREITO ADMINISTRATIVO **79**
José de Ribamar Froz Sobrinho
Márcio Aleandro Correia Teixeira
Letícia de Araújo Costa Paiva

O CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA E A PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL **100**
Douglas de Melo Martins

A IMPLEMENTAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE PROTEÇÃO AOS CONDENADOS COMO ELEMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL 114
Barbara Siqueira Furtado

APAC JUVENIL NO MARANHÃO: DESAFIO RESTAURATIVO NO TRATAMENTO DO ATO INFRACIONAL – JUSTIÇA CONSENSUAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE. 134
Reynaldo Soares da Fonseca
Roberto Carvalho Veloso
Tereza Cristina Soares da Fonseca Carvalho

"MAS AINDA É PRISÃO": NOTAS INICIAIS DE UM PROJETO NA APAC SÃO LUÍS 152
Karina Biondi
Sacha Darke
Andreas Aresti
Ana Paula Fonseca Oliveira
Beatriz de Carvalho Pinto
Heloana Karla de Amorim Reinaldo
Klayver Cesar Mendonça
Layla Vieira de Morais
Lina Paula Cutrim Garcia

MÉTODO APAC COMO UMA ALTERNATIVA EFICAZ DE CUMPRIMENTO DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL VIGENTE E SUA EXPANSÃO NO ESTADO DO MARANHÃO. 172
Rayanna Chaves Araújo

IMPLEMENTAÇÃO DA METODOLOGIA APAC NO MARANHÃO: NOVAS PERSPECTIVAS DE EFETIVIDADE PARA RESSOCIALIZAÇÃO DE ENCARCERADOS. 186
Francisca Morais da Silveira
Cristian de Oliveira Gamba
Gerson Lelis Costa

A CONTRIBUIÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA MODERNIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AO CONDENADO - APAC. 209
José de Ribamar Froz Sobrinho
Márcio Aleandro Correia Teixeira
Rikelle Castro de Oliveira
Robert Erik Cutrim Campos

PEDRINHAS: UM TESTEMUNHO A QUE INTEGRAÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS FUNCIONA 228
Sebastião Uchoa

A FUNÇÃO SOCIAL DO TRABALHO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO: REFLEXOS NA RESSOCIALIZAÇÃO CARCERÁRIA 235
Gerson de Oliveira Costa Filho
Gabriel Ahid Costa

10 ANOS DO PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO: UM OLHAR DO JUDICIÁRIO PARA A PESSOA PRESA E EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL. 251
Ana Lúcia Ramos Araújo
Flávia Miranda Costa
Jercenilde Cunha Silva

A INTERNAÇÃO DEFINITIVA NAS FUNAC'S DA GRANDE SÃO LUÍS E O COMBATE A REINCIDÊNCIA 278
José Ulisses Montes Gama
Joseane Ferreira Fróes

UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO: HISTÓRICO PRISIONAL E PRIMEIROS MUTIRÕES 297
Larissa Araújo Soares
Tereza Cristina Franco Palhares Nina
Rodrigo Nina

AUXÍLIO-RECLUSÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL. 311
Carla Monique Barros Sousa
Lucas Rodrigues Sá

A ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA PSICOSSOCIAL NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA329
Fernando Mendonça

A PRETENSA GARANTIA CONSTITUCIONAL À SAÚDE MENTAL NO ÂMBITO PRISIONAL350
Leonardo Nunes Evangelista
Paulo de Jesus Pereira Neto
Técio Alves dos Santos

A UNIDADE DE MONITORAMENTO CARCERÁRIO E O CÁRCERE FEMININO NO ESTADO DO MARANHÃO: UM ESTUDO NECESSÁRIO. 367
Lucylea Gonçalves França
Pedro Nilson Moreira Viana
Aline de Paula Silva Feitosa

APRISIONADO PELA FACÇÃO: UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO DISCURSO DA FACÇÃO NA PRISÃO 389
Andressa Loli Bazo

DIREITOS HUMANOS E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE – DESAFIOS E CONSOLIDAÇÕES. . . 414
Camila da Silva Portela

SENTIDO E AÇÃO: A UMF COMO EVIDÊNCIA DE TRANSCENDÊNCIA DOS PARÂMETROS LINGUÍSTICO-PRESCRITIVOS DOS TEXTOS NORMATIVOS 425
Karla Alencar
Tagore Fróes de Castro

A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO: UMA ANÁLISE DO PANÓPTICO SOB A VISÃO DE JEREMY BENTHAM E FOUCAULT E O PÓS-PANÓPTICO DE BAUMAN 446
Roberto Carvalho Veloso
Elenn Maína Pinheiro Félix

REINSERCIÓN SOCIAL ESPONTÁNEA Y HUMANIZACIÓN DE LA PENA..... 464
Sergio Victor Tamer

O "PACOTE ANTICRIME" (LEI Nº 13.964/2019) E AS MEDIDAS CAUTELARES DE NATUREZA PESSOAL: OXIGENAÇÃO ACUSATÓRIA? 483
Thales Dyego de Andrade Coelho

"UMF", FINALIDADE DA PENA E DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO COM KAFKA. . . . 514
José Muniz Neto

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E VIOLÊNCIA POLICIAL: RELAÇÕES PARA UM DEBATE CRÍTICO 533
Laura Gigante Albuquerque
Luiza Correa de Magalhães Dutra

A CRISE CARCERÁRIA MARANHENSE E O PIONEIRISMO DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA551
Nelma Celeste Souza Costa

AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA EM SÃO LUÍS – MA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA REDUÇÃO DO ENCARCERAMENTO PROVISÓRIO. 572
Cristian de Oliveira Gamba
Joaquim Shiraishi Neto
Rafaella Campos Delgado
Weslley Pereira Guimarães
Ana Carla Alves Matos
Sarah Valery Mano Queiroz
Dália Almeida Pestana Monteiro
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E SUA IMPLEMENTAÇÃO NA PRÁTICA PROCESSUAL PENAL DO ESTADO DO MARANHÃO 591

Ariston Chagas Apoliano Júnior
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes
José Guimarães Mendes Neto
Manuela Ithamar Lima

GESTÃO INTEGRADA. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA CARCERÁRIO (2020-2022) 611

Marcelo Carvalho Silva
Marcelo Silva Moreira
Thaís Silva Muniz

COORDENADORIA DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO – UMF (GESTÃO 2022-2024) 629

Francisco Ronaldo Maciel Oliveira
Douglas de Melo Martins
José dos Santos Costa
Miguel Antonio Figueiredo Moyses



APRESENTAÇÃO

Quando se trata de violações de direitos humanos em unidades penitenciárias, infelizmente o Brasil ocupa posição de destaque. Em 1992, o massacre do Carandiru - SP; em 2002, crise no presídio Urso Branco - RO; em 2013, eclodiram as rebeliões no Complexo Penitenciário de Pedrinhas - MA... e estes são apenas alguns dos mais deploráveis, sangrentos e animalescos episódios recentes da crise humanitária que assola o sistema carcerário, e um reflexo da negligência com a qual as pessoas custodiadas são tratadas em um país que fez a escolha política em Assembleia Nacional Constituinte (logo, opção revestida de legitimidade popular) pela proibição de penas de morte, de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento e cruéis (CF, art. 5º, XLVII, '*e*'), revelando um contrassenso.

Toda crise é um "*momento da verdade, um ponto de virada no qual as condições antes e depois daquele momento são muito mais diferentes umas das outras do que antes e depois da maioria dos outros momentos*" e "*o ponto de virada representa um desafio. Cria pressão para concebermos novos métodos de enfrentamento quando os antigos se provam inadequados*". É assim que JARED DIAMOND, na obra '*Reviravolta: como indivíduos e nações bem-sucedidas se recuperam de suas crises',* explica que as crises são também oportunidades, pontos de inflexão que demandam esforço hercúleo para que problemas complexos possam ser atenuados ou solucionados.

Dessa forma, não é coincidência que as rebeliões no Complexo Penitenciário de Pedrinhas - MA (*ponto de virada*) e a Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema Socioeducativo do Tribunal de Justiça do Maranhão (*novos métodos*) completam dez anos. Aquela foi a "crise-oportunidade" para a implementação desta, que ao longo de uma década de existência já promoveu diversos avanços objetivando dar celeridade às atividades que incidem, diretamente, na execução penal do Estado do Maranhão, proporcionando a ampliação da proteção do cumprimento da

pena de prisão com respeito à dignidade humana, mediante articulação entre diferentes instituições responsáveis pela garantia dos interesses dos assistidos, priorizando a reinserção social das pessoas custodiadas e egressos do sistema carcerário, com um viés democrático, participativo e mobilizador (*desafio*), como será demonstrado na coletânea de estudos a seguir apresentados.

Boa leitura!

DESEMBARGADOR PAULO SÉRGIO VELTEN PEREIRA
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão
(2022-2024)

PREFÁCIO

Desde a edição da Constituição da República, em 1988, são tomadas providências no sentido de efetivar as garantias fundamentais àqueles cidadãos sujeitos ao sistema prisional. Após os duros anos ditatoriais enfrentados em nosso país, nada mais natural que aguardar uma postura garantista do Constituinte, com vistas a evitar a repetição dos abusos de outrora. Nesse cenário, fiscalizar o cumprimento de tais disposições constitucionais se afigura basilar – senão imprescindível – para a construção do Estado Democrático de Direito.

A despeito de toda normativa constitucional, a contrariedade à lei – especialmente à Constituição – escancara-se diante das péssimas condições em que são cumpridas as penas no país, objeto de denúncias que englobam instalações inadequadas, maus-tratos, agressões sexuais, promiscuidade, corrupção e abusos de autoridade. No âmbito do sistema de Justiça, as constatações abrangem desde a falta de pessoal qualificado – quando não uma estrutura mínima de funcionamento das varas de execuções criminais – até a escassez de defensores, em contraposição aos milhares de processos que aguardam instrução.

E é nessa esteira que se fazem fundamentais as iniciativas de monitoramento e melhoria de nosso sistema prisional.

No âmbito federal, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem incluído medidas fiscalizadoras e garantistas na pauta da Política Judiciária Nacional desde 2008, passando a atuar em diversas frentes, em cooperação com diversas instituições públicas e com a sociedade civil, no intuito de garantir o efetivo cumprimento dos direitos fundamentais de caráter judicial das pessoas encarceradas. No tocante a essa atuação, destacam-se os denominados *mutirões carcerários* e a criação do Banco Nacional de Mandados de Prisão (BNMP) – instituído pela Resolução n. 13, de 2011, dentre outras tantas iniciativas.

A situação na seara estadual revela-se um tanto mais complexa. Isso porque o país é, ainda, acometido por uma intensa desigualdade entre os entes federativos, de modo que a situação carcerária, entre cada um destes, varia de forma sensível. Nesse contexto, o poder e a capacidade para realizar melhorias em seus respectivos sistemas prisionais acaba recaindo sobre os próprios órgãos estaduais e demais organizações da sociedade civil.

Felizmente, o Estado do Maranhão adotou relevante prática da proteção dos direitos fundamentais. Inspirado na experiência do CNJ, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão criou, há dez anos, o Grupo de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário Maranhense (antigo GMF), por meio da Resolução n. 6/2010, redefinidas através da Resolução GP 109/2022.

Em 2012, o Grupo foi elevado a patamar legal, por meio da Lei estadual n. 9551/2012, convertendo-se na Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário Maranhense (UMF). Trata-se da *primeira e única unidade de monitoramento constituída no Brasil que viabiliza, através de uma rede de cooperação interinstitucional, a garantia do cumprimento da pena de prisão com respeito à dignidade da pessoa humana.*

É reconhecendo a importância da atuação da UMF nos últimos 10 anos que a Escola Superior da Magistratura do Maranhão traz aos leitores a presente publicação. Nela, congregam-se artigos científicos de renomados juristas que discutem em profundidade os caminhos para o aprimoramento de nossa realidade carcerária. Abordam-se temas de máxima importância, como a situação das mulheres encarceradas e os aspectos relativos à saúde prisional.

Cuida-se, sem dúvida, de mais uma obra que visa a provocar o interesse investigativo da doutrina jurídica nacional em um dos temas de vanguarda do nosso Direito. Espera-se que, a partir dela, novas produções acadêmicas possam lançar luzes sobre os desafios impostos à prestação jurisdicional efetiva.

Uma excelente leitura a todos.

GILMAR FERREIRA MENDES
Ministro do Supremo Tribunal Federal

SISTEMA CARCERÁRIO DO MARANHÃO: ENTRE MAPAS E GRÁFICOS

Carlos Daniel Barbosa Rodrigues[1]
Jaicia Ramos de Almeida[2]
Silas Nogueira de Melo[3]

1. INTRODUÇÃO

O Brasil possui mais de 700 mil pessoas privadas de liberdade interligadas ao sistema penitenciário nacional, destes 32,4% são presos provisórios, resultando em uma taxa de 349,8 presos por 100 mil habitantes (a terceira maior população prisional do planeta). Considerando que o País possui atualmente 423.242 vagas no sistema penitenciário, identifica-se a existência de um déficit aproximado de 283.377 de vagas. Entre as pessoas

1. Graduado em Geografia (Licenciatura), Universidade Estadual do Maranhão, São Luís.

2. Bacharel em Geografia pela Universidade Estadual do Maranhão (2016-2022). Durante a graduação foi bolsista de Iniciação Científica, Voluntária em projetos tanto de extensão quanto de Iniciação Científica. Os principais projetos desenvolvidos foram na temática da Geografia do Crime, intitulada como "Análise Socioespacial do Presídio Feminino de Pedrinhas. Participou do Grupo de Estudos de Desenvolvimentos Socioambientais (GEDERS 2017-2019) e do Grupo de Estudos do Laboratório de Geoprocessamento (LabGeo 2019-2021). Atualmente, é ingressa do curso de Licenciatura Plena em Geografia e ingressa do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço da Universidade Estadual do Maranhão.

3. Licenciado (2009) e Bacharel (2011) em Geografia pela UNESP - Rio Claro, SP. Mestre (2012) pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da UNESP - Rio Claro, SP. Doutorado (2017) em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP. Professor Adjunto do Departamento de Geografia da Universidade Estadual do Maranhão - UEMA. Superintendente de Relações Internacionais da UEMA. Vice-coordenador do Programa de Pós-Graduação em Geografia, Natureza e Dinâmica do Espaço da UEMA. Coordenador do Laboratório de Sensoriamento Remoto e Geoprocessamento (LABSRGeo) da UEMA. Possui experiência nas áreas de Cartografia, Análise Espacial, Conflitos Socioambientais e Criminalidade. Membro do Grupo de Pesquisa Geotecnologias Aplicadas à Gestão do Território (GEOGET) e Grupo de Estudos da Amazônia Oriental (GEOAMAZON), ambos certificados pelo CNPq.

privadas de liberdade, verifica-se que 94,8% são do sexo masculino e 5,2% do sexo feminino (DEPEN, 2019).

Não há dúvidas que o sistema prisional é complexo e possui múltiplas faces, sendo um dos gargalos da segurança pública brasileira e um desafio para os órgãos de gestão pública. O objetivo desse trabalho é uma breve contribuição da geografia na descrição do sistema carcerário do Maranhão. Utilizamos, sobretudo, os recursos visuais dos mapas e dos gráficos. Assim, acreditamos estar ajudando na contribuição do entendimento da dinâmica espacial e social do fenômeno em questão no Estado do Maranhão e na sua capital São Luís.

Tirando essa parte introdutória o texto está dividido em três seções. Na primeira parte descrevemos os dados e a metodologia para maior abordagem e percepção sobre o assunto. Posteriormente, na principal seção do trabalho, apresentamos os produtos cartográficos bem como os gráficos e suas respectivas análises. Por fim, nas considerações finais, elencamos as principais contribuições deste artigo, de modo que venha a contribuir com as discussões do sistema carcerário local.

2. DADOS E METODOLOGIA

Primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica com auxílio de artigos e livros para melhor discussão da temática. Os dados sobre óbitos por causas externas (homicídios) foram coletados no Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS). Trabalhamos com uma série temporal de 1997 a 2017[4] para todos os 217 municípios do Estado do Maranhão. Para controlar o efeito populacional, calculamos a taxa por 100 mil habitantes. Nesse sentido, coletamos dados de estimativas de população residente no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), também de 1997 a 2017.

A taxa de população carcerária foi calculada com base nos relatórios sintéticos do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (BRASIL, 2017) de 2003 a 2016. As taxas de homicídio e população carcerária foram tratadas para a elaboração de gráficos e também para a junção

4. Fizemos esse recorte para trabalhar com os dados da Classificação Internacional de Doenças (CID-10) revisada pela Organização Mundial da Saúde (OMS).

em arquivos *shapefile*, para o mapeamento temático no Sistema de Informações Geográficas (SIG).

A base cartográfica utilizada nessa pesquisa é oficial. Tanto os limites municipais do Estado do Maranhão como os limites dos setores censitários do município de São Luís foram coletados no site do IBGE[5]. Os endereços das unidades prisionais foram coletados no site da Unidade de Monitoramento Carcerário[6] (UMF), para posterior processo de geocodificação (processo que permite transformar dados de endereços e nomes de estabelecimentos em pares de coordenadas) e mapeamento de pontos na capital do Maranhão. Para fins de mapeamento, adotamos o Datum Geodésico padrão do Brasil, o Sistema de Referência Geocêntrico para as Américas 2000 (SIRGAS 2000).

3. SISTEMA CARCERÁRIO DO MARANHÃO

Antes mesmo de entender a geografia do sistema carcerário do Maranhão, acreditamos ser importante a compreensão espacial e temporal da criminalidade no estado. Contudo, a criminalidade como um todo é difícil de ser apreendida, uma vez que existem muitas subnotificações e nem todos os dados possuem referência espacial (MELO et al., 2019). Uma alternativa para compreender a dinâmica da criminalidade/violência seria com os dados de homicídios, pois apresentam baixo índice de subnotificação e mais informações referentes a data/hora (GAWRYSZEWSKI et al., 2005). Nesse sentido, a (Figuras 1) apresenta o gráfico da taxa de homicídios (óbitos por causa externa) para o Maranhão e sua capital.

As séries temporais, de forma geral, apresentam comportamento similar. Durante todo o período analisado, São Luís apresenta taxas mais elevadas. Desde 2014, as taxas de óbito por causas externas da capital vêm caindo de forma mais abrupta que as taxas do Maranhão como um todo. A tendência é que pela primeira vez em mais de vinte anos, o município de São Luís terá proporcionalmente menos homicídios que o Estado.

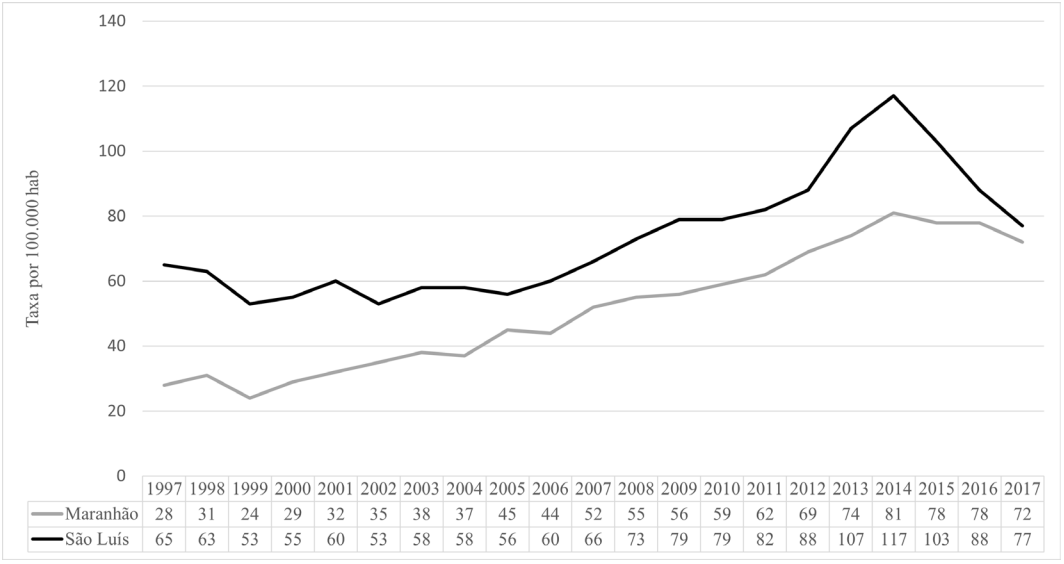
5. Para mais detalhes, ver: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/downloads-geociencias.html>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

6. Para mais detalhes, ver: < http://site.tjma.jus.br/umf>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

Nas Figuras 2 e 3 é possível ver como era a distribuição espacial dos óbitos por causas externas nos anos de 1997 e 2017, respectivamente. Os mapas reforçam a tese da interiorização dos homicídios ao longo dos 20 anos (ANDRADE e DINIZ, 2013). A referida tese surge primeiramente no Mapa da Violência de 2004 (WAISELFISZ, 2004), que avaliou a distribuição dos homicídios entre 1993 e 2002. Em suma, a "interiorização" se refere ao deslocamento das altas taxas criminais das capitais/regiões metropolitanas para os municípios do interior.

Um primeiro elemento visto na (Figura 2) é que muitos municípios não apresentaram um homicídio sequer no ano de 1997. Já em 2017 (Figura 3) todos os municípios do Maranhão registraram violência letal. Um segundo elemento que reforça a tese da interiorização é que em 1997 as taxas estavam concentradas nos municípios mais populosos, como por exemplo: São Luís, Imperatriz e Timon (entorno de Teresina, Piauí). Em 2017 o padrão espacial está mais homogêneo, com municípios do interior e com população pequena (menos de 10.000 habitantes) apresentando as menores taxas, como por exemplo Junco do Maranhão e Montes Altos.

Figura 1 – Taxa por 100 mil habitantes de óbitos por causas externas no Maranhão e em São Luís (1997 – 2017)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Maranhão	28	31	24	29	32	35	38	37	45	44	52	55	56	59	62	69	74	81	78	78	72
São Luís	65	63	53	55	60	53	58	58	56	60	66	73	79	79	82	88	107	117	103	88	77

Figura 2 – Mapa da taxa de óbitos por causas externas no Estado do Maranhão (1997)

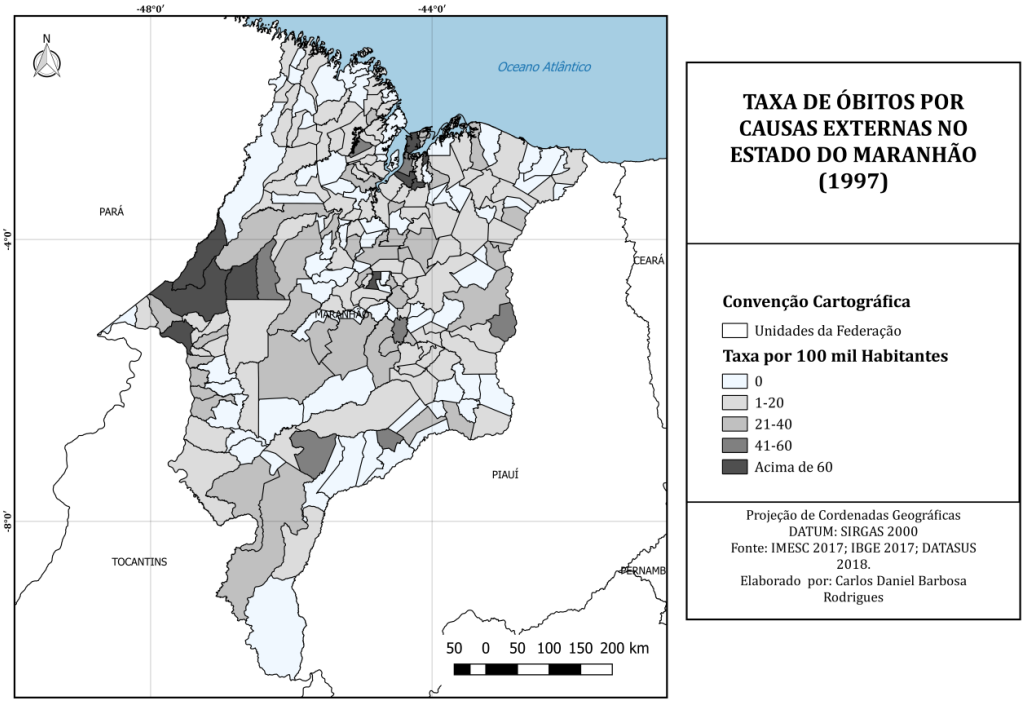
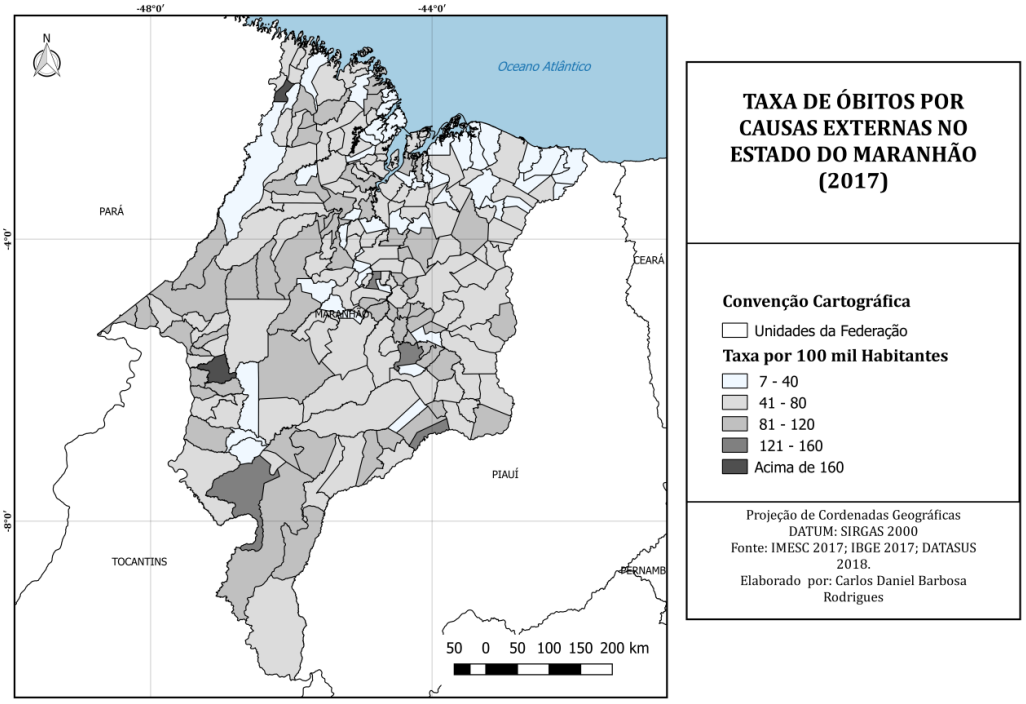


Figura 3 – Mapa da taxa de óbitos por causas externas no Estado do Maranhão (2017)



A Figura 4 expõe uma série temporal com a taxa da população carcerária e taxa de óbitos por causas externas no Maranhão de 2003 a 2016. O período analisado demonstra um comportamento diferenciado entre as variáveis, enquanto a população carcerária tem um crescimento agudo de 2013 a 2016, os óbitos por causas externas diminuem lentamente a partir de 2014. Vemos assim, uma relação inversa entre essas variáveis a partir do período mencionado. Contudo, esses dados devem ser vistos com precaução, pois pode incentivar uma política perigosa de encarceramento em massa (BORGES, 2019).

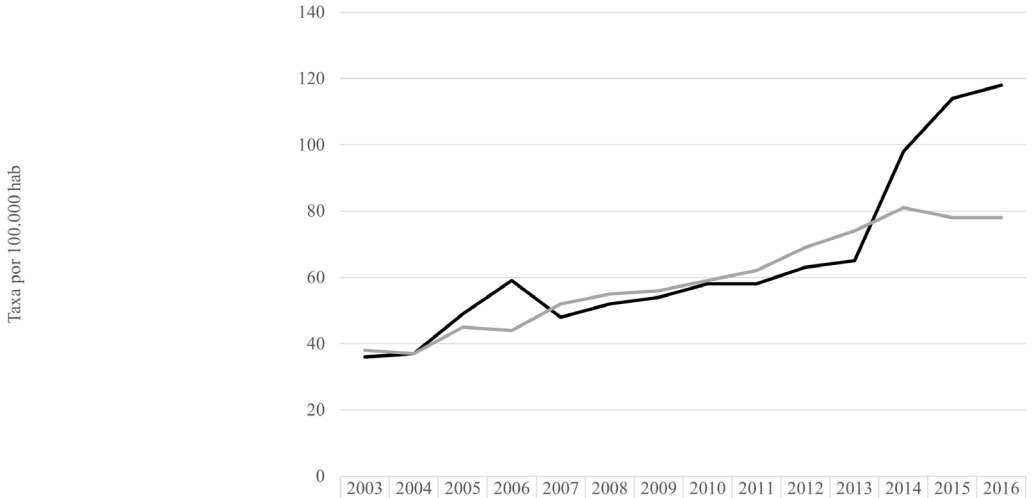
A Figura 5 representa a distribuição dos estabelecimentos penais no Maranhão, com dados do INFOPEN 2012. O mapa demonstra como é a distribuição espacial dos presídios no estado. A Tabela 1 contém informações dos nomes munícipios onde se localizam os estabelecimentos penais, complementando a representação do mapa. Um dos fatores da interiorização dos estabelecimentos penais foi diminuir conflitos entre os presos da capital e provenientes do interior do estado, principalmente os que fazem parte de facções[7].

Em relação ao histórico dos estabelecimentos, no ano de 1846 foi inaugurada a primeira penitenciária de São Luís, localizada no bairro dos Remédios, possuindo os parâmetros necessários para a admitir os detentos com verbas públicas. Em 1948 a penitenciária do Estado do Maranhão foi movida para o município de Alcântara, distante aproximadamente 20 km da capital do estado, pelo govenador Sebastião Archer da Silva (FREITAS e PIEDADE, 2016).

A Penitenciária do Estado volta para São Luís em 1965, no Governo de Newton Barros Belo, abrange uma área de 122 hectares e 5.780,76 construída, a qual encontra-se no Km 14 da BR 135, principal via de acesso a capital maranhense, no bairro de Pedrinhas. A população carcerária evoluiu tanto na capital quanto no estado, que levou a penitenciária se tornar um complexo penitenciário com várias unidades (FREITAS e PIEDADE, 2016).

7. Para mais detalhes, ver: < https://www.estadao.com.br/noticias/geral,prisao-do-ma-teve-60-presos-mortos-em-2013-diz-cnj,1112941>. Acesso em 19 de novembro de 2019.

Figura 4 – Taxa por 100 mil habitantes da população carcerária e óbitos por causas externas no Maranhão (2003 – 2016)



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
População Carceraria no Maranhão	36	37	49	59	48	52	54	58	58	63	65	98	114	118
Óbitos po causas externas no Maranhão	38	37	45	44	52	55	56	59	62	69	74	81	78	78

Figura 5 – Mapa dos municípios do Estado do Maranhão com unidades prisionais (2019)

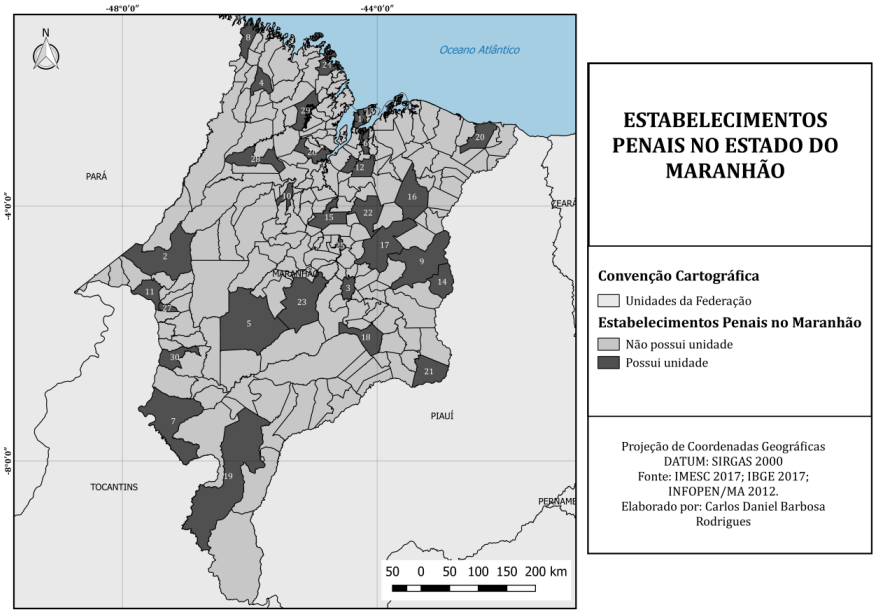


Tabela 1 – Municípios com Estabelecimentos Penais no Estado do Maranhão

N°	**Município**	N°	**Município**
1	São Luís	16	Chapadinha
2	Açailândia	17	Codó
3	Presidente Dutra	18	Colinas
4	Governador Nunes Freire	19	Balsas
5	Grajaú	20	Tutóia
6	Rosário	21	Barão de Grajaú
7	Carolina	22	Coroatá
8	Carutapera	23	Barra do Corda
9	Caxias	24	Cururupu
10	Santa Inês	25	Pedreiras
11	Imperatriz	26	Viana
12	Itapecuru Mirim	27	Davinópolis
13	Paço do Lumiar	28	Zé doca
14	Timon	29	Pinheiro
15	Bacabal	30	Porto Franco

Org: Os autores, 2019. Fonte: Infopen/Ma, 2019

Atualmente São Luís possui 13 Estabelecimentos Penais (Figura 06), dessas 09 estão localizados no complexo Penitenciário de Pedrinhas, são elas: Penitenciária Feminina, Unidade Prisional de Ressocialização Regional, Penitenciária São Luís I, II, III, IV, V, IV, Centro de Observação. Os outros 04 estabelecimentos são a Central de Custódia de Presos de Justiça do Anil, Unidade Prisional de Ressocialização do Olho D'água, Unidade Prisional de Ressocialização do Monte Castelo e a Casa de Assistência do Albergado e Egresso.

Para analisarmos o nosso objeto de estudo no município de São Luís, foi utilizado algumas variáveis de setores censitários. Segundo o IBGE, o setor censitário é a menor unidade territorial estabelecida para fins de controle cadastral, formado por uma área contínua, situada em um único quadro urbano ou rural, com dimensão e número de domicílios que permitam o levantamento por um único recenseador. Assim, através da análise dos dados censitários de São Luís, no que diz respeito a renda da população (Figura 7), observa-se que as unidades com exceção da UPR do Olho D'água, localizam-se em setores com renda inferior a renda de R$ 1.500,00.

Nesta perspectiva, observa-se como o fator renda é de extrema importância para o entendimento espacial das unidades prisionais do município

de São Luís, o que nos leva a afirmar, a grosso modo, que quanto maior a renda salarial maior é a distância dos presídios.

Figura 6 – Mapa das unidades prisionais no município de São Luís, Maranhão (2019)

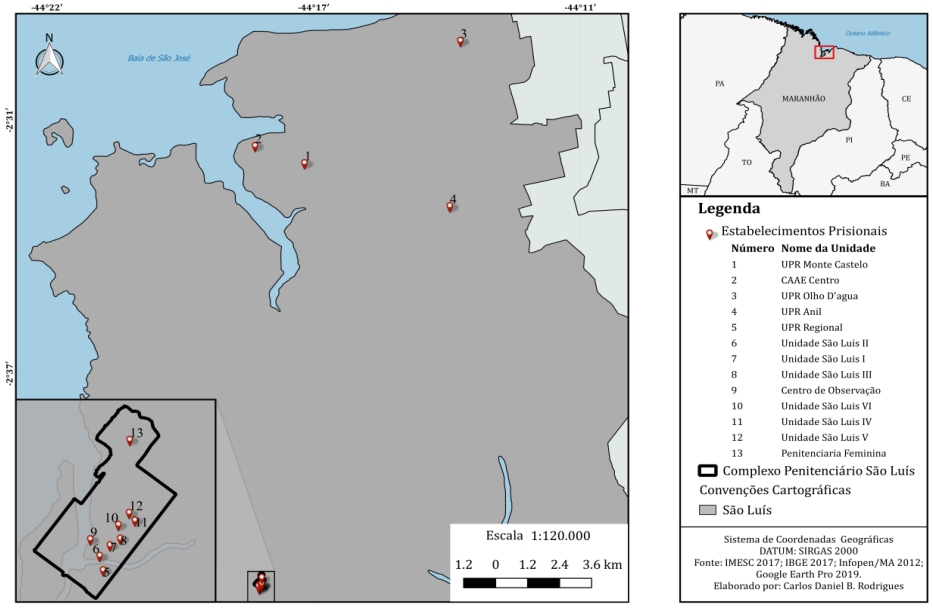


Figura 7 – Mapa da renda por setor censitário do município de São Luís, Maranhão (2010)

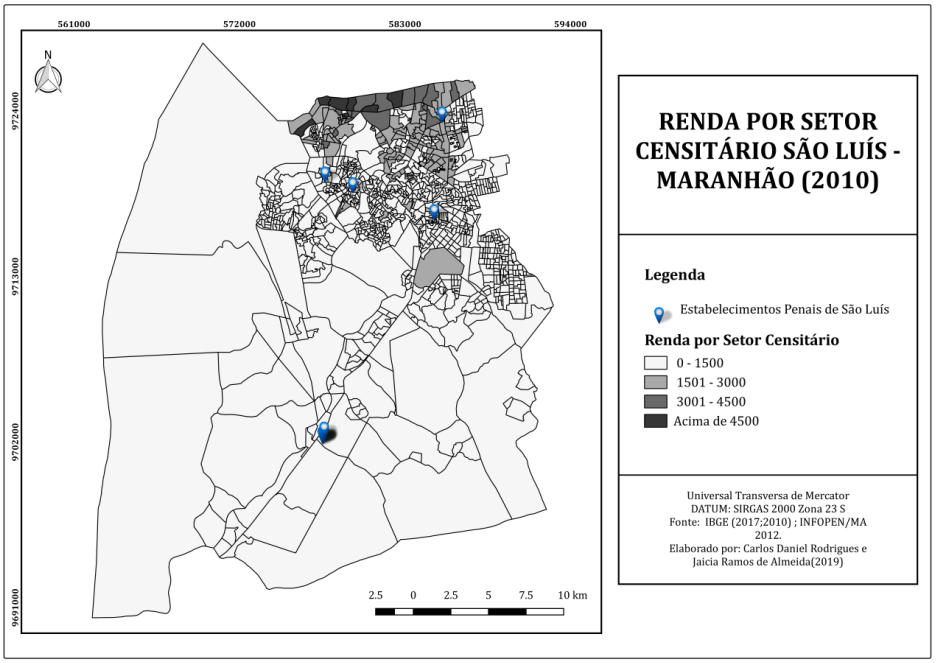
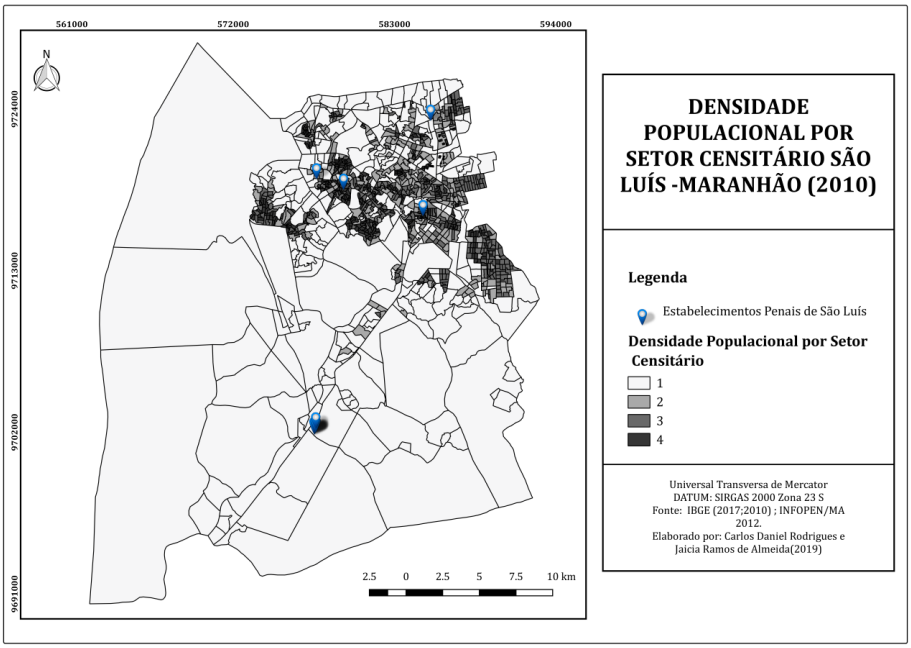


Figura 8 – Mapa da densidade populacional por setor censitário
do município de São Luís, Maranhão (2010)



No tocante aos setores censitários de densidade populacional (Figura 8), na capital maranhense a dinâmica desse fator é relativa, pois existe unidades prisionais em setores com um considerável número populacional, porém vale ressaltar que são as unidades dos bairros, como Anil, Monte Castelo e Centro, os quais tem função de abrigar internos em regime semiaberto e com trabalhos externos, portanto considerados não perigosos para a sociedade. As demais unidades localizam-se em setores nos quais possui pouca aglomeração de pessoas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dado que a segurança pública e o sistema carcerário são temas de suma importância na atual conjuntura brasileira, nosso objetivo foi realizar uma descrição do sistema carcerário do Maranhão através de recursos imagéticos de mapas e gráficos. Nesse sentido, foi possível constatar que:

- Pela primeira vez, ao longo de mais de vinte anos, as taxas de homicídio de São Luís serão menores que a do Maranhão (Figura 1). Existem várias hipóteses para essa redução. Uma que perpassa pelo

sistema prisional, foi a política de dividir a população carcerária de São Luís por facções e a implantação do Processo Disciplinar Interno (PDI). As ações pacificaram a relação entre Estado (representado pelos agentes penitenciários) e crime organizado, bem como atenuaram os conflitos entre os chefes das facções. Nesse sentido, o reflexo tem sido uma redução dos homicídios nas ruas.

- Os padrões espaciais indicam um reforço da tese da interiorização dos homicídios no Estado do Maranhão. Comparando os mapas de 1997 (Figura 2) e 2017 (Figura 3), houve um deslocamento das altas taxas, antes concentradas nos municípios mais populosos, para os municípios do interior.
- Embora haja uma relação inversa entre a população carcerária e os homicídios desde 2014, devemos tomar cuidado com o incentivo de uma política pública voltada para o encarceramento em massa.
- Um dos fatores para a proliferação espacial dos estabelecimentos penais para o interior do estado (Figura 5) foi a necessidade de desconcentração do sistema prisional na capital e enfraquecimento do crime organizado.
- Os fatores de renda e população por setor censitário (Figuras 7 e 8) evidenciam que as localidades das unidades prisionais estão próximas aos setores de população mais pobre. Já os setores mais populosos abrigam unidades do regime semiaberto, os menos populosos o de regime fechado.

5. REFERÊNCIAS

ANDRADE, Luciana Teixeira de; DINIZ, Alexandre Magno Alves. A reorganização espacial dos homicídios no Brasil e a tese da interiorização. ***Revista Brasileira de Estudos Populacionais***, p. 171-191, 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Sistema Penitenciário Nacional do Brasil. ***População carcerária sintética***. Departamento Penitenciário Nacional. Brasília, 2017. Disponível em: < http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/relatorios-sinteticos>. Acesso em 18 de novembro de 2019.

BORGES, Juliana. ***Encarceramento em Massa***. Pólen Produção Editorial LTDA, 2019.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. ***Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2017***. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019. Disponível em: < http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em 16 de novembro de 2019.

FREITAS, Luana Duarte Assunção; PIEDADE, Fernando Oliveira. Sistema penitenciário de pedrinhas em São Luís do Maranhão: crise continuada. In: Seminário Nacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea. ***Anais***. 2016. Disponível em: https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14728/3557. Acesso em: 18 de Dez. de 2019.

GAWRYSZEWSKI, Vilma Pinheiro; KAHN, Túlio; JORGE, Maria Helena Prado. Informações sobre homicídios e sua integração com o setor saúde e segurança pública. ***Revista de saúde pública***, v. 39, p. 627-633, 2005.

GOÉS, Eda Maria. ***Transição Política e Cotidiano Penitenciário.*** História, São Paulo, 2004, p. 227.

MELO, Silas Nogueira de; BEAUREGARD, Eric; ANDRESEN, Martin A. Factors related to rape reporting behavior in Brazil: Examining the role of spatio-temporal factors. ***Journal of interpersonal violence***, v. 34, n. 10, p. 2013-2033, 2019.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. ***Mapa da violência IV: os jovens do Brasil***. Brasília: Unesco, 2004.

O CONTROLE ATRAVÉS DOS MECANISMOS TECNOLÓGICOS: A PROBLEMÁTICA DO USO DE TORNOZELEIRAS ELETRÔNICAS NO ESTADO DO MARANHÃO

Fernando Vechi[8]
Marcos Eugênio Vieira Melo[9]
Marcelo Herval Macêdo Ribeiro[10]
Alex da Rosa[11]

1. INTRODUÇÃO

A transformação tecnológica é um tema que permeia os mais variados âmbitos da vida social atualmente. Entender como a tecnologia está afetando nosso modo de vida é um desafio para os pesquisadores. No âmbito penal, local problemático por excelência, a tecnologia também

8. Advogado (OAB SC/56.663). Bacharel em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), Mestre e doutorando em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS

9. Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS, Pós-Graduado em Processo Penal pelo Instituto de Direito Penal Económico e Europeu (IDPEE), da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), Pós-graduando em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDCONST), Bacharel em Direito pela Universidade Tiradentes - UNIT/AL.

10. Mestrando em Direito pela Universidade de Alagoas, graduado em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes - UNIT/AL.

11. Graduado em direito, filosofia, granduando em sociologia, mestre em direitos humanos pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) e doutorando em Filosofia pela Pontífice Universidade Católica (PUC-RS).

traz suas transformações: processos digitais, sítios eletrônicos, audiências virtuais, câmeras de segurança ultra hd, pistolas de choque, tornozeleiras eletrônicas. Ao mesmo tempo que dispensamos a imensa quantidade de papel, plástico dos processos físicos e outros recursos naturais gastos para manter o Judiciário ativo, nunca fomos tão vigiados e punidos como hoje. Esse artigo pretende debater a ênfase à conexão com o sistema penal e as tecnologias dispostas nas práticas de segurança, mais especificamente, tomando como exemplo o uso de tornozeleiras eletrônicas no estado do Maranhão.

A hipervisibilidade do cidadão como indivíduo numa determinada sociedade, quantificável, localizável, classificável, disciplinado por todo dispositivo inteligente, é contraditoriamente acompanhado por uma hiperinvisibilidade das negociações entre o Estado e empresas privadas. Christie (1998) alertava a parceria do Estado com o mercado na indústria do controle do crime. Manter a vigilância e o controle do Estado em matéria penal, fornecendo lucro ao privado, utilizando instrumentos e dispositivos para o controle da população se tornou um dos grandes objetivos.

Desde a crise do *new deal*[12], para Jonathan Simon em *Governing Through Crime* (2007), as políticas são criadas para amenizar os níveis de insegurança da população e não mais para elaborar estruturalmente alguma solução para o problema criminal. O autor cita, por exemplo, o incremento de detectores de metais em escolas, o número cada vez maior de câmeras de vigilância nas cidades, a utilização de veículos chamados SUV (*sport utility vehicle*) que são grandes carros, bem equipados, alguns com vidro à prova de bala e, até o número cada vez maior de condomínios fechados longe dos centros urbanos com vigilância monitorada 24h, etc.

Garland (2008) estudou as transformações nos padrões culturais da sociedade norte-americana e inglesa e, a partir disso, onde suas instituições penais se inserem e de que forma a punição é prática da cultura. A análise de Garland pode ajudar a entender o contexto social e cultural da vigilância que muda da década de oitenta em diante, quando as instituições do Estado previdenciário são minadas pelo próprio poder que assumiram.

12. O termo *new deal* diz respeito a programas implementados nos Estados Unidos no período entre 1933 e 1937 na presidência de Franklin Delano Roosevelt, com o objetivo de recuperar e reformular. a economia dos Estados Unidos depois da Grande Depressão.

> O que aconteceu foi que as instituições da justiça penal alteraram seus pontos de vista e que a área de controle do delito foi expandida em novas direções na medida em que as agências estatais e a sociedade civil foram adaptadas ao crescimento do delito e à insegurança que acompanharam a transição para a modernidade tardia. O resultado foi que, se a justiça penal estatal é maior do que antes, esta ocupa agora um espaço relativamente pequeno na área em geral, sobretudo devido ao crescimento da segurança privada e das atividades organizadas das comunidades e empresas (GARLAND, 2005, p. 284)

Paralelamente a isso, existe um raciocínio econômico que foi se desenvolvendo no âmbito cultural e que moldou o pensamento e raciocínio a respeito das questões do controle do delito. Trata-se de uma relação de custo-benefício, presente nas políticas públicas penais e fundamental para privatização da forma e uso da menor quantidade de recursos, ao mesmo tempo, obtendo a máxima efetividade em matéria penal. A transformação se inicia nos EUA e na Grã-Bretanha ao longo dos anos 70 e marca a passagem ideológica-econômica do chamado neoliberalismo, isto é, um ideal liberal progressista que, através de novos teóricos, pensadores, políticos, coloca em prática novos posicionamentos para preservar o capital.

Garland (2008) cita obras relacionadas ao crime deste período, como a de Robert Martinson escrita em 1974 e intitulada *What Works in Prison Reform?* onde o autor faz uma análise dos casos de presos e chega à conclusão de que a reabilitação não estava mudando a reincidência. Do mesmo modo, em 1975, o conhecido e popular James Q. Wilson escreveu seu best-seller *Thinking About Crime* o qual zombava dos programas sociais e da melhor distribuição de renda. Para este autor deveriam ser rigorosamente aplicadas penas intimidatórias capazes de desestimularem os potenciais criminosos e, além disso, "suas soluções preferidas eram policiamento mais vigoroso e punições mais severas e certas, isto é, intimidação e controle, em lugar de mais bem-estar" (GARLAND, 2008, p. 153)

Assim, segundo o sociólogo e criminólogo francês Loïc Wacquant, a passagem de um Estado Social para um Estado Penal (2007) trouxe consequências nefastas para as populações mais vulneráveis. Enquanto o Estado, pautado em um modelo fordista-keynesiano introduziu e regulou os direitos dos trabalhadores, forneceu bens públicos como assistência médica e educacional, investiu em serviços de transporte e na melhoria do social, na virada da década de setenta, o agigantamento de um Estado

penal tomou a punição[13] prisão e a vigilância como verdadeiras soluções dos problemas sociais.

> O novo clima penalógico é agente de ampliação da malha penal. Com suas novas técnicas de controle tecnológicas, ele tem alargado, generalizado e prolongado sem precedentes os meios de vigilância penal. O que houve, e continua a ocorrer, é uma aguda expansão da tutela da justiça penal auxiliada por outros processos multiformes de controle, aditivos polifacetados de aumento da vigilância social, retroalimentadores, noutras palavras, da prisão (AMARAL, 2018, p. 521).

O neoliberalismo penetrou também os corpos na vida cotidiana, tornando-se uma nova racionalidade, moldando as combinações de tecnologias e de relações através delas (HARVEY, 2008; DARDOT & LAVAL, 2016). São estes, os mercados, que regulam cada vez mais a vida cotidiana dos povos e dos Estados, ou seja, as próprias relações humanas no seu movimentar e na configuração de seus fios. As relações pessoais passaram a receber o tratamento conferido às mercadorias a partir de seu valor de uso e de troca. Deu-se a máxima desumanização inerente à lógica do capital, que se fundamenta na competição, no individualismo e na busca do lucro sem limites. Os aparatos tecnológicos fazem parte das políticas que são implementadas em um Estado Penal que segue o modelo econômico neoliberal.

2. TECNOLOGIA E SISTEMA PENAL

A tecnologia e o progresso já demonstraram que não serão os salvadores dos problemas estruturais do planeta, ainda mais em comparação com a poluição e destruição de zonas verdes. Em matéria penal, isso não é muito diferente. Jonathan Crary (2014) em *24/7 capitalismo tardio e os fins do sono* sinalizou os estudos que o Departamento de Defesa dos Estados Unidos juntamente com algumas Universidades realizou em um pássaro da espécie pardal da coroa branca – o qual tem a extraordinária capacidade de voar durante sete dias ininterruptos, migrando do Alasca até o norte do México. Eles investigam a atividade cerebral desse pássaro

13. Conforme Eugenio Raúl Zaffaroni: punição é ação e efeito sancionatório que pretende responder a outra conduta, ainda que nem sempre a conduta correspondente seja uma conduta prevista na lei penal, podendo ser ações que denotem qualidades pessoais, posto que o sistema penal, dada sua seletividade, parece indicar mais qualidades pessoais do que ações, porque a ação filtradora o leva a funcionar desta maneira (ZAFFARONI; PIERANGELLI, 2011, p. 70).

para aplicar em seres humanos. O objetivo é criar um soldado que não durma e que seja produtivo 24 horas, sete dias da semana. Obter um controle sobre o sono humano.

Como muitos já notaram, a inovação no capitalismo consiste na simulação contínua do novo, enquanto na prática as relações de poder e de controle permanecem as mesmas. No próprio relatório da Unidade de Monitoramento Carcerário do estado do Maranhão deve acompanhar a produtividade ininterrupta:

> A SME funciona 24 horas, 7 dias por semana e atualmente conta com uma equipe de 41 (Quarenta e um) servidores na SME (central), além de pelo menos 58 (cinquenta e oito) servidores representantes e presentes nas atuais 29 (vinte e nove) Unidades de Suporte, que nada mais são do que as próprias Unidades Prisionais situadas no interior do Estado, que funcionam como polos descentralizados de ativação, desativação e manutenção.

Há trabalhos (BURRI, 2011; JAPIASSÚ, MACEDO, 2008) que consideram o monitoramento eletrônico como uma nova solução para o aumento da população carcerária, colocando a utilização desses dispositivos, como medida cautelar diversa da prisão, capaz de potencializar a ressocialização. Isso coaduna com a própria legislação da portaria conjunta nº 9/2017 "considerando os problemas que atingem o sistema penitenciário brasileiro e a necessidade de implementação de alternativas eficazes ao encarceramento" (MARANHAO, 2017).

A origem do equipamento é um tanto quanto curiosa, principalmente em relação a fundamentação do magistrado que inovou em matéria penal. Poza Cisneros (2002) revela que em abril de 1983, um juiz chamado Jack Love atuando em Albuquerque no Novo México, utilizou o monitoramento eletrônico na pena de um infrator que violou o sistema *probation*. O magistrado havia procurando empresas de informática e solicitou que projetasse um aparelho de monitoração depois que leu uma história em quadrinhos do Homem-Aranha em que o vilão denominado Rei do Crime estava com um bracelete eletrônico e que assim poderia ser localizado através de um radar.

No Brasil, a primeira experiência se deu no estado da Paraíba, mais estritamente no município de Guarabira, em 11 de julho de 2007. Cinco detentos que estavam em regime fechado foram voluntários do projeto-piloto. As tornozeleiras foram produzidas pela empresa privada *Insiel*

Tecnologia Eletrônica alicerçada numa parceria com Vara de Execuções Penais da Comarca de Guarabira, o qual desenvolveu um projeto-piloto denominado "Liberdade vigiada, sociedade protegida" (GERALDINI, 2009). No ano de 2007 também foi apresentada o projeto nº 175 de autoria do senador Magno Malta, o qual se tornou a atual legislação, Lei nº 12.258/2010, que prevê a possibilidade de utilização de equipamento de vigilância indireta pelo condenado nos casos em que especifica.

O equipamento indica a distância, horário e localização em que o monitorando se encontra, por meio de sistema que preserve o sigilo dos dados e das informações da pessoa. A tecnologia utilizada é a de segunda geração, onde não há o equipamento denominado de "receptor", mas se utiliza o posicionamento global por satélite (GPS) possibilitando controlar a permanência do monitorado em um local e seu deslocamento 24 horas por dia (SHEFFER, 2016). O distanciamento e aproximação de locais, e caso ocorra alguma situação em desconformidade, aciona se um alarme na central que tem o relatório de todos os lugares e horários que o monitorado esteve.

Se as violações à intimidade e privacidade, bem como a dignidade do sujeito já estavam presentes na primeira e segunda geração, a terceira se torna ainda mais violenta e atentatória:

> a tecnologia de terceira geração caracteriza-se por uma gama de informações do monitorado muito maior que pode ser obtida, e, consequentemente, a maior invasão na intimidade do indivíduo. Por meio de um dispositivo subcutâneo instalado no monitorado, além de permitir a sua localização pelo sistema de GPS, também é possível a obtenção de informações do monitorado como a frequência cardíaca, a pressão arterial, o nível de adrenalina, a presença de álcool ou de drogas no sangue, etc [...] As duas primeiras categorias de dispositivos tecnológicos não permitem que o monitorador impeça qualquer ação considerada desviante do indivíduo monitorado, ao passo que a tecnologia de terceira geração pode impedir diretamente que a pessoa pratique determinadas condutas ou abandone ou adentre a determinados locais, o que permite discussão sobre a violação aos direitos individuais do monitorado (SCHEFFER, 2016, p. 15).

A tecnologia aplicável a terceira geração é extremamente violenta e estigmatizadora. Pensando no conceito de estigma de Goffman, existe

um duplo estigma[14]: de deformidade física por usar o aparelho ou ter um microchip na própria pele e, a outra, por carregar uma culpa de caráter individual: de prisioneiro, preso, detento, etc. (GOFFMAN, 2013). A citação de Deleuze (1992, p. 224-6) se aplica perfeitamente: "não há necessidade de ficção científica para se conceber um mecanismo de controle que dê, a cada instante, a posição de um elemento em espaço aberto, animal numa reserva, homem numa empresa (coleira eletrônica)". Segundo Zackseski e Maciel (2015), os monitorados ressaltam muitos problemas e desafios como o equipamento ser anatomicamente dificultoso, seu peso e material ser fabricado com correia de borracha com fios internos de metal que machucam e incomodam, sinais sonoros e luminosos emitidos pelo mesmo (o que, geralmente, constrange e estigmatiza, sobretudo quando se está em locais públicos), restringe o uso de roupas curtas e leves no calor ou mesmo a dificuldade de exposição deste, dentre outros incômodos.

As finalidades do sistema de monitoramento eletrônico podem ser: a detenção, que assegura a permanência do indivíduo em determinado lugar; a restrição, pois garante que o indivíduo não frequente certos locais ou não se aproxime de certas pessoas, em especial testemunhas, vítimas e coautores; e a vigilância, que permite controle e acompanhamento de todos os atos praticados pelo monitorado de forma irrestrita (MARIATH, 2008).

3. SOCIEDADE DO CONTROLE E BIOPOLÍTICA

Questão que se afigura elementar destacar é o fato de que os mecanismos de monitoramento eletrônico (tornozeleiras eletrônicas e implantes de *chip* subcutâneos) se caracterizam fundamentalmente como dispositivos securitários que incidem sobre o sujeito a partir de uma modalidade específica de tecnologia de poder, designada pelo filósofo francês Michel Foucault como uma *biopolítica* da população. A fim de se compreender adequadamente as implicações decorrentes da incorporação — e, atualmente, vertiginosa consolidação — dessas hodiernas tecnologias

14. Em primeiro lugar, há as abominações do corpo - as várias . deformidades físicas. Em segundo, as culpas de caráter individual, percebidas como vontade fraca, paixões tirânicas ou não naturais, crenças falsas e rígidas, desonestidade, sendo essas inferidas a partir de relatos conhecidos de, por exemplo, distúrbio mental, prisão, vicio, alcoolismo, homossexualismo, desemprego, tentativas . de suicídio e comportamento político radical (GOFFMAN, 2013, p. 7).

políticas, convém proceder a um breve escorço histórico relativamente ao desenvolvimento desses novos aparatos de controle.

Em primeiro lugar, é necessário salientar que cada sociedade constitui, a partir de suas especificidades epistemológicas (entre outras, e não exaustivamente, especificidades econômicas, políticas, sociais e históricas) mecanismos que visam à regulação do indivíduo e ao controle dos corpos. Nesse sentido, tem-se que entre os séculos XVII e XVIII, nomeadamente durante o período medieval, a tecnologia política naquele contexto predominante consistia por excelência no "mecanismo legal/jurídico" (JOBIM, 2018, p. 519), típico de uma sociedade da soberania.

Com efeito, o poder soberano (centrado essencialmente na figura do "Príncipe") prescrevia juridicamente a maneira pela qual a sociedade dever-se-ia conduzir, objetivando, entre outros efeitos, à conservação das estruturas que o ligavam ao seu território (relação *exterior* de soberania), assim como ao fortalecimento e à maximização das riquezas de seu principado. Como aponta Foucault, "o soberano deveria sempre, para ser um bom soberano, propor-se a um fim, quer dizer, o bem comum e a salvação de todos" (FOUCAULT, 2008, p. 293), desiderato que se pretendia atingir a partir do estabelecimento de certas regras centralizadas na própria obediência à soberania do Príncipe, razão pela qual se aduz que "a finalidade da soberania é circular: ela remete ao próprio exercício da soberania. O bem é a obediência à lei, portanto o bem que a soberania se propõe é que as pessoas lhe obedeçam" (FOUCAULT, 2008, p. 293).

Nesse diapasão, o indivíduo que por algum motivo se recusasse à observância dos comandos normativos prescritos sujeitar-se-ia à sanção que caracteriza por excelência esta modalidade de poder: *a morte*. De fato, o poder soberano é marcado fundamentalmente a partir do direito sobre a vida (ou direito à imposição da morte) que o soberano exerce sobre seus súditos, o que levou Foucault a arrematar que a soberania se manifesta em última análise como um direito "de fazer morrer ou deixar viver"[15].

A partir do século XVIII, no entanto, com o advento da Revolução Industrial e de todas as transformações epistemológicas operadas pelo

15. "Na teoria clássica da soberania, vocês sabem que o direito de vida e de morte era um de seus atributos fundamentais. Ora, o direito de vida e de morte é um direito que é estranho, estranho já no nível teórico; com efeito, o que é ter direito de vida e de morte? Em certo sentido, ***dizer que o soberano tem direito de vida e de morte significa, no fundo, que ele pode fazer morrer e deixar viver***". FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade: curso no Collège de France (1975-1976).

assujeitamento a um novo modelo de produção de capital, fez-se necessário constituir mecanismos outros que permitissem, por um lado, a maximização das riquezas produtivas, levando-se em conta, por outro lado (e não obstante) a conservação da vida daqueles que se inserissem no ciclo de produção. Nesse contexto, emergem-se diferentes mecanismos políticos que o filósofo francês passa a designar como *dispositivos disciplinares*. Trata-se, em suma, de

> técnicas de poder que eram essencialmente centradas no corpo, no corpo individual. Eram todos aqueles procedimentos pelos quais se assegurava a distribuição espacial dos corpos individuais (sua separação, seu alinhamento, sua colocação em série e em vigilância) e a organização, em torno desses corpos individuais, de todo um campo de invisibilidade. Eram também as técnicas pelas quais se incumbiam desses corpos, tentavam aumentar-lhes a força útil através do exercício do treinamento, etc. Eram igualmente técnicas de racionalização e de economia estrita de um poder que devia se exercer, da maneira menos onerosa possível, mediante todo um sistema de vigilância, de hierarquias, de inspeções, de escriturações, de relatórios (FOUCAULT, 2018, p. 289).

Como manifestações típicas desses dispositivos disciplinares, costuma-se citar a fábrica, a escola, o hospital, o manicômio, a caserna e, aquele que talvez seja o mecanismo disciplinar por excelência, a *prisão*. Com efeito, é possível observar que, entre todos esses dispositivos — erigidos fundamentalmente com o objetivo de disciplinar o indivíduo a se tornar uma força produtiva útil e docilizada (isto é, eficiente e não sediciosa) — afiguram-se algumas características comuns.

Em primeiro lugar, consistiam todos em tecnologias que incidiam sobre espaços delimitados, cartografados, precisamente determinados, visando, não obstante uma multiplicidade de indivíduos (os alunos de uma escola, os loucos de um manicômio, os detentos de uma prisão), à intervenção sobre uma subjetividade inscrita num corpo individual[16]. Além disso, possuíam esses mecanismos uma normatividade prévia, que se materializava a partir do recorte de determinadas características tidas como normais ou anormais — em síntese, traços de subjetividade adaptáveis ou não ao modelo de produção capitalista. Por fim, caracterizavam-se esses dispositivos a partir de um "sistema binário, pela vigilância e correção",

16. Nesse sentido, afirma Foucault que "a disciplina tenta reger a multiplicidade dos homens na medida em que essa multiplicidade pode e deve redundar em corpos individuais que devem ser vigiados, treinados, utilizados, eventualmente punidos".

recaindo sobre eles "o ato judicial do castigo, ademais combinado com uma série de técnicas policiais, médicas, psicológicas que correspondem à *transformação do indivíduo"*. (JOBIM, 2018, p. 519, grifos nossos).

A partir da segunda metade do século XVIII e notadamente no início do século XIX, surge uma outra modalidade de tecnologia de poder que, todavia não excludente da anterior técnica disciplinar, promove sua substancial modificação, a partir de uma "outra superfície de suporte", auxiliada ainda por "instrumentos totalmente diferentes". Trata-se, com efeito, dos dispositivos *biopolíticos*. A expansão demográfica observada no final daquele século, acrescida da abundância monetária relacionada ao aumento da produção agrícola (FOUCAULT, 2008 p. 298) fizeram com que emergisse um elemento até então inexistente na epistemologia da sociedade capitalista tradicional: a população[17]. É justamente sobre esse elemento que vai incidir todo conjunto estratégico que consubstanciará esta nova modalidade de poder, a *biopolítica*. Como afirma Foucault (2015, p. 289-289),

> trata-se de um conjunto de processos como a proporção dos nascimentos e dos óbitos, a taxa de reprodução, a fecundidade de uma população, etc. São esses processos de natalidade, de mortalidade de longevidade que, justamente na segunda metade do século XVIII, juntamente com uma porção de problemas econômicas e políticos (...) constituíram, acho eu, os primeiros objetos de saber e os primeiros alvos de controle dessa biopolítica.

Os dispositivos de segurança emergem, nessa toada, como tecnologias políticas que, atreladas a essa "nova racionalidade governamental", visam ao mapeamento de fenômenos específicos, entre os quais se destaca a *criminalidade*. Com efeito, os dispositivos securitários (ou dispositivos de controle), a partir da incidência sobre um corpo mais heterogêneo, uma "massa global" (FOUCAULT, 2015, p. 289), buscarão mapear fenômenos da realidade (natalidade, mortalidade, violência, produção, escassez) com o objetivo precípuo de regular aquilo que lhes é mais inato, isto é, sua *aleatoriedade*.

17. Sobre as modificações promovidas pela população: A perspectiva da população, a realidade dos fenômenos próprios à população vai permitir afastar definitivamente o modelo da família e recentrar esta noção de economia em alguma outra coisa. De fato, essa estatística (...) descobre e mostra, pouco a pouco, que a população tem suas regularidades próprias: seu número de mortes, seu número de doenças, suas regularidades de acidentes (...) a estatística mostra igualmente, através de suas maneiras de fazer, através de sua atividade, que a população tem efeitos econômicos específicos. (...)

Nesse sentido, tem-se que estes mecanismos terão como elemento nevrálgico o cálculo de risco (JOBIM, p. 523), ou seja, a atividade de verificar onde e sobre quais condições se verifica possível tergiversar de padrões aceitáveis dentro de uma determinada *curva de normalidade*[18]. A criminalidade se afigura, assim, como um fenômeno sobre o qual recairão os dispositivos de segurança, notadamente com o objetivo de minimizar os riscos decorrentes de sua existência, a partir, sobretudo, de um "atuarialismo empírico-abstrato" (JOBIM, 2018, p. 523).

Contemporaneamente, em que pese ainda seja possível verificar a existência de elementos correspondentes aos dispositivos de soberania e disciplinares, constata-se hoje uma larga prevalência dos dispositivos de segurança, típicos, com efeito, daquilo que Burroughs (retomado posteriormente por Deleuze) alcunhou como "sociedade de controle". Segundo apontado pelo filósofo francês, nesse modelo de ordenamento social, o elementar "não será mais a assinatura que identifica o indivíduo ou número de matrícula que o posiciona numa massa, mas o que o regulará será uma linguagem numérica" (JOBIM, p. 527). Assim, os sujeitos, antes observados como *indivíduos* passarão a ser vistos como *"dividuais,* isto é, divisíveis", meras *cifras* ou "amostras de mercado" (DELEUZE).

O mercado, a propósito, tornar-se-á o elemento principal a conferir legitimidade a todas as instituições e atores estatais (verdadeiro operador deste novo regime de veridição), verificando-se, relativamente ao crime e à penalidade, uma análise de natureza fundamentalmente econômica, em que os signos mercadológicos se constituirão como mecanismos essenciais dentro de uma "análise de custo da repressão e da delinquência" (JOBIM, 2018, p. 520), promovendo, assim, uma inequívoca multiplicação desses novos dispositivos de controle.

4. A TORNOZELEIRA ELETRÔNICA NO ESTADO DO MARANHÃO

A tornozeleira eletrônica entrou no ordenamento jurídico brasileiro em 2010 por meio da Lei 12.258/2010, que alterou pontos do Código Penal

18. Acerca das curvas de normalidade, tem-se que os dispositivos de controle, diferentemente daqueles dispositivos disciplinares, não terão uma normatividade prévia, mas, sim, uma normalidade essencialmente posterior, porquanto é justo deste mapeamento fenomenológico que serão constituídas diferentes curvas de normalidade. Como aduz Jobim, "ao inverso do sistema disciplinar, em que se parte de uma norma e se deduz a distinção entre normal e anormal, assinalam os dispositivos de segurança diferentes curvas de normalidade em que passam a interagir distintas atribuições de normalidade".

e da Lei de Execuções Penais. Nesse primeiro momento, tentou-se um aprimoramento no tocante à execução da pena privativa de liberdade.

A lei supracitada teve o intuito de alterar a redação de alguns artigos da legislação penal e incluir outros. O estatuto alcançado, portanto, não seria apenas a Lei de Execução Penal, mas também no próprio Código Penal, quando do tratamento dispensado ao cumprimento de pena privativa de liberdade em regime aberto, previsto no art. 36 e seus parágrafos.

A Lei nº 12.258 alterou o artigo 146 da Lei de Execuções Penais, que giza sobre quando juiz poderá instituir a pena com a utilização do monitoramento eletrônico, sobre os cuidados e deveres da utilização do equipamento pelo monitorado, bem como prevê as medidas a serem adotadas no caso de violação dos equipamentos e ainda, os casos em que será determinado a sua revogação.

Assim, o juiz da execução poderá sentenciar a fiscalização por meio eletrônico nas hipóteses de autorização à saída temporária no regime semiaberto (art. 146-B, II da Lei de Execuções Penais) e na prisão domiciliar (art. 146-B, IV da Lei de Execuções Penais).

Apesar de ser um dos objetivos do projeto de lei, a inovação legislativa não trouxe mudanças significativas na redução da população carcerária brasileira. Muitos autores afirmavam que pelo fato da lei apenas admitir o uso de monitoramento eletrônico tão somente nas hipóteses em que o preso já se encontrava fora do estabelecimento prisional - presos em regime aberto e semiaberto - e não atingiam os presos provisórios que estavam em estabelecimento prisional (AZEVEDO E SOUZA, 2014, p. 79).

Apenas com a Lei 12.403/2011, que alterou dispositivos do Código de Processo Penal brasileiro relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares, foi que o monitoramento eletrônico passou a ser regulamentado como uma das medidas cautelares diversa da prisão (art. 319, IX do CPP).

Essa lei teve como fundamento diminuir o encarceramento e em vez de encher os presídios com pessoas que não estão condenadas, deixá-los livres da prisão, mas monitorados. Porém, não foi o que aconteceu, uma vez que o encarceramento continua a crescer mesmo com a utilização da monitoração eletrônica, de modo que apenas aumentou a malha penal (AMARAL, 2018, p 20).

Além disso, há uma crítica a chamada terceirização da justiça, que acaba por dar a empresas privadas a possibilidade de lucrar em cima da punição de seres humanos, no caso do monitoramento eletrônico uma "tecnopunição", uma vez que estariam a utilizar de mecanismos tecnológicos para punir, violando assim os direitos à intimidade e à privacidade, estigmatizando o monitorado por onde ele andasse.

No estado do Maranhão, segundo a pesquisa de Costa (2017), instalada em 2014, a Supervisão de Monitoramento Eletrônico – SME é o setor da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP responsável por gerir a monitoração eletrônica no estado e hierarquicamente está subordinada à Secretaria Adjunta de Segurança Penitenciária – SASP. Segundo a autora, em sua pesquisa, o fornecimento dos equipamentos é fruto do contrato entre o Estado do Maranhão e a *Spacecom*, empresa curitibana que atua no mercado de produtos e soluções de segurança pública desde 1996.

A SME atua com uma equipe de pelo menos 99 pessoas em 29 Unidades de Suporte que se encontram nas 29 unidades prisionais situadas no interior do estado, funcionando como polos descentralizados de ativação, desativação e manutenção das tornozeleiras (.

Percebe-se desde 2014 um aumento vertiginoso do uso das tornozeleiras eletrônicas como medida alternativa à prisão a partir do ano de 2016, quando foi regularizado e implantado a Supervisão de Monitoração Eletrônica. Enquanto em 2014 e 2015 tinham respectivamente 18 e 425 pessoas utilizando as tornozeleiras em dezembro, em 2016 saltou para 1192, chegando a 1517 em 2017 e mantendo-se em 1240 em 2018 e 1198 até maio deste ano (MARANHÃO, 2019).

Em uma análise mais aprofundada dos dados, vê-se que após a instalação da supervisão em 2016, o interior do estado passou a ter mais monitorados do que a capital, o que não acontecia anteriormente em 2014 e 2015. Contudo, São Luís é o município que mais contém pessoas monitoradas pelas tornozeleiras, com um total de 470 em maio de 2019, seguido por Imperatriz com 112, o que é natural já que são os dois municípios mais populosos do estado (MARANHÃO, 2019).

Analisando por meio de corte de gênero, tem-se uma quantidade muito maior de homens – 1070 – do que de mulheres – 170 – utilizando a monitoração eletrônica. No que tange aos tipos de monitoração, 70% são

utilizados para prisão domiciliar noturna, enquanto 11% para domiciliar integral 9% em monitoração na comarca, 8% em alguma medida da Lei 11.340 (Lei Maria da Penha) e os outros 2% entre a Justiça Federal e outros tipos (MARANHÃO, 2019).

Os tipos penais que mais tem monitorados são roubo (art. 157 do Código Penal) com 41%, tráfico de entorpecentes (Lei 11.343) com 27%, furto (art. 155 do Código Penal) e homicídio (art. 121 do Código Penal) com 10% cada. Desses, em sua maioria são presos provisórios – no total de 802 – enquanto condenados têm um total de 546, sendo 369 em regime semiaberto e 177 em regime aberto (MARANHÃO, 2019).

Com esses dados podemos afirmar que o estado do Maranhão está inserido no mundo da "tecnopunição", indo na mesma linha de outros países - Estados Unidos, por exemplo - e do Brasil, no qual ampliam-se consideravelmente os aparatos de bancos de dados criminais e a multiplicação dos meios e de pontos de controle à distância, enquanto os níveis de encarceramento continuam crescentes.

5. CONCLUSÕES

Como *tekcne* própria ao sistema punitivo contemporâneo, o monitoramento eletrônico insere-se como característica marcante e protagonista num dispositivo maior de controle. É, para o sistema penal, uma ferramenta – objetivamente - mas não sem articular-se numa técnica voltada ao controle da população, ao rastreamento de sua circulação, ao isolamento de espaços. Como exemplo protótipo, se para marcar os poderes de soberania e disciplina Foucault tenha utilizando-se dos exemplos da lepra e da peste (FOUCAULT, 2008), talvez, o monitoramento por tornozeleira seja também paradigmático às tecnologias já existentes e porvir.

Ademais, como apontam reiteradamente os esforços da Criminologia Crítica, tais medidas que se propõem discursivamente constituir funções ressocializadoras, de maior segurança à sociedade, ou até mesmo no caso analisado, possível fito de diminuir as lotações nas prisões, são absolutamente a face declarada -ineficaz – cujo verso detém a eficácia das funções ocultas (ANDRADE, 2015): a ler-se, exploração econômica por parte de entidades privadas, aumento da malha penal, do controle e captação de outros tipos penais. Essencialmente, constituem penas alternativas e não alternativas às penas (desencarceramento).

6. REFERÊNCIAS

AMARAL, Augusto Jobim do. ***Biopolítica e biocapitalismo***: implicações da violência do controle. Veritas, Porto Alegre, v. 63, n. 2, p. 515-543, maio-ago 2018.

AMARAL, Augusto Jobim do; DIAS, Felipe da Veiga. ***Surveillance e as "novas" tecnologias de Controle biopolítico***. Veritas (Porto Alegre), v. 64, n. 1, p. 33427, 2019.

AMARAL, Augusto Jobim do e ROSA, Alexandre Morais da. ***Cultura da Punição***: a ostentação do horror. ed. 3. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

ANDRADE, Vera Regina Pereira. ***Ilusão da Segurança Jurídica.*** Porto Alegre: Do Advogado, 2015.

AZEVEDO E SOUZA, Bernardo de. ***O monitoramento eletrônico como medida alternativa à prisão***. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

BURRI, Juliana. ***O monitoramento eletrônico e os direitos e garantias individuais***. Revista dos tribunais, p. 475-493, 2011.

CHRISTIE, Nils. ***A indústria do controle do crime***. A caminho dos GULAGs em estilo ocidental. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

CORRÊA JUNIOR, Alceu. ***Monitoramento eletrônico de penas e alternativas penais***. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

COSTA, Geraldine Antone de Deus Wernz. ***Tornozeleira eletrônica: a medida cautelar alternativa à prisão e seu potencial para redução da superpopulação carcerária***. 2017. Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão.

CRARY, Jonathan. ***24/7 - Capitalismo tardio e os fins do sono***. São Paulo: Cosac Naify, 2014.

DELEUZE, G. Conversações (1972-1990). Tradução de Peter Pál Pelbart. São Paulo: Ed. 34, 1992.

FOUCALT, Michel. ***Segurança, Território e População***. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. ***Em Defesa da Sociedade***. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2015.

GARLAND, David. ***A cultura do controle***: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de janeiro: Revan, 2008.

GERALDINI. Janaína R. ***O monitoramento eletrônico como dispositivo de controle no sistema prisional brasileiro***. Florianópolis, 2009. Dissertação de Mestrado apresentada na Pós-Graduação em Psicologia, Universidade Federal de Santa Catarina.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; MACEDO, Celina Maria Macedo. ***Monitoramento eletrônico***: uma alternativa à prisão? Experiências internacionais e perspectivas no Brasil. Brasília: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 2008.

MARANHAO. Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio. ***Portaria Conjunta nº 09, de 06 de junho de 2017 - SEAP***. Disponível em: <<http://www.seap.ma.gov.br/files/2015/10/Portaria-Conjunta-n.-9.2017-Diretrizes-da-Monitora%C3%A7%C3%A3o-Eletr%C3%B4nica-no-Maranh%C3%A3o.pdf>> Acesso em 22 set. 2019.

MARANHAO. SME - Supervisão de Monitoração Eletrônica. Tribunal de Justiça do Maranhão. ***Relatório Tornozeleira Eletrônica de maio de 2019***. Disponível em: <<site.tjma.jus.br/umf>>. Acesso em 22 de set. 2019.

MARIATH, C. R. ***Monitoramento eletrônico***: liberdade vigiada. Net, Brasília, 2008. Disponível em: <http:// www.mj.gov.br/depen/ publicacoes/main.asp>. Acesso em: 22 abr. 2019.

POZA CISNEROS, María. Las nuevas tecnologías en el ámbito penal. ***Revista del Poder Judicial***, Madrid, n. 65, p. 59-134, 2002.

SCHEFFER, Carlos Vinícius Ramos. ***A monitoração eletrônica de presos e de apenados e o crime de dano***. 2016. Monografia apresentada ao departamento de Ciências Penais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

SIMON, Jonathan. ***Governing through crime***: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear. Oxford University Press, 2007.

WACQUANT, Loïc. ***Punir os pobres***: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

_____. Bourdieu, Foucault e o Estado Penal na Era Neoliberal. ***Revista Transgressões***, v. 3, n. 1, p. 5-22, 2015.

ZACKSESKI, Cristina; MACIEL, Welliton Caixeta. Vigilância eletrônica e mecanismos de controle de liberdade: elementos para reflexão. ***Revista da EMERJ***, Rio de Janeiro, v. 18, n. 67, p. 459-466, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELLI, José Henrique. Manual de Direito Penal Brasileiro – Parte Geral vol. 1. 9 ed. rev. e atual. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2011.

ACESSO À JUSTIÇA NO CÁRCERE?

Hugo Leonardo Rodrigues Santos[19]
Ítalo Menezes Rabelo[20]
Roberto Barbosa de Moura[21]

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre o acesso à justiça – iniciado na década de 1970, a partir da obra seminal de Mauro Capelletti e Bryant Garth – ensejou pertinentes indagações sobre qual seria o modelo de justiça a ser implementado pelos diferentes ordenamentos, bem como gerou questionamentos acerca das possibilidades de otimização do acesso à justiça. Esses estudos tinham como premissa a observação de quais os grupos sociais que logravam acessar seus direitos, atentando também para quais os direitos que estavam sendo postulados e, ainda, nos casos bem-sucedidos, analisando-se por quais procedimentos se chegava à materialização da justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988).

Cumpre frisar que os autores que se filiaram a essa corrente de investigações estavam, em sua maioria, inseridos no contexto de países centrais, o que implicava a construção de sua teoria considerando como premissa o modelo de Estado de bem-estar social. No mais, acrescenta-se que tal

19. Doutor em direito pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor da Universidade Federal de Alagoas e do Centro Universitário CESMAC. E-mail: hugoleosantos@yahoo.com.br.

20. Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Especialista em Direito Penal Econômico e Europeu pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM e pelo Instituto de Direito Penal Económico e Europeu – IDPEE, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Especialista em Ciências Penais pela Universidade Anhanguera – Uniderp/LFG. Advogado. Professor de Direito Penal e Processo Penal. E-mail: italo_rabelo@hotmail.com.

21. Graduado em Direito pelo Centro Universitário Tiradentes – Unit/AL. Membro associado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCrim. Membro do Grupo de Pesquisa Biopolítica e Processo Penal. Advogado. E-mail: rbarbosademoura@gmail.com.

debate foi suscitado, sobretudo, a partir de observações sociológicas acerca do funcionamento da processualística civil[22].

Este trabalho adota como ponto de partida esse conceito inicial de acesso à justiça. Entretanto, promove esforços para estender a sua abrangência tradicional, com o intuito de problematizar as dificuldades de os detentos acessarem efetivamente seus direitos e garantias fundamentais, na realidade carcerária brasileira.

2. ACESSO À JUSTIÇA OU À PUNIÇÃO?

Cappelleti e Garth ancoram o acesso à justiça como categoria analítica na identificação do modo pelo qual o direito se torna efetivo, o que denota uma visão material, de concretização do direito em benefício do cidadão (1988, p. 13). Esta chave de leitura é da maior importância, para se pensar na maximização do acesso à justiça, na seara da execução penal brasileira.

Não obstante, no campo criminal, o processo penal não é um instrumento eficaz para a garantia dos direitos instituídos, já que o devido processo legal é comumente desrespeitado, em prol de uma pretensa ampliação de eficiência do sistema punitivo (SANTOS, 2015, p. 74). O problema é ainda mais grave no âmbito da execução penal, onde até mesmo o respeito à legalidade enfrenta enormes dificuldades (SCAPINI, 2007). Mais que ineficaz, é possível dizer que em certos casos – paradoxalmente – o processo penal constitui, ele próprio, uma punição ao réu (CARNELUTTI, 2006) (FEELEY, 1992).

Apesar de ser garantido ao detento a sua integridade física e moral, bem como todos os seus direitos não cerceados pela pena de prisão que lhe foi imposta (art. 38, do Código Penal), é possível afirmar que o sistema prisional brasileiro é palco para reiteradas violações dos direitos dos presos – como atestou o Supremo Tribunal Federal na ADPF 347, definindo o cárcere brasileiro como um estado de coisas inconstitucional. Assim, a prisão é um lócus de *exceção*, no Estado de Direito – um espaço de *não-direito* e de *morte* (NEUMAN, 2001).

Nesse sentido, não se pode pensar em um modelo de acesso à justiça que promova uma maximização desenfreada e desmedida do cárcere, já

22. Nesse ponto, faz-se aqui o registro do importante trabalho desenvolvido por Olga Krell, professora da Universidade Federal de Alagoas e responsável, há vários anos, pelo desenvolvimento de impactantes pesquisas sobre o acesso à justiça.

que a privação de liberdade resulta na indevida violação de direitos da população a ela submetida – afetando outros interesses, além da liberdade e demais direitos que podem ser afetados por sua condenação criminal. Isso porque o sistema penal brasileiro não vem sendo estruturado com base na ampla proteção de direitos e garantias fundamentais, mas sim, a partir de uma racionalidade de mero recrudescimento penal.

Pode-se comprovar essa afirmativa, a partir da experiência dos juizados especiais criminais, que se insere na lógica do acesso à justiça, tanto abrangido pela *primeira onda* – que garante a facilitação do ingresso dos mais necessitados ao Judiciário – como pela *terceira onda* – por se utilizar de mecanismos de justiça penal consensual, como a transação penal.

Contudo, como aponta Salo de Carvalho (2010, p. 372-373) e Rodrigo Azevedo (2000, p. 138), foi justamente a partir da Lei nº. 9.099/1995 (Lei de Juizados Especiais) e da Lei nº. 9.714/1998 (Lei das Penas Alternativas) que ocorreu o crescimento hiperbólico da estrutura do controle punitivo formal. Estes autores demonstram que a instituição dos Juizados Especiais Criminais e o crescimento das medidas alternativas foi seguido do aumento das prisões, frustrando as expectativas de quem acreditava na diminuição do cárcere, por conduto dessas novas políticas.

À primeira vista, isso poderia soar paradoxal. Entretanto, o que se verificou foi que as situações que costumavam gerar condenações à prisão continuaram a ensejar penas encarceradoras, enquanto que os casos que não costumavam ser submetidos à justiça penal – problemas que, por vezes, eram resolvidos na esfera informal (OLIVEIRA, 2004) (AZEVEDO, 2000, p. 136) –, com as novas leis, passaram a ser objeto de outras modalidades de controle punitivo. Portanto, as políticas legislativas desencarceradoras, no Brasil, não vêm surtindo os efeitos desejados – em absoluto, o que se verifica, muitas vezes, são resultados exatamente opostos àqueles planejados inicialmente pelo legislador.

Neste sentido, o Brasil vem apresentando uma enorme alta de encarceramento – de tal sorte que, entre 1990 e 2016, houve o aumento de 707% na população prisional, chegando a atingir, em 2016, o número de 726,7 mil presos. Este encarceramento em massa é configurado a partir da aplicação da pena de prisão como principal forma de resolução de conflito, com a adoção do modelo de prisão como *gestão de resíduos sociais* – prisão depósito – e da lógica do *transencarceramento* – o aumento

da malha punitiva para além da pena de prisão (SIMON; SILVESTRE, 2017, p. 103). Nesse cenário desolador, destacam-se o enorme excedente carcerário que chega a 358.663 presos e a alta taxa de presos preventivos – 40% (INFOPEN, 2017, p. 7 e 13).

É justamente o *transencarceramento* que está no epicentro de um acesso à justiça com racionalidade de recrudescimento punitivo, pois vendendo acesso e segurança, permite o crescimento da malha punitiva e do estado penal (GIORGI, 2017, p. 40 e 46).

Este fenômeno é descrito por Augusto Jobim do Amaral (2014, p. 12 e 13) como processo de mais-valia punitiva, momento em que os assim chamados dispositivos desencarceradores, não cumprindo com sua função, fortalecem e expandem a pena de prisão, além de alargarem a malha de controle penal através de penas restritivas de direito e ampliação dos espaços de etiquetamento social do "sujeito criminoso" pelo sistema de justiça criminal.

3. O ACESSO À JUSTIÇA DOS PRESOS

Este transplante do acesso à justiça para esfera penal pode e deve ser pensado a partir de outros eixos, de modo a se evitar a utilização maniqueísta do imaginário punitivo, fortalecendo-se um sistema pautado pelos vetores constitucionais da dignidade da pessoa humana e humanidade das penas. Este processo de utilização do acesso à justiça dentro da execução penal não pode ser ingênuo e deve ter sempre no horizonte a tendência de que o sistema de justiça criminal tende a sua expansividade.

Logo, sabendo-se que o único modo admissível de se conceber a execução penal pressupõe a redução do sofrimento e vulnerabilidade das pessoas encarceradas – apesar de, concretamente, ter ciência que, em regra, dela resulta tão somente a imposição de mais dor –, é possível pensar em outros caminhos para o acesso à justiça, tendo como objetivo evitar, sempre que possível, a imposição de pena de prisão e, nas situações em que se lance mão do encarceramento, buscando-se efetivar os direitos dos presos (ROIG, 2016, p. 19-20).

Assim, somente a título exemplificativo, debate-se brevemente neste ensaio algumas formas de acesso à justiça na execução penal, visando a garantir direitos estatuídos, embora comumente sonegados aos presos. Cumpre, para tanto, mencionar a necessidade de efetivação do direito dos

presos ao espaço adequado, ao controle estatal dentro das celas, à saúde e ao convívio familiar.

O direito espacial do preso é previsto tanto na Lei de Execução Penal – LEP (art. 88), quanto nas Regras de Mandela (Regra 12 até 17) em que o Brasil é signatário. Em ambas as regulamentações, deixou-se bem claro que as celas devem ser individuais e que a salubridade deve ser preservada dentro das unidades – inclusive, a LEP determina a observância do espaço mínimo de 6m², para cada cela.

Ocorre que efetivar esse direito não pode significar a criação de mais estabelecimentos prisionais – pois, para tanto, seria necessário dobrar o número de unidades (INFOPEN, 2017, p. 7), algo que seria extremamente oneroso aos cofres públicos, além de não se garantir, com tal medida, a manutenção do número de presos. Com efeito, a criação de novas unidades prisionais cria a tendência de aumento da população carcerária, podendo reverberar em um estado penal ainda mais caótico.

Logo, deve-se instituir um direito penal minimalista, o que implica, de um lado, trabalhar com a meta de uma baixa quantidade de prisões preventivas e, de outro lado, proibir o ingresso de presos além da capacidade das unidades, a partir da adoção do princípio *numerus clausus* (ROIG, 2014, p. 105). Desse modo, haveria uma seleção qualitativa das situações que ensejariam a prisão – evitando-se não somente a imposição dessa medida gravosa para crimes menos lesivos, como também a banalização de prisões processuais.

Ademais, o Estado deve possuir o controle efetivo das unidades carcerárias, pois a ausência de gestão efetiva estimula a formação de sistemas penais informais, que tendem a ser ainda mais cruéis com os presos[23]. Portanto, o cumprimento da determinação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que instituiu a necessidade de pelo menos um agente penitenciário para cada cinco presos (VELASCO, *online)*, é da máxima importância.

Em Alagoas, por exemplo, caso sejam considerados apenas os agentes que estão na atividade fim (350) e que se encontram efetivamente prestando serviços na unidade – pois a escala de serviço é de 24h de trabalho por 96h

23. Ademais, não é possível ignorar o sério problema do controle das unidades por facções criminosas, que termina por agravar ainda mais a violência nas cidades brasileiras, mediante o fortalecimento do crime organizado pelo recrutamento dos presos.

de descanso (ALAGOAS, 2019, p. 1) – seria possível chegar à preocupante média de 55 (cinquenta e cinco) presos para cada agente.

Como corolário do baixo número de agentes penitenciários resta evidenciado a ausência do direito à saúde das pessoas reclusas nos sistemas prisionais, pois dentro das unidades somente é realizada a atenção primária (BRASIL, 2005, p. 27), enviando-se para hospitais públicos os casos de tratamentos que envolvam complexidade média e alta.

No entanto, o trânsito do preso para o hospital é realizado pelos agentes que, muitas vezes declinam dessa atividade, selecionando tão somente os casos mais graves para o encaminhamento hospitalar, com a justificativa de que não haveria quantitativo suficiente para adimplir a demanda prisional. Em Alagoas, por exemplo, o Grupamento de Escolta, Remoção e Intervenção Tática – GERIT conta com apenas 12 agentes penitenciários divididos em 3 guarnições, com 4 integrantes, impossibilitando a escolta para tratamentos de saúde dos presos. Pelas mesmas razões, inviabiliza-se o comparecimento dos detentos às audiências judiciais e julgamentos, o que afronta o devido processo legal e resulta no cerceamento de seus direitos (ALAGOAS, 2016, p. 216).

Outro ponto que merece destaque é a ausência do efetivo direito ao convívio familiar dos presos, em face da desordem, no sistema penitenciário. Neste sentido, o caso alagoano é paradigmático, pois algumas unidades vêm permitindo apenas duas visitas por mês, sendo uma íntima e outra social (SOUZA; NERIS, *online)*. Contudo, não resta dúvida sobre a ilegalidade da restrição ao direito de visita, nesses termos. Nesse sentido, se o Regime Disciplinar Diferenciado – RDD, que é um regime bem mais gravoso de execução da pena, possibilita ao preso receber visitas quinzenais, com duração de duas horas (art. 52, III, LEP), é possível afirmar que é completamente incongruente que apenados que cumpram regimes ordinários possuam acesso à visita da mesma forma que presos em RDD.

4. CONCLUSÃO

Ao final, verifica-se que os direitos assegurados aos reeducandos estão, ainda, bem distantes de sua efetivação. Por esse motivo, faz-se necessária a ampliação da idealização do modelo de acesso à justiça, de forma a considerar também a necessidade de garantir aos detentos a realização de todos os seus direitos não atingidos pela imposição da restrição de

liberdade. Assim, cumpre falar em acesso à justiça durante a execução da pena criminal.

No mais, sabendo-se que o cárcere é um lugar de dores e morte – onde ocorrem sistemáticas e reiteradas violações de direitos –, cumpre também considerar que o acesso à justiça deve significar a assunção de uma postura de prevenção dessas violências. Para isso, deve-se adotar um paradigma de minimização da resposta prisional, a qual deve ser reservada apenas para os casos em que não seja possível oferecer uma solução alternativa ao aprisionamento. A partir dessas premissas, como meta primordial, deve-se ter em vista a urgente diminuição do encarceramento massivo.

5. REFERÊNCIAS

ALAGOAS. SECRETARIA DE ESTADO DE RESSOCIALIZAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL – SERIS/AL. ***Boletim interno nº 209-A/2011.*** 08.11.2011. Disponível em: http://www.seris.al.gov.br/boletim-interno. Acesso em: 24 mar. 2019.

ALAGOAS. Tribunal de Justiça de Alagoas. ***Ação Penal nº 0705028-38.2016.8.02.0058,*** da 8ª Vara Criminal de Arapiraca do Tribunal de Justiça de Alagoas. (Sem Segredo de Justiça).

AMARAL, Augusto Jobim do. ***A ostentação penal. In:*** ROSA, Alexandre Morais da (org.). ***Cultura da punição: a ostentação do horror.*** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. ***Informalização da justiça e controle social:*** estudo sociológico da implantação dos juizados especiais criminais em Porto Alegre. São Paulo: IBCCRIM - Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, 2000. v. 13. 223 p. (Monografias / IBCCRIM, 13). Disponível em: http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=8377. Acesso em: 13 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN. ***Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - INFOPEN.*** Brasília, 2017. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf. Acesso em: 23 out. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. SECRETARIA DE ATENÇÃO À SAÚDE. DEPARTAMENTO DE AÇÕES PROGRAMÁTICAS ESTRATÉGICAS. ***Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário.*** 2. ed.. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2005.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. ***Acesso à justiça.*** Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARNELUTTI, Francesco. ***As misérias do processo penal***. São Paulo: Pillares, 2006.

CARVALHO, Salo de. Substitutivos penais na era do grande encarceramento. ABRAMOVAY, Pedro; BATISTA, Vera Malaguti (Org.). ***Depois do grande encarceramento:*** seminário. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

FEELEY, Malcom. ***The process is the punishment***: handling cases in a lower criminal court. Nova York: Russel sage foundation, 1992.

GIORGI, Alessandro de. ***Cinco teses sobre o encarceramento em massa.*** Trad. Leandro Ayres França. Porto Alegre: Canal Ciências Criminais, 2017.

NEUMAN, Elías. ***El Estado penal y la prisión-muerte***. Buenos Aires: Editorial universidad, 2001.

OLIVEIRA, Luciano. ***Sua excelência, o comissário***: e outros ensaios de sociologia jurídica. Rio de Janeiro: Letra legal, 2004.

ONU. ASSEMBLEIA GERAL. ***Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes***, Res. ONU 39/46, 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/ d0040. htm. Acesso em: 05 ago. 2017.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. ***Execução penal:*** teoria crítica. 2ª ed.. São Paulo: Saraiva, 2016.

SANTOS, Hugo Leonardo Rodrigues. ***Estudos críticos de criminologia e direito penal***. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2015.

SCAPINI, Marco Antônio Bandeira. Execução penal: controle da legalidade. CARVALHO, Salo de. ***Crítica à execução penal***, 2ªed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SIMON, Jonathan; SILVESTRE, Giane. Governando através do crime. CARLEN, Pat; FRANÇA, Leandro Ayres (org.). ***Criminologias alternativas.*** Porto Alegre: Canal de Ciências Criminais, 2017, p. 93 – 112.

SOUZA, João Victor; NERIS, Carolina. ***Familiares de reeducandos protestam contra redução de visitas no Sistema Prisional.*** 2019. Disponível em: https://www.tnh1.com.br/noticia/nid/familiares-de-reeducandos-protestam-contra-reducao-de-visitas-no-sistema-prisional/. Acesso em: 12 jun. 2019.

POLÍTICAS PENITENCIÁRIAS PARA SUPERAÇÃO DE CRISES: A REESTRUTURAÇÃO E REINVENÇÃO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO MARANHENSE COMO CONDIÇÃO PARA O SUCESSO DAS AÇÕES RESSOCIALIZADORAS

Murilo Andrade de Oliveira[24]

1. INTRODUÇÃO

Pensar políticas de segurança pública tem exigido ações cada vez mais abrangentes e interdisciplinares. Abrangentes por ser inviável conceber a implementação de programas de segurança que excluam outros serviços socais (a exemplo: Educação, Saneamento, Urbanização), e interdisciplinares porque refletir sobre segurança pública requer amalgamar diversas áreas da ciência: para além da jurídica, há de se somar as ciências sociais e humanas, bem como considerar análises de cunho químico-biológico, campo exclusivo das ciências da saúde, e as diversas engenharias ao se tangenciar a readequação dos espaços coletivos.

A partir disso, compreende-se que não se constroem políticas públicas de segurança (ou quaisquer que sejam) sem a confluência dos diversos saberes. Deve-se, portanto, considerar outro ponto indispensável para o

24. Secretário de Estado da Administração Penitenciária do Maranhão.

sucesso das práticas pensadas: a precisão do diagnóstico e da ação. Todo projeto cotado a se transformar em programa e, por conseguinte, replicável em política pública, deve afinadamente ponderar as características dos sujeitos que decide impactar, suas realidades e anseios; defende-se, portanto, que a instituição responsável por pensar e implementar tais ações deve se especializar em suas tratativas, aproximando-se do seu objeto de análise e execução de forma técnica, baseada em evidências.

Deste modo, toca-se no que se entende como crucial para a estruturação de políticas de segurança penitenciárias: a especialidade do órgão e agentes públicos responsáveis por suas execuções. Até 2010, a Administração Penitenciária do Estado do Maranhão funcionava como Secretaria Adjunta subordinada à Secretaria de Segurança Pública, esta última, por sua vez, sendo instituição responsável pelo policiamento ostensivo e polícia judiciária, corpo de bombeiros, polícia científica e departamento de trânsito, imprimia ações difusas, voltadas notadamente para prevenção do crime e contenção da violência urbana (bem como outras ações de cunho regulatório), faltando no atendimento direcionado às questões inerentemente penitenciárias.

O desmembramento das instituições, que se dera partir da institucionalização da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Maranhão, não só rompera com uma estrutura organizacional voltada ao combate preventivo do crime (afastado, portanto, do viés recuperador de indivíduos), como propiciara a seleção e capacitação de agentes públicos especializados e focados na reestruturação do sistema de execução penal.

A independência orçamentária e financeira obtida desde a separação também permitira a alocação de recursos em áreas estratégicas e, a partir de um afinamento técnico-científico especifico para as questões de cunho eminentemente prisionais, fora possível focar exclusivamente em políticas públicas de segurança penitenciária, reforçando, em todas as atividades desenvolvidas, a função social da pena.

Contudo, a desagregação ora comentada não sustentara, de imediato, a solução para a crise na qual o Sistema Penitenciário Maranhense submergira. Sabe-se, sim, que a referida tensão era resultado de uma intricada série de omissões estatais, difundida ao longo de décadas e nas mais diversas áreas de atenção social, encontrando eco também nas comunidades extramuros. Não à toa, as maiores rebeliões escaparam

as paredes de contenção dos presídios, alterando a rotina da população, vitimando indivíduos dentro e fora das prisões[25].

O estigma que recaíra sobre o Sistema Penitenciário Maranhense, sobretudo quanto ao então Complexo Penitenciário de Pedrinhas, resumia-se a mortes e rebeliões, condições desumanas de custódia - em razão da falta de infraestrutura-, e representações frente aos sistemas de justiça nacionais e internacionais. As soluções adotadas a partir de 2015, além de enérgicas, foram precisas e pautadas em um diagnóstico claro dos problemas a serem enfrentados.

Contudo, a partir dos pilares de reestruturação explanados a seguir, foi-se possível alcançar, nos últimos anos, os seguintes resultados:

Situação Prisional do MA em 2014	**Situação Prisional do MA em 2020**
6.730 internos	11.783 internos*
33 unidades prisionais	45 unidades prisionais
01 APAC	07 APACS
146,66% de ocupação	126,5% de ocupação
Custo preso: R$ 3.237	Custo do preso: R$ 1.980

*Dados extraídos em junho/ 2020

Denota-se que, apesar da quase duplicação no número de internos, reduziu-se a taxa de ocupação das penitenciárias maranhenses. Outros dados relevantes, e que serão oportunamente apresentados neste artigo, tocam a valorização e capacitação do servidor penitenciário, a (re)avaliação periódica do desempenho das unidades prisionais do Estado e elevação de indicadores de estudo e trabalho, resultados alcançados a partir enraizamento dos pilares de gestão prisional com atenção e atuação em Infraestrutura, Capacitação Institucional, Normatização e Padronização, Tecnologia e o Programa de Gestão Penitenciária, o GESPEN.

Passar-se-á a discriminar como foram estruturados cada um desses pilares, e, finalizada esta exposição, adentrar-se-á na implementação dos programas de ressocialização a partir das reformulações pensadas desde 2015.

25. Pedrinhas: a barbárie em um presídio fora de controle. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pedrinhas-a-barbarie-em-um-presidio-fora-de-controle/> Notícia de 04 de janeiro de 2014.

2. OS PILARES DA GESTÃO PRISIONAL

2.1. INFRAESTRUTURA

A elevação das taxas de encarceramento foi a maior responsável pela superlotação das unidades prisionais estaduais ao longo dos anos. Deste modo, para superar a crise enfrentada até 2014, fez-se necessário promover uma reestruturação completa dos estabelecimentos penais maranhenses. A reorganização planejada considerara a reforma das unidades então existentes, a construção de novas e a edificação de áreas próprias para o desenvolvimento de atividades educacionais e laborativas.

Conforme explicitado na tabela acima, passamos de 34 estabelecimentos penais em 2014 (33 unidades prisionais e 01 APAC) para 52 instalações em 2020 (sendo 45 unidades prisionais e 07 APACS), o que viabilizara um incremento superior a 4 mil vagas.

Uma estratégia inovadora e imprescindível para a readequação do espaço prisional foi a criação da Portaria Unificada 1 do Complexo Penitenciário São Luís, então denominado Pedrinhas. A fim de padronizar os protocolos de entrada e evitar fraudes à segurança, sobretudo no que diz respeito à passagem de objetos ilícitos e proibidos (drogas e celulares, a exemplo), edificara-se uma entrada única para controle de acesso de visitantes e servidores. Abrangendo as cinco principais unidades prisionais da região metropolitana, a Portaria Unificada 1 é equipada com aparelhos modernos de vigilância, incluindo esteiras de visão raio-x, escâneres corporais (body scanners) e pórticos para detecção de metais, tendo obtido grandes resultados desde sua implantação.

Menos de dois anos após a inauguração, os protocolos de segurança da Portaria Unificada 1 já eram responsáveis pela apreensão de mais de cinco mil gramas de drogas, e para além de 100 prisões de indivíduos em flagrante tentativa de adentrar as unidades prisionais com itens não permitidos. Os procedimentos operacionais padrões de sucesso foram replicados para os demais estabelecimentos prisionais do Estado, naquilo que cabe a cada um, permitindo, deste modo, a adoção de um método uno de controle.

Nada obstante ao que já fora posto, outros aspectos estruturais que mereciam atenção e tocam diretamente o desenvolvimento das atribuições funcionais do servidor foram: o investimento em armamentos não letais

(espargidores de agentes químicos e munições de borracha, a exemplo) para fins de redução da tensão em eventuais intervenções – restringindo a possibilidade de lesões permanentes em colaboradores e internos; também em kits antitumulto, escudos balísticos, e demais equipamentos de proteção individual relativos às atividades de segurança. Cita-se ainda a renovação das frotas, tanto por meio da aquisição de novas viaturas – para garantir escoltas e custódias mais seguras -, como a compra de ambulâncias, promovendo atendimento de saúde especializado desde a sinalização da emergência à chegada no Núcleo de Saúde do Sistema ou unidade hospitalar.

Foi apenas a partir da reestruturação física e amortização da precariedade das condições de custódia que se tornou possível pensar em políticas de ressocialização que pudessem ser efetivamente aplicadas, isto porque não há como pensar em capacitação profissional ou escolarização plena sem que se reduza o tensionamento das relações entre pessoas presas e servidores. Portanto, após a readequação dos espaços, focou-se na construção de galpões multiusos, nos quais hoje se dá o desenvolvimento de atividades laborativas e educacionais; contamos com mais de 10 galpões multiuso no Sistema Penitenciário, aguardando a finalização de mais 19.

2.2. CAPACITAÇÃO INSTITUCIONAL

Compreender que o servidor é peça chave e engrenagem sem a qual não é possível executar políticas públicas de qualidade fora essencial para os bons resultados dos programas implementados na SEAP. Portanto, investir em um centro de ensino próprio, responsável pela formação e capacitação técnica continuada de nossos colaboradores fora uma das principais estratégias adotadas em prol da reestruturação do Sistema.

Desde 2015, e pautada no pilar da capacitação continuada, a Academia de Gestão Penitenciária lograra a marca de dez mil certificações emitidas. Partindo do pressuposto narrado acima, segundo o qual se faz necessária a confluência de diversos saberes para a implementação cirúrgica e efetiva de políticas públicas, pensou-se numa vasta grade curricular para a AGPEN, abrangendo desde o desenvolvimento das habilidades de nossos servidores (uso de equipamentos e técnicas específicas, bem como legislações aplicáveis à esta área de atuação) ao amadurecimento das habilidades inter e intrapessoais, com capacitações promovendo o autoconhecimento e competências individuais. A mais, para atender um número cada vez

maior de colaboradores, a AGPEN implementara plataforma online para educação à distância.

Sabendo que a formação continuada imprescinde da troca de experiências entre os servidores penitenciários e expositores de outras esferas, com especialidades diversas e vivências distintas, a SEAP cuidara de inaugurar a Conferência de Políticas Penitenciárias do Maranhão, que anualmente reúne membros do Sistema de Justiça das mais diversas partes do país, além de comungar notórios implementadores de políticas penitenciárias no campo público e privado, propiciando um rico momento de capacitação interinstitucional. Outras oportunidades de capacitação conjunta são os Encontros de Gestão, que focam na performance dos Diretores dos estabelecimentos penais e áreas administrativas da Secretaria.

Outro aspecto relevante e que merece ser pontuado é a parceria firmada entre a Secretaria e a Universidade Estadual do Maranhão para promoção da Pós-Graduação em Gestão do Sistema Prisional, hoje oferecida para 217 servidores.

De todo o exposto, vê-se que, para a Administração Penitenciária maranhense, a positivação dos indicadores de segurança e ressocialização são indissociáveis da evolução técnico-científica de seus servidores, posto que é apenas quando se dá protagonismo a estes, concedendo-lhes os principais papeis executores de nossas políticas, é possível lograr êxito.

2.3. NORMATIZAÇÃO

Não se pode falar em gestão prisional sem considerar o viés normatizador. Estabelecer rotinas prisionais, controles e métodos de auditagem é indispensável para a manutenção da disciplina e a conservação da pacificação. Nesta perspectiva, tomara-se como basilar o dever de implementar normas para delimitar competências administrativas, controles de segurança e atribuições funcionais, elementos responsáveis pela lubrificação das engrenagens do Sistema Prisional.

A revisão de regulamentos ensejara não só atualização legislativa como também infra-legal, aqui tangenciando a seara das portarias e instruções normativas. Foram executadas mais de 15 atualizações legislativas (entre leis e decretos executivos), promovendo-se a criação de cargos e carreiras para modernização do serviço penitenciário (a exemplo os Especialistas Penitenciários em Direito, Psicologia, Pedagogia, Terapia Ocupacional,

entre outros), regulamentação da contratação temporária para a segurança penitenciária, e reorganização funcional da própria Secretaria de Administração Penitenciária.

Para os servidores de segurança, em especial Agentes Estaduais de Execução Penal e Auxiliares Penitenciários, investira-se na padronização e modernização visual, por meio da remodulação de uniformes para contemplar as mais diversas atividades da categoria (formais, operacionais, de gestão). A promoção da identidade visual, além de valorizar a imagem do servidor, fora patrocinada pela Lei Estadual 10.738 de 2017, que instituíra o auxílio fardamento.

No que concerne aos procedimentos internos, revisados constantemente e atualizados sempre que os fatos denotam necessidade, há de exprimir que existem mais de 60 portarias e instruções normativas válidas, regendo as mais diversas atividades da *práxis* prisional.

Além dos treinamentos e avaliações constantes, bem como checagem do cumprimento dos regulamentos, o resultado do trabalho de unicidade normativa e padronização de procedimentos está reunido no Manual de Rotina das Unidades Prisionais[26], organizado, inclusive, por índice alfabético-remissivo, facilitando a pesquisa para servidores, operadores do sistema de justiça e comunidade.

2.4. TECNOLOGIA

Na era dos dados e comunicação digital, pensar em inovação sem levar em conta a potencialidade dos softwares é sequestrar da gestão pública seu potencial transformador. Para a realidade penitenciária, com infinitas carências quanto ao controle de informações, investir em sistemas e soluções tecnológicas para velhos problemas não era uma opção, tornou-se mandatório.

Considerando a sensibilidade dos dados com os quais lidamos e a premente necessidade que nossos anseios fossem tratados com a atenção necessária, investira-se na composição de uma equipe própria, apta a desenvolver sistemas a partir de nossas reais carências, sendo possível modifica-los conforme alterações factuais ou rotineiras.

26. Manual de Rotina das Unidades Prisionais do Estado Maranhão. Disponível em: http://seap.ma.gov.br/manual-de-rotinas-das-unidades-prisionais/

Hoje, a Secretaria de Administração Penitenciária conta com uma Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas, integralmente disponível aos nossos desideratos, trabalhando ativamente na modernização do trato com a informação.

O Sistema de Inteligência, Informação e Segurança Prisional – SIISP, hoje acessado por servidores da SEAP e membros seletos do Sistema de Justiça, fora totalmente construído a partir das nossas reais necessidades, e a partir da aplicação de metodologias ágeis para gestão de projetos e processos.

Menciona-se também o desenvolvimento do ALIPEN, aplicativo que gere dados relativos ao controle de entrada e saída de refeições dos estabelecimentos prisionais. Recentemente, já movidos pela pandemia do novo coronavírus e com objetivo de facilitar o agendamento de visitas virtuais, fora lançado o SEAP ONLINE, aplicativo ora utilizado para solicitação de visita sociais virtuais, porém em implementação para se tornar um canal de comunicação ativo entre familiares e Sistema, bem como servir para cadastro e atualizações por parte dos visitantes.

Os empenhos em tecnologia também tocam os investimentos em monitoração eletrônica, ação importante para o implemento de alternativas penais, reduzindo o número de pessoas encarceradas. Além de prover sistemas e aplicativos de controle, através dos quais os agentes de segurança e policiais consegue visualizar o rompimento de tornozeleiras em tempo real, estrutura-se setor próprio para a lida com esta matéria, a Supervisão de Monitoração Eletrônica. Hoje, cerca de 1.200 pessoas são eletronicamente monitoradas pelo Estado, evitando-se, desta forma, a aplicação indistinta de penas privativas de liberdade.

Desde 2015, e seguindo a proposta de gestão inovadora, prezando pela modernização dos todos procedimentos, a equipe de programadores da SEAP já implementara e/ou desenvolvera mais de 20 sistemas e 04 aplicativos.

2.5. PROGRAMA DE GESTÃO PRISIONAL - GESPEN

O Programa de Gestão Penitenciária – GESPEN, fora lançado em 2015 com o objetivo de fomentar o alcance, pelas unidades prisionais, de metas de gestão. Estas metas são aferidas por mais de 30 indicadores específicos (contemplando áreas administrativa, de segurança e humanização), podendo variar em peso ou incidência conforme categorizado o estabelecimento.

Na reformulação de 2020, as Associações de Proteção aos Condenados do Maranhão – APACs, foram inseridas no ranqueamento.

Estratificados como de média, baixa e alta complexidade, ou, ainda, incluídos na categoria especial ou APAC, a unidades prisionais do Estado fomentam entre si o alcance das metas programadas, cumprindo os requisitos e parâmetros basilares para uma administração de excelência.

Apesar da premiação anual, a aferição das metas e ranqueamento dos envolvidos se dá mês a mês, funcionando como subsídio para tomadas de decisão pela Administração Superior (a exemplo, eventuais necessidades de intervenção), estímulo para superação de desafios, e estabelecimento de referências para diretores e demais servidores penitenciários. Dentre os indicadores gerenciados, cita-se: número de atendimentos de pessoas presas pela Assistência Social, classificação de presos aptos para o trabalho, emissão de cartões do SUS, ocorrência de motins, fugas, finalização de procedimentos disciplinares no prazo, dentre outros.

Tem-se atualmente no GESPEN a principal ferramenta de mensuração da qualidade da gestão dos estabelecimentos prisionais, instrumento pelo qual se tornara possível verificar a manutenção dos indicadores e/ou eventuais alterações, além da obtenção de diagnósticos precisos e impessoais, possibilitando-se intervenções tempestivas sempre que necessário.

3. OS PROGRAMAS DE RESSOCIALIZAÇÃO: EDUCAÇÃO E TRABALHO

As políticas de ressocialização e reintegração do Sistema Penitenciário Maranhense têm como proposta basilar o fomento à escolarização e profissionalização. Para a construção do método de abordagem dos nossos programas, teve-se de considerar o perfilamento da população prisional: tanto no que diz respeito aos indicadores educacionais (ex. taxa de analfabetismo e nível de escolaridade das pessoas presas) quanto nas habilidades técnicas e perfis profissionais.

No que toca à reinserção do apenado no mercado laborativo, a atuação do Sistema para lograr vagas de trabalho teve que superar os estigmas impostos pela população e a resistência da iniciativa privada, principalmente quanto a carência de recursos para investir em linhas de produção dentro das penitenciárias.

3.1. POLÍTICAS EDUCACIONAIS: O PROGRAMA RUMO CERTO

Pensado para atender pessoas presas, egressos, familiares destes e servidores penitenciários, o Programa Rumo Certo nasceu para amalgamar as diferentes atividades educacionais do Sistema Penitenciário sob uma gestão única, a fim de alcançar um objetivo maior: interromper o ciclo de violência e reincidência através da conjunção de oportunidades aos diversos sujeitos atingidos pela criminalidade e marginalização.

O Programa, além de heterogêneo quanto ao público-alvo, também pode ser executado em multiplataformas, isto é, nas modalidades presenciais e à distância. Hoje, na modalidade EAD são oferecidos mais de 70 cursos técnicos e capacitantes, pelos quais já foram emitidos mais de 5 mil certificados. Para o Ensino Superior se tem articulado o fornecimento de 200 vagas a serem financiadas pelo Fundo Penitenciário Nacional e 30 postos por meio de parceria com a Fundação Pitágoras.

No que tange à formação técnica presencial, fornece-se qualificação em mais de 14 áreas, escolhidas conforme as demandas mercadológicas e no fim de habilitar a pessoa presa ao exercício de determinadas profissões. Cito, a exemplo, as capacitações em malharia, serigrafia, panificação, serralheria, marcenaria, dentre outras.

Os resultados positivos do Programa Rumo Certo contemplam dois eixos principais, sendo o primeiro do diagnóstico e o segundo da redução das taxas de analfabetismo, a ver:

No início de 2015 61,8% das pessoas presas cadastradas não haviam registrado seu nível de escolarização. Como já explanado, torna-se inviável pensar políticas públicas sem diagnóstico preciso, sendo a coleta destas informações passo sem o qual se tornaria impossível executar programas educacionais que fossem ao encontro da real necessidade dos internos. Assim sendo, como resultado de um esforço conjunto, reduzira-se esta taxa para menos de 8% em 2020.

Outro notório resultado, muito alcançado pela metodologia aplicada em parceria com o instituto IBRAEMA, fora a redução das taxas de analfabetismo, que em 2020 alcançara a margem de 6,4%, contrastando aos 12,6% de 2015. Superado este desafio, nada obstante a conjunção de esforços para zerar a taxa de analfabetismo dentro do Sistema (indicador desafiador em razão da volatilidade dos fluxos de saída e entrada), estrutura-se, agora para elevar os indicadores para Ensino Fundamental

e Médio, o Programa EAD Prisional, ora construído em parceria com a Secretaria de Educação do Estado e que tem como foco oportunizar, aos internos, inserção no processo regular de escolarização.

Os esforços depreendidos nos últimos anos pelos servidores e parceiros da SEAP- MA deram ao Maranhão o 1º lugar no ranking divulgado pelo Departamento Penitenciário Nacional no que tange à efetivação de políticas educacionais. Hoje, 55,85% das pessoas presas em estabelecimentos prisionais maranhenses estão inseridas em alguma atividade educacional.

3.2. POLÍTICAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO: O PROGRAMA TRABALHO COM DIGNIDADE

As políticas de trabalho nos anos anteriores a 2015 atendiam, principalmente, as necessidades de manutenção das Unidades Prisionais; destarte, além de uma oferta reduzida do número de vagas, havia pouca diversidade nas atividades disponíveis, restringindo-se as alternativas de capacitação e profissionalização. Outro aspecto penoso para a expansão das políticas de trabalho era a falta de interesse da iniciativa privada e o descrédito quanto ao emprego da mão de pessoas privadas de liberdade, tanto pelo estigma do crime quanto pela imagem do Sistema Penitenciário perante a comunidade.

Os avanços discriminados ao longo deste artigo, a melhora dos indicadores de gestão prisional e a redução da violência urbana foram fatores significativos para o abrandamento da negatividade em torno do Sistema Penitenciário maranhense. O fim dos motins e rebeliões, no entanto, não foram suficientes para voltar os olhos do empresariado para a mão de obra carcerária, sendo a oferta de trabalho um dos maiores desafios para a atual gestão. Notando as necessidades do Estado, e compreendendo de que modo as pessoas privadas de liberdade podem ser úteis no suprimento destas, fora possível marcar o divisor de águas das ações de trabalho e oferta de vagas para os internos custodiados no Maranhão.

A primeira experiência exitosa neste sentido foi a implantação de fábricas de blocos de concreto no Complexo Penitenciário São Luís. Desde 2015 as fábricas fornecem blocos sextavados utilizados na pavimentação de logradouros públicos. As 15 Fábricas de Blocos hoje instaladas em estabelecimentos prisionais maranhenses geram 40% de economia para

o estado, se comparados os preços de custo aos valores praticados em mercado. No último ano foram confeccionados mais de 350 mil blocos.

Outra vivência próspera foi a reforma da nova sede administrativa da própria Secretaria de Administração Penitenciária, para qual foram empregados 150 internos nas mais diversas atividades: desde serviços de elétrica e hidráulica a pintura, paisagismo e confecção de móveis planejados.

O Programa Trabalho com Dignidade nasce não só para dar fiel cumprimento à legislação estadual regente da Política Começar de Novo, traduzidas na Lei Estadual 10.182 de 2014 e Decreto Estadual 31.462 de 2015, como também para dar forma às carências estatais, organizando oficinas de trabalho que atendem diretamente as instituições públicas, especialmente nas demandas atreladas a marcenaria, malharia, reforma e revitalização prédios, praças e/ou logradouros públicos.



Além da padronização e regularização dos procedimentos de alocação de mão de obra prisional em postos de trabalho, com foco em serviços e produtos para o setor público, o Programa Trabalho com Dignidade garante economia para o Estado - já que inexiste lucro na relação-, e auxilia na desburocratização dos procedimentos de aquisição para os parceiros conveniados, já que a contratação de mão de obra carcerária dispensa, naquilo em que as oficinas do Sistema conseguem atender, a instrução de procedimentos licitatórios para os concedentes.

As políticas de trabalho, aqui também compreendida a cooperação entre a SEAP e órgãos públicos, permitiram que elevássemos em 97%[27] o número de pessoas presas trabalhando. Implementara-se mais de 126 oficinas, logrando-se recentemente o segundo lugar no ranking nacional do DEPEN na análise das políticas inclusivas de trabalho, um número superior a 4 mil pessoas privadas de liberdade em postos de trabalho ou atividades de laborterapia[28], representando 35,84% do total de encarcerados no Maranhão.

Com uma economia superior a 60% na fabricação de móveis e cerca de 25% em obras e reformas, a Administração Penitenciária encontrara nas Secretarias de Governo e Educação seus maiores apoios. Por meio da oficina de marcenaria, atender-se-á quase que a totalidade da demanda de mobiliário do governo estadual e 100% dos uniformes escolares. Em tempos de pandemia, confeccionara-se mais de dois milhões de máscaras de proteção, além jalecos de proteção descartáveis e cabines higienizadoras.

Para além da economia e da profissionalização da mão de obra, o Programa Trabalho com Dignidade também gera renda- já que os internos são remunerados com pelo menos ¾ do salário mínimo -, remição de pena – a cada 3 dias trabalhados há o desconto de 01 dia na pena imposta -, e promove, entre a comunidade, confiabilidade nos sistemas de justiça e execução penal. Acredita-se que ver a pessoa privada de liberdade trabalhando em prol do bem público, cuidando da coisa comum, é o primeiro passo para a concretude da principal função social da pena: a reintegradora.

4. CONCLUSÃO

Para superar a crise difundida nos estabelecimentos penitenciários maranhenses, focara-se em estratégias de gestão capazes de modificar a fundo a realidade, tendo como premissa a fixação de cinco pilares de investimento: infraestrutura, capacitação, normatização, tecnologia e a criação de GESPEN como meio para controle das melhorias implementadas.

Somente a partir da edificação destes pilares sustentadores que foi possível dar concretude às nossas principais políticas de ressocialização,

27. Em comparação às taxas de 2014.

28. Sistema prisional do MA registra melhores indicadores do país em atividades laborais e educacionais, aponta Depen. Disponível em: <http://seap.ma.gov.br/2020/05/10/sistema-prisional-do-ma-registra-melhores-indicadores-do-pais-em-atividades-laborais-e-educacionais-aponta-depen/>

tendo como eixos de concentração a escolarização e profissionalização. Os Programas Rumo Certo e Trabalho com Dignidade ganharam notoriedade nacional, sendo responsáveis pelo posicionamento do Maranhão em 1º e 2º lugar no ranking nacional do DEPEN, no que se refere ao sucesso das ações de educação e trabalho, respectivamente.

A despeito das conquistas, sabe-se que a mutabilidade do ambiente prisional requer, além da manutenção da disciplina e constante modernização das estratégias de gestão, atualização e contínuo incremento das políticas de reintegração, a fim de abarcar cada vez mais internos, bem como acompanhar realidade mercadológica, para que a as pessoas privadas de liberdade acompanhem, em suas formações, as exigências sociais.

Pontua-se que desde o sucesso das nossas políticas de trabalho, a então indiferente iniciativa privada tem demonstrado interesse em implantar linhas de produção industrial dentro de unidades prisionais. Por meio de cooperações técnicas dispomos, hoje, de dois polos de produção dentro do Complexo Penitenciário São Luís, sendo uma fábrica de estofados e um complexo sistema de lavanderia hospitalar. Para os demais galpões a serem inaugurados, planeja-se a expansão da atividade industrial privada e difusão das oficinas de marcenaria e serralheria pelo Estado, no fim de atender também instituições públicas do interior do Estado com maior celeridade.

Certo de que há muito para se edificar em seara de inovação prisional, afirma-se ser indispensável assumir a carência que domina o sistema de execução penal. Cientes do desafio, pensar-se em ações efetivas, construídas a partir de avaliação precisa dos problemas, prezando pelo dimensionamento exato dos indicadores a serem melhorados, adotando abordagens técnico-cientificas. A partir desta mensuração, a busca por alternativas deve ser incansável, sobretudo por meio de parcerias entre instituições públicas e privadas, posto que a reintegração social da pessoa presa não se aparta da integração institucional; acredita-se que fomentar a participação instituições das mais diversas naturezas no processo de ressocialização é desatar nós, desdobrar de braços, elemento essencial para desestigmatização dos apenados perante a sociedade em geral.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm> Acesso em: 30 de julho de 2020.

MARANHÃO. Lei ordinária 10.182 de 22 de dezembro de 2014. Cria a Política Estadual "Começar de Novo", dispondo sobre a obrigatoriedade da reserva das vagas para admissão de detentos, bem como de egressos do sistema penitenciário nas contratações de obras e serviços pelo Estado do Maranhão. Disponível em: < http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3750#:~:text=1%C2%BA%20Fica%20institu%C3%ADda%20a%20Pol%C3%ADtica,%C3%A2mbito%20do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o.> Acesso em: 30 de julho de 2020.

MARANHÃO. Decreto Estadual 31.462 de 30 de dezembro de 2015. Estabelece normas e procedimentos para o trabalho e pagamento dos presos no Estado do Maranhão. Disponível em: <http://stc.ma.gov.br/legisladocumento/?id=3750#:~:text=1%C2%BA%20Fica%20institu%C3%ADda%20a%20Pol%C3%ADtica,%C3%A2mbito%20do%20Estado%20do%20Maranh%C3%A3o.> Acesso em: 30 de julho de 2020.

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO MARANHÃO. Sistema prisional do MA registra melhores indicadores do país em atividades laborais e educacionais, aponta Depen. Disponível em: <http://seap.ma.gov.br/2020/05/10/sistema-prisional-do-ma-registra-melhores-indicadores-do-pais-em-atividades-laborais-e-educacionais-aponta-depen/>. Acesso em: 30 de julho de 2020.

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA DO MARANHÃO. Manual de Rotina das Unidades Prisionais do Estado Maranhão. Disponível em: http://seap.ma.gov.br/manual-de-rotinas-das-unidades-prisionais/. Acesso em: 30 de julho de 2020.

GONÇALVES, Eduardo. ***Pedrinhas: a barbárie em um presídio fora de controle***. [04 de jan de 2014]. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/pedrinhas-a-barbarie-em-um-presidio-fora-de-controle/> Acesso em: 30 de julho de 2020.

O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA APAC NO ESTADO DO MARANHÃO: UM OLHAR A PARTIR DO DIREITO ADMINISTRATIVO

José de Ribamar Froz Sobrinho[29]
Márcio Aleandro Correia Teixeira[30]
Letícia de Araújo Costa Paiva[31]

1. INTRODUÇÃO

O trabalho apresentado foi feito através de uma pesquisa institucionalista, que envolveu um levantamento documental e bibliográfico no intuito de identificar se a APAC viola ou não o pressuposto constitucional de que o serviço público pode ser exercido por

29. Doutorando em Ciências Jurídicas – Universidade Autônoma de Lisboa (UAL) – Lisboa /Portugal, (desde 2017), Mestre em Direito Constitucional no Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP, em Brasília- -DF (2014),). Especialista em Direito Civil e Processo Civil, na Universidade Ceuma - UNICEUMA, São Luís (2010). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA (1990). Promotor de Justiça (1992-2009). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, com atuação na Terceira Câmara Criminal, desde junho de 2009 e atualmente na Primeira Câmara Criminal. Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Maranhão, no biênio 2013-2015; Coordenador Geral da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário no Estado do Maranhão (2019-2020); Diretor da Escola Superior da Magistratura do Maranhão – ESMAM (2019-2021) e atualmente Corregedor Geral da Justiça do Maranhão (2022-2024) e Presidente do Fórum Nacional Fundiário dos Corregedores Gerais dos Tribunais de Justiça (2023).

30. Professor Permanente do Programa de Mestrado Profissional em Direitos e Afirmação de Vulneráveis da Universidade Ceuma. Advogado (OAB-MA). Pós-doutor em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (UFMA). Doutor em Políticas Públicas (UFMA).

31. Graduada em Direito pela Universidade Ceuma.

terceiro. Considerando o Estado do Maranhão, mais especificamente os municípios em que existem unidades da APAC, foram coletadas informações sobre o processo de institucionalização e as relações de custo/benefício na prestação do serviço público.

O objetivo do presente estudo é avaliar os limites da institucionalização da APAC como serviço público ou de utilidade pública e sua performance na administração penitenciaria, em face dos preceitos constitucionais da prestação do serviço público, assim como a relação custo-benefício da prestação dos serviços pela APAC no Maranhão.

Inicia-se o primeiro capítulo identificando a análise da estrutura da administração pública, distinguindo os serviços públicos dos serviços de utilidade pública, com enfoque na Constituição Federal de 1988 e as normas infraconstitucionais que norteiam a Administração Pública, para identificar o modelo que a APAC está inserida no âmbito do Direito Administrativo.

Segue-se ponderando, no segundo capítulo, a organização e institucionalização da APAC, apresentando sua forma de implantação no Estado e seu enfoque utilitarista da pena. É exposto que as APAC's podem ser formadas por qualquer grupo de pessoas da comunidade, cujo interesse é auxiliar os Poderes Judiciário e Executivo na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade, nos três âmbitos de regime da pena. Se faz um aparato das APAC's no Estado do Maranhão, identificando ao final a singularidade do método utilizado para o gerenciamento dos Centros de Reintegração Social - metodologia alternativa de gestão prisional realizada pela sociedade civil, pioneira e exclusiva no Brasil.

O terceiro capítulo apresenta as funções do Estado quanto às APAC's, principalmente na "publicização", fazendo uma análise histórica da interpenetração dos serviços privados no âmbito público, intercalando, ao final, aos custos/benefícios da implantação das APAC's para o Estado.

2. A ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: SERVIÇO PÚBLICO x SERVIÇO DE UTILIDADE PÚBLICA E OS LIMITES LEGAIS DA APAC

A Constituição Federal e as normas infraconstitucionais trazem a natureza e conceito do que é serviço público. No artigo 2º, II da Lei 13.460/2017,

define: “serviço público – atividade administrativa e de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população,

exercida por órgão ou entidade da administração pública”. (BRASIL, 2017. s/p). Para além do conceito cumpre observar que existem dois institutos normativos que definem serviço público. O primeiro deles é “serviço público” e o segundo “serviço de utilidade pública” como atividade essencial ou comodidade material fruível diretamente pelo usuário, cuja remuneração pode ocorrer por meio de taxa ou preço público, conforme o Decreto Federal nº 6.017/2007.

Este conceito de serviço público compreende toda atividade administrativa ou prestação direta ou indireta de bens ou serviços oferecidas à população, podendo ser exercida por órgão ou entidade da Administração Pública”. O conceito de serviço público nos remete a uma compreensão *lato sensu* de Administração Pública que compreende a Administração Direta, Indireta e Paraestatal.

Esse diploma normativo regulamentou o art. 37, §3º, I da Constituição Federal de 1988 no que diz respeito da participação, proteção e defesa dos usuários dos serviços públicos prestados pela Administração Pública. Além de alcançar, também, os serviços administrativos, os internos à Administração (BRASIL, 1988. p. 38).

A Constituição Federal, em seu art. 175, dispõe que o titular dos serviços públicos, sem exceção, é o Estado. Contudo, na execução material desses serviços não precisa ser necessariamente do próprio aparato estatal. O que se compreende que a prestação pode ser indireta, por meio de concessão ou permissão, desde que precedida de licitação (BORGES; ADRIEL, 2017. p. 886). Assim tem-se:

> Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão
>
> ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre:
>
> - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
>
> - os direitos dos usuários; III - política tarifária;
>
> IV - a obrigação de manter serviço adequado. (BRASIL, 1988. s/p)

Pode-se concluir desse artigo que a menção a Poder Público inclui tanto a Administração Direta como a Indireta. Como exemplo, tem-se a Empresa de Correios e Telégrafos que preste serviços públicos, embora detenha a natureza de empresa pública. Nesse caso, Cyonil Borges e Sá Adriel (2017. p. 887) garante que o Estado outorga os serviços públicos mediante lei, transferindo-se, além da execução material, a titularidade dos serviços. Portanto, a prestação continua sendo direta, porém com a participação da Administração Indireta.

Cabe ainda esclarecer a diferença entre serviço outorgado e delegado, cuja menção se dá na Lei nº 8.987/1995, para referir-se às concessões, conforme segue:

> Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência **da outorga de concessão ou permissão**, caracterizando seu objeto, área e prazo."
>
> Art. 16. A outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica justificada no ato a que se refere o art. 5º desta Lei." (BRASIL, 1995. s/p)

Além das concessões e permissões, Cyonil Borges e Sá Adriel (2017. p. 888) expõe que o Estado pode prestar indiretamente serviços públicos mediante autorização, sendo prevista no art. 21, XII da Constituição Federal.

Tais autorizações são formalizadas, em regra, por ato administrativo, diferentemente das concessões e permissões, celebradas por contratos administrativos. Além disso, a CF/1988 dispõe que apenas as concessões e as permissões serão precedidas de licitação, ou seja, as autorizações dispensam, em regra, procedimento prévio de licitação. Assim, o STF declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que pretendia prorrogar indefinidamente os contratos administrativos, na ADI 3521/PR.

Para Hely Lopes Meirelles (2016. p. 420), "os serviços públicos propriamente ditos são os que a Administração presta diretamente à comunidade, sem delegação a terceiros, por reconhecer sua essencialidade e a necessidade para a sobrevivência da população e do próprio Estado, como a defesa nacional". São considerados serviços pró-comunidade, privativos do Estado, não permitindo delegação a terceiros, por se destinarem ao atendimento a necessidades gerais da sociedade.

Ainda quanto aos serviços públicos, Celso Antônio Bandeira de Mello (2009. p. 671) entende que se trata de toda atividade que tem o objetivo de

proporcionar o bem a coletividade em geral, desfrutados especialmente pelos administrados, que o Estado assume de forma favorável a seus deveres, prestando assim por si mesmo ou por quem tenha capacidade de fazer, sob regime de Direito Público.

Quanto ao conceito de serviço público, Alexandre Mazza (2019. p. 1084) aponta cinco características fundamentais. A primeira é na compreensão que o serviço público é uma atividade material, sendo uma tarefa exercida no plano concreto pelo Estado, e não simplesmente uma atividade normativa ou intelectual. A segunda é a **natureza ampliativa** do serviço público ao contrário do poder de polícia, não representa limitação ou restrição imposta ao particular. É uma atuação ampliativa da esfera de interesses do particular, consistindo no oferecimento de vantagens e comodidades aos usuários, sendo sempre uma prestação em favor do particular, e não contra o particular.

A terceira característica é que o serviço público é **prestado diretamente pelo Estado ou por seus delegados**. Nada obstante, por opção do legislador, a prestação pode ser delegada a particulares, por meio de concessão ou permissão, caso em que os particulares assumem a prestação, responsabilizando-se direta e objetivamente pelos eventuais danos causados aos usuários. Ainda quanto aos conceitos, extrai-se que o serviço público se encontra **sob regime de direito público**, tendo toda a sua disciplina normativa baseada nos princípios e regras do Direito Administrativo Por fim, a quinta característica, indica a compreensão de que o serviço público possui **vistas à satisfação de necessidades essenciais ou secundárias da coletividade**, baseando-se na sua relevância social. (MAZZA, 2019. p. 1085).

Não obstante, Alexandre Mazza (2019. p. 1085) expõe ainda que existem vários tipos de atividades, que não possuem tanta importância para a sociedade, mas nada impede que sejam consideradas habilitadas como serviços públicos. Portanto, o valor social não é colocação suficiente ou obrigatória para a conservação de certa atividade em serviço público. No fundo, requer apenas que sejam observados certos fatores constitucionais, na exposição de quais são os serviços públicos que depende tão somente da vontade do legislador.

Corroborando com esse entendimento, José dos Santos Carvalho Filho (2009. p. 39) estabelece que o serviço público é "toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito

público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade".

Por sua vez, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2019. p. 286) traz o serviço público como "toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público".

Vale ressaltar que, os serviços de utilidade pública podem ser compreendidos como aqueles em que a Administração reconhece a conveniência, mas não sua necessidade e essencialidade, e, por isso, ou os presta diretamente à sociedade ou os delega para que sejam executados por terceiros (concessionários e permissionários, por exemplo). Sendo considerados como serviços pró-cidadão, por propiciarem facilidades diretamente aos cidadãos (BORGES; ADRIEL, 2017. p. 897).

Assim entende Carvalho Filho (2018. p. 409) que "os serviços de utilidade pública se destinam diretamente aos indivíduos, ou seja, são proporcionados para sua fruição direta. Entre eles estão o de energia domiciliar, fornecimento de gás, atendimento em postos médicos, ensino etc.".

Ainda se extrai de Hely Lopes Meirelles (2016. p. 419) que os serviços de utilidade pública são os que a Administração, nas condições regulamentadas e sob seu controle, mas por conta e risco dos prestadores, mediante remuneração dos usuários, presta-os diretamente ou aquiesce em que sejam prestados por terceiros (concessionários, permissionários ou autorizatários).

Nesse contexto, serviço público visa a satisfazer necessidades gerais e essenciais da sociedade, para que ela possa subsistir e desenvolver-se. como tal; e serviço de utilidade pública objetiva facilitar a vida do indivíduo na coletividade, pondo-o à sua disposição utilidades que lhe proporcionarão mais conforto e bem-estar. (MEIRELLES, 2016. p. 420).

Conforme observado neste pequeno percurso panorâmico da doutrina administrativista brasileira, os serviços públicos podem ser prestados de forma centralizada ou descentralizada, enquanto sua execução pode ser direta e indireta. A prestação centralizada é efetivada diretamente pelos próprios entes federativos (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), por meio de seus órgãos e agentes.

Já a prestação descentralizada tem fundamento na busca pela maior eficiência e especialização da atividade administrativa, em que o ente estatal descentraliza sua prestação para entidades da Administração indireta (por lei específica) ou transfere para iniciativa privada (contratos administrativos de concessão e permissão) (CARVALHO, 2016. p. 607).

Para dar vazão à descentralização da prestação do serviço público, Matheus Carvalho (2019. p. 607) externa que a Administração se vale de dois institutos jurídicos, quais sejam, a outorga – só pode ser conferida às pessoas jurídicas de Direito Público, mediante a qual se transfere não só a execução, mas também a titularidade –; e a delegação – pode ser feita aos entes da Administração Paraestatal regidos pelo direito privado (legal), como também aos particulares (contratual). Em ambos os casos, apenas se transfere a execução, permanecendo o Estado com a titularidade do serviço.

Por derradeiro, é indispensável estabelecer as diferenças entre os meios de execução do serviço público. Para Hely Meirelles (2016. p. 438), na execução direta, a Administração Direta, a Administração Indireta ou mesmo os entes privados (concessionários, permissionários ou autorizatários) realizam o serviço com seus próprios meios. Para essa execução não há normas especiais, senão aquelas mesmas constantes da lei instituidora do serviço, ou consubstanciada na outorga, ou autorizadora da delegação a quem vai prestá-lo aos usuários.

Por outro lado, na execução indireta, a Administração Direta, a Administração Indireta ou o particular não presta o serviço por seus próprios meios, atribuindo a responsabilidade a terceiros contratados. "A possibilidade de execução indireta depende, entretanto, **da natureza do serviço**, pois alguns existem que não admitem substituição do executor, como, p. ex., os de polícia, e para outros a própria outorga ou delegação proíbe o traspasse da execução" (MEIRELLES, 2016. p. 439).

3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA APAC: EXPERIÊNCIA E COOPERAÇÃO

A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC, é uma "entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica próprios e tempo de duração indeterminado.

Cada APAC é autônoma - jurídica, administrativa e financeiramente" (FERREIRA, 2016. p. 20).

As APAC's são "filiadas à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, órgão coordenador e fiscalizador das APAC's**, reconhecidamente de utilidade pública**, que tem a função de orientar, assistir e manter a unidade de propósitos das associações". (FERREIRA, 2016. p. 20).

No que tange à implantação das APAC's, deve se observar todo um processo, conforme expõe Ferreira (2016. p. 23-26), que se inicia da realização e uma audiência pública, cuja a finalidade é de mobilizar e sensibilizar os participantes sobre a necessidade de a sociedade civil comprometer-se na execução penal, atuando como **corresponsável na ressocialização do condenado**; passando pela celebração de convênio de custeio com o Estado e outras entidades, até a realização de curso de conhecimento sobre o método APAC, a Participação em eventos anuais promovidos pela FBAC e parceiros, e, por fim, o estabelecimento da comunicação permanente com a FBAC.

Observa-se também que os recursos financeiros são regulados pela Resolução nº 154/2012 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ; e, no caso de cada Estado da federação, por provimento a ser elaborado pelo Poder Judiciário Estadual.

As APAC's visam gerar a humanização das prisões, sem deixar de lado a finalidade punitiva da pena. Elas podem ser formadas por qualquer grupo de pessoas da comunidade, cujo interesse é auxiliar os Poderes Judiciário e Executivo na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade, nos regimes fechado, semiaberto e aberto. (BRASIL, 2019. p. 7).

No Maranhão, a Unidade de Monitoramento Carcerário - UMC, de acordo com a lei nº. 9.551/2012 tem por objetivo, em relação às APAC's, de "XV – Articular a criação e instalação de Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC's) em todo o Estado do Maranhão" (MARANHÃO, 2012. s/p). Operando a APAC como "entidade auxiliar dos poderes Judiciário e Executivo, respectivamente, na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade nos regimes fechado, semiaberto e aberto".

O Estudo feito pelo Ministério da Justiça, aponta a APAC com o enfoque utilitarista da pena, executando a liberdade progressiva, priorizando a

humanização e a recuperação social da pessoa em privação da liberdade, com o objetivo de recuperar o preso, proteger a sociedade, socorrer a vítima e promover a justiça. (BRASIL, 2019. p. 7).

No intuito de evitar a reincidência no crime e proporcionar condições para que o condenado se recupere e consiga a reintegração social, o método da APAC estabelece um senso de autodisciplina e responsabilidade por meio de um programa lastreado em 12 elementos, criado com o propósito de complementar o sistema tradicional de execução penal, funcionando como uma alternativa para as pessoas em privação da liberdade que pretendam trabalhar na própria recuperação (BRASIL, 2019. p. 7).

O método tem como filosofia "matar os criminosos e salvar o homem", com base nos doze elementos, estando cada um deles estritamente alinhados com dois princípios básicos, que regem a execução penal no Brasil: a dignidade humana e a individualização da pena. Na Associação é estabelecida uma rotina baseada na profissionalização da mão de obra e na humanização do ambiente prisional, a partir de valores como autovalorização e compromisso social (BRASIL, 2019. p. 7).

Vale frisar que não há alteração na lógica legal da execução da pena, que contínua sendo presidida pelo Juiz da vara de Execuções Penais, com a fiscalização do Ministério Público. A inclusão ou exclusão dos presos na APAC é decisão que compete ao Poder Judiciário. A partir de um pedido formal, que consiste em adesão às regras da metodologia, os presos são transferidos para o Centro de Reintegração Social. Então, analisadas previamente as características pessoais do detento e ouvido o Ministério Público e a Administração Penitenciária, além de obedecida a ordem cronológica de uma listagem organizada, conforme a data dos requerimentos, pode ser deferido o pedido (BRASIL, 2019. p. 11).

A Lei de Execução Penal, em seu art. 83-B, diz, nada obstante, que são indelegáveis as funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal, bem como as atribuições que exijam o exercício do poder de polícia, elencando, atividades de classificação de condenados, aplicação de sanções disciplinares; controle de rebeliões e transporte de presos para órgãos do Poder Judiciário, hospitais e outros locais externos aos estabelecimentos penais (BRASIL, 2019. p. 11).

Cabe analisar, primeiramente, a inclusão do art. 83-B na Lei nº 7.210, de 1984, cuja redação se deu pela Lei nº 13.190 de 19 de novembro de

2015, criada a partir da conversão da Medida Provisória nº 678. No estudo preliminar do Ministério da Justiça, identificou-se que a redação original visava alterar a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC no intuito de permitir a utilização desse regime às ações no âmbito da Segurança Pública, para otimização dos processos licitatórios e contratos necessários à implantação de suas políticas públicas, de modo a fornecer mais instrumentos aos entes federativos, citando expressamente, obras e serviços de engenharia para construção, ampliação e reforma de estabelecimentos penais e unidades de atendimento socioeducativo (BRASIL, 2019. p. 11).

Ainda no estudo preliminar do Ministério da Justiça, identificou-se que o relator da comissão mista destinada a examinar a medida provisória nº 678, faz menção ao relatório final da CPI do sistema carcerário brasileiro, de agosto de 2015, que ao tratar da participação da iniciativa privada na gestão de estabelecimentos penais, em sistemas de cogestão e parceria público-privada, referenciou um Projeto de Lei que regulamentaria a execução de atividades desenvolvidas nos estabelecimentos penais por empresas privadas, prevendo que "são indelegáveis as funções de direção, chefia e coordenação dos estabelecimentos penais, bem como todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia ou sejam exclusivas do Estado". (apud BRASIL, 2019. p. 11). Nesse contexto, a cartilha do Ministério da Justiça e Segurança Pública deduziu que as disposições contidas do art. 83-B, tinham como finalidade essencial impor limites à atuação da iniciativa privada em uma situação de privatização de estabelecimentos penais, distinguindo-se totalmente com as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC's). O sistema de terceirização/privatização de unidades prisionais não pode ser confundido com a metodologia Apaqueana, alicerçada em uma forma de administração humanizada, desenvolvida e realizada com a participação da comunidade na execução da pena e na ressocialização do condenado. (BRASIL, 2019. p. 11).

Como salientado por Grecianny Cordeiro (2014. s/p, apud BRASIL, 2019. p. 11), "o modelo apaqueano e o terceirizado são elementos completamente distintos, tratando-se a APAC de entidade representante da sociedade civil, movida por fins religiosos, sem qualquer fim lucrativo,

diferentemente do que ocorre em relação às empresas administradoras de presídios, cuja finalidade precípua é o lucro".

Na relação jurídica que o poder público firma com as APAC's, não há delegação de atividades caracterizadoras do poder de polícia, nem há renúncia do ente estatal a qualquer dever ou funções de sua competência. Para a formalização deste tipo de parcerias com organizações da sociedade civil, existe instrumentos próprios, que deixam o poder público em uma condição de absoluta segurança jurídica para o cumprimento de atividades de fiscalização e monitoramento, com definições de metas e resultados que devem ser alcançados, na qual os recursos empregados são revertidos para a ampliação e melhoria da qualidade dos serviços públicos, sem qualquer persecução de fins econômicos (BRASIL, 2019. p. 11).

Dessa forma, a cartilha do Ministério da Justiça e Segurança Pública (BRASIL, 2019. p. 11), deixa claro que as transferências de indivíduos para as APAC's, mediante declaração de vontade do indivíduo preso e manifestação do Ministério Público e Defesa, são decididas pelo Juiz da Vara de Execuções Penais. As APACs são reconhecidas como entidades auxiliares do poder Judiciário na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade, em todas as unidades federativas que sediam os CRS, pelos Tribunais de Justiça e demais instituições integrantes do sistema de justiça criminal. Por intermédio da função jurisdicional que integra a natureza mista da execução Penal a metodologia empregada é considerada como um parâmetro alternativo de ressocialização, portanto sua aplicação deve ser distinta do sistema convencional de cumprimento de penas privativas de liberdade.

Nesse diapasão, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, em seu estudo preliminar, identificou a existência de um regime jurídico próprio, definido pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que institui as parcerias entre o poder público e as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, na qual o Estado-Administração exerce todas as funções de fiscalização e controle para garantia da qualidade do serviço e o atingimento da finalidade, figurando como gestor da mútua colaboração, o que permite o controle externo da atividade exercida no CRS (BRASIL, 2019. p. 11).

A gestão da parceria entre o Estado e a APAC deve ser realizada pelo órgão de Administração Penitenciária, tendo que a gestão do sistema

prisional compete ao Poder Executivo. A APAC, como envolve repasses de verbas públicas em seu custeio, está submetida aos controles fiscalizatórios previstos em lei, estes exercidos pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas e pela Contadoria do Ente aplicador do método, ou responsável pelo recurso que ampara o investimento, mantendo sob a competência do Poder Executivo a fiscalização da utilização dos repasses de valores e qualidade da prestação dos serviços (BRASIL, 2019. p. 12).

Além da participação ativa da sociedade civil, a implantação dos Centros de Reintegração Social é possível a partir da autorização e participação dos Poderes Executivo e Judiciário e do Ministério Público. Cada Estado possui suas peculiaridades na composição dos instrumentos viabilizadores do funcionamento das Unidades. No Maranhão existem 06 Centros, atendendo os regimes Aberto, Semiaberto e Fechado, cujo arranjo local se deu através de Portaria do Tribunal de Justiça, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC (DECRETO ESTADUAL Nº 32.724, DE 22 DE MARÇO DE 2017), Termo de fomento – FBAC e Termo de colaboração – APAC (BRASIL, 2019. p. 15).

Nesse Estudo do Ministério da Justiça, em 2019 os CRS no Maranhão eram divididos conforme a tabela abaixo (BRASIL, 2019. p. 5):

Comarca	**Imperatriz**	**Itapecuru-Mirim**	**Pedreiras**	**São Luís**	**Timon**	**Viana**	**TOTAIS**
Unidade	Masculina	Masculina	Masculina	Masculina	Masculina	Masculina	6
Capacidade Fechado	42	16	72	60	44	30	264
Ocupação Fechado	41	23	61	21	43	19	208
Capacidade Semiaberto	20	5	34	30	28	30	147
Ocupação Semiaberto	7	6	39	20	21	12	115
Capacidade Aberto	0	0	34	0	0	0	34
Ocupação Aberto	0	0	0	0	0	0	0
Capacidade Total	62	21	140	90	72	60	445

Recuperandos em livramento condicional ou regime aberto domiciliar acompanhados pela APAC: 51

Um importante aspecto sobre as APAC's é a singularidade do método utilizado para o gerenciamento dos Centros de Reintegração Social - metodologia alternativa de gestão prisional realizada pela sociedade civil,

pioneira e exclusiva no Brasil. Conforme demonstrado no estudo (BRASIL, 2019. p. 12), trata-se de uma tecnologia social, pois são um: "Conjunto de técnicas transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida" (ITS BRASIL. Caderno de Debate – Tecnologia Social no Brasil. São Paulo: ITS. 2004 apud BRASIL, 2019. p. 12).

4. A PUBLICIZAÇÃO DA APAC E A ANÁLISE CUSTO-BENEFÍCIOS DE SUA IMPLEMETAÇÃO NA EXECUÇÃO PENAL

Cabe analisar ainda a delimitação das funções do Estado quanto às APAC's, principalmente na "publicização" que, segundo Bresser Pereira (1997. p. 12) trata-se do processo que implica a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que presta o Estado. Nesse sentido, a publicização, como um processo de criação ou de transformação de instituições, de transformar uma organização estatal em urna organização de direito privado, mas pública não-estatal, surge para distinguir este processo de reforma do de privatização. "E para salientar que, além da propriedade privada e da propriedade estatal existe uma terceira forma de propriedade relevante no capitalismo contemporâneo: a propriedade pública não-estatal". (BRESSER PEREIRA, 1997. p. 18).

Ora, Habermas (2014. p. 37) ao analisar o conceito de "público" foi pioneiro em identificar os mais variados conceitos para o público e a esfera pública. Para ele, a complexidade do conceito de esfera pública pode representar uma possibilidade de sistematização da sociedade a partir de uma de suas categorias centrais.

Nesse contexto, Habermas (2014. p. 40-41) mostra ao longo do desenvolvimento histórico, as facetas da representatividade pública, na forma moderna da esfera do poder público, sendo o público sinônimo de estatal, com um funcionamento regulamentado segundo competências de um aparelho. Nesse momento, o poderio senhorial passar a ser polícia e as pessoas privadas, submetidas a ela, constituíram o público.

É nesse momento que Habermas começa a separar a esfera pública da privada, distinguindo a atuação dos membros das famílias e de seu patriarca, podendo este exercer sua liberdade na outra esfera, a esfera pública, no qual era permitido aos homens serem livres e deliberativos.

Ambas as esferas passam a representar a emanação de um único poder, cuja evolução da representação passa a ser num sentido específico, uma representação da dominação onde o "povo faz parte das condições constitutivas dessa mesma esfera pública representativa». (HABERMAS, 2014. p. 43).

Habermas (2014. p. 43) passa então a apresentar historicamente o local onde se origina a privacidade. Ele faz a constatação que as experiências privadas originam toda uma subjetividade em relação ao público, uma vez que o âmbito privado tinha a esfera íntima da pequena família em seu seio.

Nesse processo histórico, segundo Habermas (2014. p. 52-57), formou-se a opinião pública, onde passou a ser desenvolvida a forma da imprensa e, os que eram obrigados a escrever passaram a se posicionar contra seus ordenadores, no desenvolvimento de suas ideias, sendo aprimorada pela sociedade civil e passada a utilizá-lo para pressionar o Estado. É nesse momento que Habermas identifica a "esfera pública burguesa", compreendendo ser uma categoria da sociedade liberal que influenciava o poder decisório sobre as políticas públicas da época. É com o surgimento de uma esfera do social, que as tarefas políticas dos cidadãos, agindo em conjunto, deslocaram-se para as tarefas civis da sociedade que age publicamente.

É nessa interpenetração entre a sociedade e o Estado, que Habermas (2014. p. 52-57) apresenta a existência da polarização entre esfera íntima e esfera social. O que antes vinha das instituições públicas e eram designadas para a formação social, passam a ser atividades não públicas, promovidas pelas organizações. Essa mudança na separação das esferas altera a estrutura das famílias, que agora não mais são responsáveis por si, sendo do Estado a responsabilidade de promover as garantias sociais. Assim, através de garantias públicas, Habermas expõe que a família é desprivatizada.

Diante desse marco histórico pensado inicialmente por Habermas, foi buscado uma melhor atuação estatal na elaboração e execução das políticas públicas, conferindo um caráter gerencial ao Estado. É nesse momento que Luiz Carlos Bresser Pereira (1997. s/p) apresenta a reforma do Estado, no intuito de mostrar a importância de aproximar o poder do Estado com o Terceiro Setor, composto majoritariamente por organizações sem fins lucrativos e não governamentais.

Essa reforma do Estado, através da possibilidade de executar os serviços públicos pelos regimes de parceria, com o "objetivo de fazer chegar à toda população os serviços de que esta necessita e que, por várias razões, não lhe são prestados", que Carvalho Filho (2018. p. 436) mostra a modernização do Estado.

Esse novo regime, segundo Carvalho Filho (2018. p. 436) se dá na formalização da parceria do Estado com pessoas de direito privado e da iniciativa privada, incumbido na execução de serviços e atividades que beneficiem a coletividade, de modo que tal atuação se revestirá da qualificação de função delegada do Poder Público.

Carvalho Filho (2018. p. 437) ainda expõe que as entidades do terceiro setor, apresentam hibridismo, visto que, sendo privadas, exercem função pública, indicando que não se tratam nem dos entes federativos nem das pessoas que executam a administração indireta e descentralizada daqueles, mas simplesmente compõem um *tertium genus*, "ou seja, um agrupamento de entidades responsáveis pelo desenvolvimento de novas formas de prestação dos serviços públicos". (CARVALHO FILHO, 2018. p. 437). Por fim, o autor analisa o terceiro setor como resultante de iniciativas da sociedade civil, por meio do voluntariado, organizações não governamentais e associações, para a execução de funções eminentemente sociais, sem o intuito de obter resultados lucrativos, como as pessoas empresariais em geral.

Gustavo Justino de Oliveira (2017. s/p) frisa que a Administração Pública não pode se abster do dever de prestar os serviços públicos, expondo que devem ser motivadas em circunstâncias que comprovem que a intervenção indireta no domínio social será mais vantajosa do que a direta, nas hipóteses em que o Poder Público optar por não exercer diretamente os serviços públicos.

Diante de toda a evolução social, o Estado observou a insuficiência dos recursos e dos esforços estatais para garantir os direitos fundamentais. Assim, conforme Justen Filho (2016. p. 329) as entidades privadas passaram a assumir as atividades de interesse coletivo aqui compreendida em atividades de assistência social, de saúde pública, de pesquisa, de proteção ao meio ambiente e aos carentes, dentre outras.

Esse segmento, diferente do Estado propriamente dito, é integrado por sujeitos e organizações privadas que se comprometem com a realização

de interesses coletivos e a proteção de valores supraindividuais. Justen Filho (2016. p. 330) identifica esse segmento como sendo o terceiro setor, aqui representado pela manifestação da sociedade no intuito de promover a realização dos direitos fundamentais, considerando a insuficiência dos recursos ou esforços estatais para atingir tais objetivos.

"Essas entidades desempenham atuação muito similar à estatal, o que pode caracterizar uma atividade administrativa não estatal. Existem características comuns a essas entidades, o que permite uma exposição conjunta". (JUSTEN FILHO, 2016. p. 430). Esse terceiro setor, ainda com base no referido autor, não são integrantes da Administração Pública estatal. Nada obstante, isso não significa absoluta ausência de incidência de princípios, regras e formalidades próprias do direito público. "A relevância crescente desse setor justifica uma análise do tema, inclusive para preservar a sua submissão parcial ao regime privado". (JUSTEN FILHO, 2016. p. 430).

O Ministério da Justiça, em seu Estudo Preliminar, identifica que uma APAC pode ser instalada em prédios públicos, adaptados para o recebimento de apenados nos três regimes de cumprimento de pena previstos em Lei. Essa maneira de instalação da APAC importa na redução do custo de uma vaga convencional, que costuma ser onerosa em razão da construção de grandes áreas preditivas voltadas para aspectos de segurança (BRASIL, 2019. p. 10).

A APAC funciona com voluntariado, admitindo contratações para a área administrativa, como exposto no estudo preliminar do Ministério Público. Ela inicialmente assume o controle do estabelecimento e depois, com o apoio da sociedade civil, consegue efetivar as assistências da Lei de Execução Penal (LEP) a um custo muito inferior do Estado. (BRASIL, 2019. p. 10).

As especificidades que caracterizam a metodologia APAC resulta em reduções que podem chegar a menos de 50% do valor da vaga gerada na construção de unidades penais tradicionais, o que a distingue do modelo convencional de um estabelecimento penal. Nesse sentido, com base nos artigos apresentados pelo Governo do Maranhão, através da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP) identificou-se que no ano de 2017:

> As APAC's do Maranhão atendem 296 recuperandos, que um dia estiveram no sistema prisional convencional, mas solicitaram transferência para este método, e tiveram parecer favorável da Justiça. "O Governo gasta, em média, R$ 2.300,00 por cada detento, no sistema convencional, valor que já está abaixo da média nacional (R$ 2.400,00). Com cada recuperando, porém, esse valor cai para R$ 1.154,02", informa a supervisora da Metodologia da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados e Cogestão (SUMAC). (MARANHÃO, 2017. s/p).

Assim como, em dados mais atualizados, em 2019, verificou que o valor gasto com cada recuperando nas APAC's Maranhenses permaneceu na médica, sem chegar a R$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais). Conforme segue na cartilha do Ministério da Economia:

> "atualmente temos 06 APACs em funcionamento, localizadas nos municípios de Pedreiras, São Luís, Timon, Imperatriz, Itapecuru e Viana, totalizando um número de 319 pessoas cumprindo pena nesses Centros de reintegração Sociais onde se aplica o método APAC, com um custo médio aproximadamente R$ 1.317,25 (Um mil trezentos e dezessete reais e vinte e cinco centavos) por recuperando por mês" (apud. BRASIL, 2019. p. 10).

Já no ano de 2020, no artigo elaborado pelo Governo do Estado do Maranhão, identificou-se que "educação e trabalho fortalecem as ações de reinserção social destinadas aos recuperandos **das sete Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC s) do Maranhão**. A entidade, que funciona em cogestão com a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), conta com vários exemplos de reeducandos dispostos a mudar de vida por meio dos estudos e atividades laborais". (MARANHÃO, 2020. s/p).

Ainda no artigo da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), pode- se identificar que, no ano de 2020, o Maranhão era o segundo estado com maior número de APACs no Brasil, ficando atrás somente de Minas Gerais que naquele ano possuia 39 das 52 instituições que funcionam em todo país. Além das ações de trabalho e educação, os 394 reeducandos das sete APACs do Maranhão são beneficiados com atividades culturais, esportivas, atendimentos religiosos, na área de saúde e jurídica. (MARANHÃO, 2020. s/p).

Nessa linha de pensamento, as APAC's se enquadram como atividades que permanecem dentro do Estado, mas que não são monopólio estatal. Bem como, não se "justifica que sejam privadas - ou seja, voltadas para o lucro e o consumo privado - já que são, frequentemente, atividades

fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem com doações voluntárias da sociedade". (BRESSER PEREIRA, 1997. p. 18).

Assim, com o advento do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), instituído através da Lei nº 13.204/2015 e regulamentado pelo Decreto nº 8.726/ 2016, reconheceu-se a forma inovadora duas dimensões de relacionamento entre as Organizações da Sociedade Civil (OSC's) e o poder público, passando a utilizar os Termos de Fomento e de Colaboração, no caso de parcerias sem recursos financeiros, como instrumentos jurídicos para as pactuações entre Estado e sociedade civil. (BRASIL, 2019. p. 20).

Esse regime jurídico fundamenta-se na gestão pública democrática, nos princípios da administração pública, na participação social, no fortalecimento da sociedade civil e na transparência na aplicação dos recursos públicos, conforme exposto no Estudo feito pelo Ministério da Economia. (BRASIL, 2019. p. 20).

Nesse contexto, bem como pela abrangência ter caráter nacional, as regras são válidas em todas as esferas da administração pública: federal, estadual, distrital e municipal, nas parcerias celebradas com as OSC's. Assim, facilita-se a atuação do Departamento Penitenciário Nacional, uma vez que é possível criar parâmetro e uniformização de procedimentos gerenciais, "nas ações de fomento, apoio técnico, fiscalização e controle de resultados, garantindo segurança jurídica à estratégia de geração de vagas e a todos os envolvidos". (BRASIL, 2019. p. 20).

No que tange à finalidade, o gestor local e a entidade são responsáveis por respeitar as regras de utilização de acordo com a fonte do recurso e com a sua origem. Cabe ainda ao gestor local a responsabilidade por verificar a boa e regular utilização do recurso por parte da instituição, cabendo à ele encaminhar informações, documentos ou realizar devolução de recursos caso sejam apuradas impropriedades ou irregularidades na execução dos recursos. (BRASIL, 2019. p. 21).

O MROSC trouxe também a possibilidade de utilização dos recursos da parceria, para a remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, durante a vigência da parceria, também sendo incluída as despesas com encargos sociais e trabalhistas, além da remuneração do pessoal próprio da organização. Esse pagamento da remuneração dos recursos humanos e seus encargos, não gera a equipe vínculo trabalhista

com o poder público, conforme o disposto no § 3º do art. 46 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. (BRASIL, 2019. p. 21).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados são incontestáveis, o número de indivíduos em privação de liberdade, supera em larga medida o número de vagas disponíveis em quase todos os estabelecimentos penais existentes no Brasil, assim sendo um dos principais problemas do sistema prisional brasileira.

A problemática da superlotação reina como a principal causa de todas as mazelas do sistema prisional brasileiro. Identifica-se a falência do sistema prisional com o abandono dos cárceres brasileiros, além da constatação de que tais espaços tornaram-se verdadeiras "escolas do crime", ao passo que as unidades prisionais são verdadeiros depósitos humanos, que a cada dia minimizam qualquer possibilidade de recuperação dos presos. (BRASIL, 2019. p. 1).

Nesse cenário, "os programas de reintegração social apresentam alcance muito limitado sobre a população carcerária, e egressos do sistema prisional representam um extrato social fadado à invisibilidade e à ausência absoluta de acompanhamento". (BRASIL, 2019. p. 1). Diferente do que ocorre na Metodologia Apaqueana, que qualifica a política de execução penal, visto que envolve a comunidade local, aproxima as pessoas da realidade e possibilita a solução de problemas de forma criativa e inovadora. "Vê-se que, tanto nas etapas de implantação da associação, quanto nos elementos que compõe o método, há o estímulo à gestão pública democrática, reafirmando e valorizando a sociedade civil como parceira do Estado na efetivação de direitos". (BRASIL, 2019. p. 1).

O Método APAC possibilita o preso trabalho e atividades de autoconhecimento, além de estudos, desenvolvimento espiritual e valorização da humanidade. O que o método APAC propõe, retoma os princípios de humanização e dignidade da pena atrelado "a um modelo de gestão diferenciada para a política prisional, voltado para a garantia dos direitos e para a construção de ambientes seguros para as pessoas em privação de liberdade e para a comunidade em geral". (BRASIL, 2019. p. 1).

Diante de tudo isso, o Ministério da Economia garante que a metodologia Apaqueana alcançou patamares significativos de reconhecimento, consagrada como um "exemplo da cooperação comunitária na execução

penal, contribuindo para a humanização da privação de liberdade e maior efetividade ao processo de reinserção social do indivíduo". (BRASIL, 2019. p. 1).

6. REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. ***Curso de direito administrativo***. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009;

BRASIL. ***Constituição da República Federativa do Brasil (1988)***. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 2015;

BRASIL. ***LEI Nº 7.210, DE 11 DE JULHO DE 1984***. Brasília, DF, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em: 05 de mai 2021;

BRASIL. ***LEI Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017***. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm>. Acesso em: 05 de mai 2021;

BRASIL. ***LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995***. Brasília, DF, 1995. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm>. Acesso em: 15 de mai 2021;

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. ***Estudo preliminar a metodologia APAC e a criação de vagas no sistema prisional a partir da implantação de centros de reintegração social***. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://sei.mj.gov.br/sip/login.php?s igla_orgao_sistema=MJ&sigla_sistema=SEI&infra_url=L3NlaS9jb250cm9sYWRvci5waHA/YWNhbz1kb2N1bWVudG9faW1wcmltaXJfd2ViJmFjYW9fb3JpZ2VtPWFydm9yZV92aXN1YWxpemFyJmlkX2RvY3VtZW50bz0xMDIzMTc3MCZpbmZyYV9zaXN0JUUyJTgwJUE2>. Acesso em: 28 de abril de 2021;

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ***ADI 3521/PR***. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente="ADI%203521"&base =acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc& isAdvanced=true>. Acesso em: 10 de mai. 2021;

BRESSER PEREIRA. Luiz Carlos. ***A reforma do Estado dos anos 90***: lógica e mecanismo de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1)

BORGES, Cyonil. ADRIEL Sá. ***Manual de Direito administrativo facilitado***. 2 ed. rev., ampl.e atual. Salvador: Juspodivm, 2017;

CARVALHO, Matheus. ***Manual de Direito Administrativo.*** 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2016;

CARVALHO FILHO, José dos Santos. ***Manual de direito administrativo***. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. ***Direito administrativo.*** 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019;

FERREIRA, Valdeci. ***Método APAC:*** sistematização de processos; colaboração de: Maria Solange Rosalem Senese et al. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Programa Novos Rumos, 2016.

HABERMAS, Jürgen. ***Mudança estrutural da esfera pública***: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Denilson Luis Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. ***Tipos de atividade administrativa***: limitação da autonomia privada (poder de polícia administrativa). In:____. Curso de Direito Administrativo. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006; MARANHÃO. ***LEI Nº 9.551, DE 04 DE JANEIRO DE 2012***. São Luís, MA: 2012. Disponível em: <https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/20120208_20120208_lei_95512012.p df.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2021;

MARANHÃO. Educação e trabalho fortalecem ações de reinserção social nas APACs do Maranhão. ***Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP).*** Agência de Notícia. São Luís, MA: 2020. Disponível em: <https://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/?p=272542>. Acesso em: 22 mai. 2021;

MARANHÃO. Segundo estado com maior número de APAC's, Maranhão avança na aplicação da metodologia. ***Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP).*** Agência de Notícia. São Luís, MA: 2017. Disponível em: <https://seap.ma.gov.br/2017/07/03/segundo-estado-com-maior-numero-de-apacs-maranhao- avanca-na-aplicacao-dametodologia/>. Acesso em: 22 mai. 2021;

MAZZA, Alexandre. ***Manual de direito administrativo***. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019;

MEIRELLES. Hely Lopes. ***Direito administrativo brasileiro***. Ed. Malheiros. – São Paulo. 2016, p. 420.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. ***Terceiro setor e o direito administrativo.*** Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/33/edicao-1/terceiro-setor-e-o-direito-administr ativo>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

O CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA E A PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Douglas de Melo Martins[32]

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) é um órgão colegiado, vinculado ao Ministério da Justiça, responsável por formular, propor e monitorar políticas públicas de âmbito criminal e penitenciário no Brasil (BRASIL, 1984). Dada a sua atuação, o CNPCP possui um papel fundamental na garantia dos Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro, que enfrenta graves problemas como superlotação, violência e falta de assistência básica aos presos (PINTO; SANTOS, 2020).

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O formato atual do CNPCP foi alcançado depois da entrada em vigor da Lei de Execução Penal (Lei nº 7210/84), mas, no âmbito do Poder Executivo Federal, desde o Reinado de Dom Pedro II que há previsão de existência

32. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (1994), Estudos Avançados em Sociologia Jurídica e Instituições Políticas - Universidad de Zaragoza (2008) e doutorado em SOCIOLOGÍA JURÍDICA E INSTITUCIONES POLÍTICAS - UNIVERSIDADE DE ZARAGOZA (2016. Revalidação pela UnB em 2020). Atualmente é Juiz de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís, Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), Membro do Conselho Penitenciário do Estado do Maranhão, Coordenador de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário da UMF/TJMA, Membro do Comitê Gestor do PopRuaJud/CNJ e professor da Escola da Magistratura do Maranhão/ESMAM, na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados/ENFAM e na Faculdade do Baixo Parnaíba / FAP.

de um colegiado voltado ao tema da política prisional. O texto legal que primeiro trouxe tal previsão foi o Decreto nº 678, de 6 de Julho de 1850, que regulamentava a Casa de Correção do Estado do Rio de Janeiro, unidade prisional subordinada à então Secretaria de Estado dos Negócios da Justiça, posteriormente transformada em Ministério da Justiça pela Lei nº 23 de 30 de outubro de 1891 (BRASIL, 1850; 1891).

Apesar de ter sido denominado como um regulamento da Casa de Correção, o Decreto nº 678/1850 apresentava semelhanças com a atual Lei de Execução Penal, uma vez que tratava de diversos aspectos relacionados ao cumprimento de pena, à disciplina, ao trabalho e às penas disciplinares, classificação e demais direitos dos presos consentâneos com o restante do arcabouço jurídico vigente naquele período imperial.

A regulação mais remota que mais se aproxima do que hoje é o CNPCP, está no Art. 109 ao 115 do Decreto nº 678/1850. Vejamos a redação destes artigos no português como era escrito e falado na época no Brasil:

> Art. 109. Alêm dos Empregados que ficão designados, haverá huma Commissão Inspectora, composta de 5 Membros, dos quaes hum será o Presidente, e outro servirá de Secretario, nomeados todos pelo Governo.
>
> Esta Commissão servirá gratuitamente por espaço de 2 annos, e os Membros della não poderão ser nomeados outra vez, sem que tenha decorrido o intervallo do outros 2 annos.
>
> Art. 110. Esta Commissão reunir-se-ha, ao menos duas vezes em cada mez, em huma das salas do edificio da Casa de Correcção, em dias por ella designados, ficando-lhe subordinado todo o Estabelecimento no que respeita á execução do presente Regulamento.
>
> Art. 111. Para haver sessão, basta que estejão reunidos 3 Membros da Commissão. Se faltar o Presidente, substitui-lo-ha aquelle dos Membros presentes, que for mais velho em idade, e na falta do Secretario substitui-lo-ha o mais moço.
>
> Art. 112. Todas as despezas de papel, tinta, e do mais que for necessario aos trabalhos da Commissão, ficão a cargo do Estabelecimento.
>
> Art. 113. Compete á Commissão reunida:
>
> 1º Proceder, de accordo com o Director do Estabelecimento, á primeira classificação dos presos, de que trata o Art. 6º.
>
> 2º Resolver, se devem por-se ferros á algum preso no caso do Art. 46, dando immediatamente conta ao Chefe de Policia.
>
> 3º Revogar ou modificar as penas disciplinares impostas pelo Director, quando forem oppostas ou não conformes ao Regulamento, dando parte immediatamente ao Chefe de Policia.

4º Apresentar ao Ministro no fim de cada mez hum relatorio circumstanciado do estado da Casa de Correcção com as indicações, que lhe occorrerem tendentes á execução do Regulamento, e em geral ao melhoramento da Instituição. Este relatorio deverá publicar-se pela imprensa.

5º Tomar conhecimento das faltas, que possão ter havido a respeito do preso, que vai ser posto em liberdade, e providenciar como convier nos limites de suas attribuições, representando no que as exceder.

6º Examinar especialmente huma vez em cada mez a escripturação, e contabilidade do Estabelecimento, e dar balanço á respectiva caixa, averiguando, se as obrigações do Director a respeito do peculio dos presos tem sido fielmente cumpridas.

7º Approvar quaesquer contractos, que o Estabelecimento fizer.

Art. 114. Compete a cada hum dos Membros separadamente, como for designado pelo Presidente da Commissão:

1º Visitar o Estabelecimento huma vez por semana, mostrando-se a todos os presos, ouvindo as suas queixas, e reclamações, recebendo quaesquer representações, e, informando-se verbalmente do Director, dar conta de tudo á Commissão reunida na primeira sessão para providenciar dentro dos limites de suas attribuições.

2º Assistir a todos os contractos do Estabelecimento, informando á Commissão circumstanciadamente ácerca da natureza, e vantagens de taes contractos para ella poder approva-los na fórma do § 7º do Artigo antecedente.

3º Assistir ao acto de revista de que trata o Art. 151.

4º Rubricar os livros do Estabelecimento, que necessitarem desta authenticidade

Adiante, já no período republicano, na oportunidade em que se regulamentou o livramento condicional, pela via do Decreto no 16.665, de 6 de novembro de 1924, voltamos a ter inseridas outras normas de execução penal e também sobre o Conselho Penitenciário. Ali também estava uma outra instituição com parte das atribuições do atual CNPCP.

A norma seguinte usada para regular o assunto foi o Decreto no 64.416, de 28 de abril de 1969, que tratava da organização do Ministério da Justiça. Neste, o colegiado foi denominado Conselho Penitenciário Federal.

O colegiado, quando da edição do Decreto no 76.387, de 2 de outubro de 1975, passou a ser intitulado Conselho Nacional de Política Penitenciária. Essa denominação anterior muito explica a atuação prioritária do CNPCP até mesmo nas suas composições mais recentes. As Resoluções, Relatórios

de Inspeção e demais publicações do CNPCP estão, na maioria dos casos, tratando de política penitenciária.

Finalmente, quando da vigência da Lei 7.210/84 (Lei de Execução Penal), regulamentada pelo Decreto no 92.254, de 30 de dezembro de 1985, foi alcançada a configuração atual do CNPCP.

Essa passagem pelas diversas fases da história do país com a previsão e efetiva existência de um órgão colegiado voltado à elaboração da política penitenciária serve bem para demonstrar que essa é uma política de estado, não uma política de um governo ou de alguns governos com determinado perfil.

Além disso, essa evolução que acompanhamos até chegarmos à configuração atual do Conselho, mostra claramente que a intenção do legislador, ao aprovar a LEP, foi ampliar seu escopo. Saímos de um modelo de colegiado com vocação para tratar de política penitenciária para outro que incorporou a competência para elaborar propostas de política criminal.

Esse é o avanço pensado pelo legislador e que deve orientar a atuação de todos que recebem a honrosa missão de integrar o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

3. AS PRINCIPAIS RESOLUÇÕES DO CNPCP E SUAS IMPLICAÇÕES NA PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Embora o CNPCP seja órgão consultivo do Ministério da Justiça, suas resoluções têm caráter orientativo e indicativo, e servem para nortear as ações dos diversos atores que atuam no sistema de justiça criminal e de execução penal. Elas são importantes para garantir a uniformidade de procedimentos e práticas em todo o país, e para orientar a aplicação da lei de forma mais justa e eficiente.

Algumas das resoluções do CNPCP tratam de execução penal, proteção dos direitos humanos no sistema prisional, justiça restaurativa, política sobre drogas, prevenção ao crime, entre outras. É importante ressaltar que as resoluções do CNPCP não têm força de lei, mas sua observância é recomendada pelos órgãos do sistema de justiça criminal e sistema prisional. Analisemos algumas delas para assim compreender melhor o Conselho.

O CNPCP editou muitas resoluções relevantes e outras que nem mesmo deveriam receber essa denominação desde sua fundação. Até mesmo a

designação de conselheiros para tarefas corriqueiras era realizada por meio de resolução. Enfim, nem tudo que consta como resolução no sitio do MJSP, de fato, o é. Aqui analisaremos somente as que o são na forma e no conteúdo.

A mais remota dentre as resoluções vigentes do CNPCP é a 03/1983 com o objetivo aproximar o Poder Judiciário da realidade dos presídios e garantir um controle mais efetivo e frequente dos estabelecimentos prisionais. Isso permite uma melhor compreensão das condições de vida dos presos e a prevenção de violações de direitos humanos no ambiente prisional.

A referida Resolução aborda a necessidade de um controle mais efetivo e frequente dos estabelecimentos prisionais por parte do juízo da execução penal.

A importância dessa resolução pode ser destacada em diversos aspectos:

Aproximação do Judiciário: A resolução propõe o deslocamento frequente do juízo da execução penal aos estabelecimentos prisionais, o que favorece uma aproximação entre o Poder Judiciário e a realidade dos presídios. Isso permite uma melhor compreensão das condições de vida dos presos e das necessidades do sistema prisional, contribuindo para decisões mais justas e adequadas.

Em suma, a Resolução 03/1983 do CNPP representa um esforço no sentido de garantir um sistema prisional mais transparente, justo e eficiente no Brasil. Ao estabelecer diretrizes para uma fiscalização mais atuante e uma aproximação maior entre o Poder Judiciário e a realidade dos estabelecimentos prisionais, esta resolução contribui para a promoção dos direitos dos presos e para a melhoria das condições do sistema penitenciário como um todo.

Aqui é adequado destacar que o CNPCP, ao regular esse tema, antecipou e inspirou o que posteriormente passou a ser regra por força do disposto no inciso VII do Art. 66. da Lei de Execução Penal que um ano depois, em 1984, impôs regra semelhante estabelecendo que: “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;”

Apesar da previsão legal, as inspeções periódicas em unidades prisionais permaneceram sendo experiências isoladas de Juizes comprometidos com

a implementação de direitos humanos no âmbito do sistema prisional. A falta de um padrão de atuação demandou do Conselho Nacional de Justiça de Justiça a edição de resolução impondo a mesma obrigação anteriormente estabelecida na Resolução 03/1983 do CNPCP e Lei 7210/84.

O CNJ foi instalado em 2005 e em 2007 já foi editada a resolução Resolução 47/2007 que em seu Art. 1º resolveu "Determinar aos juízes de execução criminal realizar pessoalmente inspeção mensal nos estabelecimentos penais sob sua responsabilidade e tomar providências para seu adequado funcionamento, promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade."

Como se vê, a redação da resolução repete o disposto no inciso VII do Art 66 da LEP, acrescentando que a inspeção deve ser pessoal, portanto não pode ser delegada a terceiro. O CNJ, com a edição da resolução nº 47/2007 deixou claro que as inspeções nas unidades prisionais são judiciais. A impressão a ser colhida deve ser pelo próprio juiz, não por alguém por ele indicado

Na esteira de necessidade de aperfeiçoamento do Sistema de Justiça criminal, a Resolução nº 214 de 15/12/2015 do CNJ, ao dispor sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais, definiu que incumbe aos GMFs

> "V – fiscalizar e monitorar as condições de cumprimento de pena, de medida de segurança e de prisão provisória e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais (CNIEP), com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de pessoas presas não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos; (Redação dada pela Resolução n. 368, de 20/01/2021)"

De todo o exposto, se pode concluir que a resolução cumpriu e cumpre a finalidade de aproximar o judiciário do sistema prisional, de seus problemas e possíveis soluções.

Outra resolução do CNPCP que merece destaque é nº 14/1994 que estabelece as Regras Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil, adaptando as Regras de Mandela ao contexto nacional. Essa resolução visa garantir o respeito aos direitos humanos dos detentos e promover um tratamento digno no sistema prisional. Ela aborda aspectos importantes

como acomodação, higiene, alimentação, saúde, contato com o mundo exterior e assistência jurídica, buscando proporcionar um ambiente prisional mais humanitário e respeitoso aos princípios fundamentais dos direitos humanos.

Além disso, a resolução enfatiza a importância da educação, trabalho e lazer para os presos, contribuindo para a ressocialização e reintegração à sociedade. A Resolução nº 14/1994 representa um marco importante na busca por um sistema penitenciário mais justo e comprometido com os direitos fundamentais no Brasil.

- Resolução nº 1, de 9 de março de 1994
- Resolução nº 7, dA de 17 de fevereiro de 2016
- Resolução nº 5, de 28 de abril de 2020
- Resolução nº 1, de 9 de março de 1994

A Resolução nº 1/1994 estabelece diretrizes para a elaboração de planos de atendimento à saúde dos presos (BRASIL, 1994a). A garantia do direito à saúde é fundamental para a proteção dos Direitos Humanos dos detentos, visto que a falta de assistência médica adequada pode levar a doenças e sofrimento desnecessários (BRASIL, 1994a).

As diretrizes propostas pela Resolução incluem a criação de equipes multidisciplinares de saúde, a garantia do acesso a medicamentos e a elaboração de programas de prevenção e controle de doenças (BRASIL, 1994a). A implementação dessas diretrizes visa promover a saúde dos presos e, consequentemente, garantir seus Direitos Humanos.

A Resolução nº 7/2003 estabelece diretrizes para a promoção dos Direitos Humanos no sistema prisional, abordando temas como tratamento, segurança, saúde, educação e trabalho dos presos.

3.1. RESOLUÇÃO Nº 4, DE 30 DE MARÇO DE 2011

A Resolução nº 4/2011 dispõe sobre os procedimentos e critérios para a aplicação das Regras de Bangkok no sistema penitenciário brasileiro (BRASIL, 2011). As Regras de Bangkok são um conjunto de normas das Nações Unidas voltadas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras (ONU, 2010). Essa resolução busca adequar o sistema prisional brasileiro às normas

internacionais e garantir a proteção dos Direitos Humanos das mulheres encarceradas.

A Resolução nº 4/2011 estabelece diretrizes como a garantia de assistência jurídica, atenção à saúde, acesso à educação, trabalho e lazer, respeito à dignidade e privacidade das mulheres e medidas específicas para gestantes, lactantes e mães com filhos no sistema prisional (BRASIL, 2011). A implementação dessas diretrizes visa assegurar um tratamento humanizado e igualitário às mulheres presas, contribuindo para a garantia dos Direitos Humanos no sistema prisional.

3.2. RESOLUÇÃO Nº 2, DE 17 DE FEVEREIRO DE 2016

A Resolução nº 2/2016 estabelece diretrizes para a implementação das Regras de Mandela no sistema penitenciário brasileiro (BRASIL, 2016). As Regras de Mandela são um conjunto de normas das Nações Unidas que estabelecem padrões mínimos para o tratamento de presos, visando garantir a proteção dos Direitos Humanos no contexto prisional (ONU, 2015).

A Resolução nº 2/2016 aborda aspectos como o respeito à dignidade e aos direitos dos presos, a garantia de um ambiente seguro e saudável, a proibição de tortura e maus-tratos, a assistência jurídica, a assistência à saúde, a educação, o trabalho e a reinserção social dos presos (BRASIL, 2016). A implementação dessas diretrizes contribui para a promoção e garantia dos Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro.

3.3. RESOLUÇÃO Nº 5, DE 28 DE ABRIL DE 2020

A Resolução nº 5/2020 dispõe sobre a implantação e funcionamento das Unidades de Acolhimento Provisório (UAP) no sistema prisional brasileiro, estabelecendo diretrizes para garantir um atendimento humanizado e eficiente aos presos provisórios (BRASIL, 2020). A UAP é uma estrutura destinada ao acolhimento de presos provisórios, objetivando evitar a superlotação e a violação dos Direitos Humanos no sistema prisional (BRASIL, 2020).

A Resolução nº 5/2020 estabelece diretrizes como a garantia de acesso a assistência jurídica, saúde, educação e trabalho, respeito à dignidade e privacidade dos presos e medidas específicas para grupos vulneráveis,

como mulheres, idosos, pessoas com deficiência e LGBTQIA+ (BRASIL, 2020). A implementação dessas diretrizes visa assegurar um tratamento humanizado e igualitário aos presos provisórios, contribuindo para a garantia dos Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro.

4. IMPLICAÇÕES DAS RESOLUÇÕES DO CNPCP NOS DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

As resoluções do CNPCP analisadas neste artigo demonstram o compromisso do órgão em promover e garantir os Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro. Essas resoluções abordam questões fundamentais, como saúde, educação, trabalho, dignidade e igualdade, estabelecendo diretrizes para aprimorar o tratamento dos presos e assegurar o respeito aos seus direitos.

4.1. IMPACTO DAS RESOLUÇÕES NOS DIREITOS HUMANOS

As resoluções do CNPCP têm o potencial de gerar mudanças significativas no sistema prisional brasileiro, especialmente no que diz respeito à garantia dos Direitos Humanos. A implementação dessas diretrizes pode contribuir para a redução da superlotação, a melhoria das condições de saúde e higiene, a promoção da educação e do trabalho e a proteção de grupos vulneráveis.

Quanto à redução da superlotação, as resoluções que estabelecem diretrizes para a implantação e funcionamento das Unidades de Acolhimento Provisório (UAP) têm o potencial de reduzir a superlotação nas prisões, proporcionando um ambiente mais seguro e digno para os presos. A superlotação é um problema crônico no sistema prisional brasileiro, e sua redução é fundamental para a garantia dos direitos humanos dos presos.

No que pertine à melhoria das condições de saúde e higiene à resolução que estabelece diretrizes para a saúde dos presos pode contribuir para a melhoria das condições de saúde e higiene nas prisões. A garantia do direito à saúde é fundamental para a proteção dos direitos humanos dos detentos, e a implementação dessas diretrizes pode levar a uma melhoria significativa nas condições de saúde e higiene nas prisões.

Em relação à promoção da educação e do trabalho, as resoluções que estabelecem diretrizes para a educação e o trabalho dos presos podem

contribuir para a promoção desses direitos fundamentais. A educação e o trabalho são essenciais para a ressocialização dos presos e para a garantia de seus direitos humanos.A proteção de grupos vulneráveis por meio das resoluções do CNPCP é uma forma essencial de promover os Direitos Humanos.

No contexto mencionado, as resoluções que estabelecem diretrizes para a proteção de grupos vulneráveis, como mulheres, idosos, pessoas com deficiência e LGBTQIA+, desempenham um papel crucial na garantia dos direitos humanos desses grupos no sistema prisional. É importante ressaltar que esses grupos frequentemente enfrentam marginalização e são mais propensos a violações de direitos humanos. A implementação dessas diretrizes pode resultar em melhorias significativas na sua proteção.

No entanto, é fundamental reconhecer que a efetividade dessas resoluções depende da capacidade dos órgãos responsáveis em colocá-las em prática e monitorar o seu cumprimento. Além disso, é necessário investimento e apoio político para implementar as políticas propostas pelo CNPCP. A escassez de recursos, a resistência institucional e a falta de vontade política podem representar obstáculos significativos para a implementação eficaz dessas resoluções.

Portanto, é crucial manter um compromisso contínuo com a promoção e proteção dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro, considerando as resoluções do CNPCP como uma parte fundamental desse esforço. É preciso garantir que essas diretrizes sejam adequadamente implementadas e que os mecanismos de monitoramento sejam estabelecidos para assegurar o cumprimento das resoluções. Somente assim poderemos garantir uma proteção efetiva dos direitos humanos dos grupos vulneráveis no sistema prisional.

4.2. DESAFIOS E PERSPECTIVAS

Embora as resoluções do CNPCP já cumpra relevante papel na promoção de Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro, ainda há desafios significativos a serem enfrentados como a superlotação carcerária, a violência, a falta de assistência básica e a dificuldade de acesso à justiça.

Quanto à superlotação carcerária, há de se destacar que se trata de um problema crônico no sistema prisional brasileiro e resulta em um obstáculo significativo para a garantia dos direitos humanos dos presos.

A superlotação leva a condições de vida insalubres, aumenta o risco de violência e torna mais difícil a prestação de serviços básicos, como assistência à saúde e educação. Para enfrentar esse desafio, é necessário que o Estado brasileiro invista em soluções que reduzam a população prisional, como a reforma do sistema de justiça criminal e a implementação de medidas alternativas à prisão e a própria regulação de vagas de tal forma a se promover o compatilhamento de resposabilidades entre os poderes e órgãos essenciais à administração da justiça.

A ideia sustentada durante muito tempo de que deve apreciar apenas a conveniencia de determinar ou não a prisão de que é acusado de cometer algum crime sem senhuma responsabilidade em relação às condições em que essas medidas serão cumpridadas, inclusive se há ou não vagas para o encarreramento destas pessoas há muito foi superada pela jurisprudência de nossos tribunais.

Ressalta-se, algumas decisões de antecipação de benefícios, alteração de regime prisional, contagem diferenciada de tempo e outras que levam em conta as condições do encarceramento, especialmente a superlotação, pois não pode ser considerada problemas exclusivo do Poder Executivo, tendo como soluçã apenas a construção de novas unidades prisionais.

Outro desafio sobre o qual o CNPCP deve se debruçar é o enfrentamento da violência instituciolalizada que ainda impera em muitos estados e em muitas unidades prisionais vitimando presos, seus familiares e até os servidores do sistema prisioanal. Essa é outro forma de materialização das violações de direitos humanos no sistema prisional. A violência mutas vezes é perpetrada por policiais penais ou por facções a polícia. Para enfrentar esse desafio, é necessário que o Estado brasileiro invista em medidas que promovam a segurança nas prisões, como a formação e a supervisão adequadas do pessoal prisional e a implementação de mecanismos eficazes de responsabilização para os casos de violência.

Falta de assistência básica: A falta de assistência básica, incluindo assistência à saúde, educação e assistência jurídica, é um problema persistente no sistema prisional brasileiro. A falta de assistência básica pode levar a condições de vida insalubres, a uma maior incidência de doenças e a violações dos direitos à educação e ao acesso à justiça. Para enfrentar esse desafio, é necessário que o Estado brasileiro invista em medidas que garantam a prestação de assistência básica a todos os presos, como

a contratação e formação de pessoal adequado e a implementação de programas de educação e assistência jurídica nas prisões.

Dificuldade de acesso à justiça: Muitos presos no Brasil têm dificuldade em acessar a justiça, seja devido à falta de assistência jurídica, à demora nos processos judiciais ou à falta de informação sobre seus direitos. A dificuldade de acesso à justiça é uma violação dos direitos humanos dos presos e pode levar a detenções injustas ou prolongadas. Para enfrentar esse desafio, é necessário que o Estado brasileiro invista em medidas que promovam o acesso à justiça para todos os presos, como a prestação de assistência jurídica gratuita e a implementação de mecanismos eficazes para a revisão e a aceleração dos processos judiciais.

Nesse sentido, é fundamental que o CNPCP continue a propor e monitorar políticas públicas voltadas para a garantia dos Direitos Humanos dos presos. Além disso, é necessário que o Estado brasileiro invista em soluções que abordem as causas estruturais desses problemas, como a reforma do sistema de justiça criminal e a implementação de medidas alternativas à prisão. A promoção e proteção dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro é um desafio complexo e multifacetado, que requer o compromisso e a ação de todos os atores envolvidos.

Necessidade de uma Resolução do CNPCP sobre a Central de Regulação de Vagas

Um aspecto crucial que ainda precisa ser abordado pelo CNPCP é a criação de uma resolução que estabeleça diretrizes para a implementação de uma Central de Regulação de Vagas no sistema prisional. Este é um modelo que está sendo testado no Maranhão, com o apoio do programa Fazendo Justiça, e que tem o potencial de organizar de forma permanente a ocupação nas prisões. A Central de Regulação de Vagas garantiria ao Judiciário uma gestão qualificada dos fluxos de entrada e saída, evitando a superlotação nos estabelecimentos prisionais.

O projeto-piloto no Maranhão tem sido desenvolvido com um diálogo constante entre os juízes e juízas com competência para execução penal e outros parceiros, como a Defensoria Pública e o Ministério Público estaduais, a Secretaria Estadual de Administração Penitenciária, entre outros

A Central opera a partir de uma abordagem sistêmica, que compreende medidas que incidem da porta de entrada à porta de saída do sistema penitenciário, conjugando esforços dos juízos com atribuição para a

realização da audiência de custódia e processamento de inquéritos policiais, dos juízos competentes para as fases de conhecimento, recursal e de execução da pena.

A implementação de uma Central de Regulação de Vagas em todo o país poderia ser um passo significativo para a promoção dos direitos humanos no sistema prisional brasileiro. Nesse sentido, o CNPCP pode contribuir por meio de uma resolução que forneça diretrizes claras e eficazes para a implementação deste modelo. A criação de tal resolução seria um passo importante para a superação do estado de coisas inconstitucional em relação ao sistema prisional, e poderia servir como um modelo para o Brasil e para o mundo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As resoluções do CNPCP analisadas neste artigo demonstram o comprometimento deste órgão em formular e propor políticas públicas que busquem garantir os Direitos Humanos no sistema prisional brasileiro. Entretanto, a efetiva implementação dessas diretrizes depende de investimentos, apoio político e monitoramento contínuo.

É fundamental que o Brasil continue a investir em políticas e ações voltadas para a garantia dos Direitos Humanos no sistema prisional, abordando os desafios estruturais e promovendo a dignidade, a igualdade e a justiça para todos os presos.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRASIL. Resolução CNPCP nº 1, de 9 de março de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 mar. 1994a. Disponível em: http://www.cnpcp.mj.gov.br/resolucoes/resolucao

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de julho de 1850. Regulamenta a Casa de Correção do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-678-6-julho-1850-560002-publicacaooriginal-82510-pe.html#:~:text=D%C3%A1%20Regulamento%20para%20a%20Casa%20de%20Correc%C3%A7%C3%A3o%20do%20Rio%20de%20Janeiro. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 23, de 30 de outubro de 1891. Dispõe sobre a organização do Ministério da Justiça e Negócios Interiores e sobre a extinção do Ministério dos Negócios da Justiça. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-23-30.10.1891.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

Conselho Nacional de Política Penitenciária (CNPP). (1983). Resolução nº 03, de 5 de setembro de 1983. Diário Oficial da União. Recuperado de https://www.jusbrasil.com.br/diarios/1308869/pg-7-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-08-09-1983

A IMPLEMENTAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE PROTEÇÃO AOS CONDENADOS COMO ELEMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL

Barbara Siqueira Furtado[33]

1. INTRODUÇÃO

De tempos em tempos, a crise carcerária nacional ganha visibilidade pelos veículos de comunicação da grande mídia, atraindo os olhares esquivos da sociedade. A repercussão de eventos como o Massacre do Carandiru, as rebeliões no Complexo de Pedrinhas e, mais recentemente, as mortes no Centro de Recuperação Regional de Altamira, não raros na história do país, acabam por suscitar debates sobre quais seriam os rumos da execução das penas privativas de liberdade.

Segundo os dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, o Brasil contava, em junho de 2016, com uma população carcerária de 726.712 indivíduos, distribuídos em um universo de 368.049 vagas. A taxa de ocupação média foi estimada em 197,4%, de modo que 78% dos estabelecimentos penais operavam em condições de superlotação[34].

No que se refere, especificamente, ao estado do Maranhão, segundo o Relatório da Unidade de Monitoramento Carcerário de novembro de

33. Mestre em Direito e Desenvolvimento pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP), Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP-USP) e Advogada Criminalista. E-mail: barbarafurtado@gmail.com

34. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen – Junho de 2016. Brasília, DF, 2017, p. 07. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf.>, Acesso em: 07.01.2020.

2019[35], encontram-se encarceradas cerca de 12.210 pessoas, que ocupam um conjunto de, apenas, 9.066 vagas.

A incapacidade estatal de lidar com a questão prisional extrapola a precariedade das condições materiais. Durante o ano de 2016, foram registrados 379 óbitos violentos em estabelecimentos prisionais do país[36], isso equivale dizer que, no transcurso do ano, todos os dias, ao menos uma pessoa foi morta, quando se encontrava sob tutela integral do Estado para fins de cumprimento de penas privativas de liberdade.

Nesse cenário, o cárcere se revela como espaço de desrespeito sistemático às normas de proteção aos Direitos Humanos, um aparelho de controle de indivíduos regido, na prática, por regras *anticonstitucionais*, que não só atentam contra o texto legal, mas também fundamentam uma organização social antitética ao projeto político de sociedade orientador da Carta Magna de 1988.

Ter dimensão da realidade e, por consequência, notar a dissociação dos textos legais que respaldam o ordenamento jurídicos, levanta a dúvida se existe, de fato, qualquer racionalidade por detrás da gestão do sistema penitenciário e, em última análise, da própria questão criminal no país.

2. A CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA

O sistema penal, historicamente, ocupa posição privilegiada dentre os mecanismos de controle social utilizados pelo Estado brasileiro na aérea da segurança pública. O arranjo desbalanceado entre os instrumentos de intervenção inspira a constatação de que a política criminal no país, efetivamente, reduz-se à própria política penal, que em seus três níveis de realização (criminalização de condutas, persecução processual e execução penal) acaba por se apresentar como única resposta oficial do poder público à questão criminal.[37].

Assim, a política criminal praticada oficialmente no Brasil, ainda que com concessões pontuais, a exemplo das Leis n° 9.099/95 e 9.714/98,

---

35. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415088/35_-_relatorio_umf_-_dados_dos_presos__nov__2019_13122019_1210.pdf>, Acesso em: 07.01.2020.

36. VELASCO, Clara; D'AGOSTINO, Rosanne; REIS, Thiago. ***Brasil teve quase 400 mortes violentas em presídios em 2016. G1.*** Rio de Janeiro, 05 de janeiro de /2017.Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/brasil-teve-mais-de-370-mortes-violentas-nos-presidios-em-2016.ghtml> Acesso em 10/01/2020.

37. CIRINO DOS SANTOS, Juarez. **A criminologia radical.** Rio de Janeiro: Forense, 1981.

caminha, em regra, na contramão daquilo que comunica a pesquisa criminológica sobre a necessidade de se restringir a incidência do aparelho punitivo carcerário, reconhecidamente disfuncional e criminogênico.

O saber criminológico construído com o substrato das pesquisas empíricas, pôs às claras os efeitos reais da prisão, distendendo os pontos de validação das teorias jurídicas acerca das finalidades da pena. Ao apreenderem a realidade, a dissociação entre os pactos legislativos e à prática punitiva veio à tona, assim como a necessidade de se problematizar as construções teóricas fundadoras de discursos oficiais, que, metodologicamente, comprometiam-se com a dedução da legitimidade de todo o sistema jurídico penal[38].

Contudo, apesar de todo o aporte fornecido pela Criminologia, sobretudo, em sua vertente crítica, que escancarou a dissociação entre as funções declaradas da pena e os efeitos reais de sua materialização, os mecanismos de controle penal ainda se mantiveram preferidos pelo programa político criminal brasileiro, impondo-se como uma premissa necessária de sua própria configuração.

Nesse sentido, a prisão se coloca, atualmente, como uma espécie de obstáculo cognitivo, condicionando todo o horizonte das práticas punitivas, o que, segundo Álvaro Pires é característica da própria racionalidade penal moderna[39].

A recusa à incorporação de orientações elaboradas sob o rigor científico das pesquisas criminológicas sugere, então, que a política criminal nacional se desenvolveu à revelia da racionalidade, como um mero apanhado de ações desagregadas, que perpetuam anacronismos e soluções falidas. Sobre a questão, Sérgio Salomão Shecaira destaca a existência de um interesse de "encarceramento autofágico" completamente avesso à razão[40]:

> Não temos uma única política criminal do Estado brasileiro, mas várias, que se anulam todas por sua irracionalidade. Não temos uma única finalidade da pena cumprida no atual cenário brasileiro, pois tudo aquilo que se tem como científico em relação às penas, nada mais se

38. PAVARINI, Massimo; GIAMBERARDINO, André. **Teoria da pena e execução penal**: uma introdução crítica. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

39. PIRES, Álvaro. *A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. Revista Novos Estudos*, n. 68, março, 2004, p. 39 e ss.

40. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Pena e Política Criminal. A experiência brasileira**. IN: Sá, Alvino Augusto de. Shecaira, Sérgio Salomão (orgs). *Criminologia e os problemas da atualidade:* Atlas, 2008, p. 333.

> consubstancia do que um só interesse encarcerador autofágico. Somos, pois, a antítese da Razão, seja a razão iluminista, seja a Razão Divina.

A pouca permeabilidade do debate científico criminológico na configuração do programa político criminal brasileiro permite deduzir que este se rege, prioritariamente, por critérios de outra ordem, estruturando-se de modo a, deliberadamente, "desviar o olhar" daquilo que lhe aponta a lente da racionalidade[41].

Desse modo, torna-se necessário perceber que *política criminal* comporta níveis diferentes de compreensão. Um de conteúdo epistemológico, no qual se apresenta como: "disciplina que estuda as estratégias estatais para atuação preventiva da criminalidade, e que tem por finalidade estabelecer a ponte eficaz entre a criminologia, enquanto ciência empírica, e o direito penal, enquanto ciência axiológica"[42] e outro, eminentemente, *político* que se perfaz das escolhas resultantes do dinamismo das relações de poder, com a finalidade *declarada* de reduzir a criminalidade e promover segurança, e não *declarada* de garantir uma configuração social interessante a determinados atores, em certo contexto histórico.

Na perspectiva de Vera Malaguti Batista, a política criminal não poderia ser entendida de forma dissociada das necessidades das classes dominantes, já que integra um "eixo específico de racionalização", que se configura a serviço de uma organização social e econômica em busca da acumulação do capital [43].

Política criminal, nessa esteira, torna-se um híbrido de "teoria e prática das diferentes formas de controle social"[44], que se materializa, sobretudo, nas formas de intervenção do Estado na realidade.

Mireille Dalmas-Marty define política criminal não só como a coleção dos mecanismos repressivos do Estado à questão criminal, mas como

---

41. Sobre a cegueira da política criminal, aponta Sérgio Salomão Shecaira: *"H. G. Wells, em seu conto A terra dos cegos, narra a odisseia de um homem de visão normal que tenta convencer uma população de cegos de que possui um sentido do qual ela é desprovida; ele fracassa e, por fim, decidem os cegos que se lhe deviam arrancar os olhos para curá-lo dessa ilusão. O mesmo se dá com a (racional) política criminal: se a maioria dos homens for cega para a razão que deve embasar a política criminal, a sina dos que possuem a razão que deve embasar a política criminal, a sina dos que possuem a razão tem a probabilidade de ser semelhante à do homem que vê, do conto de Wells."* Ibidem.

42. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008, p.357.

43. MALAGUTI BATISTA, Vera. **Criminologia E Política Criminal**. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 1, n. 2, jul-dez, 2009, p. 23.

44. DELMAS-MARTY, Mireille. **Os Grandes Sistemas de Política Criminal**. Tradução de Denise Radanovic Vieira. Barueri, SP: Manole, 2004, p. 4.

o "conjunto de procedimentos pelos quais o corpo social organiza suas respostas ao fenômeno criminal", no qual o direito penal se mostra como "núcleo rígido ou ponto de maior tensão, igualmente de maior visibilidade" [45].

Segundo a autora, elaborar um estudo sistemático acerca da política criminal exigiria, antes de tudo, compreendê-la como "qualquer outra política", comandada, no limite, por uma ideologia e motivada, na modernidade, pela necessidade de se assegurar a integridade dos indivíduos e de seus bens.

> "Política" criminal, portanto, como qualquer outra política, *ao mesmo tempo* uma forma de organização da vida social baseada na atribuição do poder que determina a repartição dos bens, garante as instituições no sentido amplo (a família, a escola, a igreja...) e propõe os valores; e uma ação, uma estratégia, um movimento para atingir determinado objetivo. (...)
>
> Certamente, a política criminal tem, a princípio, por objetivo permanente garantir a coesão e a sobrevivência do corpo social, respondendo à necessidade de segurança das pessoas e dos bens. Porém, precisamente no mundo moderno, as escolhas de política criminal ou de definir respostas a este fenômeno – se orientam de forma diferente conforme essa necessidade de segurança seja apreciada, sentida, comprometida por meio de um outro valor considerado fundamental.[46]

Logo, consequência natural dessa leitura é assumir que as escolhas político criminais não são determinadas, necessariamente, pelo critério de sucesso na prevenção e redução do fenômeno criminoso, atestado cientificamente.

Passam, de outro norte, a ser resultado de um movimento multifatorial mais amplo, em que figuram atores de *instâncias sociais* (autor do delito, vítima, grupo social) e de *instâncias do Estado* (Legislativo, Judiciário e Executivo), os quais, naturalmente, têm expectativas diferentes sobre o funcionamento da Justiça Criminal[47].

Jorge de Figueiredo Dias e Manuel da Costa Andrade pontuam que a política criminal deve ser compreendida de forma "trans-sistemática", na medida em que é condicionada por fatores que transbordam o Direito Penal Positivo - ou as próprias Ciências Criminais, como bem indica

45. Ibidem, p. 44-45.

46. Ibidem.

47. Ibidem, p. 66-72

Leandro Sarcedo[48] -, mas que, por outro lado, deve, necessariamente, inserir-se em uma moldura jurídica-constitucional, formulando-se de modo "intrassistemático"[49].

Sob essa lógica, a prática político criminal por, reconhecidamente, integrar-se a uma rede de funcionalidades que extrapolam a objetiva prevenção do comportamento delitivo e que, em último grau, são condicionadas por interesses que disputam o controle sobre o modelo de organização social, econômica, cultural, moral e política, deveria encontrar sua orientação e limites no ordenamento jurídico, sobretudo, no texto constitucional.

Entretanto, como bem se sabe, as balizas da norma fundamental não são suficientes para contenção e orientação intrassistemática da política criminal. A cultura de baixa aderência à Constituição permite que os próprios operadores das instâncias de Estado se desobrigam a adequar o exercício de suas funções públicas aos parâmetros por ela exigidos, deixando as categorias jurídicas vulneráveis à instrumentalização dos poderes econômicos e ideológicos, que têm influência oculta sobre o sistema político[50].

E nesse cenário também se insere a prisão. Um dos principais pilares da política criminal brasileira, que dissociado do vetor constitucional, materializa-se como aparelho de marginalização e genocídio de estratos sociais vulneráveis, operada com violência que, apesar de objetivamente exorbitante, mostra-se institucionalmente tolerada e naturalizada.

Nesse sentido, a impenetrabilidade do debate científico na formulação do programa político criminal brasileiro, refletida, sobretudo, na predominância dos mecanismos penais de atuação do poder público, associada, ainda, à cultura de baixa aderência constitucional das práticas das instâncias de Estado, proporciona, dessa sorte, que a situação carcerária se imponha como um modelo crísico crônico de gestão penitenciária, no qual são realizáveis, apenas, iniciativas paliativas, desagregadas e reativas.

---

48. SARCEDO, Leandro. **Política criminal e crimes econômicos – Uma análise constitucional.** São Paulo: Alameda, 2012, p. 157.

49. DIAS, Jorge de FIGUEIREDO. ANDRADE, Manuel da Costa. **Criminologia: o homem delinquente e a sociedade criminógena.** Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p. 95.

50. CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal.** Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

3. AS ASSOCIAÇÕES DE PROTEÇÃO AOS CONDENADOS (APACS)

3.1. CONCEITUAÇÃO E HISTÓRIA

As Associações de Proteção aos Condenados (APACs) são entidades civis que auxiliam o poder público na administração das penas privativas de liberdade, a partir da aplicação e sistematização de um modelo de cumprimento de pena, que visa à reabilitação dos indivíduos custodiados, pelo auxílio de seus pares, apoio da comunidade, promoção de direitos e condições básicas e, sobretudo, internalização de preceitos ético-religiosos.

Originou-se em 1972, pela iniciativa de Mario Ottoboni, como um movimento voluntário de assistência religiosa na cadeia pública de São José dos Campos-SP. As atividades, a princípio, restringiam-se à esporádica celebração de missas mensais e evangelização. Entretanto, a completa precariedade do local e o estado de abandono dos presos estimularam sua periodicidade, ampliando, também, as formas de intervenção.

Em 1974, segundo o que narra Ottoboni[51], a dificuldade de acesso ao mercado de trabalho pelos egressos da cadeia pública suscitou a necessidade de elaboração de medidas de suporte aos ex-detentos. Foi nessa oportunidade, que com o apoio de Silvio Marques Netto, juiz corregedor dos presídios da comarca, sobreveio a ideia de criar uma entidade que se encarregasse de atestar o bom comportamento dos egressos visando a facilitar suas contratações[52].

Assim, nesse mesmo ano, realizou-se a assembleia geral de fundação da APAC, à época denominada Associação de Proteção e Assistência Carcerária cujo objetivo se tornou, expressamente, "auxiliar as autoridades judiciárias e policiais do Município em todas as tarefas ligadas à

51. OTTOBONI, Mário. **Ninguém é irrecuperável: APAC a revolução do sistema penitenciário.** São Paulo: Editora Cidade Nova, 1997.

52. É interessante que, ao longo dos anos, registram-se algumas mudanças na narrativa histórica da APAC. Em 2001, há o relato de que a APAC (pastoral que já levava o nome: "Amando o Próximo Amarás a Cristo") foi ***forçada*** a se constituir civilmente, vez que encontrou dificuldades intransponíveis, precisando da armadura jurídica para, não só defender os presos, como a si mesma. Ainda é acrescentado que a aproximação do Poder Judiciário veio com o objetivo de fortalecê-la frente ao organismo policial, que representava o maior entrave às atividades do grupo. **Cf.** FURTADO. Barbara Siqueira. **O método APAC para cumprimento da pena à luz das finalidades da sanção penal: ressocialização ou reintegração social?** 2018, 236 f**.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

readaptação dos sentenciados, presidiários e egressos dos presídios" (art. 2º, do Estatuto da APAC de São José dos Campos) [53].

Instituída civilmente, a APAC foi oficializada, por força do provimento 02/75, como órgão auxiliar da Corregedoria de Presídios, passando a ter este dispositivo como instrumento regulatório. O provimento não apenas institucionalizou a entidade, como determinou que qualquer outra atividade de reeducação oferecida à cadeia local fosse executada, necessariamente, por meio da APAC. Dois anos depois, foi substituído pelo provimento 01/78, que introduziu critérios jurídicos à progressão de regime dentro do sistema, em conformidade com as alterações na legislação penal[54].

No momento de sua oficialização, a APAC administrava metade das celas da cadeia pública e já havia iniciado a experiência de gestão da prisão albergue. Seu caráter institucional não a afastou do cerne religioso, mobilizando práticas como as "Jornadas Carcerárias com Cristo", que tornavam clara sua fidelidade à origem pastoral e ao ideal cristão católico[55]. Ademais, consta, até hoje, no modelo de estatuto apaqueano que todo documento da entidade deverá trazer a inscrição que nomeia sua inspiração pastoral: "Amando ao Próximo Amarás a Cristo"[56].

Em 1984, doze anos após o início das atividades do grupo, a total gestão da cadeia pública de São José dos Campos foi entregue à APAC, que com grande mobilização popular, angariou verba necessária à reforma do prédio. Uma vez no controle administrativo, a associação implementou uma série de alterações na dinâmica de seu funcionamento, dispensando, inclusive, o concurso de agentes penitenciários.

Gustavo Massola identifica a consonância desse evento com a conjuntura em torno da luta pelos direitos da população encarcerada, muito

53. OTTOBONI, Mário. MARQUES NETTO, Silvio. **Cristo chorou no cárcere.** São Paulo: Ed. Paulinas, 1978.

54. CAMARGO, Maria Soares de. **Terapia penal e sociedade.** Campinas: Papirus, 1984.

55. MASSOLA, Gustavo Martineli. **A subcultura prisional e os limites da ação da APAC sobre as políticas penais públicas: um estudo na Cadeia Pública de Bragança Paulista.** 2005. 389 f. Tese (Doutorado em Psicologia) Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

56. Mario Ottoboni explica a relação entre a esfera jurídica e pastoral da APAC da seguinte forma: *"Portanto, a APAC (Associação de Assistência aos Condenados), entidade juridicamente constituída ampara o trabalho da APAC (Amando o Próximo Amarás a Cristo), Pastoral Penitenciária, e também de outras Igrejas Cristãs junto aos condenados, respeitando, pois, a crença de cada um, de acordo com as normas internacionais e nacionais sobre direitos humanos".* Assim, relaciona a esfera pastoral ao método de reeducação e à jurídica à administração da entidade. OTTOBONI. Mario. **Vamos matar o criminoso?** São Paulo: Paulinas, 2001, p. 32.

estimulada após a ditadura militar e presente no espírito das novas políticas penitenciárias, principalmente com o processo de redemocratização e promulgação das Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros pela Organização das Nações Unidas [57].

Da experiência de São José dos Campos, foi criada a APAC de Bragança Paulista, a qual, após certo período de inoperância, reativou-se em 1994, vindo, inclusive, a substituir a "APAC mãe" no estado de São Paulo. Por iniciativa de Nagashi Furukawa, juiz corregedor de presídios de Bragança Paulista, foi possível firmar contrato com a Secretaria de Segurança Pública do Estado, pelo qual a associação receberia 45 mil reais mensais, a fim de custear a alimentação dos detentos [58].

Em 2000, por meio do Decreto 45.403/00, que regulamenta a criação de convênios com entidade privadas voltadas à reinserção de usuários do sistema prisional, a SAP (Secretaria de Administração Penitenciária) se mobilizou em implementar modelos análogos ao de Bragança Paulista no restante do estado de São Paulo, assumindo a gestão da referida cadeia pública e rebatizando-a de Centro de Ressocialização, modelo replicado em outras 16 localidades até 2003 [59].Após a mudança, o sistema de execução apaqueano acabou absorvido levando à míngua a APAC de Bragança Paulista, bem como as demais do estado paulista.

No estado de Minas Gerais, a instituição teve rumo diverso, em que pese o ímpeto inicial tenha sido bastante semelhante.

A APAC masculina de Itaúna-MG, atualmente, é a mais antiga em funcionamento no Brasil, sendo denominada "APAC modelo". Fundada em 1984 e constituída civilmente em 1986, foi criada nos moldes da APAC de São José dos Campos, a partir da atuação de um grupo de voluntários religiosos, liderado por Valdeci Antônio Ferreira, hoje, presidente da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC).

Em 1991, por força da Portaria Conjunta dos juízes da execução nº 34/91, foi transformada em Órgão Auxiliar da Justiça, passando a acolher condenados a penas privativas de liberdade em regime aberto, de prestação de serviços à comunidade e de limitações de final de semana.

57. MASSOLA, Gustavo Martineli. **A subcultura prisional e os limites da ação da APAC sobre as políticas penais públicas: um estudo na Cadeia Pública de Bragança Paulista.** 2005. 389 f. Tese (Doutorado em Psicologia) Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

58. Ibidem.

59. Ibidem.

Além disso, incumbiu-se de administrar os respectivos processos de execução, examinando as condições de cabimento de benefícios como o livramento condicional[60].

Em 1995, após grande rebelião na cadeia pública que acabou por destruir as instalações, os 70 presos que lá estavam custodiados foram transferidos ao centro de reintegração da APAC, rendendo-lhe a plena gestão dos três regimes de cumprimento de pena na cidade.

Dois anos depois, ergueu-se, com o apoio do município e da comunidade, novo centro de reintegração social, onde, até hoje, está situada a unidade masculina de Itaúna[61]. Diante à construção do prédio, o Poder Judiciário Local elaborou a Portaria nº 01/97, segundo a qual os condenados a penas privativas de liberdade em regime fechado e semiaberto a serem executadas na comarca, poderiam ser transferidos ao centro de reintegração, desde que houvesse o trânsito em julgado das sentenças, cabendo à APAC a gestão das penas e o controle dos processos de execução[62].

Nessa mesma época, a APAC ganhou projeção no estado mineiro com a CPI carcerária, passando a ter visitas frequentes de diversas autoridades e tornando-se referência positiva à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. Assim, ironicamente, na medida em que a APAC de São José dos Campos perdia forças, a APAC de Itaúna se tornou mais vigorosa[63]

Em 2001, o Tribunal Justiça do Estado de Minas Gerais lançou o "Projeto Novos Rumos na Execução Penal" cujo objetivo seria buscar a humanização do cumprimento de penas privativas de liberdade, por meio da expansão do modelo apaqueano. Com a regulamentação do projeto pela Resolução nº 433 de 2004, a implementação e manutenção de APACs se tornou, então, elemento da política pública penitenciária estadual e as

60. Essas informações estão de acordo com as disposições introdutórias da Portaria 01/97 do Poder Judiciário de Itaúna, contida nos Atos Normativos de 2007. Disponível em <http://www.fbac.org.br/> Acesso, 24/01/2020.

61. O CRS (Centro de Reintegração Social), onde hoje se situa a APAC masculina de Itaúna foi construído pelo Movimento SOS Cidadania, uma mobilização da sociedade civil itaunense para amenizar a situação calamitosa que se encontrava nos estabelecimentos prisionais da cidade.

62. Em 2006, o Poder Judiciário de Itaúna cria a Portaria nº 01/06, que passa a delimitar as regras de transferência dos condenados ao Centro de Reintegração Social, o que sugere que, durante tempo considerável, a APAC foi gestora, com exclusividade, do cumprimento de pena na cidade de Itaúna;

63. VARGAS, Laura J. É possível humanizar a vida atrás das grades? Uma etnografia do método de gestão carcerária APAC. 2011.252 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

associações foram reconhecidas como entidades aptas a realizar convênios com o Poder Executivo, de acordo com o que prevê a Lei 15.299/04.

Nesse sentido, a Lei 15.299/04 é de essencial importância ao desenvolvimento das APACs mineiras, pois foi ela que permitiu a realização de convênios entre o Poder Público e as entidades civis de direito privado sem fins lucrativos, administradoras de unidades prisionais, possibilitando, então. A injeção de recursos públicos nas APACs. Vale destacar que a própria unidade de Itaúna havia sofrido graves crises financeiras, no início dos anos 2000.

Os convênios trouxeram, assim, a coparticipação estatal para a gestão do modelo apaqueano, de modo que passou a ser necessário padronizar normas gerais de funcionamento, as quase foram baseadas nos dispositivos estaduais e nas portarias que já haviam sido publicadas pelo Poder Judiciário de Itaúna. Esses instrumentos foram sistematizados nos Atos Normativos do Projeto Novos Rumos em 2007 [64].

Hoje, segundo os dados divulgados pela FBAC, existem cerca de 87 APCs em Minas Gerais[65].

Historicizar as APACs é atividade fundamental para percebê-las como um fenômeno que compreende três níveis de realização. O primeiro, e mais primitivo, abarca sua função espiritual, a vocação pastoral e a elaboração/execução de um "método de valorização humana, *portanto*, de evangelização, para oferecer ao condenado condições de recuperar-se, logrando, dessa forma, o propósito de proteger a sociedade e promover a justiça"[66]. É aquele que, essencialmente, está representado no legado original "Amando ao Próximo Amarás a Cristo".

De acordo com Mário Ottoboni, este "método de valorização humana" é o cerne da experiência apaqueana. *Método*, nesse sentido, denomina uma sistematização de princípios, com base religiosa, que devem orientar o cumprimento de pena, tendo como objetivo "preparar o condenado para ser devolvido em condições de conviver harmoniosa e pacificamente com a sociedade"[67].

---

64. Disponível em <http://www.fbac.org.br/index.php/pt/juridico/atos-normativos>, Acesso: 24/00/2020.

65. Ibidem.

66. OTTOBONI. Mario. **Vamos matar o criminoso?** São Paulo: Paulinas, 2001, p. 29.

67. Ibidem, p. 29-30.

A ideia reitora desse sistema principiológico é impedir o cometimento de futuros delitos, a partir do desenvolvimento de aptidões individuais psicológicas, afetivas, morais e profissionais, capazes de sobrelevar, no dualismo ético interno a todas as pessoas, a esfera que se liga ao "bem". É, pois, no vocabulário apaqueano, "matar o criminoso e salvar o homem" e, assim, promover o respeito à ordem jurídica, que, nessa lógica, confunde-se com a própria ordem ético cristã[68].

Sob essa lógica, doze elementos devem estar presentes no cumprimento da pena privativa de liberdade São eles: "Participação da Comunidade"; "Recuperando Ajudando Recuperando"; "Trabalho"; "Espiritualidade"; "Assistência Jurídica"; "Assistência à Saúde"; "Valorização Humana"; "Família"; "Voluntário e o Curso para sua Formação"; "Centro de Reintegração social (CRS)"; "Mérito"; e "Jornada de Libertação com Cristo".

O segundo nível de realização, por sua vez, relaciona-se à natureza institucional, à estrutura organizacional e personalidade jurídica próprias, limitando-se pelo que está descrito em seu estatuto, nas diretrizes da FBAC e nas portarias locais. É, portanto, o que é representado pelo próprio nome "Associação de Proteção e Assistência aos Condenados", vista como entidade de direito privado sem fins lucrativos, cujo objetivo é auxiliar autoridades dos Poderes Judiciário e Executivo nas tarefas ligadas a reinserção dos sentenciados.

Por fim, o terceiro nível de realização diz respeito à APAC quanto elemento oficial de política pública penitenciária. Nesse sentido, constitui-se de um regime de gestão coparticipativa entre o Poder Público e a comunidade, na execução das penas privativas de liberdade, que é apoiado institucionalmente pelos poderes Judiciário e Executivo estaduais, a exemplo do estado de Minas Gerais, pioneiro na iniciativa, com a implementação do Programa Novos Rumos do TJ-MG e a modificação da Lei de Execuções Penais mineira.

Como é visível pelo próprio percurso histórico, uma APAC não necessariamente chega a congregar estes três níveis de realização, todavia tal estágio pode ser visto, atualmente, como o ápice do amadurecimento dessa experiência de gestão prisional.

---

68. FURTADO, Barbara S. **O método APAC para cumprimento da pena à luz das finalidades da sanção penal: ressocialização ou reintegração social?,** 2018, 236 f**.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

3.2. AS ASSOCIAÇÕES DE PROTEÇÃO AOS CONDENADOS NO ESTADO DO MARANHÃO

As APACs no estado do Maranhão têm história mais recente. Nascem como reflexo da Lei nº 9.551 de janeiro de 2012, marco fundador da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (UMF), que é fruto do compromisso de reestruturação do sistema penitenciário maranhense, de modo a garantir os direitos fundamentais dos presos, especialmente, o respeito à dignidade humana no cumprimento das penas [69].

Assim, é disposição literal do art. 1º, §1º, inc. XV, que "articular a criação e instalação de Associações de Proteção e Assistência aos Condenados" constitui uma das principais atribuições do órgão.

Por essa razão, a Coordenação Geral da UMF, na Portaria nº 2017/2012, instituiu a criação de um grupo de trabalho voltado ao desenvolvimento de políticas de fomento às APACs, que viabilizaria a realização de convênios com a FBAC e a incorporação de diretrizes elaboradas, sobretudo, no contexto do Programa Novos Rumos.

Atualmente, existem 7 APACs em funcionamento no Maranhão, as quais atendem cerca de 356 pessoas privadas de liberdade[70]. Todas as unidades firmaram contratos de convênio com a Secretaria do Estado de Administração Penitenciária (SEAP).

Nesse sentido, diferentemente do que ocorreu em São Paulo ou em Minas Gerais, a experiência apaqueana no Maranhão se inicia a partir da implementação de um instrumento oficial de política penitenciária, que integra o movimento de resposta das instâncias do poder público diante de sua responsabilização pela crise carcerária, a qual tomou, inclusive projeção internacional.

As APACs maranhenses, portanto, não são fruto da institucionalização progressiva de uma experiência empírica, como o foram, sobretudo, em Minas Gerais, mas sim , são resultado da importação de um modelo de gestão coparticipativa da pena já consolidado anteriormente. Logo,

69. Disponível em < http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/1188/publicacao/407936> , Acesso em: 24.01.2020.

70. Disponível em <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415064/35__relatorio_umf_-_apac___nov__2019_pdf_12122019_1507.pdf>, Acesso em: 24.01.2020.

se compreendidas em seus níveis de realização, apresentam vetor de formação com sentido oposto ao das unidades pioneiras, vez que primeiro nascem como elemento de política penitenciária, para depois se transformarem em "entidades civis" e, por fim, materializarem-se no movimento pastoral.

Essa configuração aproxima a implementação das APACs no estado do Maranhão aos modelos de governança de políticas públicas modernos, os quais são condicionados por critérios de eficiência e efetividade e atendem a um método de implementação refletido e organizado.

É de se destacar que a necessidade do reconhecimento das políticas penitenciárias como políticas públicas, impondo-lhes exigências de formulação e planejamento, foi uma das grandes demandas do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária em 2015[71].

4. A IMPLEMENTAÇÃO DE APACS COMO DIRETRIZ POLÍTICO CRIMINAL

Quando o Programa Novos Rumos foi instituído, a APAC de Itaúna já administrava, há, pelo o menos, 9 anos, o cumprimento de penas privativas de liberdade em seus três regimes. Desse modo, a Resolução 433/04, que instituiu o programa, foi elaborada com respaldo legal do art. 2º, II, da Lei Complementar nº 59/01, segundo o qual o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais tem competência para organizar os serviços que lhe sejam auxiliares.

Nas disposições introdutórias da resolução, a iniciativa de fomento às APACs é justificada, dentre outros motivos, pelo sucesso da experiência itaunense e pela pertinência de se facilitar a realização de trabalhos que se voltem à humanização do cumprimento de penas no estado.

Nesse sentido, ao oficializar a criação do Programa Novos Rumos na Execução Penal, o Poder Judiciário mineiro passou a reconhecer que as APACs seriam entidades aptas a promover melhores condições de recuperação aos condenados, bem como a defender, institucionalmente, o incentivo à sua propagação, determinando que a implementação de novas unidades se desse de modo adstrito às orientações do referido programa.

71. Cf. Plano de Nacional de Política Criminal e Penitenciária, disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/plano-nacional-politica-criminal.pdf >, Acesso em 24/01/2020.

Mas, foi a Lei Estadual nº 15.299 de 2004 (promulgada poucos meses após a resolução) que acrescentou ao rol dos "órgãos da execução penal": "as entidades civis de direito privado sem fins lucrativos *que tenham firmado convênio com o Estado* para a administração de unidades prisionais destinadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade". Logo, é por força dessa alteração que as APACs, desde que conveniadas, passaram a ser reconhecidas também como órgãos oficiais de execução penal.

A exigência da realização de convênios como critério de oficialização das APACs como gestores de penas privativas de liberdade, trouxe a necessidade de se observar a uma série de requisitos, os quais variavam desde o compromisso da prestação de contas e envio de relatórios periódicos a certas restrições na aceitação de presos [72]. Parte desses requisitos já era prevista em instrumentos internos não homogeneizados, outra foi implementada como decorrência da Lei nº 15.299. Além disso, o art.4º, III, determinou que todas as unidades conveniadas devessem adotar como referência, as normas e o estatuto da APAC de Itaúna, prevendo-a, portanto, como modelo padrão.

Após 2009, a iniciativa de fomento às APACs pelo TJ-MG ganhou o respaldo da Resolução 96/09 do Conselho Nacional de Justiça, que determinou ser também função do Poder Judiciário "promover ações de reinserção social de presos, egresso do sistema carcerário e cumpridores de medidas e penas alternativas".

Nesse sentido, desde 2004, tornou-se perceptível um movimento conjunto do poder público mineiro - judiciário, legislativo e executivo -, em prol da uniformização e expansão das unidades prisionais de modelo apaqueano, garantindo a conquista de seu espaço dentre os elementos da política penitenciária do estado.

É de se destacar, entretanto, que a institucionalização da APAC como mecanismo de política penitenciária estadual trouxe ao controle do poder público um modelo de atuação, originalmente, *privado*, que, ao longo de sua história, passou a avocar funções públicas, sem precisar, até 2004, submeter-se, oficialmente, aos limites próprios desse exercício. Logo, era

72. Art. 9º. Serão objeto de convênio entre o Estado e as APACs as unidades de cumprimento de pena privativa de liberdade que se destinem: I- a condenados em regime fechado, semiaberto e aberto, com sentença transitada em julgado na comarca; II- a condenados cujas famílias residam na comarca; III- a condenados que tenham praticado crime no âmbito da comarca.

de se esperar que, naturalmente, o movimento de institucionalização encontrasse certos percalços.

Isso porque, enquanto a ação das APACs se restringia à assistência religiosa e material em estabelecimentos prisionais administrados por atores estatais, a entidade não precisava observar as diretrizes e limitações dos agentes públicos, afinal, atuava em plena conformidade com a LEP (art. 10, IV; art. 24 e art. 41, VII). Entretanto, quando se prestou a gerir unidades carcerárias e a administrar o cumprimento das penas, como se gestor público fosse, passou a estar adstrita a limitações, que, muitas vezes, são essencialmente incoerentes com aspectos da metodologia apaqueana.

Do mesmo modo, a inobservância de certas diretrizes em detrimento da aplicação integral do método apaqueano passou a originar um estado anômalo e irregular de prestação de serviço público, que, no entanto, apresenta resultados práticos mais satisfatórios e coerentes com a preservação das garantias fundamentais do que o sistema carcerário convencional.

Grande parte das críticas ao modelo APAC repousa, precisamente, nesse ponto específico: existem visíveis descompassos entre os limites da gestão prisional, quanto função estatal, e à aplicação coativa da metodologia apaqueana. Exemplo notório é a criação e uso de mecanismos disciplinares – inclusive não previstos na LEP - para assegurar o cumprimento de deveres de fundo religioso.

Em suma, é possível depreender três leituras - não estritamente alternativas – sobre o processo de incorporação das APACs como instrumento de política carcerária, especificamente, em Minas Gerais, estado pioneiro da iniciativa:

Na primeira, o esforço de institucionalização visou a regulamentar a experiência gestora, apostando-se que seria possível inibir eventuais práticas desconformes ao ordenamento jurídico, pelo exercício do controle do poder público. Logo, acreditou-se que a atribuição da moldura de "política penitenciária", naturalmente, limitaria eventuais excessos da "experiência pastoral" privada, pela força dos dispositivos normativos. Em outras palavras, o modelo apaqueano se ajustaria a sua nova roupagem jurídica.

Já, na segunda, a oficialização da experiência apaqueana seria produto objetivo do sopesamento entre seus resultados positivos (em detrimento de algumas violações legais) e à realidade precária do sistema convencional. Assim, a presença de um maior número de "aspectos positivos" levaria à

inevitável institucionalização do modelo, que passaria a estar amparado na prioridade absoluta de humanização do sistema carcerário e não no respeito integral à legalidade.

Por fim, pela terceira perspectiva, a possibilidade de reconhecimento das APACs como órgãos de execução penal revelou que o poder público de Minas Gerais passou reconhecer também a legitimidade da aplicação coativa de sua metodologia, dando-lhe, inclusive, respaldo legal. Por esse caminho, anuiu com a criação de verdadeira antinomia jurídica, na medida em que as próprias instâncias de estado fomentam mecanismos que violam princípios constitucionais, tanto no que diz respeito às garantias e liberdades individuais, quanto à prestação de serviços públicos.

De todo modo, independentemente da leitura que se faça, o cerne de toda problemática reside no fato de que a metodologia apaqueana foi idealizada em um contexto de ação pastoral e não de elaboração de políticas públicas[73], de forma que não havendo como promover sua institucionalização, respeitando os limites do ordenamento jurídico pátrio, sem antes aplicar ajustes e limitações.

Logo, retomando as considerações iniciais, o processo de institucionalização das APACs como elementos oficiais de política penitenciária, ao menos em Minas Gerais, insere-se em um contexto de perpetuação de uma tradição político criminal que se constrói apoiada na baixa aderência constitucional de suas práticas e na ausência de diálogo com Academia. Não à toa, a escassez de trabalhos científicos, a ausência de um plano estratégico de estruturação e os visíveis conflitos normativos embrionários não impuseram qualquer resistência à criação de uma diretriz oficial de fomento às APACs.

Dessa sorte, embora não se olvide os aspectos positivos, principalmente, e o indiscutível maior respeito a direitos fundamentais que o modelo apaqueano ostenta, em relação ao cárcere convencional, sua implementação, no contexto político criminal mineiro, simboliza uma medida paliativa,

73. Tanto é que está expresso no estatuto original da APAC de São José dos Campos que a APAC se destina a auxiliar os órgãos do Poder Público *"em todas as tarefas ligadas a readaptação dos sentenciados (...) exercendo suas atividades especialmente por meio da assistência"* e não na *"gerindo a execução penal, através da comunidade"*, como prevê o estatuto padrão atual. Ou seja, houve um alargamento de funções oficiais, que demandou alterações formais, mas que materialmente, pouco modificou a entidade.

um impulso reativo conjunturalmente viável, mas não uma estratégia racionalizada de atuação institucional contra a crise penitenciária[74].

Por outro lado, o estado do Maranhão tem a chance de protagonizar movimento que pode se desenvolver de forma diversa, pois, ainda que tenha recorrido à importação do modelo apaqueano como medida intuitiva de amenização da crise carcerária e, por isso, em caráter também reativo, simultaneamente, lançou mão a iniciativas como a criação de um grupo de trabalho específico de atuação interinstitucional, que monitora constantemente as unidades implementadas, promovendo a construção de planos de ação que se voltam às demandas regionais, às peculiaridades do formato de gestão e à observância normativa.

Sendo assim, por inverter o vetor de materialização das APACs, aproximando, em alguma medida, o processo de sua implementação ao método de elaboração de políticas públicas, a experiência maranhense abre espaço a uma possível reconfiguração do modelo de gestão apaqueano, partindo do diálogo entre a FBAC e as instâncias estatais, bem como do esforço de se resguardar a legalidade das práticas penitenciárias, que, inclusive, é um dos objetivos centrais da UMF.

Nesse sentido, e diante da dinâmica de construção compartilhada de ferramentas de aprimoramento, as APACs no Maranhão podem vir, a longo prazo, a representar um exemplo de iniciativa político criminal, que subverte a tradição de formulação desagregada e reativa que se faz vigente no Brasil, ainda que, objetivamente, não consigam resolver a crise estrutural do sistema penitenciário - de raízes muito mais profundas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de gestão da pena privativa de liberdade aplicado pelas Associações de Proteção aos Condenados apresenta aspectos relevantes quanto à promoção da reintegração social *apesar* do encarceramento. O compartilhamento da questão prisional com a comunidade, a partir de sua presença ativa no cotidiano apaqueano, e o desenvolvimento de práticas que buscam construir ferramentas emancipatórias (psíquicas, emocionais, intelectuais e sociais), diminuir segregacionismos, violências

74. FURTADO, Barbara S. **O método APAC para cumprimento da pena à luz das finalidades da sanção penal: ressocialização ou reintegração social?,** 2018, 236 f**.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

institucionais e estruturais, bem como contrair do uso do direito penal na resolução de conflitos, são pontos positivos e de replicação necessária. [75].

Entretanto, a implementação de APACs não deve servir de tábua de salvação da crise carcerária, tampouco ser reflexo do movimento espástico irracional que tradicionalmente condiciona a política criminal no Brasil. Deve, de outro norte, submeter-se aos critérios de governança de políticas públicas, estando aberto às críticas oriundas dos setores acadêmicos e, principalmente, aos ajustes que se fazem necessários diante a ordem normativa.

Portanto, o estado do Maranhão tem a chance de ser pioneiro nessa empreitada, e, possivelmente, colaborar com a construção de um modelo de formulação refletida da política criminal penitenciária, condizente, sobretudo, com os valores constitucionais. Resta esperar que, a longo prazo, o "ronco surdo da batalha"[76] não seja abafado pelo complexo jogo de interesses que seguirão a disputar o controle sobre o projeto de sociedade inclusiva e democrática que um dia sonhamos em ter.

6. REFERÊNCIAS

CAMARGO, Maria Soares de. ***Terapia penal e sociedade.*** Campinas: Papirus, 1984.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. ***A criminologia radical.*** Rio de Janeiro: Forense, 1981.

DELMAS-MARTY, Mireille. ***Os Grandes Sistemas de Política Criminal***. Tradução de Denise Radanovic Vieira. Barueri, SP: Manole, 2004.

DIAS, Jorge de FIGUEIREDO. ANDRADE, Manuel da Costa. ***Criminologia: o homem delinquente e a sociedade criminógena.*** Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

FOUCAULT, Michel. ***Vigiar e punir: nascimento da prisão***. Petrópolis: Vozes, 2014.

FURTADO. Barbara Siqueira. ***O método APAC para cumprimento da pena à luz das finalidades da sanção penal: ressocialização ou reintegração social?*** 2018, 236 f. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

MALAGUTI BATISTA, Vera. ***Criminologia E Política Criminal***. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, vol. 1, n. 2, jul-dez, 2009.

75. FURTADO, Barbara S. **O método APAC para cumprimento da pena à luz das finalidades da sanção penal: ressocialização ou reintegração social?,** 2018, 236 f**.** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo. Ribeirão Preto, 2018.

76. FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 2014.

MASSOLA, Gustavo Martineli. ***A subcultura prisional e os limites da ação da APAC sobre as políticas penais públicas: um estudo na Cadeia Pública de Bragança Paulista.*** 2005. 389 f. Tese (Doutorado em Psicologia) Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

OTTOBONI, Mário. ***Ninguém é irrecuperável: APAC a revolução do sistema penitenciário.*** São Paulo: Editora Cidade Nova, 1997.

_. ***Vamos matar o criminoso?*** São Paulo: Paulinas, 2001.

_. MARQUES NETTO, Silvio. ***Cristo chorou no cárcere.*** São Paulo: Ed. Paulinas, 1978.

PAVARINI, Massimo; GIAMBERARDINO, André. ***Teoria da pena e execução penal***: uma introdução crítica. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. Revista Novos Estudos, n. 68, março, 2004.

SARCEDO, Leandro. ***Política criminal e crimes econômicos – Uma análise constitucional.*** São Paulo: Alameda, 2012.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. ***Criminologia***. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

_. ***Pena e Política Criminal. A experiência brasileira***. IN: Sá, Alvino Augusto de. Shecaira, Sérgio Salomão (orgs). ***Criminologia e os problemas da atualidade:*** Atlas, 2008.

VARGAS, Laura J. É possível humanizar a vida atrás das grades? Uma etnografia do método de gestão carcerária APAC. 2011.252 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) Departamento de Antropologia Social) Departamento de Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

APAC JUVENIL NO MARANHÃO: DESAFIO RESTAURATIVO NO TRATAMENTO DO ATO INFRACIONAL – JUSTIÇA CONSENSUAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVIDADE.

Reynaldo Soares da Fonseca[77]

Roberto Carvalho Veloso[78]

Tereza Cristina Soares da Fonseca Carvalho[79]

77. Pós-Doutorado em Democracia e Direitos Humanos - Ius Gentium Conimbrigae - Centro de Direitos Humanos (IGC) - Universidade de Coimbra - Portugal. Doutorado em Direito Constitucional pela FADISP-SP, com pesquisa realizada na Universidade de Siena- Itália. Mestrado em Direito Público (PUC/SP). Pós-Graduação em Direito Constitucional (UFMA), Direito Penal (UNB) e Inteligência Financeira (ESAF). Graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão. Colóquios Internacionais de Direito Constitucional, Administrativo, Processo Civil e Tributário com a Universidade Humboldt de Berlim e da Universidade de Friburgo - Alemanha. Visitas Técnicas ao Superior Tribunal Administrativo de Leipzig e ao Superior Tribunal Financeiro de Munique - Alemanha. Ex-Procurador do Estado do Maranhão. Ex-Juiz de Direito do Distrito Federal e Territórios. Ex-Juiz Federal Substituto da Seção Judiciária do Distrito Federal. Ex- Diretor do Foro da Seção Judiciária do Maranhão. Ex-Vice-Diretor do Foro da SJDF. Ex-Juiz Federal da 1a. Vara/MA e da 22a. Vara/ DF. Ex-Desembargador Federal do TRF/1a. Região. Ex-Coordenador do Sistema de Conciliação da Justiça Federal da Primeira Região. Ex-Coordenador dos Juizados Especiais Federais da Primeira Região. Tem experiência em diversas áreas do Direito, com ênfase em Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Penal, Processo Penal e Mediação/Conciliação. É autor de vários artigos científicos. É autor e coautor de vários livros. Ministro do Superior Tribunal de Justiça, desde maio/2015, e Professor (Adjunto) da Universidade Federal do Maranhão, desde 1987, em colaboração técnica na Universidade de Brasília - UNB. Professor do Mestrado Profissional em Direito, Regulação e Políticas Públicas - UNB. Professor do Doutorado e Mestrado da UNINOVE. Membro da Academia Maranhense de Letras. Membro da Academia Paulista de Letras Jurídicas. Membro da Academia Maranhense de Letras Jurídicas.

78. Desembargador Federal do TRF1. Membro do Conselho Superior da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM, mandato de 2020 a 2024. Ex-presidente da AJUFE - Associação dos Juízes Federais do Brasil, gestão 2016/2018. Ex-Presidente da Associação dos Juízes Federais da 1ª Região, gestão 2010/2012. Pós-Doutor em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2008), Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2002) e Graduado em Direito pela Universidade Federal do Piauí (1987). Atualmente é Professor Associado da Universidade Federal do Maranhão. Professor do Curso de Direito da UNIEURO. Professor orientador de dissertações de Mestrado da Universidade Autónoma de Lisboa - Portugal. Membro da Academia Maranhense de Letras Jurídicas. Membro Correspondente da Academia Grajauense de Letras e Artes. Exerceu as funções de Promotor de Justiça do Estado do Maranhão, de Juiz Federal no Maranhão, de Juiz Federal em Brasília, de Juiz Federal no Piauí, de Juiz do Tribunal Regional Eleitoral do Piauí e do Maranhão, de Juiz da Propaganda nas eleições de 1998 e de 2006 do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão, de membro da Comissão de Juristas do Senado Federal encarregada de elaborar o novo Código Eleitoral, de Diretor do Foro da Seção Judiciária do Piauí, de Diretor do Foro da Seção Judiciária do Maranhão, de Coordenador do Curso de Especialização em Direito Eleitoral da UFMA em convênio com o TRE/MA e de Coordenador do Mestrado em Direito da UFMA, de 2018 a 2022. Foi o primeiro juiz da Vara de Imperatriz, de Caxias, da 8ª Vara de São Luís e da 27ª de Brasília. Tem atuação na área de Direito Tributário, Penal e Eleitoral. É autor de vários artigos científicos publicados em periódicos conceituados pela CAPES. Organizou e coordenou a publicação de diversos livros, a maioria oriunda das pesquisas da pós-graduação. É autor e co-autor de vários livros. Publicou sua tese de doutorado sob o título Crimes Tributários.

79. Assessora Jurídica. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo que integra a pesquisa "Configurações da Justiça Restaurativa e seu alcance sócio-jurídico: uma apreciação crítica de sua abordagem pelos Juizados Especiais da Infância e Juventude no Maranhão", realizada no Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão - UFMA, objetiva apresentar um achado a abrir vias analíticas neste percurso de investigação, ainda que em caráter preliminar.

A construção desta produção, em termos metodológicos, fundamenta-se na pesquisa bibliográfica, na pesquisa documental e na inserção em campo mediante uma pesquisa exploratória (OLIVEIRA, 2007), que compreende observação sistemática e conversas com juiz, assistentes sociais, psicólogo, advogado, dirigente e servidores da APAC. Em verdade, essa inserção em campo representa mais uma relevante aproximação ao fenômeno sócio-jurídico em estudo.

É preciso reavivar, inicialmente, que, no preâmbulo da Constituição de 1988, há o compromisso da sociedade brasileira "na ordem interna e internacional com a solução pacífica das controvérsias." Logo, a opção pela composição dos conflitos via mediação/conciliação encontra amparo na Carta Política nacional e também na legislação infraconstitucional (Novo Código de Processo Civil; Lei n 13.140/15; Lei 10.259/2002; Lei 10.259/2001; Lei 9.099/1995, por exemplo). E tal opção, quanto aos conflitos jurisdicionalizados, não objetiva apenas desafogar o Judiciário, limpar as prateleiras, etc. Pretende, na verdade, encontrar a *melhor* solução para os litígios apresentados à Justiça, procurando sempre utilizar uma ferramenta eficaz (conciliação em sentido amplo) para a implementação da tão almejada e ameaçada pacificação social.

Como é sabido, o exercício da jurisdição, como atividade substitutiva do Estado, resolve a disputa, o litígio, mas não elimina o conflito subjetivo entre as partes. Na maioria das vezes, incrementa ainda mais a disputa interpessoal, pois não acabam a animosidade, as mágoas e os ressentimentos. Há sempre vencedor e vencido, nos termos da Lei aplicada pelo Estado.

Com efeito, pretende-se uma mudança de paradigma. É preciso lutar por uma cultura da mediação, como a primeira e melhor técnica para

solução das controvérsias. Tal luta é indiscutivelmente a concretização do terceiro princípio da tríade francesa (liberdade, igualdade e fraternidade).

Na verdade, vivemos em uma sociedade complexa, multifacetada, que, há muito tempo, abandonou a roupa velha da vingança privada. Optamos pelo chamado constitucionalismo fraternal (CF/88, art. 3º.) – expressão tão bem defendida, como visto, no Brasil, pelo ex-Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro-Poeta Carlos Ayres Britto, em que os princípios da fraternidade, da solidariedade e da paz são valores indispensáveis.

A mudança de paradigma, de cultura, não é fácil. O processo de *satanização* de pessoas e/ou de instituições nos faz lembrar de Sartre: "o inferno é o outro", que, na verdade, quer dizer, "o inferno é o ego", pois o outro é a diversidade, a mundividência, seu peculiar modo de conceber e praticar a vida. É necessário, portanto, como diz Britto, ocorrer "o eclipse do ego" para surgir a luz.

Assim, precisamos de um Sistema de Justiça eficiente e célere, que acompanhe as transformações sociais, mas que, ao mesmo tempo, garanta os direitos humanos fundamentais, propiciando sempre a abertura para uma sociedade fraterna.

Na seara penal, o desafio da fraternidade é ainda maior. As situações vivenciadas (gravidade dos crimes ou dos atos infracionais, rancor ou revolta da vítima, reação da comunidade, etc.) tornam mais distantes a vivência fraterna. Mas é necessário insistir para cumprir a promessa constitucional. A cultura mediadora torna-se, pois, indispensável.

Conforme dados fornecidos pelo Atlas da Violência 2019 (IPEA, 2019), referente ao ano de 2017, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP, e, ainda, de informações prestadas pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva - ABRASCO (ABRASCO, 2019), configura-se um contexto de violência letal na sociedade brasileira que atinge, principalmente, a população jovem em um percentual de 59,1% de óbitos ocorridos entre pessoas do sexo masculino na faixa etária de 15 a 19 anos. Evidencia-se também que as agressões e os acidentes são as principais causas dos óbitos de crianças, adolescentes e jovens de 1 a 19 anos de idade.

Referido cenário adquire contornos ainda mais dramáticos quando se constata que o adolescente brasileiro e maranhense é, ao mesmo tempo, vítima e ofensor.

Nesse viés, segundo levantamento realizado pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE em 2015 (BRASIL, 2018), registra-se no Brasil o quantitativo de 26.868 adolescentes e jovens, na faixa etária de 12 a 21 anos, que se encontram em cumprimento de medidas de restrição e privação de liberdade em decorrência de delitos cometidos com destaque para o roubo seguido de tráfico de drogas.

Esse grave panorama reafirma a importância de que sejam desenvolvidos estudos capazes de contribuir para o enfrentamento da violência juvenil, especificamente do ato infracional, a partir do paradigma da justiça restaurativa, com enfoque prioritário para a participação efetiva das vítimas, ofensores, comunidades e Estado no processo de resolução do conflito apresentado em juízo.

Ao analisar a perspectiva restaurativa como alternativa a ser percorrida na justiça penal para adolescentes, depara-se com a APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados), que se constitui um método de humanização do sistema penitenciário utilizado em todo território nacional e também no exterior.

O método ora apresentado tem como pilar fundante a valorização humana e coaduna-se com os princípios basilares da justiça restaurativa, ou seja, voluntariedade, consensualidade, confidencialidade, imparcialidade, responsabilização e participação dos envolvidos, todos recepcionados pelo princípio constitucional da fraternidade.

Considerando os impactos restaurativos dessa metodologia no contexto do sistema prisional para adultos, aponta-se para a necessidade e relevância da implementação de uma unidade APAC no Maranhão, voltada para adolescentes em conflito com a lei.

2. JUSTIÇA RESTAURATIVA: UM HORIZONTE A ABRIR CAMINHOS

No ano de 2016, segundo o Departamento de Informática do SUS (Datasus), com publicação feita pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), foram registrados no Brasil crimes de homicídio contra 11.351 meninos e meninas na idade de 10 a 19 anos, compreendendo 34 mortes por 100 mil habitantes (ONU BRASIL, 2019).

De acordo com os referidos organismos, as vítimas, em sua maioria, são meninos negros que moram na periferia das cidades e que não frequentam escolas.

Conforme analisa Veloso (2019), a situação da criminalidade em nosso país tem se agravado, a cada dia, em decorrência de acentuada corrupção que penetra nas ruas e alcança, de modo particular, adolescentes abandonados pela família e pelo poder público e potencialmente futuros componentes do sistema de encarceramento brasileiro. Nesse ponto, reafirma-se a visão de que o adolescente constitui-se, simultaneamente, vítima e ofensor.

Ao prosseguir na sua reflexão, o citado pesquisador enfatiza que referidos adolescentes iniciam a sua prática infracional com pequenos furtos, com vistas à aquisição de drogas, e, posteriormente, cometem assalto à mão armada, em consonância com os procedimentos do chamado tráfico de drogas.

Este quadro grave e complexo vincula-se ao fracasso da atuação da família, da escola e do poder público. Nesse sentido, destina-se ao Poder Judiciário a missão de controlar a criminalidade, de condenar o delinquente e de encaminhá-lo ao sistema prisional brasileiro, cuja população é considerada como a terceira maior do mundo (VELOSO, 2019).

Evidencia-se que a situação de abandono desses adolescentes termina por conduzir o Judiciário a substituir o Poder Público, ocupando um relevante patamar de proteção dos direitos fundamentais do adolescente, malgrado a precariedade de recursos e meios disponíveis (VELOSO, 2019).

Em face desse cenário violento e preocupante, vislumbra-se a Justiça Restaurativa como paradigma fraterno de Justiça Penal. Em verdade, a abordagem restaurativa na esfera penal enfrenta desafios particularmente delicados em virtude dos sentimentos de mágoa, rancor e indignação da comunidade, da vítima e de seus familiares que são afetados pelo delito cometido. No entanto, torna-se imperativo na consolidação de uma sociedade justa, democrática e fraterna, o repensar e a reconstrução de um sistema penal que se volte para além da sua função punitiva, e assegure o exercício da função de ressocialização e reinserção da pena, de reparação do mal praticado e de restauração dos vínculos rompidos (FONSECA, 2019).

Com efeito, a Justiça Restaurativa é um conceito em construção que prioriza o tratamento da questão criminal no propósito de reparar o dano sofrido pela vítima e reconstruir os laços humanos que foram quebrados pela prática do delito.

Seu foco central, segundo Bianchini (2012), é a retomada do equilíbrio social rompido, a reparação do dano, a restauração da vítima, o envolvimento da comunidade, a responsabilização do ofensor e a participação do Estado. A vítima é o sujeito que sofre o delito, devendo ter respostas às suas necessidades e interesses. O ofensor é aquele que comete a ação ou a omissão típica do ato delituoso, sendo necessária a sua compreensão sobre as repercussões do dano que causou, bem como a reparação do referido dano. A comunidade, que também pode ser ofendida com o delito, deve participar ativamente do processo decisório de resolução do conflito, seja apoiando a vítima, seja contribuindo na restauração do ofensor, o que pode representar um estreitamento das relações individuais e coletivas, pacificação social e resgate do equilíbrio rompido. O Estado é imprescindível para o combate e controle da criminalidade, por meio do seu aparato jurídico e deve disponibilizar recursos, meios, espaços e profissionais que permitam o desenvolvimento da Justiça Restaurativa.

Bianchini (2012), ao discorrer sobre a visão restaurativa, assevera que esta se orienta pelos seguintes princípios específicos:

1. Princípio da Humanidade: defende a proteção da dignidade do ser humano na aplicação das penas e propõe alternativas de ressocialização e reinserção do ofensor;
2. Princípio da Intervenção Mínima: propõe que o encarceramento e as medidas convencionais do processo penal sejam aplicados a situações específicas que não possam ser tratadas pela abordagem restaurativa;
3. Princípio da Proporcionalidade e da Razoabilidade: aponta para a necessária adequação entre o fato e o objetivo, com atenção prioritária às necessidades da vítima e às potencialidades do ofensor;
4. Princípio da Adequação Social: pugna pela articulação do sistema penal aos valores sociais e históricos de um determinado contexto;
5. Princípio da Voluntariedade: enfatiza que as partes devem ter o pleno e livre domínio de decidir participar ou não da abordagem restaurativa;
6. Princípio da Consensualidade: destaca o consenso em todas as fases do trabalho restaurativo, desde as regras de funcionamento à vinculação aos métodos e princípios utilizados;
7. Princípio da Confidencialidade: ressalta a importância do caráter sigiloso na guarda das informações prestadas;

8. Princípio da Celeridade: exige maior agilidade na execução dos procedimentos;
9. Princípio da Urbanidade: recomenda respeito e civilidade nos relacionamentos construídos no processo restaurativo;
10. Princípio da Adaptabilidade: ressalta que a escolha dos procedimentos utilizados deve estar em sintonia com as peculiaridades do conflito e dos sujeitos envolvidos;
11. Princípio da Imparcialidade: determina que os facilitadores devem exercer suas funções sem pré-julgamentos e sem tendenciosidade, no sentido de auxiliar a todos com isenção.

Pinto (2005) e Nucci (2014) destacam que a Justiça Restaurativa compreende os elementos a seguir especificados:

1. O crime como ato contra a comunidade, contra a vítima e contra o próprio ofensor, numa perspectiva multidisciplinar;
2. Responsabilidade social pelo delito;
3. Procedimentos informais e flexíveis;
4. Predomínio da disponibilidade da ação penal, da reparação do dano e da conciliação;
5. Foco no atendimento à vítima.

Zehr (2018) enfatiza que a Justiça Restaurativa remete necessariamente à questão da responsabilidade do ofensor com referência ao delito praticado. Trata-se de prestar contas daquilo que causou dano a outrem. No entanto, a sociedade também precisa dar uma resposta às necessidades das vítimas. Portanto, nesta perspectiva, "a responsabilização é multidimensional e transformadora" (p.205).

Sob esta ótica de análise, Zehr (2018) apresenta a seguinte visão de responsabilidade na abordagem restaurativa:

1. Os erros geram dívidas e obrigações;
2. Há graus de responsabilidade;
3. A culpa pode ser redimida pelo arrependimento e reparação;
4. A dívida é concreta;
5. A dívida é paga fazendo o certo;
6. A dívida é com a vítima em primeiro lugar;
7. Responder pelos seus atos com responsabilidade;
8. Reconhece as diferenças entre a realização potencial e atual da liberdade humana;

9. Reconhece o papel do contexto social nas escolhas sem negar a responsabilidade pessoal.

Num primeiro momento, Zehr (2018) aponta que no processo restaurativo há que se proceder à identificação das necessidades da vítima, bem como das obrigações decorrentes. Daí, a relevância da participação efetiva da vítima, do ofensor e da comunidade. Posteriormente, a relação vítima-ofensor deverá ser trabalhada, com o objetivo de facilitar a sua interação e a permuta de informações sobre o fato ocorrido e sobre as necessidades pertinentes a cada parte envolvida. Por último, sempre com prioridade na manutenção do diálogo e na mediação, serão formuladas as alternativas presentes e futuras para a resolução dos conflitos existentes.

No Brasil, consoante informações fornecidas pela Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB (AMB, 2019), a Justiça Restaurativa teve origem em 2005 a partir de três experiências pioneiras implementadas no Distrito Federal e nos Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul e por meio da articulação institucional entre o Poder Judiciário, Ministério da Justiça e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

Assim, têm-se projetos pioneiros com foco em adultos no Juizado Especial Criminal do Núcleo Bandeirantes do Distrito Federal; em escolas no município de São Caetano do Sul-São Paulo, denominado "Justiça e Educação: parceria para a cidadania" e com adolescentes em conflito com a lei, intitulado "Justiça para o Século 21", desenvolvido pela 3ª Vara do Juizado Regional da Infância e Juventude, na cidade de Porto Alegre-RS (CANGASSU, BARBOSA, PINHEIRO, MENDES e DAVID, 2016).

Atualmente, o paradigma restaurativo orienta diversas práticas de resolução de conflitos em diferentes regiões do território nacional, com abertura de caminhos para o processo de corresponsabilidade social do delito, mudança de cultura e democratização da justiça.

Com relação especificamente aos adolescentes em conflito com a lei, destacam-se as práticas restaurativas desenvolvidas no Paraná com prioridade à reparação dos danos, diminuição dos impactos emocionais, reconstrução da dignidade e prevenção das infrações; em São Caetano do Sul, remissões são aplicadas sem a imposição de medida socioeducativa; em Porto Alegre, o foco centra-se na pacificação de violências que envolvem crianças e adolescentes; em Santa Catarina, a ênfase situa-se

na reinserção social e familiar e na participação dos adolescentes em programas de aprendizagem profissional (NEVES e FÁVERO, 2017).

No Maranhão, a Justiça Restaurativa tem sido um importante auxílio para a resolução de conflitos que envolvem meninos e meninas de 12 a 18 anos incompletos no município de São Luís. Nesse sentido, o Centro Integrado de Justiça Juvenil (CIJJUV), criado em 2017, reúne, num único espaço físico localizado em região central de fácil acesso ao público, instituições estratégicas de proteção e responsabilização de adolescentes em conflito com a lei, no propósito de prestar um atendimento mais digno, célere, seguro, simples e integrado aos ofensores, às vítimas e à comunidade (MARANHÃO, 2018a).

Referido Centro integra serviços da 2ª Vara da Infância e Juventude, do Núcleo de Justiça Restaurativa, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Delegacia do Adolescente Infrator e da Fundação da Criança e do Adolescente – FUNAC. Esses órgãos atuam de modo articulado, porém possuem independência funcional e administrativa, além de funções e atribuições específicas (MARANHÃO, 2018a).

Em 2017, o CIJJUV realizou mais de cinco mil atendimentos. O Núcleo de Atendimento Inicial - NAI - da FUNAC realizou 2.500 atendimentos a adolescentes e familiares. A Delegacia do Adolescente Infrator registrou cerca de 1700 atendimentos, além de 663 boletins de ocorrência encaminhados ao Judiciário. O Ministério Público apresentou 682 representações e participou de 187 oitivas, além de indicar 976 audiências. A Defensoria Pública registrou 1455 audiências e 732 atendimentos a adolescentes em conflito com a lei e seus familiares. Na 2ª Vara da Infância e Juventude verificou-se a tramitação de cerca de 1900 processos com a realização de 42 inspeções dirigidas à aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto e fechado (MARANHÃO, 2018a).

Com referência às inspeções realizadas pela 2ª Vara da Infância e Juventude da Comarca de São Luis nas unidades de internação e semiliberdade que aplicam as medidas socioeducativas, evidenciam-se carências nas condições físicas dos alojamentos, o que abrange iluminação precária, odor desagradável, mofo, problemas elétricos e hidráulicos, além da utilização de drogas ilícitas e do engajamento dos socioeducandos em facções criminosas (MARANHÃO, 2018b).

No entanto, dados revelam que após um ano de funcionamento do CIJJUV ocorreu diminuição do quantitativo de internações provisórias, assim como os adolescentes apreendidos passaram a ser ouvidos no prazo máximo de 48h com celeridade na sua liberação ou internação provisória e agendamento prévio de audiência (MARANHÃO, 2018a).

Com a implantação do Núcleo de Justiça Restaurativa configura-se a primeira experiência restaurativa em São Luís voltada para os adolescentes em conflito com a lei. No primeiro ano de seu funcionamento referido Núcleo atuou em 22 processos por meio de uma equipe multidisciplinar que realizou pré-círculos, círculos de resolução de conflitos, círculos de diálogo, reuniões restaurativas, visitas domiciliares e palestras. A proposta consiste em resolver os conflitos com base em uma cultura de paz em que vítima e ofensor, sob a mediação de um facilitador, possam construir soluções que atendam as suas necessidades, reparem o dano praticado e reconstruam os lações rompidos (MARANHÃO, 2018a).

3. APAC COMO UM CAMINHO CONCRETO À MEDIAÇÃO PENAL: DESAFIOS DE INTERVENÇÃO

Face à alarmante situação prisional em São José dos Campos-SP, um grupo de pessoas militantes da Pastoral Carcerária da Igreja Católica, nos idos de 1972, coordenado pelo advogado Mário Ottoboni, decidiu desenvolver pesquisas junto ao Presídio Humaitá e aos arquivos da Faculdade do Vale do Paraíba para compreender essa problemática nas esferas nacional e local.

Nessa esteira, os resultados obtidos indicaram a necessidade de criação de um método que contribuísse para a humanização do sistema carcerário, que não dispunha, até então, de um trabalho sistemático de preparação do preso para a sua reinserção social (OTTOBONI, 2001).

Em articulação com a Corregedoria dos Presídios da Comarca de São José dos Campos, o método APAC foi sendo construído progressivamente, com atividades voltadas para "atos religiosos; palestras de valorização humana; biblioteca; instituição de voluntários padrinhos; pesquisas sociais (conhecer as causas); escolha de representantes de cela; realização de faxinas; trabalho nas alas, nas delegacias, etc; reuniões de grupo (para descobrir os erros e corrigi-los); concurso de composição e higiene

da cela; contatos com a família; criação de conselhos de sinceridade e solidariedade dos recuperandos" (OTTOBONI, 2001, p.27-28).

A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC - foi então criada como Entidade Civil sem fins lucrativos no propósito de contribuir para a restauração e reinserção social dos recuperandos no cumprimento de penas privativas de liberdade, assim como ajudar as vítimas nas suas necessidades e proteger a comunidade dos efeitos perniciosos da criminalidade. Trata-se, de fato, de uma instituição que auxilia os Poderes Executivo e Judiciário na execução e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade (APAC, 2015a; FARIA, 2015).

Com foco no princípio fundamental da valorização humana, a atuação da APAC no sistema penitenciário é recepcionada pela Constituição Federal (BRASIL, 1988). Dirige-se para a humanização dos presídios e pretende contemplar a dupla função da pena: a punitiva e a restaurativa.

Atualmente, o método da APAC desenvolve-se em vários estados da Federação. A partir da experiência brasileira, a sua implementação ocorre também em outros países, como a Alemanha, Noruega, Estados Unidos, Reino Unido, Chile, Cingapura, Nova Zelândia, Argentina, Bolívia, México, Moldávia e Eslováquia, com o reconhecimento pela *Prison Fellowship International,* órgão consultivo da Organização das Nações Unidas (ONU), em matéria relacionada ao tratamento penitenciário humanizado (FARIA, 2015).

Segundo Gamba (2017), a metodologia da APAC realiza-se com base nos seguintes elementos:

1. **Participação da comunidade:** atua mediante a colaboração de voluntários pertencentes à comunidade, sem remuneração, com estrutura mantida por doações de pessoas físicas, jurídicas e celebração de convênios com o poder público;
2. **Trabalho:** apesar das limitações para oferta de trabalho ao grande contingente de reeducandos, a prática da laborterapia é estimulada, com destaque para o artesanato como um ofício bastante realizado, além de participação em cursos técnicos e profissionalizantes; nesse ponto, registre-se que a natureza do trabalho varia de acordo com o tipo de regime característico de cada pena;
3. **Religião:** de acordo com a proposta original, o enfoque religioso seria primordial para o êxito da metodologia, sob o argumento de que a experiência de Deus é um fator preponderante na restauração

do recuperando; no entanto, o método APAC funciona na realidade em plena consonância com as disposições constitucionais e disposições legais da execução penal, compatível com a laicidade do Estado e na perspectiva de que a liberdade religiosa constitui-se um direito individual de escolha;

4. **Assistência Jurídica:** o voluntariado presta auxílio aos recuperandos no tocante a informações e acompanhamento de sua situação processual. Entretanto, a procura pela concessão de certos benefícios só será realizada se o condenado demonstrar merecimento;
5. **Assistência à Saúde:** prestada prioritariamente por voluntários e consiste em atendimento médico, farmacêutico, odontológico e psicológico;
6. **Valorização Humana:** eixo fundante do método APAC, objetiva reconstruir a identidade do recuperando com resgate de sua melhor versão;
7. **Família:** é fundamental o envolvimento da família no processo de restauração do recuperando; nesse sentido, o voluntariado presta atendimento restaurativo aos familiares com o recuperando e das famílias com a comunidade;
8. **Voluntário:** cada recuperando recebe o suporte de um casal voluntário de padrinhos, que o auxilia no processo de reconstrução de sua identidade e dos vínculos familiares eventualmente rompidos;
9. **Recuperando ajudando recuperando:** refere-se à colaboração mútua entre os condenados na solução dos problemas enfrentados no dia a dia; nesse sentido ocorre a escolha de Representantes de Cela, que contribui para a disciplina e o equilíbrio do ambiente prisional, e do Conselho de Sinceridade e Solidariedade, que é constituído por presos, com a atribuição de auxiliar a administração da APAC, como órgão consultivo de matérias referentes à segurança, estabelecimento de tarefas, celebrações, entre outras;
10. **Centro de Reintegração Social:** formado por três pavilhões, onde cada um acolhe recuperandos de um determinado regime de pena; nesse espaço os recuperandos podem estreitar os seus laços afetivos e familiares;
11. **Mérito:** que será constatado mediante o nível de participação do recuperando no cotidiano institucional; nesse viés, prioriza-se a avaliação de sua conduta nas atividades de trabalho e no ambiente prisional;

12. **Jornada de Libertação com Cristo:** consiste na realização de encontros anuais em que são proferidas palestras, apresentados depoimentos, trocas de experiências, voltados para o desenvolvimento de uma reflexão ética por parte do recuperando.

Uma questão que merece destaque nas reflexões ora apresentadas diz respeito ao caráter inovador da metodologia APAC (FARIA, 2015). Destaca-se, inicialmente, o fato de que todos os recuperandos são interpelados pelo nome, o que valoriza a sua autoimagem. Reitera-se, conforme já assinalado, a relevância da participação da comunidade por meio do voluntariado, o que dá significado à vida de muitas pessoas e de coletividades.

Ressalta-se, também, como fator inovador, uma estrutura pioneira e exclusiva, que oferece, no mesmo espaço físico, a possibilidade de cumprimento dos regimes fechado, semiaberto e aberto, sem acompanhamento policial e por meio de um sistema de segurança mantido pelos próprios recuperandos. Verifica-se ainda a inexistência de armas e o estabelecimento de um pacto de disciplina e confiança.

O eixo fundante da APAC é a valorização humana que estimula o reencontro do recuperando com o que de melhor ele possui em sua essência. Além de contarem com atendimento espiritual, médico, psicológico e jurídico, a metodologia APAC acena com um projeto educacional composto de cursos profissionalizantes e de atividades laborais, que estão condicionadas ao tipo de regime a que é submetido o recuperando.

Cabe ainda ressaltar que o fato dos recuperandos estarem em menor número em cada unidade previne a formação de quadrilhas, a corrupção, a violência e a imposição do poder dos mais fortes (FARIA, 2015).

O estado do Maranhão ocupa o segundo lugar na Região Nordeste com o maior número de APACs e dispõe de 8 (oito) unidades situadas nas cidades de São Luís, Viana, Itapecuru-Mirim, Bacabal, Pedreiras, Timon, Balsas e Imperatriz (GAMBA, 2017).

A unidade da APAC em São Luis foi estruturada mediante convênio com o governo do Maranhão e após os massacres ocorridos no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, no período de 2013 a 2016 (TRINDADE, 2018).

Atualmente, conforme dados colhidos em visita ao local, referida APAC que possui capacidade para 90 (noventa) vagas, opera com 45 (quarenta e cinco) recuperandos, na perspectiva de recebimento de mais 26 (vinte e seis) pessoas em processo final de seleção.

Esta unidade segue as normas comuns a todas as APACs do território nacional, encontrando-se vinculada à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC. Propõe-se a recuperar o preso, proteger a sociedade, socorrer à vítima e promover a justiça (APAC, 2015a).

Na intenção de preparar o recuperando para retornar ao convívio social, a APAC-São Luís, como as demais, presta-lhe assistência material, de saúde, jurídica, educacional, social e espiritual (APAC, 2015a).

Importante ressaltar as atividades de laborterapia desenvolvidas pelos recuperandos sob a coordenação da APAC. Nesse sentido, encontra-se em curso o Projeto "Rua Digna", em que os recuperandos em regime semiaberto trabalham na reconstrução de ruas da comunidade circundante, no município de Paço do Lumiar. Quanto aos recuperandos do regime fechado, estes, atuam na fabricação de produtos artesanais que são comercializados por meio da Cooperativa do Regime Fechado. Além disso, todos os recuperandos participam ativamente das atividades de manutenção, limpeza e segurança da unidade (APAC, 2015b).

Essa rede APAC representa uma alternativa de prisões humanizadas com acolhimento de até 200 internos por unidade, que totaliza um custo dois terços menor do que nos presídios convencionais. A experiência APAC indica um caminho alternativo ao caos das superlotações carcerárias comandadas por facções criminosas. Importa ressaltar que a reincidência criminal do egresso da APAC registra um índice de 20% contra 85% do modelo convencional (TRINDADE, 2018).

O estudo ora apresentado não evidenciou a existência de nenhuma APAC Juvenil no Maranhão, a exemplo da primeira Unidade Apaqueana para adolescentes em conflito com a lei situada no município de Itaúna-Minas Gerais, que se encontra em fase de implantação (MOTA, 2019).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS OU QUEM SABE A APAC JUVENIL PARA O MARANHÃO

O atual momento da sociedade brasileira caracteriza-se por uma ampla e profunda crise que perpassa todas as esferas da vida social e atinge áreas essenciais ao exercício pleno da cidadania. Assim, delineiam-se no dia a dia condições extremamente adversas nos campos da economia, saúde pública, mercado de trabalho, segurança, habitação, infraestrutura, educação e ética individual e coletiva.

Em particular, na área da segurança pública os índices de violência e criminalidade aumentam assustadoramente, a cada ano, conforme atesta o Atlas da Violência 2019 (IPEA, 2019) e noticia a imprensa.

Diante desse quadro de violência quotidiana, a resposta estatal não tem conseguido reverter os efeitos deletérios das ações criminosas. Nesse sentido, os presídios brasileiros encontram-se superlotados com estrutura física precária, condições de vida e de higiene hipossuficientes, atendimento jurídico, médico, odontológico, laboratorial psicológico de difícil acesso, corrupção, abusos físicos e sexuais, amplo consumo e circulação de drogas e ociosidade exacerbada decorrente da ausência ou insuficiência de atividades laborais, terapêuticas e ressocializadoras.

Esse modelo prisional adotado indica a falência do sistema penitenciário brasileiro. Com efeito, há que serem construídas alternativas capazes de combater a criminalidade e de remeter à criação e à operacionalização de políticas públicas que atendam às necessidades da população nas diversas dimensões da vida em sociedade.

Nesse contexto, a integração de serviços institucionais públicos e a articulação com entidades civis e privadas podem se constituir em relevante estratégia para a luta em defesa de uma sociedade justa e fraterna que assegure os direitos fundamentais dos seus cidadãos.

Com referencia aos adolescentes em conflito com a lei, que formam parcela considerável da população hipervulnerável no Brasil e no Maranhão, este estudo revela o quanto os seus direitos fundamentais precisam ser ainda concretizados, não obstante os esforços e avanços de instituições públicas e da sociedade civil organizada até aqui empreendidos.

Em verdade, a aplicação das medidas socioeducativas no estado e, de modo específico, em São Luis, enfrenta sérios desafios que compreendem desde a precariedade da infraestrutura das acomodações disponíveis aos adolescentes em conflito com a lei quanto ao risco dessas medidas não serem cumpridas integralmente em razão do envolvimento dos socioeducandos com o uso de drogas, com facções criminosas e com outras ações judiciais criminais. Essas condições adversas ameaçam a sua integridade física e emocional e representam graves obstáculos à reinserção desses adolescentes à sociedade em que vivem.

Assim, ao considerar-se o contexto de violência e criminalidade que configura a atual conjuntura brasileira e maranhense, o fracasso do sistema

carcerário em vigor, a luta por uma justiça penal fraterna, a importância de assegurar-se uma rede de proteção aos adolescentes, inclusive aos que se encontram em conflito com a lei, e os grandes desafios enfrentados na aplicação das medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990) é que se firma o olhar para a possibilidade de implantação de uma unidade juvenil da APAC no Maranhão.

As experiências e os bons resultados do Método Apaqueano no estado e em outros entes da Federação, especialmente no que se refere à reconstrução da identidade do ofensor, à preservação dos seus vínculos afetivos e sociais, ao apoio à vítima e a seus familiares, à reparação da ofensa, à reconciliação da vítima e do ofensor, à participação da comunidade na execução da pena, à diminuição do índice de reincidência na prática dos delitos, à redução dos custos financeiros, demonstram a importância do funcionamento de uma APAC Juvenil maranhense.

A pesquisa desenvolvida indica que a APAC, como expressão concreta do paradigma da Justiça Restaurativa, pode ser um colaborador precioso do Poder Público no combate à violência e à criminalidade e no processo de restauração da vítima, do ofensor e da comunidade. Como ensina Mário Ottoboni (2004): "É preciso matar o criminoso e salvar a pessoa". É preciso realizar uma justiça penal inclusiva e libertária.

5. BIBLIOGRAFIA

ABRASCO. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. ***Sobre a violência contra crianças, adolescentes e jovens brasileiros.*** 27/03/2019. Disponível em: https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/notas-oficiais-abrasco/sobre-a-violencia-contra-criancas-adolescentes-e-jovens-brasileiros/40061/. Acesso em: 07/06/2019.

AMB. Associação dos Magistrados Brasileiros. ***Justiça Restaurativa do Brasil: a paz pede justiça.*** 2019. Disponível em: http://www.amb.com.br/justica-restaurativa/. Acesso em: 05/06/2019.

APAC. Associação de Proteção e Assistência aos Condenados. ***Regulamento Administrativo da APAC***. Itaúna-MG: Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, 2015a.

APAC. Associação de Proteção e Assistência aos Condenados. ***Regulamento Disciplinar da APAC***. Itaúna-MG: Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, 2015b.

BIANCHINI, E.H. ***Justiça Restaurativa: um desafio à Praxis Jurídica***. Campinas, SP: Servanda, 2012.

BRASIL***. Constituição Federal de 1988***. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. ***Estatuto da Criança e do Adolescente***, Lei Federal 8.069/90. Brasilia, 1990.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos (MDH). ***Levantamento Anual SINASE 2016***. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018.

CANGUSSU,F.L.B.; BARBOSA, E.; PINHEIRO, R.T.; MENDES, M.R.; DAVID, L.D.P. ***Justiça Restaurativa e Adolescentes Infratores: uma nova alternativa de solução de conflitos***. Jus.com.br, 2016. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/53421/justica-restaurativa-e-adolescentes-infratores. Acesso em: 03/05/2019.

FARIA, A.P. ***APAC: um modelo de humanização do sistema penitenciário brasileiro.*** Âmbito Jurídico.com.br, 2015. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9296. Acesso em: 07/06/2019.

FONSECA, R.S. ***O princípio Constitucional da Fraternidade: seu resgate no Sistema de Justiça.*** Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

GAMBA, C.O. ***O processo de reconstrução da identidade do encarcerado: uma análise a partir da visão de profissionais atuantes no método APAC.*** Monografia apresentada para obtenção do grau de Psicólogo no Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Maranhão. São Luis-MA, 2017.

IPEA. ***Atlas da Violência 2019***. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf. Acesso em: 03/06/2019.

MARANHÃO. Maranhão de todos nós. Agencia de Noticias. ***Centro Integrado de Justiça Juvenil completa um ano de funcionamento com mais de 5 mil atendimentos.*** 28/04/2018. São Luis-MA, 2018a. Disponível em: http://www.ma.gov.br/agenciadenoticias/direitos-humanos/centro-integrado-de-justica-juvenil-completa-um-ano-de-funcionamento-com-mais-de-5-mil-atendimentos-2. Acesso em: 03/06/2019.

MARANHÃO. Poder Judiciário. 2ª Vara da Infância e Juventude de São Luis. ***Relatório de Inspeção Judicial nas Unidades de Internação e Semiliberdade. Maio/Junho, 2018.*** São Luis-MA, 2018b.

MOTA, P. ***Itaúna enfrenta barreiras impostas pelo próprio poder público para implantação de Apac Juvenil***. Jornal S'Passo, 03/06/2019. Disponível em: https://jornalspasso.com.br/2019/06/03/itauna-enfrenta-barreiras-impostas-pelo-proprio-poder-publico-para-implantacao-de-apac-juvenil/. Acesso em: 07/06/2019.

NEVES, I.L; FÁVERO, L.H. ***Justiça Restaurativa e os adolescentes infratores.*** 5º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais. Cascavel, Paraná, 2017. Disponível em: https://www.fag.edu.br/noticia/13509. Acesso em: 07/06/2019.

NUCCI, G.S. ***Código de Processo Penal*** Comentado, Rio de Janeiro: Editora Forense, 13ª ed, 2014.

OLIVEIRA, M.M. ***Como fazer pesquisa qualitativa.*** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

ONU BRASIL. ***UNICEF capacita 1,9 mil municípios brasileiros para combater violência contra crianças e adolescentes.*** ONU.org, 25/04/2019. Disponível em: https://nacoesunidas.org/unicef-capacita-19-mil-municipios-brasileiros-para-combater-violencia-contra-criancas-e-adolescentes/. Acesso em: 05/06/2019.

OTTOBONI, M*. Seja solução, não vítima!: Justiça Restaurativa, uma abordagem inovadora.* São Paulo: Cidade Nova, 2004

OTTOBONI, M. *Ninguém é irrecuperável: APAC, a revolução do sistema penitenciário.* São Paulo: Cidade Nova, 2ª ed, 2001.

PINTO, R.S.G. Justiça Restaurativa é Possível no Brasil? In: SLAKMON, C., De VITTO, R.C.P, PINTO, R.S.G. (orgs). *Justiça Restaurativa: coletânea de artigos.* Brasília – DF: Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. 2005. p.19-40.

TRINDADE, E. *Sem polícia, 48 presídios desafiam facções e indústria carcerária no país.* Folha de São Paulo, 18/04/2018. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/colunas/redesocial/2018/04/sem-policia-48-presidios-desafiam-faccoes-e-industria-carceraria-no-pais.shtml?loggedpaywall. Acesso em: 07/06/2019.

VELOSO, R.C. *A corrupção e a criminalidade de rua.* Diário do Poder, 31/03/2019. Disponível em: https://diariodopoder.com.br/a-corrupcao-e-a-criminalidade-de-rua/. Acesso em: 07/06/2019.

ZEHR, H. *Trocando as Lentes: Justiça Restaurativa para o nosso tempo.* São Paulo: Palas Athena, 3ª ed, 2018.

“MAS AINDA É PRISÃO”: NOTAS INICIAIS DE UM PROJETO NA APAC SÃO LUÍS

Karina Biondi[80]
Sacha Darke[81]
Andreas Aresti[82]
Ana Paula Fonseca Oliveira
Beatriz de Carvalho Pinto
Heloana Karla de Amorim Reinaldo
Klayver Cesar Mendonça
Layla Vieira de Morais
Lina Paula Cutrim Garcia

“A cada dia que eu passo aqui na APAC, me sinto restaurado em relação a uma vida imunda que vivi no passado desde a minha adolescência. Aquele criminoso que entrou em mim e despertou em mim os mais tenebrosos sentimentos está morrendo mesmo, quase no fim.”

— Recuperando da APAC

Em seu influente estudo acerca da constituição do indivíduo moderno, Michel Foucault (1996) argumenta que o modo de punição por excelência de uma sociedade capitalista é a prisão moderna. Sua existência é absolutamente condizente com o modo de vida capitalista e do indivíduo por

80. Graduada em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo, Mestre e Doutora em Antropologia Social na Universidade Federal de São Carlos, fez pós-doutorado na Universidade Estadual de Campinas e na Universidade Federal de São Carlos.

81. Ph.D. em Criminologia, Universidade de Westminster, Mestre em Justiça Criminal, Universidade de Southampton, Graduado em Direito pela Universidade de Southampton.

82. Ph.D. em Criminologia e Professor de Criminologia pela Universidade de Westminster.

ele produzido. Por outro lado, o autor nos chama atenção para o fato de que a crise do modelo da prisão moderna não consiste na má execução de seu projeto. Antes, as críticas a essa tecnologia de punição, bem como as crises decorrentes dos problemas que ela traz são contemporâneas ao seu nascimento. A sociedade moderna, entretanto, não foi capaz de oferecer alternativas a esse modelo e, assim, a prisão vem sendo cada vez mais requisitada para solucionar problemas de nossa sociedade. Contudo, alguns modelos alternativos de prisão estão sendo testados. É o caso, no Brasil, das APAC's.

Este artigo tem como tema a APAC existente em São Luís, Maranhão. Trata-se de uma primeira tentativa de sistematização dos resultados preliminares de um projeto realizado a partir de uma parceria entre pesquisadores da University of Westminster (Inglaterra) e da Universidade Estadual do Maranhão[83]. O texto está dividido em quatro partes. Na primeira, abordaremos a questão carcerária a partir de alguns autores ilustres. Após essa introdução, destacaremos a situação do sistema penitenciário brasileiro. Em seguida, apresentaremos em linhas gerais as APACs, sua proposta e metodologia. Por fim, relataremos nossas experiências na APAC de São Luís, acompanhadas de algumas reflexões.

* * *

No fim do século XX e início do século XXI, assistiu-se a uma expansão vertiginosa da população carcerária mundial. As causas desse fenômeno foram objeto de larga problematização. Wacquant (2001a, 2001b e 2008), por exemplo, tem insistido na convergência e complementaridade entre as reformas políticas que provocam a retração do Estado Social (*welfare*), bem como a desregulamentação do trabalho assalariado, e a explosiva expansão da justiça criminal nos Estados Unidos. Se no primeiro vetor é possível verificar os fatores estruturantes da ascensão de um novo regime de *marginalidade avançada* (Wacquant 2001b e 2008), o segundo é propagandeado pelos reformadores neoliberais como remédio para as elevadas taxas de criminalidade:

> A penalidade neoliberal (...) pretende remediar com um 'mais Estado' policial e penitenciário o 'menos Estado' econômico e social que é a *própria causa* da escalada generalizada da insegurança objetiva e sub-

83. O projeto em questão conta com o precioso apoio do Núcleo de Monitoramento Carcerário do Estado do Maranhão e da FAPEMA (com a concessão de duas bolsas de Iniciação Científica), além das duas universidades envolvidas. Registramos aqui os nossos sinceros agradecimentos.

> jetiva em todos os países, tanto do Primeiro como do Segundo Mundo (2001: 7; ênfases do autor).

Além de sua etnografia do *precariado* pós-indústrial e mapeamento do *boom* carcerário dos Estados Unidos após 1973[84], Wacquant rastreia a difusão das panaceias "made in USA" para outros países, operada segundo uma engrenagem sequencial que articula as políticas: 1) de desregulamentação econômica; 2) de *workfare* restritivo e fiscalizador/disciplinador (exige o cumprimento de comportamentos); e 3) de *prisonfare* (política de penalização/criminalização da pobreza). Nessa articulação – somada ao *laissez faire et laisez passer* operado no topo da estrutura de classes – o autor identifica os elementos constituintes do neoliberalismo, bem como da reestruturação do Estado numa escala global.

Zygmunt Bauman (1999) também aponta a tendência global de crescimento do número de pessoas presas (ou à espera de sentenças) e dos gastos orçamentários do Estado com efetivos policiais e com a rede penitenciária. Assim como Wacquant, não identifica nisto um mero incremento quantitativo. Mas sua explicação percorre uma outra trilha. Para o autor, esse crescimento vertiginoso das "forças da lei e ordem" é a expressão extrema da outra face da globalização, cuja conceituação parcial só abrange as dimensões planetárias dos negócios, das finanças, do comércio e do fluxo de informação. Pois é em um dos efeitos principais dessa faceta mais conhecida, a desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho, que o autor identifica a dobradiça que conecta a dimensão *global* das opções dos investidores aos limites estritamente *locais* de opção dos fornecedores de mão de obra. Nessas circunstâncias contemporâneas, as prisões abandonaram suas declarações – autênticas ou ambíguas – de intenção reabilitadora para o trabalho, se despiram de sua missão correcional: "o confinamento é antes *uma alternativa ao emprego*, uma maneira de utilizar ou neutralizar uma parcela considerável da população que não é necessária à produção e para a qual não há trabalho 'ao qual se reintegrar'" (Bauman, 1999: 119-120; itálico e aspas no original). Em síntese, se o fenômeno da globalização aparece para

84. David Garland (2001) também identifica no ano de 1973 o ponto de inflexão em que se inicia o aumento das taxas de encarceramento nos EUA. Thomas Mathiesen também assinala o crescimento espetacular das populações carcerárias nos Estados Unidos e na Europa ocidental a partir dos anos 1970. Seu ***Prison on trial*** (2006) realiza uma severa crítica aos objetivos declarados do cárcere (reabilitação, prevenção/ dissuasão, inabilitação, justiça).

alguns como sinalização de liberdade, para outros aparece como segregação, separação, exclusão – estes são os sentidos atuais da punição[85].

Para Garland (2001), há duas características essenciais que definem o encarceramento em massa: 1) "implica uma taxa de encarceramento e um tamanho de população carcerária que está notavelmente acima da média histórica e comparativa para sociedades do mesmo tipo"; 2) "encarceramento se torna encarceramento em massa quando ele deixa de ser prisão de criminosos individuais e passa a ser o aprisionamento sistemático de grupos inteiros da população". Se apoiando no caso dos Estados Unidos – onde já havia ultrapassado a marca de dois milhões de encarcerados –, o grupo em questão é formado pelos jovens negros do sexo masculino moradores de grandes centros urbanos, para o qual a prisão, em vez de um evento raro e pouco frequente, se tornou uma parte previsível da experiência: "imprisonment has become normalized" (Garland 2001: 1-2)[86].

Mais recentemente, o número de presos sofreu queda nos países que ocupavam os primeiros lugares no mundo em número de pessoas presas: Estados Unidos, Rússia e China. Na contramão dessa recente tendência, o número de prisioneiros no Brasil segue aumentando, como veremos a seguir.

1. O SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Desde a virada do milênio, a taxa oficial de população prisional do Brasil aumentou 282%, de 137 por 100.000 habitantes em dezembro de 2000 para 386 por 100.000 habitantes em julho de 2019. Em comparação, em setembro de 2018, a taxa de encarceramento mundial era de 145, 24% maior do que em 2000 (Walmsley, 2018). Com 812.564 presos[87], o Brasil agora ocupa a terceira posição global em termos de número absoluto de presos e está alcançando seus concorrentes, a China e os EUA, cujas populações prisionais permaneceram estáveis nas últimas duas décadas. Este "grande encarceramento" (Batista, 2016) tem pouca relação com a

85. Para uma exposição da diferença entre os diagnósticos de Zygmunt Bauman e de Anthony Giddens acerca da globalização, cf. Fridman (1999).

86. Salla, Gauto e Alvarez (2006) oferecem uma ótima introdução às contribuições de David Garland para uma sociologia da punição.

87. Fonte: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/17/cnj-registra-pelo-menos-812-mil-presos-no-pais-415percent-nao-tem-condenacao.ghtml>. Acesso em 10/01/2020.

mudança de padrões de crime. As taxas de homicídio, por exemplo, caíram 10% no mesmo período. O Brasil pode agora ser considerado como o principal protagonista no surgimento de uma nova zona carcerária em massa da América Latina (Darke & Garces 2017).

Além do encarceramento em massa, o Brasil é constantemente criticado por grupos nacionais e internacionais de direitos humanos por violar constantemente as normas legais sobre as condições mínimas de encarceramento. Historicamente, suas prisões nunca foram reabilitadoras (Dikötter, 2007; Maia et al. 2009). Wacquant (2001a: 7) refere-se às prisões brasileiras como "mais parecidas com os campos de concentração para pobres, ou com empresas públicas de depósito industrial dos dejetos sociais, do que com instituições judiciais servindo para alguma função penológica - dissuasão, neutralização ou reinserção". Hoje, eles estão mais lotados e com menos recursos do que durante grande parte do século XX, incluindo o último período de ditadura do país, 1964-1985. A maioria está superlotada, não fornece roupa de cama, roupas, produtos sanitários ou medicamentos e é atendida por um médico meio dia por semana. Além disso, proporcionalmente, há muito poucos guardas para manter a ordem nos pavilhões.

No entanto, as prisões brasileiras não são tão desordenadas quanto as teorias acadêmicas estabelecidas sobre a vida prisional - associadas aos clássicos estudos europeus e norte-americanos de Sykes (1958), Goffman (1961) e Foucault (1996) sobre prisões, internos e as relações entre funcionários e internos - preveria. É o que confirmam variadas pesquisas originadas de trabalho de campo (Biondi, 2018; Boldrin, 2017; Dias, 2011; Feltran, 2018; Ferraz de Lima, 2015; Godoi, 2015; Mallart, 2014; Marques, 2014; Willis, 2015).

A ordem na prisão é tradicionalmente mantida pelos presos em colaboração com os guardas. Como em outras partes da América Latina (Darke & Karam, 2016) e no Sul global (Darke, 2018), os administradores de prisões contam com os presos, suas famílias e voluntários locais para compensar recursos humanos e materiais limitados. No fim de semana, os presos podem ter suas necessidades materiais básicas supridas pelos visitantes que recebem. Um em cada 10 prisioneiros trabalha em tempo integral nos conselhos de detentos, ou como representantes de cela ou pavilhões. Todos os outros presos aderem aos modos de conduta relativos

à ajuda mútua e proteção entre os presos e às relações estabelecidas com a equipe de funcionários. Referem-se aos seus códigos informais como regras de convivência (Marques, 2014), e a si próprios no singular: como um coletivo (Biondi, 2018). Os códigos dos prisioneiros são aplicados através de sistemas de resolução alternativa de litígios. Prisioneiros que ocupam posições de destaque entre os outros são invariavelmente aqueles com as melhores habilidades de negociação e comunicação (Dias & Darke, 2016).

Estas "dinâmicas informais de sobrevivência" (Darke & Garces, 2017) intensificaram-se na era moderna de "inside-outside prison gangs" (Dudley & Bargent 2017). As principais facções do Brasil começaram como organizações prisioneiras, prometendo aumentar a solidariedade e a ação coletiva através da "conscientização" (da injustiça) e "unificando" os presos para que pudessem fazer frente ao que consideravam um inimigo comum em termos de enfrentamento violento ou reivindicações legalistas. Embora seus ideais fundadores tenham sido, em alguns casos, parcialmente corrompidos por mercados ilícitos, especialmente drogas, eles são considerados pelos detentos antes como organizações de criminosos do que como organizações criminosas. A liderança de gangues muda frequentemente de mãos; algumas prisões operam sob regras de facções apesar de não terem nenhum de seus membros. Representantes dos presos realizam a "ligação" entre o coletivo de detentos e a administração penitenciária. Os presos continuam a se referir aos líderes de facções e aos conselhos de presos por meio dos quais operam, como seus "representantes" ou, simplesmente, "voz".

As questões importantes a serem exploradas em qualquer estudo sobre a ordem das prisões brasileiras referem-se às peculiaridades do ambiente que facilitam as negociações entre funcionários e presidiários. Como qualquer comunidade, as comunidades prisionais buscam instituições de governança para tornar a vida de seus membros mais previsível, protegê-los de comportamentos predatórios e suprir suas necessidades. Na ausência de uma governança formal e legítima, é do interesse dos funcionários e dos presos que haja uma ordem costumeira. Numa revisão da literatura internacional, Skarbek (2012) identifica dois fatores-chave facilitadores: que uma prisão deve ser pequena e sua população homogênea. Para isso, deve ser adicionada uma certa identidade criminal coletiva. A coletividade que sustenta a ordem entre as grandes e heterogêneas populações

prisionais do Brasil está enraizada na compreensão dos detentos de si mesmos como um grupo economicamente excluído em conflito com a lei. Ela surge a partir de experiências de pobreza e policiamento nas periferias (Biondi, 2010) e é alimentada na pobre e abandonada prisão (Darke, 2018).

A tradição brasileira de "co-governança funcionários-presos" (Darke, 2018) foi adaptada e formalizada por dezenas de prisões comunais inauguradas desde a década de 1990. Utilizamos aqui o termo *prisão comunal* no mesmo sentido de Darke (2018), como originalmente conceituado pelo reformador americano Howard Gill: comunidades pequenas e supervisionadas nas quais os presos vivem coletivamente e mantêm contato próximo com a comunidade externa (Hayner e Ash, 1940). Gill (1965) identificou três "princípios" subjacentes à vida coletiva: normalidade, vida em pequenos grupos e participação dos internos. Na definição que estamos utilizando, incluímos também o poder de disciplinar.

Existem quatro modelos de prisão comunal brasileiros aparentemente bem-sucedidos, nos quais os poderes disciplinares são devolvidos aos conselhos internos. Cada um coloca os reclusos em pequenas unidades (até 150 reclusos), divididos em celas com 4 a 12 pessoas. As rotinas da prisão e as relações funcionários-presos são regidas por códigos de conduta redigidos ou co-escritos por prisioneiros ou ex-prisioneiros. As regras gerais da prisão não visam interesses de conveniência e da sobrevivência dos reclusos, mas são parte de um foco mais amplo na dignidade, inclusão, participação democrática e vida comunitária. Em graus variados, cada modelo exige que os funcionários sigam as mesmas regras que os presos. Cada prisão é composta principalmente por voluntários locais. Muitos são administrados em parceria com ONGs do setor voluntário.

2. AS APACS

As primeiras prisões comunais no Brasil de relevância para nosso projeto foram estabelecidas em meados da década de 1980 por uma ONG ex-prisioneira, a Federação Brasileira de Assistência a Reclusos (FBAC). Hoje, a FBAC regula 47 prisões, a maioria nos estados de Minas Gerais e Maranhão. Estes são oficialmente descritos como Centros de Reintegração Social, mas são mais comumente conhecidos como APAC (Associação de Assistência aos Condenados). O Estado do Maranhão possui seis APACs, nas comarcas de Imperatriz, Itapecuru-Mirim, Pedreiras, São Luís, Timon

e Viana. A APAC de São Luís, onde estamos desenvolvendo nossa pesquisa, tem capacidade para 90 presos, mas atualmente abriga apenas 42 homens. Criada em 2012, teve apenas dois casos de fuga. Além disso, de todos os seus egressos, só há registro de um caso de reincidência. A seleção dos presos que podem cumprir suas penas na APAC obedece a rígidos critérios e passa por um comitê constituído especificamente para esse fim.

A visão oficial da FBAC é de um sistema de detenção criminal que opera independentemente das autoridades prisionais, executado com base na recuperação facilitada pelos pares e pela comunidade, em vez da exclusão promovida pelo Estado. Cada unidade da APAC é gerenciada por uma ONG. Os presos estão envolvidos em todos os aspectos da vida da comunidade prisional, inclusive recebendo chaves das próprias celas. Geralmente essas prisões contam com apenas um guarda de plantão, que é também um ex-preso, atuando como representante de celas e participando de conselhos internos. Eles monitoram as rotinas nas prisões e apoiam o comitê disciplinar - formado também principalmente por ex-prisioneiros - para julgar e implementar punições.

Nesse sistema comunal, os próprios internos desenvolvem as atividades pertinentes ao funcionamento da unidade prisional: limpeza do lugar, organização dos quartos, comida, etc. A APAC segue um modelo padrão, exclusivo para esse tipo de cárcere, no qual, segundo este, todas as unidades prisionais devem ter estruturas físicas conforme os parâmetros exigidos por eles. Para além da estrutura física, vale ressaltar o cotidiano dos internos. Eles acordam todos os dias às 6 horas da manhã, organizam o dormitório, vão para o salão e praticam a oração diária. Um inspetor passa em todas as celas para averiguar se está tudo sob a mais devida ordem. Em seguida, os recuperandos praticam atividades laborais na fábrica, além de minicursos, como o de informática e mecânica.

Caso o interno desobedeça alguma ordem dada por alguém da administração, ou fale de maneira alta, profira linguagem de baixo calão, não organize sua cama, ou esqueça seu crachá, ele irá para o castigo. Este consiste em alguns dias na cela, sem sair para praticar qualquer atividade. A quantidade de dias varia conforme a gravidade da infração.

Criada por pessoas ligadas à Igreja Católica, a APAC é composta de 12 elementos: 1. Participação da Comunidade; 2. Recuperando ajudando Recuperando; 3. Trabalho; 4. Espiritualidade; 5. Assistência jurídica; 6.

Assistência à saúde; 7. Valorização Humana; 8. Família; 9. O Voluntário e o curso para sua formação; 10. Centro de Reintegração Social – CRS; 11. Mérito; 12. Jornada de Libertação com Cristo. Nas unidades da APAC, os presos são chamados de recuperandos e são responsáveis pela sua recuperação. Trata-se, portanto, de uma lógica distinta da ideia de "ressocialização".

Apesar das origens católicas, a APAC afirma que os presos residentes em suas unidades têm liberdade de crença. Na APAC São Luís, notamos que religião é um conceito extremamente forte e, apesar de os internos confirmarem que não existe nenhuma religião padrão ali dentro e que qualquer tipo de culto religioso possa ser praticado, o que se percebe é que a crença cristã é prevalecente.

3. O PROJETO "OUTRA VISÃO"

No início de 2019, o Professor Sacha Darke, da University of Westminster (Inglaterra) fez uma proposta para a Professora Karina Biondi, da Universidade Estadual do Maranhão. Interlocutores há mais de uma década, havia chegado a hora de tocarem um projeto em conjunto. A proposta do Prof. Darke era a de realizar uma pesquisa acadêmica sobre modelos alternativos de prisão. Diante da relação das unidades prisionais a serem estudadas e tendo em vista o local de seu vínculo institucional, Profa. Biondi sugeriu a substituição de uma das unidades pela APAC de São Luís. Acertado a inclusão da unidade no projeto de pesquisa, Prof. Darke fez uma segunda proposta: trazer a São Luís/MA um projeto de educação que ele coordena em prisões inglesas. Intitulado Making Links, a ação visa incluir a presença da universidade nas prisões por meio da oferta de curso de criminologia aos presos.

Na Inglaterra, o projeto já apoiou a formação de graduados, mestres e doutores. Entretanto, sua implantação no Brasil, especificamente no Maranhão, colocou alguns desafios e requereu alguns ajustes no projeto original. O principal desafio foi adequar o ensino de criminologia, um curso de graduação no Reino Unido, a um contexto no qual grande parte da população carcerária mal concluiu o ensino fundamental. Mais do que isso, a área de criminologia, interdisciplinar no Reino Unido e em vários outros países (incluindo, portanto, pesquisadores das Ciências Sociais, Psicologia, Geografia, História, Direito etc), no Brasil costuma se

restringir a uma subárea do Direito. Nos vimos, portanto, diante de um duplo desafio: realizar um projeto interdisciplinar de criminologia que contemplasse apenados de baixa escolaridade.

Com isso em mente, a professora Karina Biondi selecionou uma equipe de alunos (dos cursos de ciências sociais e de direito) para atuar como monitores, redigiu projetos de pesquisa e de extensão para editais internos da UEMA e obteve bolsas para seis dos doze alunos que atuam no projeto. Tivemos, ainda, o apoio da presidência da APAC e da Unidade de Monitoramento e Fiscalização Carcerária (UMF), ligada ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que, juntos, nos ofereceram todas as condições para iniciarmos imediatamente o projeto.

Em julho de 2019, os Professores Sacha Darke e Andreas Aresti estiveram em São Luís para reuniões de alinhamento e para oferecer na APAC o Workshop *Introdução à Criminologia dos Condenados*. O Workshop, com certificado de participação, foi oferecido tanto aos recuperandos quanto aos alunos da UEMA, funcionários da APAC e representante do Tribunal de Justiça do Maranhão. Todos os recuperandos do regime fechado da APAC participaram da atividade, mesmo aqueles que nunca haviam frequentado escolas. Esse Workshop marcou o início efetivo de nosso projeto e nos inspirou em sua condução.

Uma das premissas do projeto conduzido por Sacha Darke no Reino Unido é não estabelecer hierarquias entre alunos universitários e os alunos apenados, diferenciando-os com as denominações "alunos de dentro" e "alunos de fora". Durante o Workshop, a interação entre os alunos de dentro e os alunos de fora mostrou que a participação nas atividades de extensão seria fundamental para aqueles que estão envolvidos no projeto de pesquisa, o que tem grande proximidade com a proposta de Furtado (2018), de uma "etnografia nos interstícios". Extensão, ensino e pesquisa, os três pilares da universidade, passaram, portanto, a serem conduzidos indissociavelmente em nosso projeto.

É importante destacar que nossa atuação é inspirada em um movimento internacional chamado *Convict Criminology* (que pode ser traduzido como Criminologia dos Condenados), que parte de uma perspectiva que privilegia os pontos de vista e o conhecimento de (ex) prisioneiros. De acordo com essa perspectiva, ninguém melhor do que as pessoas que viveram a experiência prisional de perto ou na própria pele para falar sobre ela,

para analisar a questão prisional, para, enfim, produzir conhecimento sobre crime e punição.

Nessa linha, o projeto inglês que nos inspira – o Making Links, tem como um dos responsáveis o Professor Andreas Aresti, egresso do sistema penitenciário inglês. Seguindo essa mesma direção, definimos que nossas ações seriam orientadas por Francisco L. Magalhães Filho, o "Chicão". Egresso do sistema carcerário brasileiro. Francisco foi detido em 2003 e permaneceu preso provisoriamente até 2008, quando ocorreu o julgamento que o inocentou das acusações que lhes eram imputadas. Ao longo desse período, Francisco passou por vários Centros de Detenção Provisória da Grande São Paulo: São Caetano, Santo André, São Bernardo, Diadema, Pinheiros, Vila Independência. Nesses lugares, presenciou mortes e rebeliões, e conviveu com pessoas já condenadas a décadas de pena, em ambientes sem iniciativas ou investimentos que o preparassem para o dia em que saísse da prisão. Durante todo aquele tempo, Francisco se tornou facilitador e consultor para as pesquisas acadêmicas realizadas por sua esposa, Profa. Biondi. Apesar dessa sua valiosa participação nos trabalhos de Biondi serem todos descritos em pormenores (cf Biondi, 2018), seu papel sempre foi informal e, portanto, até agora não lhe rendeu o devido reconhecimento. Sendo assim, orientados pela Convict Criminology, um dos objetivos de nosso projeto era corrigir essa injustiça, oficializando o protagonismo que Francisco já tem há mais de uma década e conferindo formalmente a ele o papel que sempre desempenhou. Retomaremos a esse ponto nas considerações finais.

Chicão foi, de fato, grande responsável pelo formato que o projeto tomou. Isso se deu na fase de pesquisa para adaptação do projeto inglês, quando voltamos à APAC algumas vezes, conversamos com recuperandos e funcionários, pesquisamos alternativas. Fizemos um levantamento da escolaridade dos recuperandos; a maioria tem ensino fundamental incompleto, alguns concluíram o ensino médio, quatro deles não sabiam ler ou escrever, dois já haviam frequentado o ensino superior. Se os princípios acadêmicos convencionais nos levariam a realizar uma seleção dos recuperandos aptos a assistirem as aulas, Chicão logo advertiu: "não é justo deixar nenhum irmãozinho pra trás". Ele disse que, como a população prisional da APAC é pequena, essa seleção se configuraria como um novo processo de exclusão na vida de pessoas que já sofreram muitos processos

de exclusão ao longo de suas vidas. Além do mais, afinados com a ideia central da Convict Criminology, todos eles são especialistas em prisão, pois vivem-na intensamente. Ao mesmo tempo, exceto Chicão, nenhum dos outros participantes sofreu diretamente o encarceramento (embora muitos de nós tivemos amigos e parentes que já foram aprisionados) e, por isso, temos muito a aprender com os recuperandos. Em contrapartida, temos a oferecer os instrumentos científicos e acadêmicos para que eles possam se expressar e terem suas vozes legitimadas na sociedade.

Diante desse quadro, definimos nossa atuação na APAC por meio do oferecimento de cursos de extensão devidamente registrados na UEMA, seguindo rigidamente as normas institucionais que regem o oferecimento desse tipo de curso, como o controle de frequência e avaliação. Essa modalidade de curso, que permite não exigir pré-requisitos para inscrição, evita esses novos processos de exclusão. Assim, mesmo aqueles que não sabem ou têm dificuldade de ler e escrever puderam participar das atividades, assistidos pelos/as monitores/as. Afinal, como mencionado anteriormente, todos eles têm o que ensinar a nós.

O aprendizado dos alunos, entretanto, já começou antes de iniciarmos as atividades na APAC. Isso porque, enquanto Profa. Biondi trabalhou em um processo de formação teórica com eles, Chicão realizou um treinamento a respeito de como se comportar em um ambiente tão peculiar, o que pode e não pode ser dito ou feito, as responsabilidades envolvidas, os cuidados a serem tomados nas abordagens dos temas a serem trabalhados em aula, entre outras questões.

Os meses de agosto e setembro de 2019 foram, portanto, dedicados ao treinamento da equipe que participou do projeto. Mas ao mesmo tempo em que os "alunos de fora" eram preparados para atuar no ambiente carcerário, os "alunos de dentro" também passaram por uma preparação para o curso que se iniciaria em outubro. Durante esse período, Chicão fortaleceu os vínculos com os recuperandos da APAC, por meio de exibições semanais de filmes, seguidas de discussões. Esse vínculo, tanto quanto a preparação pela qual um e outro lado passou, foram fundamentais para o sucesso de nosso projeto.

4. AFECÇÕES

Entre outubro e dezembro de 2019, oferecemos na APAC São Luís o curso de Formação Social, em que foram debatidos temas como igualdade de direitos, desigualdade social, gênero, raça, trabalho, meio ambiente, segurança e violência. Esses dois meses de convivência entre "alunos de dentro" e "alunos de fora" foram de muitos aprendizados para ambos.

Para a maioria dos "alunos de fora", esse era o primeiro contato direto com o universo carcerário. Até então, a ideia que tinham de uma prisão era carregada de juízos morais, o que lhes causava medo, angústia, nervosismo, mas também curiosidade. O imaginário sobre prisões é tão forte que, mesmo já tendo lido a respeito da APAC, esperavam encontrar um ambiente cheio de grades, agentes carcerários armados, criminosos perigosos trancafiados em celas insalubres e superlotadas, sem camas suficientes, com policiais armados fazendo a segurança do presídio.

Mas o modelo AP\AC foge quase completamente do sistema penitenciário comum, deixando perplexos até Profa. Biondi e Chicão, que já conheciam várias outras unidades prisionais. O primeiro impacto ao chegarmos lá foi encontrar alguns internos trabalhando no que eles chamam de fábrica, onde produzem blocos e ladrilhos para pavimentação de ruas, mas principalmente sermos recebidos por prisioneiros com a chave das prisões. Quando entramos na sala de reuniões, que também funciona como refeitório e sala de estudos, notamos um ambiente decorado com desenhos nas paredes e quadros feitos pelos próprios recuperandos. Ali também estavam expostos objetos artesanais feitos por eles, com os preços respectivamente fixados nos adornos.

Logo na primeira atividade na APAC, a pergunta de um dos recuperandos confirmou um dos principais argumentos do Prof. Darke, de que os presos brasileiros têm grande consciência política e de classe. A indagação "O que vocês acharam quando souberam que viriam para uma cadeia?" mostrou a consciência que eles têm acerca das pré-noções e dos julgamentos morais dirigidos a eles, bem como do imaginário que se tem sobre as prisões. A preocupação com a imagem que se tem deles foi expressa novamente ao final do primeiro curso de extensão oferecido, quando um dos presos perguntou "Depois de conhecer a APAC e nos conhecer, tua opinião sobre a gente mudou?"

Essa pergunta nos levou a refletir sobre o impacto da experiência vivenciada durante a execução do projeto na percepção dos "alunos de fora". Com o decorrer do tempo, e à medida que interagiam com os alunos de dentro, os alunos de fora percebiam que as pessoas com quem conversavam eram simplesmente pessoas. Indivíduos que, devido a uma situação ou a uma série de conjunturas sociais, terminaram naquelas condições de privação de liberdade. E que a linha que separa os que estão dentro e os que estão fora é muito frágil e tênue. Os alunos de fora perceberam que o que os diferencia dos alunos de dentro é, portanto, apenas uma condição. Essa percepção levou-os a se colocarem realmente em posição de igualdade, muito mais do que apenas a nomenclatura inspirada no projeto inglês que nos inspirou. Isso facilitou a troca de conhecimentos e vivências, fazendo com que os recuperandos se sentissem mais à vontade com a presença dos alunos de fora. Por outro lado, na medida que os alunos de fora foram conhecendo cada um dos recuperandos, sentindo o respeito e a receptividade com o qual eram recebidos, foi possível criar um sentimento de pertencimento e aceitação naquele espaço.

Em uma de nossas primeiras visitas, quando uma aluna de fora perguntou o que os recuperandos achavam da APAC, um deles disse "aqui nós somos tratados melhor do que no sistema comum, mas ainda é prisão, então bom não é". De fato, embora o ambiente no qual desenvolvíamos as atividades não parecesse tanto com uma prisão, sendo até mais semelhante a um espaço escolar e que, portanto, remetia à liberdade, a situação de cárcere regia as existências de todos os recuperandos. Entretanto, uma mudança de ambiente deixou essa situação ainda mais explícita.

Na segunda metade do curso de Formação Social, os recuperandos do regime fechado mudaram para outro bloco, com muito mais grades e controle de acessos. Os alunos de fora ficaram muito impactados com a mudança. Para eles, a nova configuração, cheia de grades, torna tudo mais pesado e angustiante, produzindo a sensação de estar engaiolado. O novo local era de fato mais parecido com um cárcere, lembrando a imagem que tinham antes de conhecer a APAC, como um lugar de reclusão onde o apenado é condenado a cumprir uma pena privativa de liberdade como forma de pagar o mal que ele fez a sociedade.

Se os alunos de fora sentiram bastante a mudança, o impacto nos alunos de dentro foi maior ainda. Afinal, o lugar agora se assemelha mais

ao sistema comum, trazendo lembranças desagradáveis de tudo o que já passaram no sistema prisional antes de chegar na APAC. Alguns chegaram a adoecer. Familiares choraram durante as visitas. "Bem-vindos, agora sim vocês estão na prisão", disse-nos um dos apenados, apesar de sua fala ter sido desnecessária. Afinal, era exatamente dessa forma que nos sentimos.

Sentir o que sente as pessoas sobre as quais escrevemos; ser afectado pelas mesmas coisas que as afectam. Para a antropóloga Jeanne Fravret-Saada (2005), essas afecções nada têm a ver com empatia, afeto ou simpatia. Trata-se de permitir-se envolver com o ambiente da pesquisa e com as pessoas com as quais passa a conviver em trabalho de campo e transformar seu próprio corpo, suas percepções, sentimentos e afectos em dispositivos metodológicos, a fim de produzir, a posteriori, uma reflexão sobre o fenômeno estudado.

Esse processo de afecção que Favret-Saada (2005) defende como um dispositivo metodológico que permite uma outra visão acerca do fenômeno estudado, esse processo só pode ocorrer em pesquisas de longa duração. De fato, nós só fomos afectados pelas grades do novo ambiente por conta da longa e constante convivência que tivemos com os internos. Era esse, aliás, um ambiente mais condizente com o imaginário que os alunos de fora tinham anteriormente de uma prisão.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em Darke e Aresti (2016), os autores chamam atenção para o fato de que o poder transformador da educação é muito bem conhecido e tem sido cada vez mais documentado por trabalhos acadêmicos. No tocante ao mundo carcerário, boa parte da literatura busca identificar e compreender os processos que estão na base da relação entre educação e o que os anglófonos chamam de *desistance*, algo que seria o oposto da reincidência criminal. Ao lado de uma complexa gama de processos e fatores individuais, sociais e ambientais, a educação desempenha influente papel na mudança da forma de se enxergar e de se pensar no mundo (uma mudança de atitudes, valores e sistemas de crenças). Nesses termos, o ensino é percebido (por prisioneiros e ex-prisioneiros) como um veículo para a mudança, que potencializa o trabalho de outras atividades de ressocialização. De acordo com Justin Piché, fundador e editor-chefe do *Journal of Prisoners on Prison*, muitos prisioneiros citam

a educação, com seu potencial instrumental e terapêutico, "como a única experiência positiva que se pode encontrar quando encarcerados" (Piché, 2008). O potencial transformador que ações educativas oferecem também podem trazer bem-estar psicológico e ajudar a diminuir o estigma dos ex-prisioneiros. Segundo Runell (2015), "o engajamento na educação [pode] ajudar a diminuir os encargos sociais e o estigma tipicamente encontrados por ex-criminosos na busca de objetivos e aspirações".

Darke e Aresti (2016) afirmam que, para muitos ex-prisioneiros, o ensino é um caminho de volta ao convívio em sociedade, além de constituir um meio de desenvolver seu capital social. Isso porque atividades educacionais proporcionam um modo alternativo de 'ser', dando novo significado e valor à vida de prisioneiros e ex-prisioneiros. Afinal, estudos mostram que um dos fatores para abandonar a vida no crime é o investimento em novos modos de vida ou a realização de novos projetos pessoais que os distanciem de seus velhos estilos de vida.

Apesar de todos esses estudos que apontam os potenciais transformativos da educação nas prisões, são raras as iniciativas, principalmente no Brasil, que vão além dos cursos técnicos. A ideia de que a prisão pode abrigar intelectuais só sobreviveu em períodos de repressão, como na ditadura militar iniciada em 1964 e, ainda assim, os intelectuais presos faziam questão de se diferenciar dos presos comuns. A base para essa diferenciação é a que atribui a alguns o direito à educação e à intelectualidade e relega aos outros o destino de trabalhadores braçais, secundários, não intelectualizados, isso apenas quando e se ressocializados. Nessa linha, apesar de todos os indicadores apontarem para os benefícios da educação no cárcere, nosso projeto vem enfrentando muitos questionamentos, desconfianças, críticas e suspeitas.

Uma das desconfianças expressas na forma de advertência foi formulada nos seguintes termos por um voluntário do terceiro setor atuante junto a egressos do sistema prisional: "me preocupa o que os presos podem fazer com o conhecimento que vocês estão transmitindo para eles. Esse conhecimento pode ser usado para o mal. Por isso tem que entrar religião". Ele foi capaz de condensar em poucas palavras o temor que se tem de determinadas populações terem acesso ao conhecimento. Mas também aponta para um temor mais geral, que está cada vez mais difundido e combatido, que toca no ensino das ciências sociais. Nesse sentido, um especialista em educação ligado à Secretaria de Administração Penitenciária afirmou não

acreditar na ressocialização dos presos e tampouco na contribuição das ciências sociais: "o que se faz nas faculdades de ciências sociais é fumar maconha e dançar pelado". Essa afirmação está ligada aos ataques que essa área de conhecimento vem recebendo no Brasil, na tentativa de invalidar o conhecimento produzido por seus profissionais.

Pensar o social e se empenhar na construção de uma sociedade mais justa com muita frequência caminharam juntos. E as tentativas de desarticulação do social não são recentes. Uma célebre frase de Margareth Thatcher, em 1987, que expressava sua visão neoliberal, é emblemática: "A sociedade não existe. Existem homens, existem mulheres e existem famílias". Essa ideia assumiu várias formas de expressão ao longo dos anos. Uma delas, ligada ao individualismo inerente ao culto à auto-ajuda tão popularizada nos dias atuais, foi usada como crítica ao nosso projeto. Para tentar viabilizar nossas ações com mais dignidade, mas também para oficializar o protagonismo de Chicão em nossos trabalhos, submetemos nosso projeto a uma fundação, sediada em São Paulo, destinada a apoiar iniciativas voltadas a (e preferencialmente liderada por) presos e egressos do sistema prisional. Entretanto, a gestora da fundação preferiu não levar o projeto para avaliação do Conselho, pois disse que os temas abordados, a bibliografia utilizada (se bem que ela confundiu a ética protestante de Max Weber que constava em nossa bibliografia com o temível Karl Marx), a ênfase de nossas reflexões na sociedade poderiam induzir sentimentos de revolta. Ela afirmou que esse tipo de abordagem incita luta armada e que a ênfase nas questões sociais tira dos presos a responsabilidade sobre o que fizeram, atrapalhando o processo de recuperação. Afirmou que precisávamos trabalhar com eles a ideia de esperança e a importância da família, esses sim, para ela, elementos que contribuiriam para a ressocialização de um indivíduo. Ora, isso descaracterizaria completamente nosso projeto! Mas isso evidenciou suas crenças que, infelizmente, são também uma tendência mais geral: a referida gestora não acredita na educação e nem na sociedade; ela acredita nas terapias individualizantes, na auto-ajuda e no empreendedorismo de si.

Nossa recusa em mudar de área de conhecimento e transformar nosso projeto de educação em criminologia em aulas de moral e atividades de auto-ajuda nos impediu de tentar uma parceria com essa Fundação. Mas nossa recusa também acabou inviabilizando um dos nossos objetivos iniciais: conferir oficialmente a Chicão o protagonismo que ele de fato tem. Em

uma de nossas atividades na APAC, os recuperandos não queriam começar os trabalhos antes dele chegar: "espera, está faltando a peça chave!", referindo-se a Chicão. De fato, todos que acompanham o projeto de perto se convencem da centralidade de sua atuação. Entretanto, a inviabilidade da formalização de suas atividades está ligada a outro conjunto de pressupostos, preconceitos e tradições burocráticas e administrativas. Sem especialização formal a não ser um certo "notório saber" a respeito do universo carcerário e seu diálogo com o mundo acadêmico, não há enquadramento possível para sua participação institucional em nosso projeto. Na contramão de todos os esforços dialógicos da antropologia e das ideias centrais da Convict Criminology, não conseguimos incorporar formalmente Chicão ao projeto.

Por outro lado, no primeiro curso de extensão ministrado na APAC conseguimos alcançar outro dos nossos objetivos, um objetivo que contraria frontalmente as críticas, suspeitas e desconfianças que foram dirigidas a nosso projeto. Estimulando a participação dos reeducandos no sentido de relacionarem suas experiências de vida com o conteúdo transmitido, fizemos com que eles passassem a se ver como parte de processos e sistemas sociais mais amplos. Se antes tinham a ideia de sociedade como algo exterior a eles, ideia recorrente em ambientes carcerários, estamos conseguindo fazer com que eles passem a se ver como parte da sociedade. Ao mesmo tempo, desconstruindo antigos tabus referentes à população carcerária, esse mesmo sentimento de pertença em uma mesma sociedade foi produzido nos alunos. Em suma, a partir da visão deles hoje nós já podemos ver as coisas de outra forma, e através de nós eles já podem ver as coisas de outra forma também.

Durante uma de nossas idas à APAC, um dos recuperandos disse ser bastante grato pela presença do nosso grupo, pois simbolizava a crença na sua ressocialização e dos seus companheiros. Disse, ainda, que o fato de ter um grupo de pessoas, mesmo pequeno, que acreditava neles era uma forma de incentivo à sua permanência na instituição. Afinal, da posse das chaves, não há nada que os impeça de sair senão a própria decisão de cumprir a pena tal como determinada pela Justiça, baseada em uma consciência política e social: "nós temos muita responsabilidade aqui como recuperandos, para provar que o método APAC dá certo. Somos responsáveis pelo sucesso do método e pela continuidade e até expansão das APACs".

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA, Vera Malaguti. 2016. ***A questão criminal no Brasil contemporâneo***. São Paulo: Fundação Bienal de São Paulo.

BAUMAN, Zygmunt. 1999. ***Globalização: as conseqüências humanas***. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

BIONDI, Karina. 2018. ***Junto e Misturado: Uma etnografia do PCC***. 2ª edição ampliada, São Paulo: Terceiro Nome.

BOLDRIN, Guilherme Ramos. 2017. ***Desejo e separação: monas, gays e envolvidos num presídio em São Paulo***. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de São Carlos.

DARKE, Sacha. 2018. ***Conviviality and Survival: Co-Producing Brazilian Prison Order***. London: Palgrave MacMillan. Portuguese version (2019): ***Convívio e Sobrevivência: Ordem Prisional em Cogovernança*** (tradução: Karam, M.L.). Belo Horizonte: D'Placido.

DARKE, S. & ARESTI, A. 2016. "Connecting prisons and universities through higher education". ***Prison Service Journal***, 266: 26-32.

DARKE, S. & GARCES, C. 2017. "Surviving in the new mass carceral zone". ***Prison Service Journal***, 229: 2-9.

DARKE, S., & KARAM, M.L. 2016. "Latin American prisons". In: Jewkes, Y. et al. (Eds.), ***Handbook on Prisons***, 2nd ed, Abington: Routledge.

DIAS, Camila Caldeira Nunes. 2011. ***Da pulverização ao monopólio da violência: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista***. Tese de doutorado em Sociologia defendida na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo.

DIAS, C.N.; DARKE, S. 2015. "From dispersed to monopolized violence: Expansion and consolidation of the Primeiro Comando da Capital's hegemony in São Paulo's prisons", ***Crime, Law and Social Change***, 65(3): 213-215

DIKÖTTER, F. 2007. 'The prison in the world', in Dikötter, F. and Brown, I. (eds) Cultures of ***Confinement: A History of the Prison in Africa, Asia, and Latin America***. Ithaca: Cornell University Press.

DUDLEY, Steven; BARGENT, James. 2017. "The Prison Dilemma: Latin America's Incubators of Organized Crime". ***InSight Crime: Investigation and Analysis of Organized Crime*** (http://www.insightcrime.org/indepth/prisons).

FELTRAN, Gabriel de Santis. 2018. ***Irmãos: uma história do PCC***. São Paulo: Companhia das Letras.

FERRAZ DE LIMA, Jacqueline Stefanny. 2015. ***Mulher Fiel: Etnografia do amor nas prisões do PCC***. São Paulo: Alameda.

FOUCAULT, Michel. 1996. [1975]. ***Vigiar e punir: história da violência nas prisões***. Petrópolis: Vozes.

FRIDMAN, Luis Carlos. 1999. Globalização e refugo humano. ***Lua Nova: Revista de Cultura e Política***, no. 46, 215-219.

FURTADO, M. L. S.; Muniz, S. C. C. S.; OLIVEIRA, C. F. 2018. "Reflexões decoloniais e lutas sociais no Maranhão: A experiência da licenciatura intercultural para a educação básica indígena". ***Anais do 45º Encontro Nacional de Estudos Rurais e Urbanos***.

GARLAND, David. 2001. Introduction: the meaning of mass imprisonment. In: David Garland (ed.). ***Mass imprisonment: social causes and consequences***. London: Sage.

GILL, Howard B. 1965. "'Unrealistic Expectations' In Academic Research. Book Review. ***The Prison Journal***. Volume: 45, issue: 2, pp. 53-58.

GODOI, Rafael. 2015. ***Fluxos em cadeia: as prisões em São Paulo na virada dos tempos***. Tese de doutorado. São Paulo.

GOFFMAN, E. 1961. "On the characteristics of total institutions". In: Cressey, D. (ed.) ***The Prison: Studies in Institutional Organization and Change***. New York: Holt, Rinehart and Winston.

HAYNER, N. S.; ASH, E. 1940. "The prison as a community". ***American Sociological Review***, 5, pp. 577-583.

MAIA, C. N., Sá, F., Neto, Costa, M., & Bretas, M. L. (Eds.). 2009. ***História das prisões no Brasil*** (Vols. 1-2). Rio de Janeiro, RJ: Rocco.

MALLART, Fábio. 2014. ***Cadeias Dominadas: A Fundação CASA, suas dinâmicas e as trajetórias de jovens internos***. São Paulo: Terceiro Nome.

MARQUES, Adalton. 2014. ***Crime e proceder: um experimento antropológico***. São Paulo: Alameda.

MATHIESEN, Thomas. 2006. ***Prison on Trial***. Sherfield-on-Loddon: Waterside Press.

PICHÉ, J. 2008. "Barriers to studying inside: Education in prisons and education on prisons". ***Journal of Prisoners on Prisons***, 17(1): 4-17.

FAVRET-SAADA, Jeanne. 2005. "Ser Afetado". ***Cadernos de campo***, n. 13: 155-161.

RUNELL, L.L. 2015. "Identifying desistance pathways in a higher education program for formerly incarcerated Individuals", ***International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology***, 61(8): 894–918.

SALLA, Fernando; GAUTO, Maitê; ALVAREZ, Marcos César. 2006. "A contribuição de David Garland: a sociologia da punição". ***Tempo Social, revista de sociologia da USP***, v. 18, n. 1, pp. 329-350.

SKARBEK, David, 2012. "Prison gangs, norms, and organizations". ***Journal of Economic Behavior & Organization***, Elsevier, vol. 82(1), pp. 96-109.

SYKES, G.M. 1958. ***The Society of Captives: A Study of a Maximum Security Prison***. Princeton: Princeton University Press.

WACQUANT, Loïc. 2008. ***Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality***. Cambridge: Polity Press.

_____. 2001a. ***As prisões da miséria***. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.

_____. 2001b. ***Os condenados da cidade: estudo da marginalidade avançada***. Rio de Janeiro: Revan.

WALMSLEY, Roy. 2018. ***World Prison Population List (12th edition)***. London: Institute for Criminal Policy Research.

WILLIS, Graham Denyer. 2015. ***The Killing Consensus: Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil***. Califórnia: University of California Press.

MÉTODO APAC COMO UMA ALTERNATIVA EFICAZ DE CUMPRIMENTO DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL VIGENTE E SUA EXPANSÃO NO ESTADO DO MARANHÃO.

Rayanna Chaves Araújo[88]

1. INTRODUÇÃO

O sistema penitenciário passou por diferentes fases, desde o seu surgimento no século XVII até o século XX quando deixou de ser um sistema meramente punitivo e passou a reconhecer os direitos dos condenados contribuindo para o conceito ético-jurídico da pena, dando relevância à execução da pena privativa de liberdade com caráter ressocializador do condenado e sua reinserção à sociedade.

É claro que houve um significativo avanço, no entanto, ainda não temos no Brasil e no Mundo um sistema penitenciário totalmente livre de vícios, superlotação, rebeliões, fugas, mortes, torturas, etc, reafirmando a crise desse modelo de prisão, sobretudo do seu caráter ressocializador.

88. Assistente Social atuando como Gerente Administrativa na Sub sede da FBAC no Maranhão desde 2021. Atuou como Supervisora da Metodologia APAC e Cogestão de 2015 à 2021 na Secretaria de Estado da Administração Penitenciária do Maranhão. Formação em Serviço Social pela UFMA em 2012. Pós-Graduanda em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social pela Faculdade Laboro e pós Graduanda em Gestão Prisional pela UEMA.

Diante desse contexto delineado acima, surgiu no Brasil, mais especificamente em São José dos Campos – SP, em 1972, um modelo de humanização do cumprimento da pena privativa de liberdade que ao longo do tempo tornou-se uma política pública baseada na aplicação de 12 elementos fundamentais que objetiva a recuperação e a reintegração social por meio da participação efetiva da comunidade, da família e, principalmente, responsabilizando o condenado pela sua própria ressocialização, no momento em que o mesmo reconhece o erro cometido no passado e assume a decisão de mudar a sua vida.

Portanto, o objetivo deste conteúdo é apresentar o Método APAC como uma alternativa eficaz de cumprimento da Lei de Execução Penal vigente durante o processo de ressocialização do condenado e sua expansão no Estado do Maranhão.

Para tanto, a metodologia utilizada baseia-se na analise bibliográfica de conteúdos produzidos sobre o método APAC alinhado à experiência vivida no processo de implantação e fortalecimento das APACs no Maranhão com base em dados disponibilizados pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária – SEAP-MA e pela Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados – FBAC.

2. MÉTODO APAC COMO UMA ALTERNATIVA EFICAZ DE CUMPRIMENTO DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL

A Lei de Execução Penal nº 7.210, de 1984, em seu capítulo II, dispõe sobre as assistências que devem ser oferecidas ao preso, ao internado e ao egresso conforme abaixo:

> **Art. 10.** A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.
>
> **Parágrafo** único. A assistência estende-se ao egresso.
>
> **Art. 11.** A assistência será:
>
> **I** - material; **II** - à saúde; **III** - jurídica;
>
> **IV** - educacional;
>
> **V** - social;
>
> **VI** - religiosa. (LEP, 1984)

No entanto, uma leitura fria leva a crer que esta é uma obrigação apenas do Estado, porém, retornando à leitura do artigo 4º, nota-se que "o Estado deve recorrer ao auxilio da comunidade nas atividades relacionadas à execução da pena e da medida de segurança" (LEP, 1984). Dito isto, o que ele deve fazer é possibilitar a participação dos diversos órgãos parceiros e voluntários nas atividades que visam o cumprimento do artigo 11 de prestação de assistências aos presos, daí a legitimidade legal e funcional das APACs na recuperação do condenado.

A maior dificuldade compreendida neste dever do Estado, é desafiar o preso para o processo de reflexão entre mudar de vida ou não, condicionado ao ambiente carcerário caracterizado, em geral, pela cultura do crime, das facções criminosas, do uso de drogas e rebeliões. Em contrapartida, quando esse trabalho é feito por voluntários, membro da sociedade civil organizada, membros das Igrejas, estudantes, ultrapassando o sistema burocrático e de obrigação do dever estatal, os presos passam a notar como gestos de amor, de dedicação e de carinho, levando a resultados muito satisfatórios que induzem o recuperando a aceitar o tratamento.

A APAC foi criada em 18 de novembro de 1972, em São José dos Campos – SP, por Mario Ottoboni, durante uma celebração religiosa no presídio de Humaitá, e adquiriu personalidade jurídica em 1974 tornando-se utilidade pública municipal por meio da Lei nº 1.712/1974. Ao longo de 23 anos trabalhando pela consolidação das APACs no Brasil e no Mundo, Dr. Mario Ottoboni fundou em 09 de julho de 1995 a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados com a "missão de congregar e manter a unidade de propósitos das suas filiadas e, orientar, zelar e fiscalizar a correta aplicação da metodologia, ministrando cursos e treinamentos para funcionários, voluntários, recuperandos e autoridades de modo a consolidar as APACs existentes e fomentar a criação de novas APACs" (http://www.fbac.org.br).

De acordo com a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados, em seu *site oficial*[89], as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados – (APAC) são entidades civis sem fins lucrativos, com personalidade jurídica própria. Elas podem ser formadas pela comunidade com o objetivo de auxiliar os Poderes Executivo e Judiciário na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade,

89. http://www.fbac.org.br

nos regimes fechado, semiaberto e aberto de forma humanizada, sem deixar de lado a finalidade punitiva da pena.

Para o fiel cumprimento da proposta da APAC, é imprescindível a aplicação dos 12 elementos fundamentais, sendo eles:

1. A Participação da Comunidade;
2. O Recuperando ajudando o Recuperando;
3. O Trabalho;
4. A Religião e a importância de realizar a experiência de Deus;
5. Assistência jurídica;
6. Assistência à saúde;
7. Valorização Humana;
8. A família
9. O voluntariado e o curso de formação;
10. Centro de Reintegração Social;
11. Mérito;
12. Jornada de Libertação com Cristo.

2.1. DISTINÇÃO ENTRE O MÉTODO APAC E O SISTEMA TRADICIONAL DE CUMPRIMENTO DE PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE

O que há de mais significante na APAC e o que a diferencia do Sistema Tradicional é a corresponsabilidade dos presos pela sua recuperação, levando em consideração a experiência vivida pelos recuperandos, onde se faz necessário trabalhar os fenômenos que os levaram ao mundo do crime e o sofrimento que os levaram a transgressão.

A metodologia em sua fiel aplicação não permite superlotação, desse modo, as unidades são consideradas de pequeno porte com ocupação máxima de até 200 recuperandos, que iniciam o cumprimento da pena em regime fechado podendo ter a sua progressão de regime na mesma unidade.

A valorização humana e a espiritualidade são fatores essenciais, executadas pelos recuperandos por meio de atividades realizadas principalmente por voluntários. Além de frequentarem cursos supletivos e profissionais, os recuperandos praticam trabalhos laborterápicos no regime fechado, no semiaberto cuida-se da mão-de-obra especializada, no regime aberto o trabalho externo tem o enfoque da reinserção social;

Como dito anteriormente, por serem entidades sem fins lucrativos, as APACs não são remuneradas para receber e ressocializar presos, mas possuem termos de parcerias com órgão do poder executivo e judiciário para transferência de recurso financeiro que auxilia na manutenção do CRS.

Além desses elementos, a APAC se destaca quanto à disciplina "que consiste na colaboração com a ordem, na obediência às determinações das autoridades e seus agentes e no desempenho do trabalho" (RESENDE, VILAR, CONSELHO, 2018), ainda que não haja polícia e/ou agentes de execução penal. Assim, além dos deveres existentes no Código Penal Brasileiro e na Lei de Execução Penal, o recuperando deve obedecer às determinações constantes no *Regulamento Disciplinar da APAC*[90] que estabelece uma disciplina rígida, baseada no respeito, na ordem, no trabalho e no envolvimento familiar e comunitário.

É valido ressaltar, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que as APACs são responsáveis por índices de reincidência criminal que variam de 8% e 15%, bem inferiores aos mais de 70% estimados junto às unidades do Sistema Tradicional, e que o custo para manutenção dos Centros de Reintegração Social é, em média, três vezes inferior ao custo do sistema comum (VASCONCELOS, 2014).

2.2. NÚMERO DE APACS EM FUNCIONAMENTO NO BRASIL

Segundo Mario Ottoboni (2001, p.36), havia até o ano de 1997, cerca de 127 (cento e vinte e sete) entidades com as mesmas características, que já funcionavam ou estavam em processo de implantação em 12 (doze) estados brasileiros e no exterior, como na Rússia, Coreia do Sul, Equador e Argentina. E segundo estudo realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional-DEPEN, publicado em 2019, as APACs estão presentes em 4 (quatro) países na África, 3 (três) na Ásia, 11 (onze) na América, 8 (oito) na Europa e 2 (dois) na Oceania.

Atualmente, de acordo com dados disponibilizados pela FBAC, existem cerca de 94 (noventa e quatro) APACs em processo de implantação em 13 Estados e 66 (sessenta e seis) APACs em funcionamento administrando os Centros de Reintegração Social sem o concurso de polícia e agentes de

90. Regulamento Disciplinar da APAC está disponível no site da FBAC: http://www.fbac.org.br/index.php/pt

execução penal em 07 (sete) Estados da federação, totalizando 160 (cento e sessenta) APACs no Brasil.

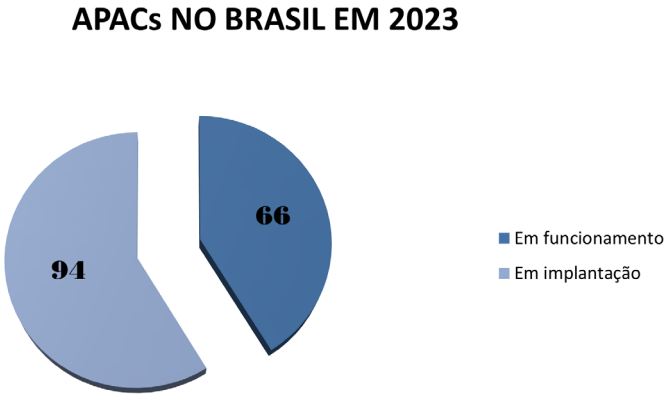
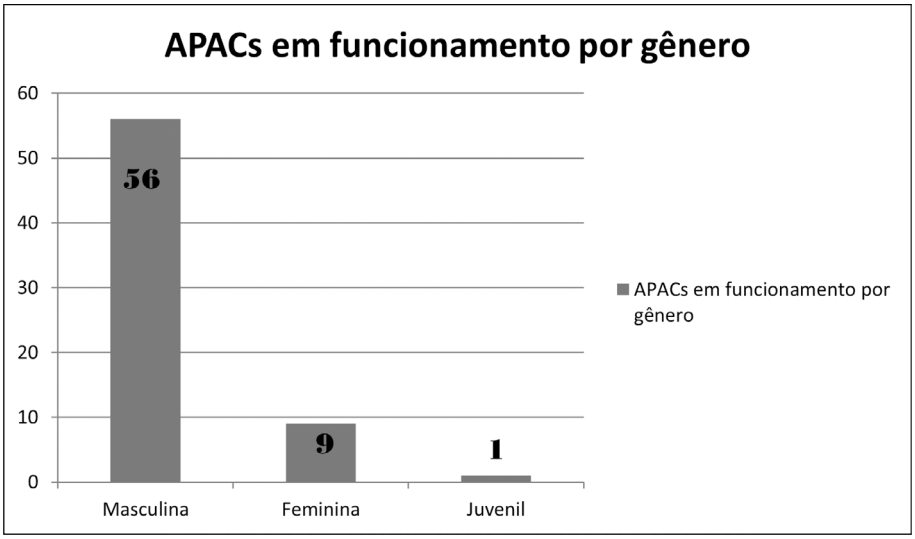


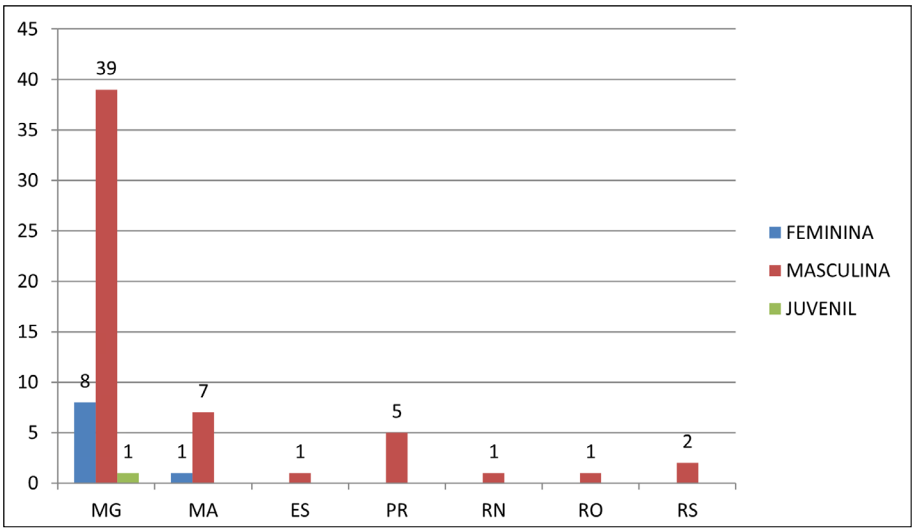
Figura 1. Fonte: http://www.fbac.org.br/infoapac/relatoriogeral.php.

Separadas também por gênero, existem hoje 9 (nove) APACs femininas, 56 (cinquenta e seis) APACs masculinas e 1 (uma) APAC juvenil em funcionamento no Brasil, das quais 7 (sete) do gênero masculino e 1 (uma) do gênero feminina estão localizadas no Maranhão, atendendo cerca de 471 (quatrocentos e setenta e um) recuperandos conforme Relatório Geral do INFOAPAC (17.03.2023).

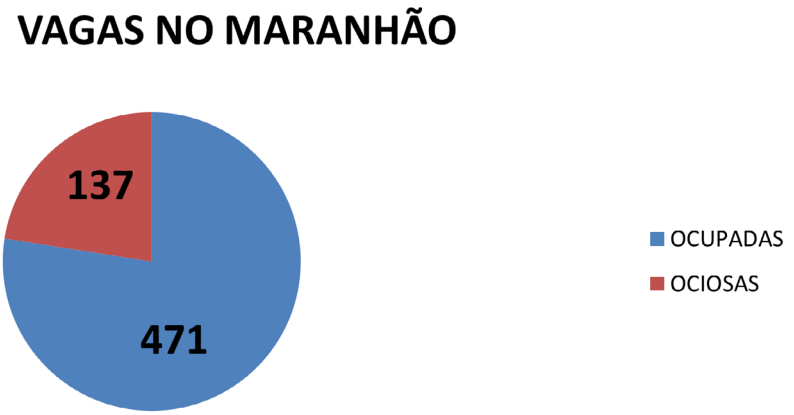


Apesar da ocupação das APACs ser alterada diariamente, principalmente, por conta da admissão, desligamento e progressões de regime, de acordo

com o Relatório sobre as APACs (INFOAPAC-10/03/2023), o numero de pessoas cumprindo pena nas APACs no Brasil chega a ser de 6.478 entre recuperandos do gênero masculino e feminino.



Com esse quantitativo, o Maranhão vem se destacando quanto ao processo de expansão do Método APAC no Brasil, sendo o segundo Estado com o maior número de Centros de Reintegração Social em funcionamento, localizados nos municípios de Pedreiras, Viana, Timon, São Luís, Itapecuru Mirim e Imperatriz, totalizando uma capacidade para atendimento de até 608 recuperandos, estando com 77% dessas vagas ocupadas.



3. PROCESSO DE EXPANSÃO DO MÉTODO APAC NO ESTADO DO MARANHÃO

A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados foi implantada no Maranhão em 2005, no município de Pedreiras por iniciativa de autoridades como o juiz Douglas de Melo Martins; o Promotor do Ministério Público Estadual, Danilo José de Castro Ferreira; a Juíza da Comarca de Imperatriz, Drª Maria das Graças Tavares de Sousa e o Secretário de Justiça daquele período Sr. Carlos Nina, que tomaram conhecimento sobre o método e decidiram viajar para o Estado de Minas Gerais com o objetivo de conhecer a APAC de Itaúna.

Durante a visita in loco, o grupo constatou que tais experiências estariam apresentando bons resultados no que se refere aos índices de reincidência de 85% para 5%, e a 0% o numero de fugas e rebeliões, além do baixo custo de manutenção dos CRS (Silva, 2005 apud OLIVEIRA, 2008, p. 60).

Então, no dia 03 de maio de 2005, às 19h30min, na sala de reuniões da Gerência Regional de Pedreiras, foi fundada a primeira APAC do Maranhão e elaborado o Estatuto Social da entidade, iniciando suas atividades de aplicação do Método APAC, de forma parcial, na Unidade Prisional do município. E no ano de

2008, a APAC celebrou o seu primeiro convênio com o Estado para transferência de recurso financeiro para execução das atividades de ressocialização vinculadas à metodologia.

A associação passou a ganhar proporções positivas que foram sendo disseminadas em outros municípios do Estado, a exemplo de Imperatriz, Coroatá, Viana, Timon, São Luís, Bacabal, Itapecuru Mirim, Açailândia, Balsas e Barão de Grajaú. E considerando esse crescimento desordenado de APACs no Maranhão, no ano de 2013, a SEAP-MA firmou convênio com a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados visando o assessoramento, fiscalização e monitoramento da correta aplicação do método de recuperação de presos pelas APACs já instaladas e filiadas e daquelas que estavam em processo de instalação no Estado.

Foi então que, no ano de 2015, a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, sob a gestão do Secretário Murilo Andrade de Oliveira, criou a Supervisão da Metodologia APAC e Cogestão por meio da Medida Provisória nº 193, de 22 de janeiro de 2015, que dispõe sobre a organização

administrativa da SEAP- MA. De acordo com o Decreto Estadual nº 33.332, de 13 de setembro de 2017, é competência desta Supervisão gerenciar o funcionamento das APACs, gerindo os convênios celebrados para transferência de recurso financeiro, realizar visitas periódicas para fiscalizar a execução dos convênios, as atividades realizadas, a ocupação das vagas e a execução financeira, bem como acompanhar o trabalho da FBAC, promovendo a constante integração desta com o Estado e a fiscalização do convenio celebrado com esse fim.

Com o inicio das atividades desta supervisão, o primeiro passo foi elaborar um plano de intervenção que possibilitasse de forma estratégica a ocupação das vagas ociosas nas APACs, a criação de novas vagas, a implantação de novas APACs e, consequentemente, a ampliação dos investimentos financeiros. Para o alcance desses objetivos, foi criado um grupo de trabalho composto por membros da Supervisão da Metodologia APAC e Cogestão, membros da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados e Membros da Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, que constantemente realiza reuniões para discutir os avanços e os desafios encontrados no processo de expansão das APACs.

É fato que nenhuma APAC nasce por decreto, ela deve partir da iniciativa da comunidade local, apoiada pelos órgãos competentes que compõem o processo de implantação da entidade no município.

O Poder Judiciário tem o papel de garantir a sustentação jurídica da APAC como órgão de execução penal, normatizar o processo de transferência de apenados para cumprimento de pena nas APACs e zela pela legalidade de todas as etapas da execução penal.

O Ministério Público participa do processo de seleção e transferência de internos do sistema comum para a APAC, pode ser membro do Conselho Deliberativo da entidade e realiza visitas periódicas para a fiscalização da aplicação do recurso transferido pelo Estado, bem como, a execução penal em sua integralidade e efetiva aplicação da metodologia.

A Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados tem a competência de autorizar a implantação da entidade concedendo a utilização da marca APAC e aplicação da metodologia; fomentar a implantação das APACs em todo o Estado, coordenar, fiscalizar e orientar a implantação do método nas demais entidades filiadas, acompanhar todo o processo de

celebração, execução, monitoramento e avaliação de metas e resultados das parcerias celebradas com o Estado.

A Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, por meio da Supervisão da Metodologia APAC e Cogestão fomentam a implantação e consolidação das APACs no Estado por meio da celebração de parceria garantindo a sustentabilidade da entidade através da transferência de recursos financeiros para a sua manutenção e organiza todo o processo de celebração, execução, monitoramento e avaliação de metas e resultados e prestação de contas das parcerias firmadas para o custeio e construção de APACs no Estado.

Atualmente, existem 2 (duas) APACs em processos de implantação em diferentes estágios, nos municípios de Açailândia e Balsas, com previsão para execução das atividades até o ano de 2024.

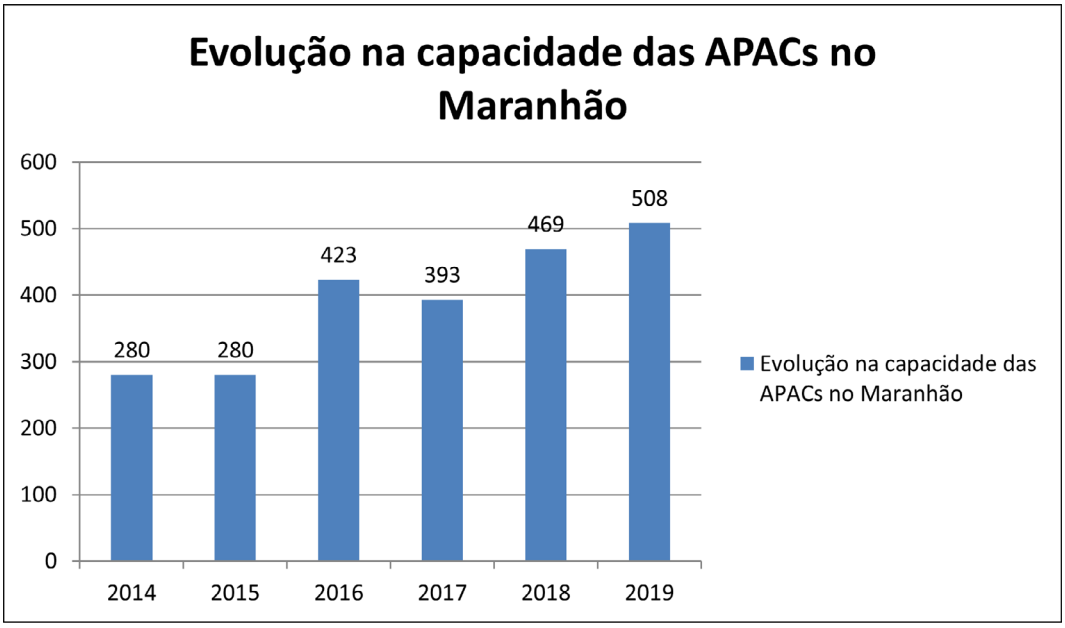
Para confrontar os dados e demonstrar os avanços, tem-se como lapso temporal os anos de 2014 à 2019 sobre as APACs em processo de implantação, APACs em funcionamento, capacidade e ocupação das vagas, criação de novas vagas por meio da ampliação das APACs já existentes e por meio da implantação de novas APACs, assim como a ampliação dos investimentos financeiros realizados pelo poder executivo através da SEAP-MA.

Quanto às APACs em funcionamento no Maranhão é possível afirmar que no ano de 2014 havia 6 (seis) em funcionamento, sendo elas localizadas nos municípios de Coroatá, São Luís, Pedreiras, Viana, Timon e Imperatriz. Quando iniciada as atividades da supervisão, dentre elas, o acompanhamento da execução dos recursos financeiros, os órgãos competentes (SEAP, FBAC, TJMA e MPMA), após diversas reuniões realizadas, decidiram pela intervenção e suspensão das atividades da APAC de Coroatá.

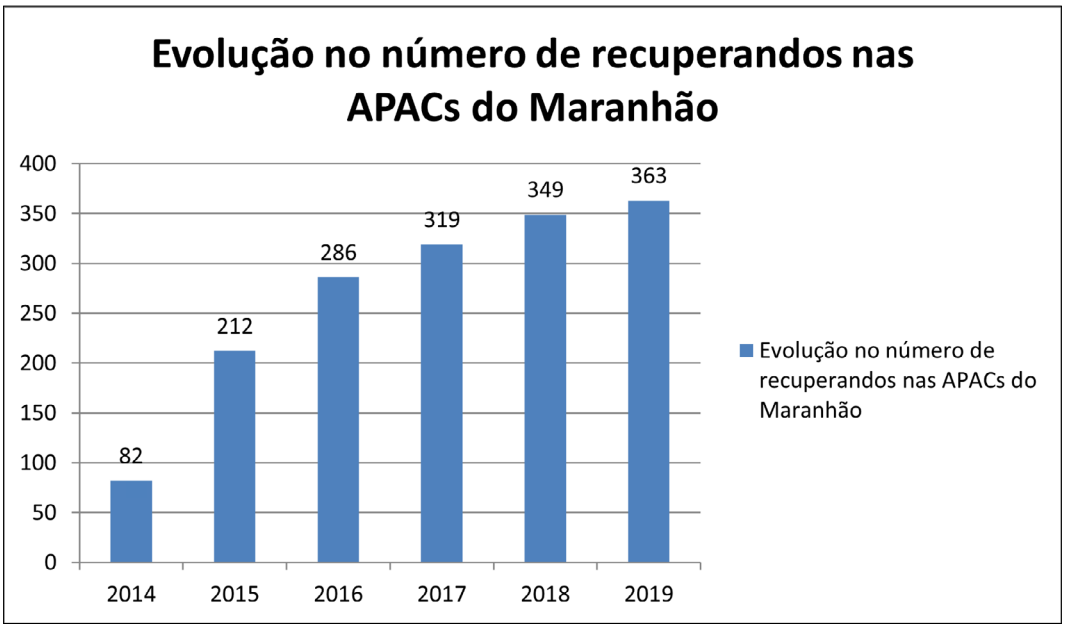
Já em 2015, por iniciativa da Juíza Titular da Comarca, Dra. Mirella Cesar Freitas, em atendimento aos anseios da comunidade, instalou-se uma APAC em Itapecuru Mirim, para atendimento inicial de até 39 recuperandos, para cumprimento de pena inicialmente em regime fechado, oriundos das Unidades Prisionais dos municípios que compõem aquela comarca. A seguir, tabela contendo as APACs em funcionamento no Maranhão com suas respectivas datas de fundação.

APACs em funcionamento no Maranhão							
13.04 2005	23.09 2006	23.02 2011	09.11 2011	19.06 2012	06.04 2015	21.05 2012	06.03 2020
Pedreiras	Imperatriz	Viana Masculina	Timon	São Luis	Itapecuru Mirim	Bacabal	Viana Feminina

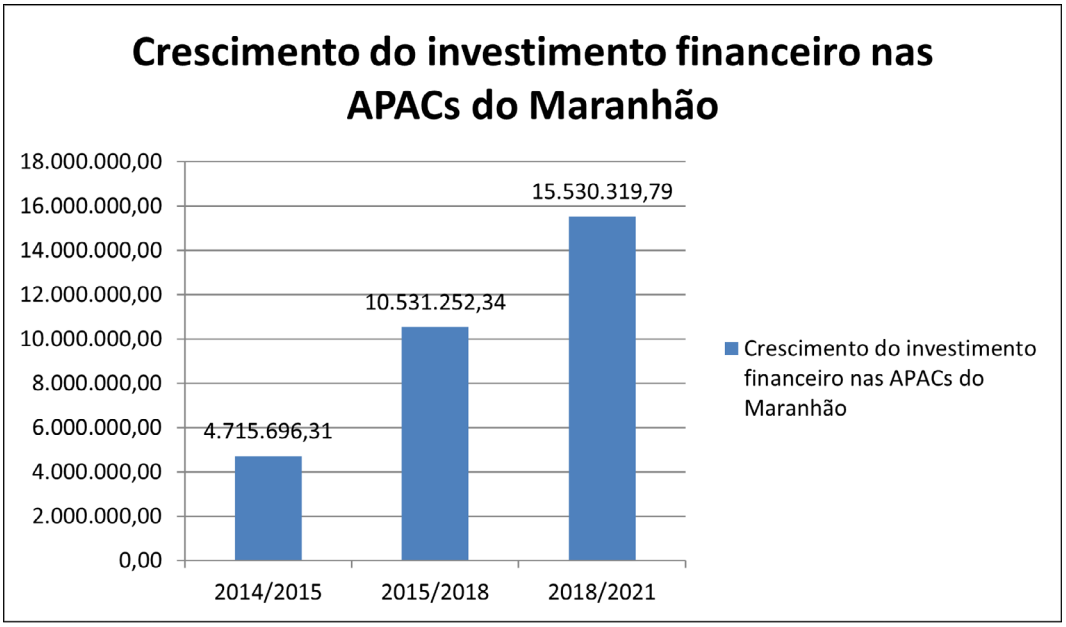
Conforme orientação da FBAC, as APACs estão divididas em pequeno, médio e grande porte, caracterizando-as de acordo com a capacidade de atendimento, que variam entre 39 a 200 recuperandos. Assim, inicia-se sempre com Centros de pequeno porte, ou seja, com até 39 recuperandos, e ao longo do tempo vão ampliando-se as vagas para atendimento de mais pessoas. Desta forma, o gráfico abaixo apresenta a ampliação da capacidade no Maranhão de 81,43% entre os anos de 2014 e 2019.



Quanto à ocupação das APACs, houve um avanço significativo de 342,68%, considerando as vagas existentes entre os anos de 2014 e 2019, conforme gráfico a seguir.



Em relação aos investimentos financeiros é possível observar no gráfico a seguir que entre os anos de 2014 e 2019 houve um crescimento de 229,33% no financiamento para criação e manutenção das APACs no Maranhão.



Fonte: Supervisão da Metodologia APAC e Cogestão / SEAP-MA.

É nítido que o Maranhão deu um salto na aplicação da metodologia da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC, a partir de 2015. Com o aumento da capacidade e a implantação de cursos e oficinas de trabalho o Estado aumentou a capacidade de 280 para 508 vagas.

Em 2017, o Maranhão foi destaque no 8º Congresso das APACs que aconteceu em São João Del Rei – MG, evento com o tema "somos todos recuperandos", sendo reconhecido por aplicar na integra a metodologia e pelos investimentos financeiros que proporcionam a expansão desse modelo de cumprimento de pena humanizado.

E porque o Estado faz tanta questão de investir nesse método?

Como dito anteriormente, as APACs apresentam resultados importantes no que tange à ressocialização/reintegração social, com os índices de reincidência que variam entre 8% a 15%, além disso, este modelo apresenta vantagens financeiras, uma vez que, o preso na APAC custa R$ 1.326,50, e no sistema convencional custa em média R$ 2.317,55, o que equivale a uma economia aos cofres públicos mensal de R$ 991,05 por preso, segundo dados fornecidos pela SEAP-MA.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo propôs-se a apresentar a distinção entre o Método APAC e o sistema convencional, e sua expansão no Estado do Maranhão. Diante do contexto de questionamentos sobre a eficácia da pena privativa de liberdade, eis que surge este modelo considerado como uma alternativa ao sistema prisional falido por não atender aos requisitos estabelecidos pela Lei de Execução Penal e, consequentemente, o objetivo da reintegração social.

Em contrapartida, a APAC se apresenta como um modo de emancipação do recuperando, responsabilizando-o pelo o seu próprio cumprimento da pena, de forma digna, respeitando uma disciplina rígida que auxilia na recuperação e na efetiva ressocialização.

Portanto, nessa senda, é possível concluir que o Método APAC apresenta vantagens relevantes quando comparado ao sistema convencional, alcançando cerca de 85% de ressocialização, além de ter o custo de manutenção mais baixo, apresentando economia aos cofres públicos e, consequentemente, devolvendo à sociedade pessoas transformadas.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

SANTOS, Luiz Carlos Rezende e. FERREIRA, Valdeci. SABATIELLO, Jacopo. APAC: A HUMANIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL. Sistematização de processos e fundamentos jurídico-metodológicos que embasam a expansão do método como política pública no Brasil. Belo Horizonte, 2018.

FERREIRA, Valdeci. Método APAC: sistematização de processos / Valdeci Ferreira [e] Mário Ottoboni; colaboração de: Maria Solange Rosalem Senese et al. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Programa Novos Rumos, 2016.

ANDRADE, Durval Ângelo. APAC: a face humana da prisão / Durval Ângelo Andrade. 4. Ed. Amp. Belo Horizonte: O Lutador, 2016.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. A execução penal à luz do método APAC / Organização da Desembargadora Jane Ribeiro Silva. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2012.

INFOAPAC. Relatório sobre as APACs. Disponível em: http://www.fbac.org.br/infoapac/relatoriogeral.php. Acesso: 17 de março de 2023.

VASCONCELOS, Jorge. CNJ recomenda expansão das APACs para a redução da reincidência criminal no País. Agência CNJ de Notícias. Publicado por Conselho Nacional de Justiça, 2014. Disponível em: https://cnj.jusbrasil.com.br/noticias/116477201/cnj-recomenda-expansao-das-apacs- para-a-reducao-da-reincidencia-criminal-no-pais. Acesso: 15 de setembro de 2019.

OTTOBONI, Mario. Ninguém é irrecuperável. APAC, a revolução do sistema penitenciário. 2.ed. São Paulo.

Estudo Preliminar a Metodologia APAC e a criação de vagas no Sistema Prisional a partir da implantação de Centros de Reintegração Social. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/ouvidoria/EstudoPreliminarAMetodologiaAPACeaCriacaodevagasnoSistemaPrisionalapartirdaImplantacaodeCentrosdeReintegracaoSocialSITE.pdf. Acessado em 15/09/2019.

Relatório de Gestão 2015-2018. SEAP-MA. Disponível em: https://issuu.com/asscom.seap.ma/docs/relatorio_gest_o. acessado em 16/09/2019.

IMPLEMENTAÇÃO DA METODOLOGIA APAC NO MARANHÃO: NOVAS PERSPECTIVAS DE EFETIVIDADE PARA RESSOCIALIZAÇÃO DE ENCARCERADOS.

Francisca Morais da Silveira[91]
Cristian de Oliveira Gamba[92]
Gerson Lelis Costa[93]

1. INTRODUÇÃO

A problemática atinente à criminalidade se apresenta como algo cada vez mais alarmante e desafiador, o crescimento desenfreado da violência

91. Pesquisadora e Professora Associada do Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Maranhão. Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Formação Docente em Práticas Educativas (PPGFOPRED). Professora da Universidade CEUMA. Doutora e Mestre em Psicologia: Teoria e Pesquisa do comportamento pela Universidade Federal do Pará. Especialista em Gestão Pública, Lider do Grupo de Estudos e Pesquisas em Politicas Pública, Desenvolvimento e Psicologia Juridica da UFMA-CNPQ, Membro do Conselho Penitenciário do Estado do Maranhão. Membro do Fórum Nacional dos Conselhos Penitenciários Nacionais – FONACOPEN. E-mail: francmor@globo.com

92. Advogado. Bacharel em Psicologia. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhanguera – UNIDERP. Mestrando em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão. E-mail: cristianjr34@hotmail.com

93. Advogado. Bacharel em Direito; Especialista em Direito Penitenciário; Presidente da Unidade APAC de São Luís – MA; Vice-Presidente do Conselho Penitenciário do Estado do Maranhão; Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Politicas Pública, Desenvolvimento e Psicologia Jurídica da UFMA-CNPQ, Analista do Grupo de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão, Professor de Informática SENAC-MA, Membro do Fórum Nacional dos Conselhos Penitenciários Nacionais - FONACOPEN. Email: gersonlelis@gmail.com

associado à ineficiência do sistema penal acaba por tornar as questões relacionadas ao cárcere sempre atuais em qualquer ramo do conhecimento.

Em que pese às profundas alterações na legislação alusiva a execução penal, sobretudo após o advento da Constituição Federal de 1988, além da ratificação de tratados internacionais de Direitos Humanos e da edição da Lei de Execuções Penais (lei 7.210/84), que possuem como intuito comum a humanização das penas, fomentando seu caráter ressocializador, o que se percebe na prática é um flagrante desrespeito aos direitos fundamentais do homem e um verdadeiro abandono da função ressocializadora da pena.

Este problema possui sua origem em múltiplos aspectos, tanto de cunho social como de administração penitenciária, perpassando também a visão de grande parcela dos operadores do direito penal, que desacreditam na possibilidade de recuperação do condenado e enfatizam a função punitiva da penalização. Verani bem traduz este pensamento ao aduzir que:

> [...] jovens, homens, moças, que fazem do seu trabalho uma produção de um pensamento ainda ligado aos valores da inquisição, contra todos os princípios constitucionais do processo, de garantias individuais, contrariando e violando o devido processo legal. Não me refiro só ao processo legal de forma abstrata, mas violando a dignidade da pessoa humana, do réu, daquela pessoa que está sendo processada ou condenada, e com um discurso sempre em nome da ordem, em nome da segurança, mas na verdade é um discurso do extermínio, da desigualdade, da absoluta segregação. (VERANI, 2010, p. 19).

Sendo assim, o que se visualiza é um ambiente carcerário que ao invés de contribuir para a ressocialização do condenado acaba por ser um multiplicador da violência, vez que o contexto criado dentro do ambiente prisional não tem se direcionado para ressocialização do indivíduo com a consequente diminuição da reincidência criminal.

Levando em consideração este cenário preocupante, surge à necessidade de serem buscados modelos alternativos de execução penal, sendo justamente este o intuito do presente trabalho que visa se debruçar sobre a implementação do método estabelecido pela Associação de Assistência e Proteção aos Condenados (Apac) no Estado Maranhão. Dentro deste aspecto, pretende-se analisar as principais contribuições trazidas pela metodologia na formação de novas perspectivas de efetividade para a execução penal a nível estadual.

Para o cumprimento desta diretiva o presente trabalho foi estruturado em dois tópicos: o primeiro deles trata sobre as principais dificuldades encontradas para consecução da função ressocializadora da pena no sistema tradicional de gestão penitenciária; posteriormente, tratar-se-á dos principais princípios norteadores da metodologia APAC e de seu surgimento na realidade brasileira e maranhense; por último, serão destacadas as principais contribuições alcançadas por este novo modelo de gestão penitenciária.

2. DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS PARA CONSECUÇÃO DA FUNÇÃO RESSOCIALIZADORA DA PENA

As funções destinadas as penas privativas de liberdade passaram por profundas transformações ao longo da história, sendo que a visão da punição como uma vingança pública promovida pelo Estado, muitas vezes marcada pela desumanidade e crueldade, tem gradualmente sido substituída por uma visão humanizada da pena, em que se visualiza um forte papel social em sua aplicação.

Todavia, diversos desafios e contradições existentes em nosso sistema de execução penal impedem a plena efetivação da função social da pena, seja em virtude da ideologia cultuada nos ambientes destinados ao cumprimento da pena ou então de problemas estruturais existentes no ambiente carcerário.

Nesta perspectiva, três grandes desafios podem ser apontados para o cumprimento da função social da pena, sendo eles: o predomínio de instituições totais, a exaustão do sistema prisional e a seletividade penal.

2.1. INSTITUIÇÕES TOTAIS

O conceito de instituição total foi formulado por Goffman (1987, p. 11) se caracterizando como "um local de residência e de trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por um período considerável de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada". Segundo Benelli (2014, p. 24) estas instituições poderiam ser divididas em cinco categorias:

> As instituições totais podem ser enumeradas em cinco categorias: a) as criadas para cuidar de pessoas que são consideradas incapazes e

> inofensivas, tais como casas de cegos, asilos para idosos, órfãos e indigentes; b) locais estabelecidos para cuidar de pessoas consideradas incapazes de cuidar de si mesmas e que são também uma ameaça não intencional para a comunidade, como sanatórios para tubercolosos, hospitais para doentes mentais e leprosários; c) as criadas para proteger a comunidade contra ameaças e perigos intencionais, sem se importar muito com o bem-estar das pessoas segregadas, onde se inserem as cadeias, penitenciárias, campos de prisioneiros de guerra e campos de concentração; d) as erigidas com a intenção de realizar de um modo mais adequado alguma tarefa instrumental, tais como: quartéis, navios, escolas internas, campos de trabalho, colônias; e) os estabelecimentos destinados a servir de refúgio do mundo, que também podem servir como locais de instrução para religiosos, tais como: abadias, mosteiros, conventos e outros claustros.

Três são os traços marcantes de uma instituição total: o rígido controle sobre os seus integrantes, a segregação social e a limitação na representação de papéis sociais (GOFFMAN, 1987). Não há duvidas de que estas características estão presentes no modelo carcerário atual, sendo que o preso, uma vez colocado sob a custódia do Estado, passa a assumir, de forma integral, o papel de detento, não alternando entre diversos papéis, como faria se estivesse em liberdade.

No momento em que é aprisionado, o indivíduo se separa de todos os seus vínculos anteriores (amigos, família, comunidade, dentre outros.), sendo que suas práticas cotidianas serão totalmente abandonadas em prol da inclusão em um novo sistema. Barreto (2006, p. 589) assinala que o preso "é destituído dos seus bens e os vínculos com o ambiente externo são rigorosamente substituídos por elementos institucionais".

Além disto, a entrada na carceragem é acompanhada por um processo de despersonalização e desvalorização da individualidade, em que o encarcerado passa a usar "roupas uniformizadas, assim como os cortes de cabelo e medidas de tratamento padronizadas, sendo reflexos da perda da individualidade" (BARRETO, 2006, p. 589).

O preso também não poderá adentrar no ambiente institucional com os bens que possuía anteriormente e será despojado até mesmo de seu nome e de todas as suas particularidades. "Na instituição, o internado é despojado não só do seu patrimônio anterior, como ainda do seu nome, passando a ser conhecido como um número ou ainda epíteto pouco digno atribuído pelo pessoal dirigente da instituição" (MACEDO, 2004, p. 5).

Segundo Goffman (1987) a soma destes processos, de um lado a ruptura com os vínculos anteriores e, de outro, o tratamento massificado dos indivíduos, resulta na imposição de uma mortificação do eu perpetrada pelas instituições totais, onde o indivíduo se despe de todos os seus vínculos anteriores para se submeter a um processo que visa torná-lo um sujeito dócil e obediente.

> Na linguagem exata de algumas de nossas mais antigas instituições totais, começa uma série de rebaixamentos, degradações, humilhações e profanações do eu. O seu eu é sistematicamente, mortificado. Começa a passar por algumas mudanças radicais em sua carreira moral, uma carreira composta pelas progressivas mudanças que ocorrem nas crenças que têm a seu respeito e a respeito dos outros que são significativos para ele. (GOFFMAN, 1987, p. 24).

Deste modo, o que se percebe é que o ambiente prisional, na forma como é administrado atualmente, visa oprimir as individualidades do apenado, despindo-o de todos os vínculos anteriores. Todavia, não oferece novas possibilidades para uma reformulação do processo de construção da identidade, expondo o mesmo a um ambiente permeado por regras e valores que apenas tem valia no ambiente institucional, não possuindo nenhuma utilidade em sua vida pós-cárcere.

Barreto (2006) denomina este movimento como "prisionalização" ou "institucionalização", concebendo-o como a assimilação de uma série de valores que são completamente distintos daqueles valorizados no meio social, possuindo utilidade apenas no ambiente carcerário.

> O corpo e a identidade do recluso são mortificados. Após serem libertos, os ex-presidiários sentem dificuldade em estabelecer relações interpessoais como consequência das experiências carcerárias. O retorno ao mundo liberto é um período de transição que causa sofrimento ao indivíduo. A adaptação ao mundo livre exige uma ressignificação de crenças e valores na maioria das vezes antagônicos aos assimilados durante o período de aprisionamento. (BARRETO, 2006, p. 597).

Isto posto, uma contradição é apresentada, vez que a internalização dos valores do ambiente institucional pouco auxilia no cumprimento do projeto ressocializador do mesmo, haja vista que os valores impostos pelo ambiente prisional não contribuem para um processo de formulação da identidade do apenado que seja condizente com as exigências que a sociedade lhe fará após sua saída.

2.2. EXAUSTÃO DO SISTEMA PRISIONAL

Segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), o Brasil conta com uma população prisional de 726.354 encarcerados, todavia os complexos penitenciários nacionais possuem apenas 423.242 vagas para atender esta demanda, sendo aferível um déficit de 303.112 vagas (BRASIL, 2017).

Estes números refletem a superlotação dos estabelecimentos prisionais no âmbito nacional, somando-se a isto as péssimas condições estruturais e de higiene dos presídios acaba por ser criado um cenário de total desrespeito aos direitos fundamentais do apenado, apresentando-se como um ambiente totalmente aversivo para qualquer espécie de recuperação do apenado.

É válido destacar que dentro deste contingente penitenciário cerca de 33,29% dos apenados são presos provisórios (BRASIL, 2017), ou seja, aqueles que ainda não possuem uma condenação definitiva. Este dado demonstra que os operadores do direito penal pátrio visualizam a pena prisão como a forma mais indicada de se tratar o problema da criminalidade, aumentando o problema da superlotação carcerária.

No que tange à realidade maranhense a situação é similar. Segundo dados da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do sistema carcerário, o Maranhão possui 12.192 presos, todavia existem apenas 8.858 vagas disponíveis. Dentro deste contingente 4.497 são presos provisórios (MARANHÃO, 2019).

Nogueira Júnior (2016, p. 2) leciona que a aplicação das penas privativas de liberdade deve limitar-se às condenações de longa duração e aos condenados perigosos e de difícil recuperação, de forma a evitar todos os prejuízos decorrentes do encarceramento. Todavia, o que se percebe é que a prisão provisória ou pena privativa de liberdade tem sido aplicada de forma irrestrita, mesmo em casos onde seria possível a aplicação de outros meios alternativos de solução penal.

Também é importante ressaltar que a Lei de Execuções Penais prevê que o Estado deve propiciar aos apenados meios para que possam se aperfeiçoar no ponto de vista educacional, bem como fornecer oportunidades de trabalho, sendo estes pontos essenciais para a ressocialização do apenado.

Todavia, segundo levantamento do Infopen apenas 10,58% dos apenados em território nacional possuem acesso à educação, enquanto 17,5% dos presos realizam algum tipo de trabalho no ambiente prisional (BRASIL, 2017).

Este cenário é extremamente desanimador, haja vista que vive-se em uma sociedade capitalista, onde o trabalho e a qualificação profissional assumem papel de destaques como ferramentas de inclusão social. Uma vez que estes pilares não são fornecidos pelo Estado torna-se muito mais dificultoso o processo de reinserção social do apenado.

2.3. SELETIVIDADE PENAL E A CRIAÇÃO DE UM PERFIL DO ENCARCERADO

De acordo com os dados apresentados pelo Infopen é possível traçar um determinado perfil do encarcerado, sendo estes, em geral pessoas jovens, com idade entre 18 e 34 anos, negros ou pardos(63,64%), que não possuem o ensino fundamental completo (51,35%) e que, em regra, são indivíduos que cometeram crimes contra o patrimônio (furto, roubo, dentre outros.) ou então que possuem algum tipo de envolvimento com o tráfico de drogas, sendo que estas duas modalidades compõem aproximadamente 85,3% dos crimes cometidos pelos condenados, número assustadores se levarmos em consideração que o Código Penal prevê mais de 360 tipos de delitos, sem levar em considerações aqueles que se encontram em legislações esparsas (BRASIL, 2017).

Falcão (2013, p. 45) dispõe que "os presos detidos são basicamente criminosos de baixa renda e que praticam crimes de rua, estando longe do ambiente carcerário os chamados crimes de colarinho branco".

Estes dados trazem dois importantes desafios para o processo de ressocialização do apenado. Primeiramente, a aplicação diferenciada do direito penal por parte dos operadores do sistema de justiça, que tendem a punir de forma mais gravosa os crimes praticados pelos indivíduos que se enquadram no perfil acima traçado e, em segundo lugar, desperta atenção para as questões sociais que se apresentam por trás da problemática da criminalidade.

O que não se pode olvidar é que o perfil dos condenados trazidos ao sistema penal traz ao Estado demandas específicas. Segundo Falcão (2013) a preponderância de pessoas oriundas das classes economicamente menos

favorecidas e com baixo de grau de escolaridade ensejam a necessidade de se investir em políticas públicas preventivas e também o fornecimento de condições aos que já se encontram encarcerados para desenvolverem-se do ponto de vista laboral e educacional, fornecendo a estes indivíduos alternativas para que não migrem para o mundo do crime.

3. MÉTODO APAC - ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA E PROTEÇÃO AOS CONDENADOS

3.1. CONTEXTO HISTÓRICO

A metodologia Apac possui suas origens no ano de 1972, na cidade de São José dos Campos – São Paulo, tendo surgido a partir de estudos sobre o sistema carcerário desenvolvidos por um grupo de quinze cristãos, que constituíam a pastoral carcerária local, liderados pelo advogado e idealizador do método Mário Ottoboni.

Diante dos resultados obtidos através dos estudos, sobretudo o elevado nível de reincidência no ambiente prisional, passaram a buscar novas soluções para o sistema carcerário, apresentando alternativas que melhor cumprissem a função ressocializadora da pena, buscando reverter os altos de índices de reincidência. Inicialmente o grupo atuava sob a denominação *"Amando o Próximo, Amarás a Cristo"*.

Neste mesmo ano o grupo começou a atuar na penitenciária de Humaitá, localizada na própria cidade de São José dos Campos, tudo isto através da assistência do juiz da comarca, Sílvio Marques Neto, sendo que a partir desta parceria com o poder público foi possível desenvolver pela primeira vez um trabalho com os apenados, fato este que, posteriormente, se transformaria no método Apac.

Em face dos êxitos alcançados com os presos da cadeia de Humaitá verificou-se a possibilidade de estender a metodologia para outros locais e, por isto, houve um aperfeiçoamento das diretrizes e princípios do método o que acabou por culminar com a criação da Apac, surgida no ano de 1974, sendo constituída como uma entidade civil de direito privado, sem finalidade lucrativa e com personalidade jurídica própria, que viabiliza suas atividades a partir de convênios com a Administração Pública (FALCÃO, 2013).

Os pilares fundamentais da metodologia Apac são a valorização humana, pautada na preservação dos vínculos anteriores do apenado e no respeito a sua individualidade, e a reflexão moral, promovida através da evangelização.

Trata-se de um modelo revolucionário, pois é "uma prisão onde não existem policiais ou agentes penitenciários, tampouco armas; onde os próprios presos possuem as chaves das celas e onde o índice de reincidência gira em torno de apenas 15%" (SOARES, 2011, p. 74). Sendo assim, é uma metodologia que visa recuperar o indivíduo sem retirar sua autonomia na própria gestão de sua vida e do ambiente carcerário.

O sucesso da metodologia implementada em Humaitá espalhou-se pelo país, sendo que, de acordo com a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (acesso em 21/09/2017), existem atualmente 147 Apacs no Brasil.

Embora o maior número de unidades esteja concentrado na região Sul e Sudeste é possível destacar que o Estado do Maranhão é o segundo do Nordeste com o maior número de Apacs, ficando atrás apenas da Bahia. Atualmente o Estado conta com oito unidades, localizadas nos municípios de São Luís, Viana, Itapecuru Mirim, Bacabal, Pedreiras, Timon, Balsas e Imperatriz.

No ano de 1986 houve a filiação entre a Apac e a *Prison Fellowship International – PFI*, órgão consultivo da Organização das Nações Unidas, esta parceria foi essencial para divulgação da metodologia ao redor do mundo, sendo que atualmente existem unidades espalhadas pelos seguintes países: Estados Unidos, Chile, Latvia, Nova Zelândia, Equador, Costa Rica, Modolva, Antigua e Barbuda, Austrália, Belarus, Bulgária, Canadá, Lituânia, México, Nigéria, Paquistão, Rússia, Senegal, Uganda, Ucrânia, Uruguai, Zimbabué, Alemanha, Noruega, Singapura, Guiné, Bolívia, Hungria e Colômbia (FRATERNIDADE BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS, 2017).

Atualmente, a Apac atua em conformidade com as diretrizes da Constituição Federal, do Código Penal e da Lei de Execuções Penais, através da participação de Juízes e do Tribunal de Justiça, embora, preferencialmente, não devam atuar agentes estatais dentro das unidades, vez que o voluntariado é um dos pilares da metodologia.

Cabe a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC) o apontamento das diretrizes nacionais de atuação das Apacs, bem como a administração de cursos e capacitações para aqueles que se interessem em atuar no método.

No que tange a realidade maranhense existem, até o mês de outubro de 2019, 348 recuperandos em unidades da APAC no Estado para um total de 508 vagas ofertadas, o que ressalta a existência de um movimento de expansão da metodologia a nível local, cujo sintoma principal consiste na oferta constante de novas vagas.

Tabela 1 – Percentual de ocupação das APACs no Maranhão

APAC	CAPACIDADE	OCUPAÇÃO	VAGAS	% DE OCUPAÇÃO
IMPERATRIZ	50	43	7	86%
PEDREIRAS	140	91	49	65%
SÃO LUÍS	90	49	41	54,44%
TIMON	90	79	11	87,78%
VIANA	60	44	16	73,33%
ITAPECURU MIRIM	39	27	12	69,23%
BACABAL	39	15	24	38,46%

Fonte: UMF (2019)

No próximo tópico destacar-se-á como as diretrizes fundantes do método APAC trouxeram novas perspectivas de efetividade para a execução penal no Estado do Maranhão, principalmente pautado na adoção de um modelo de gestão penitenciária mais humanizado, com ampla oferta de atividades que propiciem a ressignificação de valores por parte do encarcerado.

3.2. METODOLOGIA APAC

Conforme já ressaltado, o pilar fundante da metodologia Apac é a valorização humana, por meio da qual busca-se possibilitar uma reconstrução na identidade do encarcerado sem desvalorizar sua história de vida pregressa bem como respeitando sua dignidade e os direitos humanos.

Ottoboni (2006, p. 29) traça uma definição nos seguintes termos "trata-se de um método de valorização humana, voltado para oferecer ao condenado condições de recuperar-se, logrando, dessa forma, o propósito de proteger a sociedade e promover a justiça".

Neste ponto, já se percebe uma diferença crucial em relação ao modelo tradicional de execução penal. Enquanto neste último busca-se uma total ruptura com os vínculos anteriores do apenado, partindo da crença de que estes foram à causa para o seu encarceramento, na metodologia Apac grande parte destes vínculos são valorizados, preservando-se as relações com a família, amigos e comunidade, partindo-se da crença de que a manutenção desses vínculos somados a novos valores aprendidos durante o tempo de cumprimento de pena serão essenciais para o processo de reconstrução da identidade do encarcerado.

A Apac prima sempre pela municipalização da execução penal, de modo que o indivíduo tenha possibilidade de cumprir sua pena na localidade onde reside e possui seus laços, de modo a estimular a mantença de seus vínculos.

> A Apac se opõe à centralização penitenciária, que determina o cumprimento das penas em estabelecimento prisional (penitenciária ou outra denominação) central, geralmente localizado na capital de cada unidade da Federação, ou nas cercanias da capital, ou, na melhor hipótese, em estabelecimento (prisional) regional, localizado no centro de região geográfica de estados de grande porte ou de 'médio para grande'. Ao contrário, apregoa à descentralização, isto é, o cumprimento da pena em prisões de pequeno porte, quando muito médio, situadas na comarca. (OTTOBONI, 2014a, p. 57).

Ottoboni (2014a) destaca ainda que o método é marcado pela disciplina, vez que exige estrita obediência às normas e valores que o permeiam e também pela voluntariedade, haja vista que apenas aqueles presos que desejam se engajar e aceitar as propostas trazidas pela Apac é que serão aceitos, não havendo ingresso sem que haja a opção do apenado pela sua entrada.

Com o intuito de cumprir suas finalidades a Apac pauta sua atuação em doze elementos fundamentais, que norteiam todas as atividades desenvolvidas e bem demonstram as finalidades do método e os meios utilizados para alcançar tais fins.

Segundo a Cartilha Apac, construída pelo Projeto Novos Rumos, o método possui doze elementos fundamentais, que disciplinam o trato com a pessoa do condenado e visam a ressocialização do mesmo, sendo eles: a participação da comunidade, o trabalho, a religião, a assistência jurídica, a assistência à saúde, valorização humana, a família, o voluntário,

recuperando ajudando recuperando, o Centro de Reintegração Social, o mérito e a Jornada de Libertação com Cristo (MINAS GERAIS, 2009). A partir de agora tratar-se-á especificamente de cada um dos elementos.

a. Participação da comunidade

Trata-se de uma peculiaridade trazida pelo método Apac, vez que a participação da comunidade é considerado ponto essencial na recuperação dos presos, de modo que um dos objetivos primordiais deste princípio é aproximar a comunidade da execução penal, haja vista que os benefícios trazidos por uma plena ressocialização do encarcerado são sentidos principalmente pela comunidade local.

De acordo com Silva (2015, p. 8) "acredita-se que o acompanhamento da comunidade no processo de recuperação, atuando de forma acolhedora e sem discriminações é fundamental para que o recuperando possa se reinserir na sociedade e não cometer novos delitos".

De acordo com este postulado, a execução penal não é tarefa atribuível exclusivamente ao Estado, como ocorre no modelo tradicional de execução penal, mas sim uma atividade que deve ser desempenhada através de uma parceria entre a Administração Pública e a sociedade como um todo, cada uma assumindo seu papel. A existência desta parceria encontra-se prevista até mesmo na lei de execuções penais, em seu artigo 4° ao prever que "O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança" (BRASIL, 1984, não paginado).

O principal exemplo da aplicação deste elemento se manifesta no fato de que dentro das Apacs devem atuar, preferencialmente, voluntários, ou seja, pessoas pertencentes à comunidade e que prestam um trabalho gracioso por acreditarem na metodologia e nos seus valores, não havendo concurso de agentes estatais.

Deste modo, pode-se dizer que a Apac prima por um modelo de cogestão penitenciária, onde Estado e comunidade trabalham lado a lado, quebrando com a lógica do sistema prisional comum onde à tarefa fica a cargo exclusivamente do Estado, com pouca ou nenhuma participação comunitária (ANDRADE, 2015).

b. Trabalho

Não se pode olvidar que vivemos no bojo de uma sociedade capitalista onde a figura do trabalho assume vital importância no processo

de integração social de qualquer indivíduo. Entretanto, segundo Mario Otobonni (apud FALCÃO, 2013) o trabalho faz parte do contexto e da proposta da metodologia Apac, todavia não deve ser o único elemento fundamental, pois ele sozinho não recupera o indivíduo.

Em que pese o fato do Código Penal e também da Lei de Execuções Penais preverem a obrigatoriedade do trabalho em todos os regimes de cumprimento de pena previstos no modelo tradicional de execução penal não se percebe tal aplicabilidade em plano prático, seja pela impossibilidade de oferecer trabalho ao grande contingente de apenados ou então pela falta de aceitação por parte do mercado de trabalho (BRANDÃO; TIMBÓ, 2013).

É importante destacar que a execução penal no Brasil é feita através de regimes, iniciando-se no regime mais gravoso e, progressivamente, passando para outros menos gravoso, com aumento gradual na liberdade do indivíduo, objetivando que sua reinserção social seja feita aos poucos enquanto cumpre a pena.

Existem três regimes de pena: fechado, semiaberto e aberto. A forma como o trabalho é exercido em cada um dos regimes varia e isto também se aplica a metodologia Apac. Deste modo, visa-se uma inserção gradual do apenado no mundo do trabalho, de modo que se acostume a uma rotina em que o labor é parte integrante.

Segundo Falcão (2013), no regime fechado, mais gravoso, busca-se a prática da laborterapia, evitando a inserção imediata do aprisionado em um trabalho maçante e desestimulante, sendo que neste regime o trabalho é desenvolvido dentro da unidade prisional. O artesanato é uma atividade bastante praticada, sendo que os produtos são comercializados com o intuito de dar ao apenado um retorno financeiro por seu trabalho.

Já no regime semiaberto o foco volta-se para a definição de uma profissão, admitindo-se a participação em cursos técnicos, profissionalizantes e até mesmo o trabalho externo, haja vista o maior grau de liberdade concedido por tal regime.

> A [...] LEP favorece as saídas para estudos. Valendo-se desse dispositivo legal, a entidade deve se esforçar para encaminhar o recuperando para cursos profissionalizantes e, se for o caso, conseguir bolsas de estudos para formar mão de obra especializada em estabelecimentos da cidade, tais como: sapataria, padaria, alfaiataria, oficina mecânica, etc. (OTTOBONI, 2014a, p. 77).

No regime aberto dar-se-á a plena inserção do apenado por meio do trabalho, onde passará a desempenhar a profissão definida de forma integralmente externa, possuindo um maior nível de integração social com a comunidade, sendo o passo final antes do seu pleno retorno a sociedade.

c. Religião

Considerando a figura dos idealizadores do método, em sua maioria religiosos, seria de se esperar que a religião possuísse um papel fundamental no processo de recuperação do apenado. Todavia, a presença deste elemento é bastante polêmica, principalmente no que diz respeito à obrigatoriedade de se professar uma religião específica e também no que tange a compatibilidade entre o método e a laicidade do Estado.

Grande parte daqueles que se debruçam sobre a metodologia aduzem que todos os encarcerados devem, obrigatoriamente, possuir uma religião, embora a escolha de qual doutrina seguir seja de atribuição exclusiva do apenado, não havendo a imposição de nenhuma religião. Este pensamento se sustenta, pois seus idealizadores partem do pressuposto que "transformação moral do condenado dar-se-á por meio da religião onde, sem que haja, em teoria, a imposição de credos, o preso tem que, imperiosamente, possuir uma religião" (FALCÃO, 2013, p. 55).

> O método Apac proclama a necessidade imperiosa do recuperando fazer a experiência de Deus, ter uma religião, amar e ser amado, não impondo este ou aquele credo. A religião é fundamental para a recuperação do preso, a experiência de amar e ser amado desde que pautada pela ética, e dentro de um conjunto de propostas onde a reciclagem dos próprios valores leve o recuperando a concluir que Deus é o grande companheiro, o amigo que não falha. Então Deus surge como uma necessidade, que nasce espontaneamente no coração do recuperando para que seja permanente e duradoura. (GUIMARÃES JÚNIOR apud SOARES, 2011, p. 76).

O próprio idealizador do método, Ottoboni (2001, p. 78), parece compartilhar este pensamento ao aduzir que:

> A religião é fator primordial, a experiência de Deus de amar e ser amado, é de uma importância incomensurável, desde que pautada pela ética e dentro de um conjunto de propostas em que a reciclagem dos próprios valores leve o recuperando a concluir que Deus é o grande companheiro.

Partindo-se deste entendimento seria inviável o ingresso na metodologia de um indivíduo declaradamente ateu. Entretanto, este pensamento

não é compartilhado por todos os estudiosos sobre a metodologia, como Andrade (2015), declarando que o objetivo da Apac não seria obrigar o preso a se filiar a uma determinada crença, mas sim proporcionar uma reflexão moral, estimulada através de atividades e momentos propícios, que teriam como objetivo uma ressignificação de valores por parte do apenado.

> [...] deve-se ter claro que a Apac não é uma entidade religiosa e não se presta a proselitismo religioso às custas do Estado. Mesmo porque, defende o princípio da laicidade e está aberta a todos os apenados nas comarcas que tenham um Centro de Reintegração Social, independentemente de religiões e acessível, inclusive, a quem não professe qualquer crença. (ANDRADE, 2015, p. 58).

É válido ressaltar que o Método Apac funciona em total conformidade com as disposições legais sobre a execução penal, sendo seu funcionamento condicionado à participação de juízes locais, do Tribunal de Justiça e também do Ministério Público. Sendo assim, sua aplicabilidade esta sujeita ao cumprimento de todos os postulados do Estado Democrático de Direito, incluindo não só as normais penais relativas ao tema, mas também as normas constitucionais, devendo, portanto, valorizar o direito individual à liberdade religiosa, estando incluída neste aspecto a possibilidade de não cultuar nenhuma religião.

Outra questão bastante discutida recai sobre a possibilidade da realização de parcerias entre a Administração Pública e a metodologia Apac, haja vista que o Estado brasileiro é laico, não professando uma religião oficial. Deste modo, a destinação de recursos públicos para uma entidade que partilha preceitos religiosos específicos seria um modo de financiar uma determinada religião.

Soares (2011, p. 78) aduz que o Estado "ao aplicar o método Apac, financiado em parte pelo erário público, aplica uma metodologia cristã na execução da pena" e conclui que se o Estado "é realmente laico, não pode gastar dinheiro público com associações de caráter religioso, já que os benefícios que elas oferecem servem apenas a alguns e não a todos".

Todavia, para aqueles que entendem que a metodologia Apac não obriga o apenado a pronunciar uma religião especifica não existirão maiores inconvenientes, vez que, deste modo, seria garantida a plena liberdade

religiosa ao encarcerado e, consequentemente, manter-se-ia a laicidade estatal na execução penal.

Em que pese as eventuais controvérsias não há dúvidas de que a religião é um dos elementos essenciais do método Apac, haja vista que se trata de uma das ferramentas utilizadas para propiciar a reflexão moral perante os apenados.

d. Assistência Jurídica

Consiste no auxílio prestado pelos voluntários em relação à situação processual dos encarcerados. Tal assistência é fundamental, pois se trata de um ponto de grande preocupação dos apenados. Entretanto, o trabalho prestado pelo voluntariado será diferente daquele prestado por um advogado particular, haja vista que a busca por concessão de determinados benefícios apenas será feita caso se demonstre o efetivo merecimento por parte do reeducando.

É válido ressaltar que a assistência apenas será prestada perante o preenchimento de alguns requisitos, enumerados por Falcão da seguinte forma:

> Entretanto, o Método ressalva alguns pontos: a assistência, prestada por voluntários, deve restringir-se aos condenados engajados na proposta Apac; deve ser prestada apenas aos confirmadamente pobres; o trabalho desenvolvido não deve ser encarado como o mais importante do Método, já que prima-se por reintegrar o preso, não apenas por liberá-lo sem mérito; os voluntários devem atuar dentro de programas de trabalho sérios, sempre atentando ao prescrito legalmente, sem agir com cunho protetivo. (FALCÃO, 2013, p. 55).

e. Assistência à Saúde

Segundo a Cartilha Apac, construída pelo Projeto Novos Rumos, a assistência à saúde será prestada em caráter preventivo e curativo, envolvendo atendimento médico, farmacêutico, psicológico e odontológico, prestado preferencialmente através de atividades voluntárias (MINAS GERAIS, 2009).

Quando a complexidade ou emergência do caso demandar o atendimento externo como no caso de "controle de doenças de consultas com especialistas e realização de exames laboratoriais, há a escolta, sem policiais, feita geralmente por voluntários, ao pronto socorro local" (SILVA, 2015, p. 10).

f. Valorização Humana

Conforme já destacado, a valorização humana é o pilar base da metodologia, sendo que a aplicação de todos os demais elementos deve leva-la em consideração. Toda a dinâmica proposta pela Apac visa à assunção de papéis de protagonismo pelo apenado, vez que este participa ativamente da gestão da instituição. Exemplo disto reside no fato de que aos próprios presos é destinada a função de realizar a segurança da instituição, carregando, inclusive, as chaves dos seus próprios dormitórios.

> As Apacs distinguem-se do Sistema Prisional tradicional na medida em que nas Associações o preso, aqui chamado de reeducando, é o protagonista de sua recuperação, tornando-se corresponsável por ela, estabelecendo-se uma disciplina rígida aos presos, em que prima-se pelo respeito, pela ordem e pelo trabalho. Além disso, o voluntariado é plenamente exercido, e apenas há salário para aqueles indivíduos que, imbuídos de funções estritamente administrativas, precisam receber pagamento, como por exemplo, os tesoureiros. Não há concurso de qualquer agente do Estado, como policiais ou agentes penitenciários, e a segurança interna é realizada pelos próprios recuperandos. O voluntariado dá origem ainda à participação da comunidade na assistência espiritual, médica, psicológica, educacional e jurídica. (FALCÃO, 2013, p. 53).

O método Apac busca reconstruir a identidade do apenado através da sua valorização enquanto ser humano, evitando qualquer prática que inferiorize ou estigmatize o apenado.

> O preso se mascara. Mostra-se o 'tal', mas no funda se sente um lixo. Por isso, o método Apac tem por objetivo colocar em primeiro lugar o ser humano, e nesse sentido todo o trabalho deve ser voltado para reformular a autoimagem do homem que errou. Chamá-lo pelo nome, conhecer sua história, interessar-se por sua vida, visitar sua família, atendê-lo em suas justas necessidade, permitir que ele se sente a mesa para fazer as refeições diárias e utilize talheres: essa e outras medidas irão ajudá-lo a descobrir que nem tudo está perdido [...]. (OTTOBONI, 2014b, p. 87).

Outro ponto em que percebe-se a manifestação deste postulado diz respeito a valorização da história de vida e da identidade trazida pelo apenado no momento em que adentra na Apac. Sendo assim, o indivíduo será chamado pelo nome, sua história de vida será alvo de interesse e os laços sociais que anteriormente possuía serão mantidos, através de atividades e momentos de encontro com a família e os amigos.

Ottoboni (apud FALCÃO, 2013, p. 56) aponta que "Aqui, prima-se por dar tratamento mais solidário ao preso: chamá-lo pelo nome, conhecer sua história, visitar sua família, permitir o uso de objetos básicos – como talheres, artigos de higiene pessoal, etc. – dentre outros pontos".

Neste momento, são perceptíveis duas diferenças em relação à metodologia tradicional: primeiramente, busca-se a reconstrução da identidade do apenado pautada na autonomia, haja vista que este assumirá papéis de regência dentro da instituição. Em segundo lugar, este processo de reconstrução parte da valorização dos vínculos anteriores do apenado para que, a parte deste ponto, reformule sua identidade.

g. Família

De acordo com o Projeto Novos Rumos, "No método Apac, a família do recuperando é muito importante, por isto, existe a necessidade da integração de seus familiares em todos os estágios da vida prisional, como um dos pilares de recuperação do condenado." (MINAS GERAIS, 2009, p. 23).

Deste modo, busca-se envolver a família em todo o processo de recuperação do encarcerado, haja vista que este será o núcleo com o qual será estabelecido maior contato após a saída.

> [...] o método Apac oferece aos familiares Jornadas de Libertação com Cristo (retiros espirituais) e cursos regulares de Formação e Valorização Humana, buscando ainda proporcionar todas as facilidades possíveis para o estreitamento dos vínculos afetivos. Nesse sentido, é permitido ao recuperando manter correspondência e contatos telefônicos diários com os familiares. São ainda, incentivadas visitas especiais no Dia das Crianças, no Dia dos Pais, no Dia das Mães, no Natal, na Páscoa, etc. Aos familiares é dada orientação sobre a forma de se relacionar com os recuperandos, evitando assuntos que provoquem angústia, ansiedade e nervosismo, que acabam influindo na disciplina do preso. (OTTOBONI apud SILVA, 2015, p. 11).

Além disto, é válido destacar que neste ponto a metodologia Apac vai além da pessoa do condenado, buscando recuperar também sua família, auxiliando-a para que possa se estruturar, pois entende-se que a recuperação do preso sem a reestruturação da família poderia contribuir para que os resultados alcançados dentro da instituição não se mantivessem por um longo período.

Com o objetivo de cumprir esta finalidade busca-se auxiliar as famílias que dependiam economicamente do apenado, bem como são realizadas

visitas periódicas e busca-se fornecer auxílio educacional, médico, profissionalizante, bem como outras atividades que se façam necessárias (FALCÃO, 2013).

h. Voluntário

Conforme já destacado, as atividades realizadas pela Apac ocorrem pela via do voluntariado, através do trabalho gratuito, partindo-se da crença de aqueles que se oferecem para prestar um serviço de forma graciosa o fazem por acreditarem na metodologia e por estarem comprometidos com o processo de recuperação do apenado.

Para estarem afinados com as diretrizes e propostas da metodologia os voluntários passam por um curso de formação ofertado pela FBAC.

Dentro deste bojo é válido destacar que cada preso possui um casal de padrinhos dentre os voluntários, que tem por objetivo assessorar os apenados, auxiliando-os a reconstruir a imagem e os vínculos familiares que possam ter sido prejudicados ao longo de sua história de vida (OTTOBONI, 2006).

i. Recuperando ajudando recuperando

Diz respeito à cooperação mútua que deve existir entre os presos para a resolução dos problemas do cotidiano. Segundo Ottoboni (2014a) este postulado se manifesta tanto na escolha de representantes de cela e também na formação do Conselho de Sinceridade e Solidariedade.

O representante de cela consiste na escolhe de um reeducando que terá como tarefa dirigir os demais, garantindo a manutenção da cooperação, da disciplina e da harmonia no ambiente carcerário.

Já o Conselho de Sinceridade e Solidariedade é formado exclusivamente por presos, sendo um órgão auxiliar de administração da Apac, sendo que sua função é "colaborar em todas as atividades, opinando acerca da disciplina, segurança, distribuição de tarefas, realização de reformas, promoção de festas, celebrações, fiscalização do trabalho para o cálculo de remição de pena, etc." (OTTOBONI, 2014b, p. 71).

j. Centro de Reintegração Social

Trata-se do prédio em que a Apac desenvolve suas atividades. Conta com três pavilhões distintos, cada um agregando presos de um determinado regime, de modo a atender as peculiaridades de cada um.

Vale relembrar, que o local onde se situam os Centros de Reintegração Social é o mais próximo possível da onde os presos possuam seus vínculos afetivos e familiares, tendo como intuito principal garantir a municipalização da pena. Ottoboni (2014a, p. 97) se posiciona neste sentido ao dispor que "o recuperando não se distancia de sua cidade e encontra, logicamente, apoio para conquistar uma liberdade definitiva com menos riscos de reincidência, além de se sentir protegido e amparado como ser humano".

k. Mérito

A Lei de Execuções Penais determina que a progressão de regime apenas se realizará mediante o mérito do apenado, a ser aferido no caso concreto. No modelo tradicional de execução penal o cumprimento deste requisito se restringe a obediência das normas vigentes no ambiente carcerário, sendo que a mera ausência de comportamentos violadores das normas prisionais já se apresente como fator suficiente para autorizar a progressão de regime.

No Método Apac, por outro lado, a análise é mais aprofundada, sendo que o mérito será apurado através da participação ativa do apenado no cotidiano da instituição, envolvendo a sua atividade laboral, seu comportamento como representante de cela, relacionamento com os voluntários e outros reeducandos, dentre outras medidas (OTTOBONI, 2014a).

Todo o histórico de atividades do apenado é lançado na sua "pasta-prontuário, que compila toda sua conduta desde que adentrou na Unidade. A partir disso, o recuperando pode angariar benefícios de progressão a partir do seu bom comportamento" (FALCÃO, 2013, p. 57).

l. Jornada de Libertação com Cristo

Trata-se de um encontro, realizado anualmente, onde são realizadas várias atividades (palestras, testemunhos, dentre outras) que visam promover a reflexão moral por parte do apenado.

> A Jornada de Libertação com Cristo é o ponto alto da metodologia. São três dias de reflexão e interiorização com os recuperandos. A equipe de expositores deve ser formada, de preferência, por membros do grupo de voluntários, daqueles que vivem os problemas que afligem o dia a dia dos 'jornadeiros'. A Jornada nasceu da necessidade de se provocar uma definição do recuperando sobre a adoção de uma nova filosofia de vida, cuja elaboração definitiva levou 15 anos de estudos, apresentando uma sequência lógica, do ponto de vista psicológico, das palestras, testemu-

> nhos, músicas, mensagens e demais atos, com o objetivo precípuo de fazer o recuperando repensar o verdadeiro sentido da vida. (OTTOBONI, 2014b, p. 99-100).

Neste momento, também prima-se pela participação da família, de modo a manter e fortalecer os vínculos do apenado com este núcleo. A Jornada de Libertação pode ser retratada como um momento de reflexão de todos os resultados e progressos obtidos durante o ano de trabalho, colhendo as transformações perpetradas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto percebe-se que o processo de ressocialização do encarcerado esta substancialmente ligado a lógica e a ideologia de gestão do ambiente carcerário. Conforme destacamos, o modelo tradicional de execução penal se pauta na ideia do poder disciplinar, aplicando mecanismos de coerção ininterrupta que tem como objetivo principal docilizar os apenados, reconstruindo a identidade destes sujeitos a partir da passividade e a criticidade, ocasionando um verdadeiro fechamento existencial.

Todavia, se percebe que a imersão numa sociedade globalizada exige dos sujeitos um processo de construção da identidade baseado na autonomia, haja vista que o contato com um infinito número de culturas e ideias acaba por inviabilizar um modelo de identidade atribuído, sendo que a identidade será resultado do modo individual de apropriação das diversas vivências do mundo globalizado, sendo um processo eternamente inacabado e em construção.

Foi justamente neste intuito que este trabalho visou analisar o método Apac como um modelo de execução penal capaz de fomentar um processo de reconstrução da identidade pautado na autonomia e na valorização humana, proporcionando plenas condições de reinserção social.

Neste aspecto, verificou-se que a Apac se apresenta como um modelo de execução penal mais humanizado e que busca estimular a autonomia nos apenados, haja vista que são os próprios presos que fazem a gestão do ambiente prisional. Além disto, percebe-se um foco intenso no trabalho com a rede de relações do apenado, principalmente a família e a comunidade, considerando que estes são parceiros importantes na construção da identidade do recuperando.

Também percebe-se que a Apac caminha em sentido contrário ao processo de mortificação do eu perpetrado no modelo tradicional, haja vista que muitos aspectos formadores da identidade que o apenado traz consigo no ingresso ao cárcere são valorizados e fortalecidos, sendo considerados ferramentas essenciais para o sucesso deste recuperando.

Enfim, percebe-se que o método Apac traz valiosos ganhos e ensinamentos para execução penal, principalmente por trabalhar o processo de reconstrução da identidade através da valorização humana e da participação social. Este fato é comprovado pelos resultados obtidos a nível de reincidência e de engajamento dos recuperandos, sendo ainda um ambiente que proporciona aos profissionais que nele atuam o desempenho de uma verdadeira função social através do seu trabalho. Deste modo, em que pesem os percalços e limitações ainda existentes, a Apac se apresenta como um método condizente com o respeito aos Direitos Humanos, diretriz que deve pautar a atuação de qualquer profissional em qualquer campo do conhecimento.

5. REFERÊNCIAS

ANDRADE, Durval Ângelo. ***APAC***: a face humana da prisão. 3. ed. Belo Horizonte: Expressa, 2015.

BARRETO, Mariana Leonesy da Silveira. Depois das grades: um reflexo da cultura prisional em indivíduos libertos. ***Psicologia, Ciência e Profissão***, Brasília, DF, v. 26, n. 4, p. 582-593, 2006.

BENELLI, Silvio José. Goffman e as instituições totais em análise. In: BENELLI, Silvio José. ***A*** lógica da internação: instituições totais e disciplinares (des)educativas. São Paulo: Editora UNESP, 2014. p. 23-62.

BRANDÃO, Bruno Chacon; TIMBÓ, Paulo Camelo. ***Ressocialização do encarcerado***: trabalho como estímulo. 2013. Disponível em: <http://www.marcelobrandao.adv.br/artigos/61.pdf>. Acesso em: 3 de setembro de 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. ***Levantamento nacional de informações penitenciárias – junho de 2017***. Brasília, DF, 2017.

FALCÃO, Ana Luísa Silva. ***O sistema prisional e a associação de proteção e assistência aos condenados – APAC***: uma análise sob a perspectiva da lei de execuções penais – LEP. Fundação João Pinheiro: Belo Horizonte, 2013.

FRATERNIDADE BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS. ***Presença do movimento das APACs em vários países***. 2017. Disponível em: <http://www.fbac.org.br/index.php/pt/realidade-atual/mapas-2>. Acesso em: 10 set. 2019.

GOFFMAN, Erving. ***Manicômios, prisões e conventos***. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1987.

MACEDO, Paulo. A pena de prisão no Brasil: uma análise à luz da sociologia do direito de Erving Goffman. ***Revista da Esmese***, Aracajú, n. 7, p. 257-267, 2004.

MARANHÃO. Unidade de Monitoramento Carcerário. Relatório Associação de Proteção e Assistência aos condenados – Outubro de 2019. São Luís, 2019a. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415064/34__relatorio_umf_-_apac__out__2019_pdf_06122019_1342.pdf>.

_____. Unidade de Monitoramento Carcerário. ***Relatório Unidades Prisionais e Delegacias – Setembro de 2019***. São Luís, 2019b. Disponível em: < <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415088/33_-_relatorio_umf_-_dados_dos_presos__set__2019_02122019_1351.pdf>.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Projeto Novos Rumos. ***Todo homem é maior que seu erro***. Belo Horizonte, 2009.

NOGUEIRA JÚNIOR, Robert. ***Direitos humanos e a ressocialização no sistema carcerário brasileiro***. 2016. Disponível em: <https://robertnogueirajr.jusbrasil.com.br/artigos/399986440/direitos-humanos-e-a-ressocializacao-no-sistema-carcerario-brasileiro>. Acesso em 3 de setembro de 2019.

OTTOBONI, Mario. ***Ninguém é irrecuperável***: APAC: a revolução do sistema penitenciário. 2. ed. São Paulo: Cidade Nova, 2001.

_____. ***Seja solução, não vítima!*** São Paulo: Cidade Nova, 2014b.

_____. ***Somos todos recuperandos***. Belo Horizonte: AVSI Brasil, 2014a.

_____. ***Vamos matar o criminoso?*** 3. ed. São Paulo: Paulinas, 2006.

SILVA, Marcos Ferreira da. Método Apac: uma saída para o caos do sistema penitenciário brasileiro. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PESQUISA EM PRISÃO, 1., 2015, São Paulo. ***Anais***... São Paulo: USP, 2015. Disponível em: < http://www.seminarioprisoes.sinteseeventos.com.br/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozMzoiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSVZPIjtzOjI6IjcyIjt9IjtzOjE6ImgiO3M6MzI6ImFiMTk2NzdjOWI5MmY5MjRkMmYzNjMxNDc2MTZiYTdlIjt9>. Acesso em: 2 set. 2019.

SOARES, Evânia França. Uma reflexão sobre as APACs. ***Revista do CAAP***, Belo Horizonte, v. 17, n. 2, p. 73-93, 2011.

VERANI, Sérgio de Souza. Estado Penal e funções do cárcere na contemporaneidade: produção de subjetividade e criminalidade. In: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. ***Atuação do psicólogo no sistema prisional***. Brasília, DF, 2010. p. 19-25.

A CONTRIBUIÇÃO DO TERCEIRO SETOR NA MODERNIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS: O CASO DA ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AO CONDENADO - APAC.

José de Ribamar Froz Sobrinho[94]
Márcio Aleandro Correia Teixeira[95]
Rikelle Castro de Oliveira[96]
Robert Erik Cutrim Campos[97]

94. Doutorando em Direito, Mestre em Direito Constitucional. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão – TJMA.

95. Doutorando em Ciências Jurídicas – Universidade Autônoma de Lisboa (UAL) – Lisboa /Portugal, (desde 2017), Mestre em Direito Constitucional no Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP, em Brasília- -DF (2014),). Especialista em Direito Civil e Processo Civil, na Universidade Ceuma - UNICEUMA, São Luís (2010). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA (1990). Promotor de Justiça (1992-2009). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, com atuação na Terceira Câmara Criminal, desde junho de 2009 e atualmente na Primeira Câmara Criminal. Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Maranhão, no biênio 2013-2015; Coordenador Geral da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário no Estado do Maranhão (2019-2020); Diretor da Escola Superior da Magistratura do Maranhão – ESMAM (2019-2021) e atualmente Corregedor Geral da Justiça do Maranhão (2022-2024) e Presidente do Fórum Nacional Fundiário dos Corregedores Gerais dos Tribunais de Justiça (2023).

96. Acadêmica do 10º período do Curso de Direito da Universidade Ceuma.

97. Mestrando no Programa de Mestrado Profissional em Direito e Afirmação de Vulneráveis da Universidade Ceuma. Analista do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão e Professor do Curso de Direito da Universidade Ceuma.

1. INTRODUÇÃO

A partir do século XX foi possível um diálogo de cooperação entre o Estado e o Terceiro Setor. Sendo o Terceiro Setor formado por organizações sociais qualificadas pelo Estado para exercício de atividade de interesse social e prestação de serviço público, por organizações jurídicas de natureza privada e sem fins lucrativos.

No Brasil as atividades que aproximam o Estado e o Terceiro Setor são motivadas por necessidade de prestação de serviços públicos de forma adequada[98], abrindo assim um diálogo a respeito do interesse público ou do interesse coletivo. Do lado das organizações sociais, foram geradas desde a década de 90 do Séc. XX um conjunto de reinvindicações em proposta à reforma de Estado e reconhecimento de uma crise institucional.

O Programa Nacional de Publicização oportunizou respostas da sociedade civil emergentes por formação das Organizações Sociais como representantes das demandas sociais, que reúnem representantes do governo e parcelas da sociedade em interlocuções políticas.

O artigo se propõe a analisar a inserção e atuação da Associação de Assistência ao Condenado – APAC como entidade de cooperação ao poder público no âmbito da administração do sistema penitenciário do Estado brasileiro de forma geral e do Estado do Maranhão de forma específica.

A APAC é uma entidade civil de direito privado sem fins lucrativos enquadrada como Organização Não-Governamental e qualificada no âmbito do Programa Nacional de Publicização como Organização Social.

O trabalho realizado pela APAC consiste em uma atividade de prestação de serviços públicos na administração penitenciária através de um método de valorização humana, por meio de assistência religiosa e uma ressignificação cognitiva para oferecer aos apenados condições de reeducação secundária, em uma perspectiva mais ampla, da proteção à sociedade e promoção da justiça e do socorro às vítimas.

Uma das principais diferenças que existe entre a prestação de assistência realizada pela APAC e aquela ofertada pelo Sistema Prisional nas Unidades Prisionais de Ressocialização – UPR's é que nas unidades da APAC, os apenados são inseridos como sujeitos ativos no processo de socialização

98. Em 2017 foi aprovada no Brasil a Lei nº 13.460, disciplinando a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

secundária, sendo responsáveis pelo processo organizacional, logísticos e decisório no âmbito das atividades de assistência religiosa, laboral, de assistência médica, psicológica e jurídica prestadas pela comunidade e pela família através de rede especializada de apoio com voluntários.

A segurança e a disciplina são realizadas com a colaboração dos indivíduos em processo de socialização secundária, tendo auxílio de uma rede especializada de voluntários de variados setores da sociedade e entidades de assistência, sem a presença ostensiva de policiais penais.

Além de atividades como a laborterapia, frequentarem cursos de formação geral e profissionalizantes, atividades lúdicas, espirituais e cotidianas, evitando a ociosidade, permite sedimentar valores sociais e do trabalho capazes de fornecer significação e planejamento para fixar objetivos.

A prática metodológica adotada pela APAC é fundamentada na elaboração a partir de uma rígida disciplina, que se faz através da responsividade, respeito, ordem, cortesia, engajamento social, trabalho e fortalecimento dos laços de família (consanguínea e afetiva), levando em consideração as escolhas, preferências e identidades para a valorização do apenado como ser humano e para tomada de consciência como sujeito de direitos que envolva sua defesa na esfera judicial e sua responsabilização.

As unidades APAC's são filiadas à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), que as coordena e as fiscaliza, a APAC é mantida com contribuições de seus sócios, de promoções sociais, doações, parcerias e convênios com o Poder Público e a sociedade civil. Como OS prestam serviços de utilidade pública aos sujeitos em cumprimento de pena privativa de liberdade.

A metodologia APAC é composta de 12 elementos essenciais para sua composição, são eles: participação da comunidade; ajuda mútua entre recuperandos; trabalho; religião; assistência jurídica; assistência à saúde; valorização humana; família; formação de voluntários; implantação de centros de reintegração social; observação minuciosa do comportamento do recuperando; e a Jornada de Libertação com Cristo, considerada o ponto alto da metodologia constituída por meio de palestras, meditações e testemunho dos recuperandos.

As características principais desse modelo foram a descentralização do aparelho estatal, que segregou as atividades de planejamento e execução e transferiu para os Ministérios o monopólio das políticas públicas;

regulamentou as atividades públicas conduzidas pelo setor privado e aplicou as ideias e ferramentas gerenciais.

A reforma do Estado usou a técnica da "publicização", dos serviços não-exclusivos do Estado, isto é, o setor público não estatal absorve tais serviços, e o Estado apenas fomenta por meio das organizações sociais.

2. ANÁLISE DA CARACTERIZAÇÃO PRESTACIONAL DA APAC.

A conceituação de Terceiro Setor que veremos neste capítulo é identificada com o conceito da Sociedade Civil. Desse modo busca-se a construção da identidade com grupo de organizações sociais que tem atuação no desenvolvimento social, no exercício da cidadania e na criação de relações éticas em variadas atividades.

O reconhecimento da importância desse setor é recente, com isso, não há uma legislação específica para ele até o momento. Para Paes (2003) é importante explicar que o Terceiro Setor tem uma vasta atuação e abrangência direta em relação às entidades ou organizações sociais que o instituem, contudo, não há ainda, no âmbito do ordenado jurídico brasileiro, uma definição exata em lei do que seja esse setor, de que se compõe e em que áreas atua.

> Organizações não governamentais (ONGs), cooperativas, associações, instituições assistenciais, institutos e fundações, que se dedicam a distintos temas como: meio ambiente, ecologia, educação, saúde, criança e adolescente, idosos, arte, religião, economia, tecnologia, direitos cívicos, trabalho, pobreza, entre outros. Esse segmento também tem sido chamado de setor sem fins lucrativos, setor da sociedade civil, setor voluntários, setor social-econômico, setor ONG e setor de caridade. Em especial, no Brasil, apresenta uma fragilidade conceitual e ausência de terminologia própria. (PANCIERI, p.?, 2001)

As organizações do Terceiro Setor são representadas pelas entidades sem fins lucrativos não governamentais. Sendo assim Scherer-Warren (1996) define que:

> A sociedade está referenciada a um Terceiro Setor, que se distingue e se relaciona com dois outros: o Estado (sistema burocrático-administrativo e governamental) e o mercado (sistema produtivo-lucrativo). Portanto, o Terceiro Setor é não governamental e sem fins lucrativos. Por outro lado, tem fins públicos, mas é organizado a partir de agentes privados, da chamada sociedade civil.

Segundo Coelho (2000 apud Pancieri 2001) o terceiro setor pode ser definido como aquele que não visa o lucro, mas sim, o atendimento das necessidades coletivas (públicas).

Contudo para Pancieri (2001), o terceiro setor tem por objetivo e finalidade, o desenvolvimento de ações voltadas à produção do bem comum (público) na sociedade, fortalecendo valores fundamentais como ética, solidariedade, responsabilidade social, capacidade de iniciativa, autogestão e exercício da cidadania.

Diante da explanação de Lacombe e Heilborn (2006), a administração é fundamentada nas ações de planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar, consolidando um apanhado de normas e princípios, que tem o papel de unir os esforços individuais dos colaboradores e de seus líderes, gerando grupos de trabalho em prol de um objetivo maior, que é o da organização como um todo. Wagner e Hollenbeck (2000) descrevem que a estrutura organizacional é "uma rede relativamente estável de interdependência entre as pessoas e as tarefas que compõem a organização".

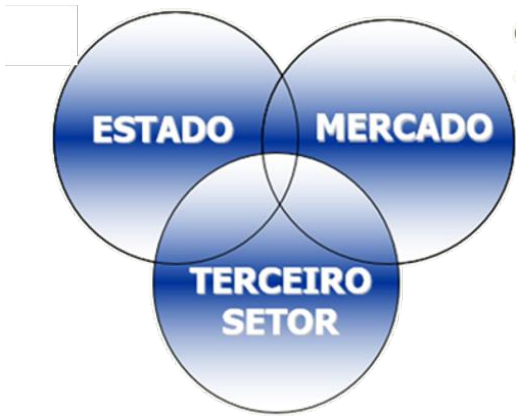
Baseado nessas conceituações, pode-se subdividir a Administração em três áreas distintas: a pública, a privada e a do terceiro setor. A administração pública, é definida por Moraes (2006) como uma atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para assegurar os interesses coletivos e, paralelamente, refere-se a um conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas, aos quais a Lei atribui o exercício da função administrativa do Estado, cujo principal objetivo é o interesse público, seguindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A administração privada é apontada por Chiavenato (2006) como o tipo de empresa cujo capital é detido, na sua maioria, pelos agentes econômicos privados, sendo seu objetivo final o lucro. Por fim, a administração do terceiro setor, que é colocada por Fischer e Falconer (1998) como uma derivação da relação desequilibrada entre Estado e sociedade civil, pois o primeiro não concentra em si todas as responsabilidades e papéis necessários ao desenvolvimento pleno da sociedade, fazendo com que esse tipo de organização esteja ligado aos aspectos sociais, como a caridade e a filantropia.

Com o avanço e presença das organizações que não visam o lucro e das suas intenções se tornarem cada vez mais orientadas às práticas que

beneficiam a sociedade, Coelho (2000) explica que várias denominações têm sido dadas para um certo tipo de organização que surge no seio da Sociedade Civil: organizações sem fins lucrativos, organizações voluntárias, Terceiro Setor, ONGs, entre outros. Genericamente, a literatura agrupa nessas denominações todas as organizações privadas, sem fins lucrativos, que visam a produção de um bem coletivo.

Figura 1- Composição da sociedade civil



Fonte: Cadastro Central de Empresas – CEMPRE, 2006.

Fernandes (apud Tenório, 2004) pontua:

> Terceiro Setor é composto de organizações sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato e expandindo o seu sentido para outros domínios, graças, sobretudo, à incorporação do conceito de cidadania e de suas manifestações na sociedade civil.

Esse setor se colocou ao lado dos dois setores já existentes (o Estado e o mercado) que tinham convivência tumultuada. Paes (2019), diz que no Terceiro Setor há organizações privadas com características de entidades públicas, ocupando pelo menos em tese, uma posição intermediária que lhes permita prestar serviços de interesse social sem as limitações do Estado, nem sempre evitáveis, e as ambições do mercado, muitas vezes inaceitáveis.

As instituições desse setor tiveram um avanço crescente no Brasil nos últimos tempos.

> Há uma versão mais ou menos dominante de que a expansão do Terceiro Setor está associada à crise generalizada no Estado do bem-estar social. Até então, imperava a visão dicotômica do privado versus o público. Foi assim durante o Estado liberal que não deveria intervir no mercado e em nenhuma de suas forças e fatores, sob pena de influir negativamente e sobre o equilíbrio natural que ele propiciara. (ABREU, p.?, 1997)

Umas das grandes e importantes tarefas do Estado nos anos 90 foi realizar sua reforma e reconstrução. Após a segunda guerra mundial houve um fenômeno econômico de crescimento e melhora de qualidade de vida, porém, com esse crescimento desorganizado ocorreu crises econômicas e aumento no desemprego e inflação.

A natureza dessa reforma seria a garantia e necessidade de que o Estado teria em prover não apenas do âmbito da propriedade e dos contratos, mas também exercer um papel de garantidor dos direitos sociais. Que de acordo com Pereira (1998), em uma necessidade de delimitar o Estado em seu tamanho surge a noção de publicização sendo uma forma de menor intervenção possível na dinâmica do mercado.

Os resultados da publicização e terceirização incluem as delimitações de funções estatais, a diminuição do nível de interferência, gerando a partir disso um aumento da governança e da governabilidade, este que significa no ganho de uma rede de interesses políticos que garantem no aspecto democrático uma representatividade para controle social.

Mas há uma diferença entre publicização e terceirização de acordo com Pereira, sendo:

> A privatização é um processo de transformar uma empresa estatal em privada. Publicização, de transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não-estatal. Terceirização é o processo de transferir para o setor privado serviços auxiliares ou de apoio. No seio do Estado estrito senso, onde se realizam as atividades exclusivas de Estado, a clara distinção entre secretarias formuladoras de políticas públicas, agências executivas e agências reguladoras autônomas implica em criação ou redefinição das instituições. No plano das reformas, muitas delas implicam a criação de novas instituições, entendidas estas de forma restrita como instituições organizacionais (isto é especialmente verdade para as instituições voltadas para o controle social), e todas elas implicam novas instituições legais: o voto proporcional, o voto distrital misto, a limitação do número de partidos, a fidelidade partidária, a propaganda política gratuita, a garantia de participação nas decisões políticas das instituições públicas não-estatais. (PEREIRA, p.4, 1998)

Fica claro que o modelo brasileiro das organizações sociais representa como uma das respostas possíveis à crise do Estado principalmente no âmbito da prestação de serviços sociais.

A Administração Pública Brasileira não pôde mais contar com o Estado para que o mesmo ofertasse prestação de atividades essenciais. De acordo com Brasil (2002), foi aprovado em 21 de setembro de 1995 pela Câmara da Reforma do Estado, o plano diretor da reforma do aparelho do Estado, organizado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado – MARE. Em que visou os rumos de tal reforma, com o objetivo de tornar a Administração Pública mais eficaz e próxima da cidadania. Então, o que antes as atividades eram exercidas exclusivamente pelo Poder Público, agora há possibilidade em existir parcerias entre públicos e privados por meios de convênios, consórcios e contratos de gestão. Assim, surge a lei de n. 9.637/98.

> Transcreve-se a definição de organizações sociais, a teor do art. 1º da Lei n 9.637/98: "[...] pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei"[...] Um dos aspectos centrais de tais entidades encontra-se previsto no art. 5º da Lei, no sentido de que as organizações sociais, assim qualificadas podem firmar contrato de gestão com o Poder Público "[...] com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º"[...] Por meio do Programa Nacional de Publicização, mediante decreto, o próprio Poder Executivo estabelecerá diretrizes e critérios para qualificar as organizações sociais como tal. Esse Poder tem competência para qualificar uma associação civil como organização social, observando ser de propriedade pública, mas não estatal, sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente ao atendimento ao interesse público. (RESENDE, p.39, 2012)

Após a reforma surgiu a presença das OS, que são previstas e disciplinadas na Lei n. 9.637/98, com intuito de alcançar uma modernização da Administração Pública, corroborando em criar vias para atingir interesses sociais. Essa lei se refere a qualificação de entidades como organizações sociais tendo como um propósito mais geral permitir e incentivar a publicização que iria significar que essa entidade produza sem fins lucrativos afim de prestar serviços para a sociedade, afirma Resende (2012). Em outras palavras, a criação das Organizações tem o ponto de partida

na transição de atividades estatais para o terceiro setor e a partir disso o aprimoramento do Estado.

3. A ATUAÇÃO DA APAC NA ESFERA NACIONAL

Aqui será discorrido a partir de achados bibliográficos a respeito do surgimento da APAC em território nacional e mais precisamente como se deu sua organização no estado do Maranhão. Sendo também um ponto de partida demonstrar os impactos que tem o atual sistema de organização prisional sobre os presos e de que forma a APAC contribui para uma vivência humanizada dentro dos presídios.

A história da APAC se dá com início e idealização que chega próximo dos cinquenta anos de organização como OS em que mobilizou muitas pessoas a ajudar nas causas e contribuir com uma recuperação e reinserção social de pessoas privadas de liberdade sentenciadas pela Justiça.

Este tópico tem como objetivo uma demonstração da inserção do modelo APAC – Associação de Proteção e Assistência ao Condenado na estrutura prisional do serviço público, através de uma leitura histórica acerca de seu desenvolvimento em face do sistema jurídico-penal existente.

Observando a instrumentalização da esfera jurídica no âmbito da responsabilização do cidadão e do direito de punir do Estado, compreendemos o enlace do direito penal e do direito administrativo.

A questão que se coloca diz respeito a necessidade de compreensão da estrutura e do funcionamento institucional do sistema penal e penitenciário. Nesse sentido, faz-se necessário realizar uma reflexão sobre os as interfaces do modelo adotado pelas Unidades de Prisionais de Ressocialização e pelas Unidades da APAC, identificando semelhanças e diferenças no que diz respeito a sua articulação e competências no âmbito institucional e as formas de flexibilização e modernização da Administração Pública.

De acordo com Arruda (2015), o aspecto histórico da penalização e suas funções é de extrema importância para compreendermos suas especificidades e como se relacionam os dois modelos. Onde afirma, que desde o início da civilização a problemática a respeito de que maneira se deve lidar com indivíduos que infringem alguma lei, ou seja, que cometeram um crime

e baseado em determinado contexto e sociedade. Havendo ao longo desse processo vários tipos de punições, que vão de exclusão do indivíduo até o uso de tortura como método de reparação.

Anteriormente, o modelo prisional era utilizado apenas para que os réus pudessem permanecer até o momento de sua sentença, mas com o avanço da sociedade e consequentemente o crescimento de crimes, se fez necessário a utilização desse modelo para o próprio cumprimento de pena em que o meio aplicado para a tentativa de recuperação do preso era através da religião, na expectativa que ele permanecesse em silencio, mas sem contato com outros sujeitos, afirma Fonseca e Ruas (2016).

> Ainda hoje se aplicam métodos processuais penais utilizados na Idade Média e se discute qual é o melhor a ser aplicado. Há o sistema acusatório romanista, no qual o acusador deve provar a culpa do acusado, ainda podendo reverter esta acusação, caso este a tenha feito de forma caluniosa, a chamada pena de talião. Neste caso, o processo ocorre rapidamente, de forma oral e pública, o julgador escuta as partes, os advogados e julga conforme o que for apresentado. No sistema inquisitório medieval, o julgador pode já privar o indivíduo da liberdade por uma suspeita e cabe a ele provar sua inocência; o início do processo ocorre de forma sigilosa e escrita e pode se prolongar por anos. Esse sistema baseia-se na inversão do ônus da prova. (ARRUDA, 2015. p. 530).

Seguindo ainda a linha bibliográfica do autor, quando pensamos no processo penal contemporâneo que é inspirado no padrão romanista como citado acima, abre espaço para discussão a respeito de sua finalidade de fato, servindo apenas para a privação de direitos e de multas se também para a ressocialização do sujeito.

Para Veloso e Gamba (2020), ao mesmo tempo que se faz necessário criticar de modo fundamentado a respeito da eficiência do atual modelo de execução penal, mas é também anfigúrico atos de mudanças e intervenções, visto que existe uma complexidade que envolve o ato criminoso levando em consideração fatores históricos de nossa sociedade em contexto vivente, aspectos culturais, sociais e econômicos. Contudo, não se pode negar e deixar de perceber os impactos que essas instituições carcerárias causam, no qual o indivíduo é separado de sua comunidade e é colocado sob controle disciplinar o fazendo como um ser institucionalizado e sem atribuições de papeis em demais contextos.

A consequência desse processo de institucionalização gera dificuldades posteriores para uma possível tentativa de ressocialização, visto que, é

importante para qualquer indivíduo a construção e manutenção de sua identidade e a possibilidade de exercê-la em variados contextos sociais em busca principalmente de habilidades que envolvam relações interpessoais para que se tenha uma vivência saudável junto à sociedade.

Para Fonseca e Ruas (2016), as vastas referências de crises carcerárias tanto históricas quanto atuais, nos traz demandas sobre o que realmente poderia ser útil de aplicar em nosso contexto, levando em consideração a importância de um processo de ressocialização. Fazendo menção a APAC que aplica um trabalho que foca pelo fortalecimento de identidade e dignidade do preso.

Contudo, a APAC não é um método que ameniza a punição jurídica estabelecida, mas sim, promove apesar das circunstâncias a humanização das prisões e a reinserção social. O Direito Penal não deve ser a primeira ferramenta de intervenção aplicada como forma de controle social e proteção do bem jurídico. Pois, sob o direito do Estado é de responsabilidade da instituição encontrar maneiras de que o indivíduo preso saia do sistema prisional com capacidade de viver em sociedade e não um modelo feito para eliminá-lo.

> Associação de Proteção e Assistência aos Condenados - APAC é uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica próprios e tempo de duração indeterminado. Cada APAC é autônoma - jurídica, administrativa e financeiramente. Amparada pela Constituição Federal para atuar nos presídios, tem seu estatuto resguardado pelo Código Civil e pela Lei de Execução Penal - nº 7.210/84. As APACs são filiadas à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, órgão coordenador e fiscalizador das APACs, reconhecidamente de utilidade pública, que tem a função de orientar, assistir e manter a unidade de propósitos das associações. (FERREIRA; OTTOBONI, 2016, p. 20).

É importante destacar que a finalidade da APAC não é a de fortalecer ou mesmo incentivar quaisquer condutas de delito, mas sim se utilizar de pesquisa a respeito do que se deu esse processo de comportamentos e verificar essas condutas a fim de entendê-lo e a partir disso realizar as intervenções mais assertivas.

Segundo Marques e Studart (2020), o ordenamento jurídico é "rico" em leis que visam garantir direitos fundamentais e que são determinadas para a proteção das garantias do indivíduo sob aplicação de pena. Porém, o sistema carcerário no Brasil sofre vários problemas estruturais e que

acaba o que deveria ser punição no âmbito de liberdade para o preso se tornam um sistema que degrada a sua personalidade e o coloca como sub-humano referente a essa composição adotada.

A APAC surge em meados do ano de 1974 em São José dos Campos - SP como uma opção ao sistema carcerário tradicional. Esse modelo idealizado por grupos cristãos e sob a liderança do advogado e jornalista Mário Ottoboni, ganhou destaque pela maneira adotada para a ressocialização do apenado. O Modelo é fundamentado nos princípios constitucionais que leva em consideração a dignidade do ser humano como direito fundamental, o respeito à integridade seja físico ou moral e na Lei de Execução Penal (MARQUES; STUDART,2020)

Na APAC, há estímulo para que o preso participe de atividades de seu interesse que são disponibilizadas, que incluem atividades de lazer e a demonstração onde ele se perceba útil e com sentimento de pertencimento. Valorizando o ser humano em sua essência para que haja possibilidades do apenado manter ou construir sua identidade não mais como institucionalizado, mas como sujeito de direito.

Segundo Barreto (2019), a Continuação da APAC é condicionada com a participação da comunidade pois é dessa maneira que ocorre os resultados esperados. Em que o projeto é dissipado pelas igrejas, instituições de comunicação e de apoio social. A utilização dos meios de comunicação é de extrema necessidade e importância, porque corrobora para romper barreiras de preconceito e de informações disfuncionais a respeito da realidade social nas penitenciárias.

Quando pensamos em estratégias de intervenção, o diálogo se mostra primordial nesses ambientes, tendo em vista que em sua maioria esses sujeitos são impedidos de terem até mesmo conversas casuais pois fazem parte de alguma facção que não o permite ter tais comportamentos. Por isso, no método APAC valoriza a comunicação sendo uma via que pode evitar o surgimento de conflitos até mesmo o uso da violência por parte do apenado. Para Barreto (2019), é notável que a vivência em uma instituição prisional não é simples, porém, com o manuseio das relações é possível minimizar situações traumáticas.

Diante das informações aqui apresentadas é notável que o sistema prisional não recupera e nem mesmo ressocializa os detentos. São ainda mais marginalizados e sem direitos básicos, saindo da penitenciaria

ainda mais influenciados a terem comportamentos que infringem a lei e impactam na moralidade social.

4. AS CONTRIBUIÇÕES DA APAC AO MARANHÃO

Algumas APAC's inauguraram suas instalações poucos anos após sua constituição jurídica. Outras levaram quase quatro décadas até que todas as condições necessárias estivessem reunidas na Comarca, permitindo, assim, iniciar efetivamente a aplicação do Método APAC com os recuperados desse processo.

Para Arruda (2015), o aspecto histórico da penalização e suas funções é de extrema importância para compreendermos suas especificidades e como se relacionam os dois modelos. Onde afirma, que desde o início da civilização a problemática a respeito de que maneira se deve lidar com indivíduos que infringem alguma lei, ou seja, que cometeram um crime baseado em determinado contexto e sociedade. Havendo ao longo desse processo vários tipos de punições, que vão de exclusão do indivíduo até o uso de tortura como método de reparação.

Esse espaço, construído pela equipe do CIEMA em cooperação com as APACs, apresenta um pouco do percurso desse grande movimento, bem como os desafios e conquistas de cada APAC atualmente em funcionamento no Brasil.

O juiz da 1ª Vara da comarca de Pedreiras/MA Dr. Douglas de Melo Martins, bem como, o médico da comarca Dr. Allan, o promotor do Ministério Público Estadual Dr. Danilo José de Castro Ferreira, a juíza de Imperatriz Dra. Maria das Graças Tavares de Sousa e o secretário de justiça daquele período sr. Carlos Nina tomaram conhecimento sobre o Método APAC e sobre a possibilidade de implantação em Pedreiras.

Visando conhecer essa metodologia o grupo se dirigiu até a APAC de Itaúna/MG e até a APAC de São José dos Campos/ SP e constatou que as experiências vividas nas APACs traziam resultados positivos.

A equipe responsável pela implantação do Método APAC composta pelo Tribunal de Justiça do Maranhão, Vara de Execução Criminal de Pedreiras, Sociedade Civil Organizada, APAC e Secretaria de Estado da Segurança Cidadã – SESEC, observou a precípua necessidade de aplicar aos presos um tratamento humanizado. Certo disso, no dia 03 de maio de 2005, às 19h30min, na sala de reuniões da Gerência Regional de

Pedreiras, foi fundada a APAC e elaborado o Estatuto sob a liderança do Juiz Adelvan Pereira.

Na referida comarca já havia o Centro de Ressocialização Regional de Pedreiras – CRRP, que foi inaugurado após uma grande reflexão sobre a humanização do sistema prisional realizada pelo juiz da comarca com a sociedade, que a princípio se demostrou contra a construção de um presídio na cidade.

A APAC de Pedreiras, inicialmente abrigou presos dos regimes fechado, semiaberto e aberto, cujo número inicial foi de 100 recuperandos. Foi firmada ainda parceria com a Prefeitura Municipal e com cerca de 10 empresas visando a possibilitar a inserção dessas pessoas no mercado de trabalho, além das parcerias, a APAC possui oficina de artesanato, horta e açude para criação de peixes.

O CRRP passou por inúmeras reformas em suas instalações com vista a adaptação aos moldes do Método APAC. O Estado do Maranhão passou a contribuir financeiramente para essa manutenção.

O presidente do Tribunal de Justiça, desembargador Raimundo Cutrim, formou uma comissão composta pelos desembargadores José Joaquim, Lourival Serejo e Paulo Velten, sob a presidência do primeiro, para a condução do projeto "Novos Rumos da Execução Penal no Maranhão". Para dar seguimento a tudo isso, os desembargadores visitaram o Centro de Ressocialização de Pedreiras no dia 16 de dezembro de 2008 e aprovaram a condução do projeto até aquele momento, apresentando propostas para melhorar o sistema.

De acordo com o Manual de Rotina das UP's, a APAC, tem competência:

> I - gerenciar o funcionamento da metodologia APAC para a custódia e atendimento à pessoa presa, considerando a adequação aos moldes da SEAP, a capacidade técnica e operacional dos proponentes, prazo de execução, metas, custos e estrutura física; II - acompanhar o trabalho desenvolvido pela Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC, promovendo a constante integração desta com o Estado e a fiscalização do convênio celebrado com esse fim; III - gerir os convênios com entidades privadas que adotem a metodologia APAC; IV - realizar visitas periódicas para fiscalizar a execução dos convênios, as atividades realizadas, a ocupação de vagas e a execução financeira, e sugerir, conforme o caso, a manutenção, ampliação ou redução do escopo da parceria ou extinção do instrumento; V - promover parcerias voltadas à capacitação técnica das equipes administrativas da APAC; VI - apoiar a SAAHP nos assuntos que envolvam sua área de atuação; VII - acompanhar e exigir o cumprimento

> das normas e dos procedimentos operacionais padronizados e executar outras atividades que lhes sejam determinadas dentro de sua área de atuação. (MANUAL DE ROTINA DAS UNIDADES PRISIONAIS, p,108. 2019)

No ano de 2012 ocorreu a reunião para estudar a possibilidade da criação de uma APAC na cidade de São Luís do Maranhão. Com participação de pessoas que exercem diversos papéis sociais dentre eles o Juiz de Direito, representantes de vários segmentos da sociedade e com pertinência para o tema, representantes do poder público estadual e o Secretário de Estado da Justiça e Administração Penitenciária do estado do Maranhão, afirma Santos (2018).

Nesse trecho em que o autor cita a participação dos diversos representantes, é destacado a importância da participação popular e que sendo uma das premissas do método da APAC.

De acordo com Santos (2018), nesse período já haviam sido instaladas em municípios do Maranhão, entre eles estão Pedreiras, Imperatriz, Bacabal, Codó, Coroatá e Timon. Esse planejamento para que houvesse a sétima instituição na cidade de São Luís, foi por conta do alto índice de recuperados que não voltaram a se comportar de maneira violenta e realizar delitos após deixarem o sistema prisional regido pela APAC. Dessa forma, a APAC teve surgimento no dia dezenove de julho de 2012 e posteriormente reuniões em forma de assembleia geral organizada pelo novo presidente local da instituição recém criada e integrantes de vários setores da sociedade com o objetivo de conseguir a aprovação do estatuto da APAC e a deliberação sobre a provisória da mesma.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, percebe-se que o processo de inserção das APAC's se torna uma forma eficaz para que tenha mudanças no cenário do sistema prisional brasileiro levando em consideração a importância da construção e manutenção da identidade dos apenados. Pela leitura de matérias bibliográficos, a realidade do sistema prisional tradicional se mostra sem capacidade de propiciar um contexto em que o apenado tenha possibilidades de desenvolver repertório e adaptação para ser inserido novamente da sociedade. No Brasil há altos índices de encarceramento e esse fenômeno é um dos fatores de problema na organização.

Juridicamente a APAC é vista como uma entidade civil de direito privado, com personalidade jurídica própria e dedicada à recuperação e reintegração social dos condenados a penas privativas de liberdade. Opera como uma entidade auxiliar do Poder Judiciário e Executivo respectivamente na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade. Seu surgimento se fez necessário a partir da noção dos direitos humanos e pela reforma de Estado que junto com o conceito de publicização ficou evidente que a Administração Pública Brasileira não pôde mais contar com o Estado para que o mesmo ofertasse prestação de atividades essenciais. A reforma do Estado usou a técnica da "publicização", dos serviços não-exclusivos do Estado, isto é, o setor público não estatal absorve tais serviços, e o Estado apenas fomenta por meio das organizações sociais.

Para isso, o terceiro setor tem total importância, onde se faz vasto a atuação direta com relação a respeito das entidades e OS que o instituem, porém, não existe no âmbito do ordenado jurídico brasileiro, uma definição com exatidão em relação a uma lei do que seja esse terceiro setor, como ele se caracteriza e em que áreas atua. As Organizações do terceiro setor se conceituam a partir de uma noção de entidades que não buscam suas atividades para fins lucrativos.

A APAC é amparada pelo Constituição Federal, e, fazendo-se atuante nos presídios brasileiros, levando princípios fundamentais como a valorização humana e tendo referência religiosa. Seu objetivo é evitar a reincidência no crime e propiciar condições para que o condenado se recupere e consiga a reintegração social.

O primeiro surgimento da APAC ocorreu na cidade de São José dos campos-SP no ano de 1972 e sendo idealizada pelo advogado e jornalista Mário Ottoboni em um contexto religioso. Após a realização dos métodos desse novo sistema, forma necessárias a implantação em mais estado e até mesmo indo para outros países como a Alemanha, Inglaterra e México, entre outros. Tem seu reconhecimento na Organização das Nações Unidas (ONU) como uma alternativa no processo de humanização a execução penal e o tratamento penitenciário.

A sobrevivência da APAC se dá através de doações de pessoas físicas, jurídicas, entidades religiosas e convênios com o Poder Público. O seu método se dá pelo pressuposto de que todo o ser humano é recuperável,

desde que haja um tratamento adequado, para isso existem doze elementos primordiais, que são: participação da comunidade, recuperando ajudando recuperando, trabalho, religião, assistência jurídica, assistência da saúde, valorização humana, família, o voluntário e sua formação, o Centro de Reintegração Social-CRS, mérito do recuperando e a Jornada de Libertação em Cristo. Esses elementos constituem a rotina e maneira de administrar a APAC.

Com todo o sucesso que a APAC teve, em 2012 foi realizado uma reunião com participação de pessoas que exercem diversos papéis sociais dentre eles o Juiz de Direito, representantes de vários segmentos da sociedade e com pertinência para o tema, representantes do poder público estadual e o Secretário de Estado da Justiça e Administração Penitenciária do estado do Maranhão.

É válido ressaltar que a metodologia APAC ainda apresenta pontos controversos, capazes de conduzir ao fechamento existencial dos apenados, onde que a obediência e o rigor, medidas coercitivas por excelência no cumprimento das tarefas são pilares fundamentais do método. Além disto, a questão da religião precisa ser delicadamente trabalhada dentro deste modelo de execução penal para que se preserve o respeito à laicidade estatal. Porém, apesar destes desafios é possível visualizar que essa metodologia se apresenta muito mais condizente com às diretrizes dos grandes tratados internacionais de Direitos Humanos, da Constituição Federal e da Lei de Execuções Penais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Ana Claudia Donner. *AS ONGs COMO COMPLEMENTO DE GESTÃO Ã ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA*. 1997. 137 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

ARRUDA, Andres Gustavo. OS PRESÍDIOS NO BRASIL: o histórico da pena e a comparação entre o sistema carcerário tradicional e o método Apac. Revista Íbero Americana de Ciências Penais, Caxias do Sul, v. 7, n. 14, p. 57-80, out. 2015.

BARRETO, Ana Clara de Lima. APAC: um presídio sem guardas nem algemas. 2019. 51 f. Tese (Doutorado) - Curso de Bacharel em Ciências Jurídicas, Universidade de Taubaté, Taubaté, 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de jan. de 2002. Código Civil Brasileiro, Brasília, DF, mar 2002.

COELHO, S. Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos. São Paulo: Editora SENAC, São Paulo, 2000.

RESENDE, Helena Vasconcelos de Lara. Organizações Sociais: : forma de qualificação e execução de serviços públicos com dispensa de licitação. 2012. 60 f. Monografia (Especialização) - Curso de Direito, - Uniceub, Brasília, 2012.

LACOMBE, F.; HEILBORN, G. Administração Princípios e Tendências. São Paulo: Saraiva, 2006.

LARA, Ricardo. ***O que é o método Apac?*** 2013. Disponível em: https://www.otempo.com.br/opiniao/rotary/o-que-e-o-metodo-apac-1.880. Acesso em: 13 abr. 2022.

WAGNER, J.; HOLLENBECK, J. Comportamento Organizacional. São Paulo: Saraiva, 2000.

Manual de Rotinas das Unidades Prisionais. MARANHÃO (Estado). Decreto Nº 33.332 nº 1, de 13 de setembro de 2017. São Luís, dez. 2021. p. 01-312.

MARQUES, Thainá Souza Toledo; STUDART, Lúcia. APAC: a concretização de um sistema penitenciário humanizado. Revista Interdisciplinar, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 138-154, ago. 2020.

MORAES, A. Direito Constitucional Administrativo. São Paulo. Atlas: 2006.

TENÓRIO, F. Um Espectro Ronda o Terceiro Setor: O Espectro do Mercado. 2º Edição. Editora Unijuí. Ijuí, 2004.

CHIAVENATO, I. Administração geral e pública. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FERREIRA, Valeci; OTTOBONI, Mário. APAC: sistematização de processos. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, 2016.

FERNANDES, R. Privado, Porém Público - O Terceiro Setor na América Latina. 2ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1996.

FONSECA, Carlos Eduardo Prates; RUAS, João Esteves. MÉTODO APAC: associação de proteção e assistência aos condenados como alternativa à crise do sistema prisional brasileiro. Direitos Sociais e Políticas Públicas, Minas Gerais, v. 4, n. 2, p. 96-122, dez. 2016.

FISCHER, R.; FALCONER, A. "Desafios da parceria governo e terceiro setor". Revista de Administração de Empresas, São Paulo, no janeiro/março de 1998, pp.12-19.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Lua Nova: Revista de cultura e Política, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 49-95, set. 1998.

PAES, José Eduardo Sabo. Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. ***Forense***, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 1-1347, nov. 2019.

PANCIERI, Regina. ***TERCEIRO SETOR***: a identificação das competências essenciais dos gestores de uma organização sem fins lucrativos. 2001. 280 f. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

SANTOS, Ana Lucia Lima. ***Um breve estudo sobre a atuação do psicólogo no processo de ressocialização do recuperando no método APAC de São Luís-MA***. 2018. 72 f. Monografia (Especialização) - Curso de Psicologia, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.

SCHERER; WARREN, I. Organizações voluntárias de Florianópolis: cadastro e perfil do associativismo civil. Florianópolis: Insular, 1996.

VELOSO, Roberto Carvalho; GAMBA, Cristian de Oliveira. O MÉTODO APAC COMO MODELO DE HUMANIZAÇÃO DO PROCESSO IDENTITÁRIO DO ENCARCERADO. Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas, Santo Angelo, v. 20, n. 38, p. 53-76, dez. 2020.

PEDRINHAS: UM TESTEMUNHO A QUE INTEGRAÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS FUNCIONA

Sebastião Uchoa[99]

O Complexo Penitenciário de Pedrinhas, até então visto como centro do Sistema Penitenciário do Maranhão, localizado na zona rural da capital maranhense, sitiado por interessesnadarepublicanosde administrados e administradores de então, com indicativos de obscuridades diversas, interna e externamente falando, ante a sensação de completa ausência de Estado na administração-penitenciária durante os últimos dez anos que antecederam ao ano de 2010,com ausência de políticas públicasespecíficas governamentais, entrou em colapso total nos idos do início década seguinte.

O ápice do descaso público veio à baila com a denominada "comemoração do crime organizado", oriundo dos eixos sudeste e sul do país já instalado nos presídios maranhenses, também chamado "batizado das facções", quando da megarrebelião com decapitações horrendas no Presídio São Luís e na Penitenciária de Pedrinhas, em novembro daquele nefasto ano. O saldo *necandi* do facínora episódio foi de 19 (dezenove) mortes, com cenários medievais mais bárbaros que a humanidade contemporânea pudesse presenciar em ambientes penitenciários do país.

Na realidade, houve uma relativização de gestão dos presídios tão logo das unidades prisionais foram retiradas, sem qualquer planejamento prévio e discussões técnicas afins, e de forma sorrateira, as autoridades policiais (Delegados de Polícia) que faziam as vezes de diretores de

99. Advogado, Delegado de Polícia Civil Aposentado e ex-secretário de Justiça e Administração Penitenciária do Maranhão

presídios e penitenciárias em todo o Estado do Maranhão atéo ano de 2004, ou seja, após retirarem o Sistema Penitenciário da pasta Secretaria de Segurança Pública e repassado para a extinta Secretaria de Justiça e Cidadania-SEJUC. O que, visto de maneira organizacional, uma entropia de gestão foi instaurada com sinais vindouros confirmados nos anos que se seguiram.

O retrato de desorganização veio à tona quando da disputa funcional interna entre os servidores penitenciários, na corrida por cargos de direção e outras funções de confiança, dentro do organograma da então pasta, mesmo diante de várias capacitações funcionais levadas a cabo por sucessivos titulares na nova Secretaria de Estado. Mas infrutíferas diante dos nefastos resultados sucessivos ocorridos.

A fim de maquiarem e se apresentarem como detentores de capacidades técnicas funcionais para gerirem o Sistema Penitenciário Estadual, indicativos de concessões nada interessantes à massa encarcerada com grau altíssimo de rompimento da rotina interna prisional, inerentes à ordem e disciplina prisional, em quase todas as unidades penais do Estado, tornaram-se tônicas cotidianas.

As horrendas rebeliões continuavam acontecendo, sobre oscilações diversas, tendo como pontos comuns, fugas com ou sem assassinatos entre reclusos já faccionados, mas convivendo em espaços comuns, embora tímidos esforços de se evitar reencontros organizados de rivais custodiados nas mais diversas unidades prisionais, localizadas em toda a região metropolitana da grande São Luís entre os anos de 2010 até final de fevereiro de 2013, uma vez que uma nova administração estaria à vista diante de tantos tremores.

Convites remotos para assumirmos a titularidade da pasta até o início de março do ano de 2013, vieram-nos à tona de formas sucessivas por alguns segmentos de representação social, pois estava pela segunda vez exercendo o cargo de Superintendente de Polícia Civil da Capital maranhense, especialmente por membros da Igreja Católica, a exemplo do bispo emérito de Viana Dom Xavier Gilles de Maupeou D'Ableiges e seus auxiliares, especialmente quando aquele esteve presidente da Associação de Proteção e Assistências aos Condenados – APAC de São Luís, bem como grande incentivador à implantação de outras Unidades Prisionais sob o método das APAC de gestão em todo o Maranhão.

Além dos cargos acima exercidos, havíamos exercido o cargo de Diretor Executivo da maior unidade prisional do Estado de Pernambuco, presídio Professor Aníbal Bruno, antes de assumir o cargo efetivo de Delegado de Polícia Civil no Estado do Maranhão (1997), inclusive obtendo elogios e votos de aplausos da Assembleia Legislativa da terra natal por relevantes serviços prestados ao Sistema Penitenciário pernambucano, entre outras comendas.

Instado ao desafio de assumir a pasta da Secretaria de Estado de Justiça e Administração Penitenciária – SEJAP diante de tantas turbulências, haja vista em tempos mais pretéritos havia assumido a Direção da então Casa de Detenção em Pedrinhas, Supervisor do Complexo Penitenciário e Secretário Adjunto de Administração Penitenciária daquela extinta Secretaria de Estado (SEJUC), ainda em fevereiro de 2013. Resolvermos proceder outras análises do contexto.

Após diálogos com alguns pares da organização policial a que integravaa corporação Polícia Civil do Maranhão, bem como algumas autoridades de outros poderes, tomamos a decisão de aceitar e assumir o cargo de Secretário da SEJAP, sobretudo pós reunião com o então Secretário da Casa Civil e a ex-governadora do Maranhão, Luís Fernando e Roseana Sarney Murad, respectivamente.

Foram meses iniciais muitos difíceis mediante represálias às decisões iniciais tomadas, pois combater vícios funcionais e penitenciários sem a menor estrutura para sequer travar o famoso "bom combate", recomendavam ousadias e criatividades diversas, ou seja, fazer o máximo sem o mínimo para o enfrentamento que a situação requeria para reaver o Estado-administração-penitenciária das mãos indicativas de arquétipos penitenciários faccionados em todos os sentidos. E para tanto, não poderiam ser desenvolvidas ações com ares de ingenuidadese respostas amadoras, pois as "Sodoma e Gomorra" instaladas no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, é o que se extraiam das rotinas prisionais em quase todas as unidades penais situadas na capital maranhense.

O início de enfrentamento com mudanças pontuais de posturas organizacionais com inúmeras intervenções formativas e informativas funcionais com capacitações multidisciplinares em todos os ângulos, embora demandassem tempos, foram os motes incipientes naqueles árduos períodos vivenciados.

Foram criados incialmente sete núcleos de apoio à Administração Penitenciária, mediante Portaria específica, a fim de que se pudessem efetuar mudanças em curto, médio e longo prazos na forma subjetiva de gestão do sistema penitenciário carcomido e herdado do passado acima já apontado.

Dentre os núcleos de apoio, podemos destacar os Núcleos de Assistência Religiosa-NAR, Núcleo de Monitoramento aos Egressos em Geral-NUMEG, Núcleo de Apoio à Família-NAF, Núcleo de Assistência aos Servidores Penitenciário-NASPEN, Núcleo de Inteligência Penitenciária-NINPEN, Núcleo de Escolta e Custódia-NEC e Núcleo de Assistência Itinerante às Unidades localizadas no interior do Estado-NAIUIE, alguns subordinados diretamente às subpastas das Secretarias Adjuntas de Justiça e Segurança Penitenciárias e outros diretamente ao gabinete do Secretário, a exemplo do NINPEN.

Diante da quase ausência de apuração disciplinar de faltas funcionais e penitenciárias cometidas por apenados, bem comouma completa ausência de efetividade da Ouvidoria Penitenciária, foram reestruturadas a Corregedoria e Ouvidoria do Sistema Penitenciário estadual, assim como providenciado, perante ação integrada também com o Sistema de Segurança Pública do Estado, equipe permanente de Policiais Civis para investigar os crimes ocorridos em ambientes penitenciários, especialmente os assassinatos cometidos por apenados em ações individuais e organizadas cometidas por membros das facções custodiados em várias unidades penais do Estado, pela primeira vez na história penitenciária estadual maranhense.

Enquanto as retaliações internas penitenciárias e funcionais eram pequenas durante os seis primeiros meses de gestão, tornavam-se possíveis os enfrentamentos, apenas com a nova esquipe de gestores que assumiram as direções das unidades prisionais e pontos estratégicos da administração penitenciária estadual.

À medida que as represálias com reações adversas aumentavam com graves ocorrências penitenciárias, não dava mais para se realizar enfrentamentos sem apoio integrado de outros órgãos estaduais e até federais, dentre os quais as estruturas do Poder Judiciário por meio do Grupo de Monitoramento do Tribunal de Justiça do Maranhão, como ferramenta e instrumento imprescindível às mudanças quantitativas e qualitativas

conquistadas, Ministérios Públicos Estadual e Federal, Defensoria Pública Estadual, representantes da Sociedade Civil Organizada, representante da Ordem dos Advogados do Brasil/Maranhão, representantes do Parlamento estadual, além de outras representações ali presentes.

A integração de todos os órgãos acima, fora concretizada por meio da criação de Gabinete de Gestão de Crise Penitenciária instalado pela então gestora estadual, com inúmeras reuniões com riquíssimas discussões travadas, momentos em que foram possíveis realizar investimentos com ações estruturantes materiais e imateriais no âmbito de todo o Sistema Penitenciário do Maranhão, cujos desdobramentos se revelaram em reformas e construções de nove unidades prisionais, reequipagem de todo o acervo mobiliário e apetrechos de segurança para todas unidades prisionais, dentre outras pontuais deliberações com execuções de curto e médio prazos.

Mudanças legislativas estaduais foram realizadas por meio de deliberações integradas pelo Gabinete de Gestão da Crise Penitenciária, ocasiões em que houve a atualização dos dispositivos que disciplinam o Conselho Penitenciário estadual, criação da primeira Escola de Gestão Penitenciária do Maranhão e implantação do primeiro Centro de Classificação e Triagem do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, além da convocação de todos os candidatos ao cargo de agentes penitenciários, inerentes ao último concurso na época realizado, ainda que fora do previsto no certame editalício com a criação de novas vagas.

Ações sistêmicas e pontuais de caráter social e reintegração voltadas para os custodiados provisórios e condenadosforam realizadas sistemicamente, inclusive com implantação do SINE, sistema de participação de voto para custodiados provisórios, vestibulares, alfabetização e cooptação de empresas privadas com vista ao aproveitamento de mão de obras encarcerada, tornaram lugares comuns, pois precisavam combater a ociosidade carcerária e ressignificar a vida dos custodiados em várias acepções.

Associadas às atividades supra, foram realizadas, em sinergia, medidas de segurança para a integridade dos custodiados e reestabelecimento da ordem e disciplina interna penitenciária com o encaminhamento de diversos apenados apontados como lideranças faccionais para presídios federais, medidas com certas óbvias resistências, mas corriqueiras

naqueles momentos difíceis vivenciados por todos que compuseram a gestão de então, bem como colaboraram com sugestões técnicas à luz das diversas reuniões realizadas pelo citado Gabinete de Gestão de Crise, supra declinado.

Fato concreto, e digno de registro oportuno, é que os grandes avanços conquistados no Sistema Penitenciário do Maranhão, a partir dos anos de 2013 até a presente data, embora a custo de vidas humanas e outras heroicamente poupadas naqueles decisivos anos, só foram possíveis com a integração de todos órgãos públicos estatais que, em mesa comum, mediante discussões técnicas afins, numa verdadeira uniformização de entendimento pós exaustivas discussões, foram possíveis ocorrerem os vultosos e inadiáveis investimentos financeiros com reflexos materiais e imateriais em toda a pasta da então SEJAP, hoje Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP.

E mesmo em fases iniciais de retomada da administração-penitenciária retro contextualizada, além de termos disponibilizado mais de 2.500 vagas para atenuar o déficit carcerário nos anos que sucederam a 2013, permitir-se, vislumbramos em dizer, que pela primeira vez,foi possível fazer com que o poderpúblico estadual passasse a ver o Sistema Penitenciário como órgão sensível de gestão governamental, sobretudo com viés de coisa de Estado, enquanto prioridades em políticas públicas para qualquer governo que vejam os conceitos degestão da pena e seus corolários, como fatores de existência de controle humano diante de qualquer criminalidade existente numa sociedade politicamente organizada chamado Estado, como um todo.

Visando o resguardo do interesse público, sobretudo na luta pela vida de seres humanos entregues à custódia do Estado, a dignidade de familiares e dos bons servidores penitenciários, diante de possíveis novas represálias mais organizadas dos grupos resistentes às mudanças implantadas, associados a possíveis interesses externos com possibilidades de efeitos devastadores no campo político naquele período, pois estavam em pleno período eleitoral, outra forma de assim evitar o pior, não fora senãoem pedir para sairmos do cenário da gestão, mas contribuindo de forma indireta com os desdobramentos para a conclusão dos árduos combates travados, com vista ao restabelecimento da ordem e disciplina prisional nas mais diversas unidades prisionais do Estado do Maranhão.

Fatos hoje constatados para quem bem sabe e vivenciou aquelas fases de planejamento, ensaio, travessia e tomada de pontos críticos, como foram devidamente cumpridos em meio às capacidades de respostas possíveis naqueles desertos percorridos.

Assim, a presente narrativa consiste numa humilde contribuição memorial à comemoração dos 10 anos de existência da Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Maranhão, órgão pertencente ao Tribunal de Justiça do estado que, justiça seja feita, nunca se negou a apoiar e colaborar com as inúmeras decisões administrativas correlatas às mudanças acontecidas nos ambientes penitenciários estadual, sobretudo, durante aqueles "anos rebeldes" em gestão penitenciária que enfrentamos, mediante as incansáveis ações organizadas e pontuais com intercessão perante as mais diversas governabilidades em curso no Estado do Maranhão ao longo da nobre, inteligente e eficaz existência desse órgão do Poder Judiciário maranhense.

A FUNÇÃO SOCIAL DO TRABALHO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO: REFLEXOS NA RESSOCIALIZAÇÃO CARCERÁRIA

Gerson de Oliveira Costa Filho[100]
Gabriel Ahid Costa[101]

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 1º, incisos III e IV, consagra como pilares do Estado Democrático de Direito "a dignidade da pessoa humana" e "os valores sociais do trabalho" (BRASIL, 1988), instaurando para os cidadãos direitos sociais que almejam à promoção de suas condições existenciais. Tais preceitos, intrínsecos à nossa Constituição, culminam na proeminente proteção contra dispensas arbitrárias ou desprovidas de justa causa.

Constituem objetivos da República Federativa do Brasil, conforme delineados pela Constituição Federal, aspiram à consolidação de uma sociedade livre, equitativa e solidária; buscam a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como vislumbram a redução das disparidades sociais e a promoção do bem-estar coletivo.

De fato, o labor é elevado pela norma constitucional à estatura de direito social, originando consequentemente prerrogativas voltadas ao aprimoramento das condições sociais dos trabalhadores. Em paralelo, é mister reconhecer que sujeitos submetidos a condenações judiciais, e que cumprem pena em unidades penitenciárias, retêm inalienáveis direitos. Sua reabilitação e reintegração na teia social são imperativas.

100. Desembargador Federal do Trabalho e Membro da Academia Maranhense de Letras Jurídicas
101. Advogado e Mestre em Direito Constitucional pelo IDP

A ressocialização, inerente a tal processo, tem no trabalho seu fulcro, dada a preponderância da atividade produtiva como vetor essencial da dinâmica social. Este panorama ressalta a relevância do labor para indivíduos que, através dele, alcançam autonomia para prover seu sustento e o de sua família.

O trabalho, por sua vez, detém função social e papel crucial na ressocialização de indivíduos encarcerados, motivo pelo qual deve-se avançar neste prisma para fins de possibilitar a esse grupo de pessoas a reconstrução de identidade, a revitalização de sua dignidade e a integração social, beneficiando a sociedade como um todo.

Nesta senda, o princípio da dignidade da pessoa humana, erigido como alicerce da República Federativa e como cerne do Estado Democrático de Direito, entrelaça-se de maneira inconteste com o âmbito laboral. A atividade produtiva, configurada como força motriz da sociedade, evidencia sua inestimável valia para aqueles que, através do trabalho, detêm a competência de administrar sua subsistência e a de seus familiares.

Sobre o princípio da dignidade da pessoa humana o Ministro Gilmar Mendes[102] leciona:

> "Inserir a dignidade da pessoa humana já no art. 1º, entre os fundamentos do estado democrático de direito, tem efeito especialmente simbólico. [...] A importância desse princípio constitucional orienta o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, a assumir a responsabilidade máxima pela proteção efetiva da dignidade da pessoa humana, conduzindo o Brasil de forma segura a adaptações necessárias quanto à extensão de tal princípio. Não por outra razão, em diversos julgados, esta Corte revelou-se particularmente preocupada em defender e preservar a diretriz constitucional insculpida na dignidade da pessoa humana". [...]

Consagrado na Constituição Federal de 1988, o princípio da dignidade da pessoa humana é um pilar incontornável dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro. Sua relevância transcende o texto constitucional, refletindo-se em toda a legislação infraconstitucional.

---

102. BRASIL. STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Nº 704.520 SP. Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por veículos automotores de via terrestre (DPVAT). 2. Redução dos valores de indenização do seguro DPVAT pela Medida Provisória 340/2006, convertida na Lei 11.482/2007. 3. Constitucionalidade da modificação empreendida pelo art. 8º da Lei 11.482/007 no art. 3º da Lei 6.194/74. 4. Medida provisória. Pressupostos constitucionais de relevância e urgência. Discricionariedade. Precedentes. 5. Princípio da dignidade da pessoa humana. Ausência de violação. 6. Repercussão geral. 7. Recurso extraordinário não provido. Relator: Min. Gilmar Mendes. Dj 01/12/2014. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7375723>. Acesso em: 23 nov. 2019. p. 4-16.

Essa premissa, inerente ao ordenamento jurídico, é a base de garantias fundamentais como o direito à vida, à manifestação de pensamento, à liberdade de consciência e de crença, à intimidade, ao livre exercício do trabalho, à livre associação, à propriedade, bem como o acesso garantido à apreciação jurisdicional de lesões ou ameaças a direitos.

O Supremo Tribunal Federal – STF, órgão guardião da Constituição Federal, aplicando o princípio em estudo já se manifestou no julgamento do RE 477.554AgR/MG, em 16/08/2011, Rel. Ministro Celso de Melo, aduzindo que assume papel relevante o postulado da dignidade da pessoa humana, que representa – considerada a centralidade desse princípio essencial – significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso país e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo.

O Brasil no âmbito do Direito Internacional é signatário de acordos que visam à proteção dos direitos humanos, tendo ratificado o Pacto de São José da Costa Rica que complementou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, buscou consubstanciar os seus preceitos na sua Lei Magna, em observância à recomendação disposta no art. XXII:

> "Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país."

Os direitos sociais encontram-se estampados na Constituição Federal Brasileira em seu art. 6º, de forma exemplificativa. São eles:

> "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Os citados direitos foram elencados em razão das necessidades materiais e sociais dos indivíduos, assim consideradas vitais ao exercício da cidadania. Nas lições do doutrinador José Afonso da Silva (2010) temos que os direitos sociais são prestações positivas proporcionadas pelo

Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações desiguais.

Dessa forma, proporciona ao indivíduo exigir do Estado prestações positivas e materiais para a garantia de cumprimento desses direitos, o que plenamente aplicável aos encarcerados, haja vista que detêm direitos a serem assegurados pelo Estado, inclusive ao trabalho e as respectivas jornada e remuneração, na forma dos arts. 33 e 41, II, da Lei nº 7.210/1984 e do art. 39 do Código Penal, que garante os benefícios da Previdência Social.

O direito ao trabalho, por sua vez, é um aspecto fundamental dos direitos sociais de qualquer indivíduo, incluindo aqueles que estão encarcerados. Sob a ótica dos direitos sociais, o trabalho para pessoas encarceradas é visto como uma oportunidade para promover a reabilitação, a reintegração social e a dignidade humana, mesmo no contexto do sistema prisional.

O artigo 6º da Constituição Federal elenca o trabalho como um direito social inerente a todos, sem qualquer distinção (BRASIL, 1988). Esta garantia estende-se, inclusive, aos detentos, em consonância com os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. A Lei de Execução Penal, em seu artigo 41, também estabelece o trabalho como direito do preso, não apenas como um mecanismo de cumprimento da pena, mas como um instrumento de preparação para o retorno à vida em sociedade (BRASIL, 1984). Deste modo, percebe-se uma congruência entre os dispositivos legais e a Carta Magna, reforçando a noção de que o trabalho, no ambiente prisional, não é meramente punitivo, mas possui uma dimensão restaurativa e socializadora.

A inserção laboral do detento, quando adequadamente conduzida e monitorada, tem o potencial de reverter o ciclo de reincidência, ao conferir um sentido de propósito e autoestima ao indivíduo privado de liberdade. Além disso, esta prática pode culminar na aquisição de habilidades profissionais que poderão ser empregadas quando do retorno à sociedade, atenuando assim os estigmas associados à condição de ex-presidiário. Assim, a perspectiva do direito ao trabalho, aliada a programas efetivos de capacitação e ressocialização, pode ser a chave para um sistema prisional mais humano e eficiente, que verdadeiramente cumpra sua finalidade de reintegrar o indivíduo à sociedade.

O trabalho dentro de instituições prisionais desempenha vários papéis cruciais. Primeiro, oferece aos detentos a oportunidade de adquirir habilidades profissionais, educacionais e técnicas que podem ser valiosas após o cumprimento de suas sentenças. Isso pode contribuir significativamente para sua reintegração na sociedade e para sua capacidade de levar uma vida produtiva e autossuficiente. Além disso, o trabalho pode ajudar a reduzir a ociosidade, o tédio e o ssentimento de desesperança entre os detentos, o que pode, por sua vez, melhorar o ambiente carcerário.

No entanto, é importante abordar essa questão com sensibilidade e considerar diversos aspectos éticos e práticos. Os trabalhos oferecidos aos detentos devem ser justos, proporcionais e assegurar um ambiente digno.

Além disso, é fundamental reconhecer que o trabalho prisional não deve ser uma exploração ou uma forma de substituir mão de obra externa por trabalho barato dentro das prisões. Deve haver um equilíbrio entre proporcionar aos detentos a oportunidade de trabalhares e desenvolver, sem prejudicar as oportunidades de emprego de trabalhadores livres fora das prisões.

As políticas relacionadas ao trabalho para pessoas encarceradas variam de país para país e, em alguns lugares, também podem variar de acordo com o nível de segurança da instituição prisional e o perfil dos detentos. No entanto, independentemente das circunstâncias, a perspectiva de direitos sociais deve nortear essas políticas, assegurando que o trabalho para detentos seja parte integrante do processo de reabilitação e reintegração social.

Em resumo, o trabalho para indivíduos encarcerados, quando abordado como um direito social, desempenha um papel crucial na busca pela justiça, pela reabilitação e pela reintegração. Ao fornecer oportunidades de desenvolvimento de habilidades, educação e remuneração justa, o sistema prisional pode contribuir para a transformação positiva da vida dos detentos e para a redução da reincidência criminal, promovendo, assim, uma sociedade mais justa e inclusiva.

Sabe-se que o cometimento de crimes impõe sanções aos transgressores da Lei Penal, penas estas que visam atender aos objetivos do Estado no intuito de prevenir a prática de novos crimes, reabilitar o transgressor, atendendo às necessidades de proteção da sociedade, tratando-se de contraprestação em virtude da prática delitiva. Dentre suas finalidades

cabe salientar, no presente estudo, o seu caráter positivo de ressocialização do condenado, para fins de retorno ao convívio social, porquanto devem ser assegurados os preceitos constitucionais descritos no art. 5º, inc. XLVII, "a" a "e" e XLIX.

Vale destacar que a Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) revela a importância do trabalho para o preso, como se observa de seus preceitos, destacando-se alguns dispositivos:

> "Art. 1º. Aexecução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.
>
> Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.
>
> Art.28. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva.
>
> Art. 31. O condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho na medida de suas aptidões e capacidade.
>
> Art. 32. Na atribuição do trabalho deverão ser levadas em conta a habilitação, a condição pessoal e as necessidades futuras do preso, bem como as oportunidades oferecidas pelo mercado.
>
> Art. 126. O condenado que cumpre a pena em regime fechado ou semia berto poderá remir, por trabalho ou por estudo, parte do tempo de execução da pena.
>
> § 1º A contagem de tempo referida no caput será feita à razão de:
>
> II - 1 (um) dia de pena a cada 3 (três) dias de trabalho."

Observa-se que a lei de execução penal confere ao trabalho relevante fundamento de reabilitação dos presos, promovendo a ocupação produtiva e mental desses indivíduos, além da finalidade educativa para fins de desenvolvimento das habilidades profissionais, ensejando renda para fins próprios e para o sustento da família, bem como para fins de ressarcimento de danos decorrentes do crime cometido.

Ademais, pelo trabalho pode o indivíduo lograr a redução do tempo decumprimento da pena através do trabalho. Vejamos o que leciona Haroldo Caetano da Silva no que tange ao instituto da remição de pena:

> "Pelo instituto em comento é oferecido em estímulo ao preso para que, desenvolvendo atividade laboral, não apenas veja abreviada a expiação da pena (o que seria de interesse exclusivo do condenado), mas também para que o trabalho sirva de instrumento para a efetiva e harmoniosa

> reinclusão à sociedade (o que é de interesse geral). O trabalho e, por consequência, a remição, constituem instrumento que buscam alcançar a finalidade preventiva da pena criminal." (SILVA, 2002).

Sem adentrar em maiores e profundos questionamentos acerca do sistema carcerário brasileiro, a lei que rege a execução penal traz significativos preceitos de ressocialização e reabilitação do preso, no intuito de proporcionar um retorno assistencial e digno à sociedade, cujo trabalho é aspecto fortalecedor do ser humano. Cita-se ainda:

> "Inegavelmente, a lei de execução penal será o principal instrumento jurídico para a realização da política penitenciária nacional. Seu objetivo maior é transformação do estabelecimento prisional em escola de alfabetização e profissionalização do preso, para inseri-lo como força produtiva na população ativa da nação, e, sobretudo, como cidadão numa sociedade mais humana, fraterna e democrática." (ALBERGARIA, 1996)

Este também vem sendo o posicionamento dos Tribunais pátrios:

> HABEAS CORPUS. EXECUÇÃO PENAL. LIVRAMENTO CONDICIONAL. SUSPENSÃO. PRÁTICA DE NOVO CRIME DURANTE O PERÍODO DE PROVA. ABSOLVIÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. RESTABELECIMENTO DA LIBERDADE CONDICIONAL. 1. Para maior respeito à finalidade reeducativa da pena, o livramento condicional constitui a última etapa da execução penal, timbrada, esta, pela ideia central da liberdade responsável do condenado, de modo a permitir-lhe melhores condições de reinserção social. 2. A Lei de Execução Penal é de ser interpretada com os olhos postos em seu art. 1º. Artigo que institui a lógica da prevalência de mecanismos de reinclusão social (e não de exclusão do sujeito apenado) no exame dos direitos e deveres dos sentenciados. Isso para favorecer, sempre que possível, a redução de distância entre a população intramuros penitenciários e a comunidade extramuros. 3. Essa particular forma de parametrar a interpretação da lei (no caso, a LEP) é a que mais se aproxima da Constituição Federal, que faz da cidadania e da dignidade da pessoa humana dois de seus fundamentos (incisos II e III do art. 1º). A reintegração social dos apenados é, justamente, pontual densificação de ambos os fundamentos constitucionais. 4. No caso, o livramento condicional do paciente foi suspenso, sob o fundamento da acusação de prática de crime doloso no curso do período de prova. Increpação da qual o paciente foi absolvido por sentença transitada em julgado. 5. Ordem concedida para restabelecer o livramento condicional. (STF -HC 99652, Relator(a): CARLOS BRITTO, Primeira Turma, julgado em 03/11/2009, DJe-228 DIVULG 03-12-2009 PUBLIC 04-12-2009 EMENT VOL-02385-04 PP-00812 RT v. 99, n. 893, 2010, p. 479-483). [grifo nosso]

> "AGRAVO EM EXECUÇÃO PENAL. REGIME FECHADO. REMISSÃO DE PENA PELO TRABALHO E ESTUDO. VIABILIDADE. OBSERVÂNCIA

DOS CRITÉRIOS ESTABELECIDOS NO ART. 126, DA LEI DE EXECUÇÃO PENAL. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1. De início, sabe-se que a remição é concedida como um meio de estimular o condenado a utilizar seu tempo de reprimenda com uma atividade produtiva (trabalho ou estudo), servindo, também, como importante instrumento de ressocialização e preparação do apenado para que, quando termine de cumprir sua pena, possa ter menos dificuldades de ingressar no mercado de trabalho, estando à matéria disciplinada especialmente no art. 126, parágrafos, da Lei de Execução Penal. 2. Como demonstrado pelo agravante a decisão deveria remir um total de 279 dias trabalhados, o que implica em 93 dias de pena em razão ao trabalho executado de outubro de 2021 a outubro de 2022 e não apenas os 78 dias de remissão deferidos na decisão ora agravada. 3. Conclui-se que assiste razão ao agravante, devendo a decisão ser reformada, para fins de serem remidos os 125 dias da pena do Agravante estando corretos os cálculos apresentados, conforme fundamentação apresentada no voto condutor do presente acórdão. 4. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (TJ-AM - EP: 00015564920238040000 Manaus, Relator: Jorge Manoel Lopes Lins, Data de Julgamento: 20/06/2023, Segunda Câmara Criminal, Data de Publicação: 20/06/2023)." [grifo nosso]

"RECURSO ESPECIAL. PROCESSAMENTO SOB O RITO DO ART. 543-C DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. EXECUÇÃO PENAL. APENADO EM REGIME SEMIABERTO. REALIZAÇÃO DE TRABALHO FORA DO ESTABELECIMENTO PRISIONAL. REMIÇÃO DE PARTE DA PENA. POSSIBILIDADE. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Recurso Especial processado sob o regime previsto no art. 543-C, § 2º, do CPC, c/c o art. 3º do CPP, e na Resolução n. 8/2008 do STJ. TESE: É possível a remição de parte do tempo de execução da pena quando o condenado, em regime fechado ou semiaberto, desempenha atividade laborativa extramuros. 2. O art. 126 da Lei de Execução Penal não fez nenhuma distinção ou referência, para fins de remição de parte do tempo de execução da pena, quanto ao local em que deve ser desempenhada a atividade laborativa, de modo que se mostra indiferente o fato de o trabalho ser exercido dentro ou fora do ambiente carcerário. Na verdade, a lei exige apenas que o condenado esteja cumprindo a pena em regime fechado ou semiaberto. 3. Se o condenado que cumpre pena em regime aberto ou semiaberto pode remir parte da reprimenda pela frequência a curso de ensino regular ou de educação profissional, não há razões para não considerar o trabalho extramuros de quem cumpre pena em regime semiaberto, como fator de contagem do tempo para fins de remição. 4. Em homenagem, sobretudo, ao princípio da legalidade, não cabe restringir a futura concessão de remição da pena somente àqueles que prestam serviço nas dependências do estabelecimento prisional, tampouco deixar de recompensar o apenado que, cumprindo a pena no regime semiaberto, exerça atividade laborativa, ainda que extramuros. 5. A inteligência da Lei de Execução Penal direciona-se a premiar o apenado que demonstra esforço em se ressocializar e que busca, na atividade laboral, um incentivo maior à reintegração social

("a execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado"- art. 1º). 6. A ausência de distinção pela lei, para fins de remição, quanto à espécie ou ao local em que o trabalho é realizado, espelha a própria função ressocializadora da pena, inserindo o condenado no mercado de trabalho e no próprio meio social, minimizando suas chances de recidiva delitiva. 7. Ausentes, por deficiência estrutural ou funcional do Sistema Penitenciário, as condições que permitam a oferta de trabalho digno para todos os apenados aptos à atividade laborativa, não se há de impor ao condenado que exerce trabalho extramuros os ônus decorrentes dessa ineficiência. 8. A supervisão direta do próprio trabalho deve ficar a cargo do patrão do apenado, cumprindo à administração carcerária a supervisão sobre a regularidade do trabalho. 9. Uma vez que o Juízo das Execuções Criminais concedeu ao recorrido a possibilidade de realização de trabalho extramuros, mostra-se, no mínimo, contraditório o Estado-Juiz permitir a realização dessa atividade fora do estabelecimento prisional, com vistas à ressocialização do apenado, e, ao mesmo tempo, ilidir o benefício da remição. 10. Recurso especial representativo da controvérsia não provido. (STJ - REsp: 1381315 RJ 2013/0148762-1, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 13/05/2015, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 19/05/2015 RSSTJ vol. 45 p. 589)." [grifo nosso]

Desta forma, é de extrema relevância o trabalho para fins de reabilitação da população carcerária, mormente em razão dos estigmas sofridos e obstáculos ao buscar a reinserção social. Por meio do trabalho o indivíduo demonstra a sua família, cujas relações muitas vezes são rompidas no período de encarceramento, que realmente passou por mudanças e se compromete com seus entes no intuito de gerir as relações e os compromissos familiares.

O trabalho é de fundamental importância para que o indivíduo possa prover o seu sustento e por consequência afastar a reincidência no crime. Sabe-se que a reincidência criminal é um constante desafio, cuja rejeição social e de empresas na contratação de ex-detentos em razão do preconceito são entraves à reintegração social. Considerável ainda externar que grande parte da população carcerária faz parte de um grupo de excluídos sociais, muitos analfabetos, sem capacitação profissional, fatos culminantes nas condutas reprováveis e punidas pelo Estado.

Nesse sentido, sob a Presidência do Ministro Gilmar Mendes, o CNJ, por meio da Resolução nº 96, de 27 de outubro de 2009, instituiu o "Projeto Começar de Novo" no âmbito do Poder Judiciário. Este projeto consagrou

um compromisso não apenas com a letra fria da lei, mas com a realização de um Direito vivo, pautado em princípios constitucionais e tratados internacionais, como o Pacto de San José da Costa Rica. A reafirmação da dignidade da pessoa humana, mesmo daquelas que infringiram normas penais, é basilar para que a reintegração seja uma realidade.

A reabilitação no sistema prisional é um imperativo social e jurídico que se apresenta como resposta para um sistema superlotado e muitas vezes ineficaz. O projeto "Começar de Novo", em seu escopo, materializa a responsabilidade compartilhada entre Estado, sociedade civil e setor privado para a ressocialização de indivíduos privados de liberdade, por meio de qualificação profissional e oportunidades de trabalho. Essa articulação se mostra como estratégia para romper com o ciclo vicioso da reincidência, que tem nos cárceres brasileiros um solo fértil.

Nesse contexto, a execução penal, conforme delineada na Lei nº 7.210/84, não pode ser compreendida meramente como uma resposta punitiva àqueles que transgridem a ordem jurídica, mas, sim, como instrumento de transformação e reintegração. Os esforços do Poder Judiciário, especialmente através do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mostram uma mudança paradigmática, onde a pena privativa de liberdade não termina em si mesma, mas busca resgatar a cidadania daqueles que estão sob custódia estatal.

O referido projeto ensejou a realização de diversos convênios e parcerias para fins de oportunidades de trabalhos aos apenados, com entidades como a Fifa, Fiesp, CBF e CNBB, tendo originado a celebração de acordo pelo Ministro Gilmar Mendes, o governo federal e o Comitê Organizador Brasileiro da Copa do Mundo 2014 para contratação de presos e ex-detentos, garantindo-lhe vagas para trabalhar nas obras relativas aos jogos.

No STF o Min. Gilmar Mendes já havia criado o programa de ressocialização do Judiciário, onde presos do regime semiaberto ou domiciliar laboravam em suas dependências, alguns inclusive foram aceitos nos gabinetes do próprio Ministro Gilmar Mendes e doMin. Marco Aurélio de Mello[103].

Por força ainda dos termos da Resolução que instituiu o "Projeto Começar de Novo", os Tribunais do país celebraram diversas parcerias

103. https://www.conjur.com.br/2013-mar-19/presos-trabalham-programa-ressocializacao-supremo-tribunal-federal

públicas e privadas para fins de ressocialização dos indivíduos condenados, conforme amplamente divulgado em seus sites eletrônicos.

Como exemplo relevante na reabilitação de detentos podemos destacar ainda a Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) - entidade civil de direito privado, com personalidade jurídica própria, dedicada à recuperação e reintegração social dos condenados a penas privativas de liberdade - com objetivo de promover a humanização nas prisões e evitar a reincidência no crime.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) produziu série de matérias sobre o método aplicado pela APAC, onde os detentos são incentivados a participar de atividades de capacitação e dados relativos ao sucesso do método, destacando-se alguns pontos constante da matéria "APAC: aposta na recuperação de preso com trabalho e psicoterapia", disponível no site do CNJ[104]:

> "A Apac prescreve aos internos uma rotina baseada na profissionalização da mão de obra e na humanização do ambiente prisional, a partir de valores como autovalorização e compromisso social.
>
> Além de recuperar escolas da cidade, os internos da Apac Paracatu produzem blocos de concreto, itens de serralheria, marcenaria e peças para a indústria têxtil da região. "Temos o melhor maquinário de confecção da cidade. Produzimos camisetas, camisas, jalecos, calças. Somos autossuficientes no vestuário que utilizamos e ainda fabricamos para fora. O Lar dos Idosos e o orfanato da cidade usam nossas roupas e recebem parte da produção da nossa padaria", afirma o gerente de segurança e disciplina da Apac Paracatu/MG, Silas Porfírio.
>
> Empresas da região de Barracão, no interior do Paraná, terceirizam parte de sua produção para os internos da unidade Apac do município. Eles fabricam uma variedade de produtos, como peças sanitárias, itens de costura, blocos de gesso para decoração interna e até calçados.
>
> A jornada diária de trabalho varia entre 6 e 8 horas. Presos do regime fechado trabalham na própria unidade enquanto quem cumpre pena no regime semiaberto pode trabalhar e estudar fora da Apac, desde que autorizado pela Justiça."

Divulgado, ainda, pelo STJ dados acerca da reincidência criminal comparado aos detentos que cumpriram penas nas APACs, o que revela sucesso quanto aos métodos desenvolvido, destaca-se:

104. https://www.cnj.jus.br/ressocializar-preso-com-trabalho-e-psicoterapia/

> "Sebastião Reis Júnior aponta a Apac como um exemplo concreto do poder que a dignidade e a autoestima exercem no processo de recuperação do preso. O resultado se traduz em números: de acordo com a FBAC, enquanto a reincidência é de 80% entre pessoas que cumpriram pena nos presídios de todo o Brasil, a média nas Apacs é de 13,9%. O cometimento de crimes após o cumprimento da pena é ainda menor nas Apacs femininas: apenas 2,84% das mulheres retornam ao sistema prisional.[105]"

Observa-se que o modelo desenvolvido pela APAC traz humanização e real valores de inserção dos detentos ao convívio social, enfatizando-se que o trabalho e capacitação para o seu exercício são essenciais para a plena reabilitação e recuperação desses indivíduos, que resgatam a sua autoestima, saúde mental por meio da ocupação dos pensamentos voltados à práticas engrandecedoras para a sua vida, convívio com os demais indivíduos, e perspectiva de uma vida melhor.

Como bem citado pelo Min. Gilmar Mendes acerca da finalidade dos estabelecimentos prisionais em matéria divulgada no site do Supremo Tribunal Federal (2009): "As penitenciárias não podem ser depósitos de pessoas indesejáveis, mas um mecanismo de ressocialização". Assim, a finalidade da CF e da Lei de Execução Penal para os indivíduos condenados deve ser perseguida e assegurada, ante os direitos fundamentais do ser humano e da sociedade como um todo.

Relevante salientar a pesquisa realizada pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) intitulada "O desafio da reintegração social do preso: uma pesquisa em estabelecimentos prisionais" (2015)[106], onde podemos observar a relevância do trabalho para os apenados, conforme o estudo de campo. Vejamos trechos interessantes para a presente discussão:

> "A remissão da pena era vista pelos presos como um ponto positivo do trabalho, mas identificavam outros benefícios advindos dele, como se manter ocupado, matar o tempo e fugir do tédio das celas. O tempo livre para os que trabalhavam adquiria uma conotação negativa, pois os aproximavam da difícil realidade da prisão. Trabalhar, por favorecer a liberdade de circulação dentro do presídio (trabalho interno) ou fora dele (trabalho externo) também trazia uma maior proximidade ao sentimento de liberdade.

105. STJ - Notícias - Apac: a dignidade como ferramenta de recuperação do preso. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2022/231 02022-Apac-a-dignidade-como-ferramenta-de-recuperacao-do-preso.aspx

106. https://www.conjur.com.br/dl/trafico-drogas-baixa-reincidencia.pdf

Benefícios do trabalho na visão dos presos

Condenado do regime fechado – caso A: "Na cadeia a gente tem que ocupar a mente. Aqui a gente tem liberdade de ir e vir com a supervisão dos agentes. A gente brinca um pouco, conversa, e num instante passa o dia. Quando chega no módulo mesmo, as vezes nem liga a TV, já vai dormir, descansar um pouco, porque anda muito, vai para lá, vem para cá, a gente não para, está sempre ocupado".

Condenado do regime fechado – caso A: "Trabalhamos sábado e domingo. Essa função que nós exercemos, que é a de distribuidor de alimento, essa função precisa de domingo a domingo. É uma questão espontânea, mas na questão da remuneração, da remição, nós não ganhamos nada. (...) Mas é espontaneamente porque, por exemplo, no sábado, quando não temos visita, ou a visita cai no domingo, é muito chato. A gente já está acostumado à saída para distribuir alimento. É muito entediante ficar no módulo. A gente se acostuma a trabalhar, quando a gente fica no módulo, fica agoniado. Aí nós preferimos, mesmo sem remuneração e a remição, sair para exercer a função de distribuir alimentos".

Fonte: Pesquisa de campo."

Nesse diapasão, verifica-se a importância das políticas públicas e do esforço do Estado e da sociedade para fins de promoção da reabilitação de condenados pelo trabalho, as quais conferimos especial enfoque, sem olvidar dos demais aspectos constantes da LEP, como a educação. Sobre o tema política pública discorre Meehedff (2002), tratando-a como um processo de decisão, onde se estabelecem os princípios, as prioridades, as diretrizes que organizam programas e serviços nas diversas áreas que afetam a qualidade de vida do cidadão, onde participam do processo de decisão o governo e a sociedade civil organizada.

Das considerações trazidas à discussão no presente estudo, depreende-se que a ressocialização de indivíduos apenados, por meio do trabalho, emerge como uma das vertentes mais fundamentais no direito penal contemporâneo, abordando o cárcere não meramente como instrumento de punição, mas como ambiente de reforma e reinserção social. A essência deste paradigma ressalta que a privação de liberdade, em si, não culmina na correção efetiva do indivíduo; é por meio de ações práticas, como o trabalho e a educação, que se consegue restaurar a dignidade, a autoestima e preparar o apenado para uma reintegração saudável e produtiva na sociedade.

Neste contexto, a atuação conjunta do Estado, sociedade civil e iniciativas particulares, como evidenciado em projetos como o "Começar de Novo", se

torna imprescindível. O direito ao trabalho, garantido constitucionalmente a todos os cidadãos, torna-se ainda mais relevante no universo prisional, onde o exercício de atividades laborais se alia à formação e capacitação, propiciando uma verdadeira metamorfose na trajetória do indivíduo.

O trabalho é forma crucial de reabilitação de encarcerados, revelando o seu exercício uma eficaz reintegração social e redução substancial da reincidência.

Destarte, a ocupação produtiva dentro do sistema carcerário não é apenas uma atividade econômica, mas sim um veículo para a transformação pessoal, a aquisição de habilidades e a restauração da dignidade. Por meio do trabalho, os detentos têm a oportunidade de reconstruir suas vidas, desenvolver autoestima, adquirir conhecimentos práticos e construir uma base sólida para um futuro promissor, afastando, por conseguinte, o entendimento de WACQUANT (2001) de que o sistema prisional tornou-se uma resposta política à questão da pobreza urbana, servindo como uma ferramenta de controle social ao invés de resolver os problemas subjacentes da desigualdade e marginalização.

Não obstante as questões que envolvem o sistema carcerário no Brasil, os apenados por meio do trabalho adquirem um senso de propósito, uma oportunidade de desenvolver habilidades sociais e uma maneira de construir uma nova identidade após o cumprimento da pena, cuja Lei nº 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) reforça a essencialidade do trabalho e traz importantes regramentos nesse sentido, como a remição da pena pelo exercício do trabalho. Ademais, a preparação para a vida em liberdade, após o cumprimentoda pena, é aprimorada, permitindo que os detentos enfrentem os desafios do mundo exterior com maior confiança, minorando o estigma de ex-prisioneiros ainda muito arraigado na sociedade.

Neste contexto, embora a análise de FOUCAULT (2011) revele a evolução histórica da punição e suas implicações intrínsecas no controle e disciplina dos corpos, é crucial entender que a contemporaneidade exige uma postura diferente em relação ao sistema prisional. Em vez de meramente replicar estratégias de vigilância e controle, o objetivo central deve ser a garantia da efetiva ressocialização dos encarcerados, enfatizando sua dignidade e potencial de reintegração à sociedade.

Desse modo, é crucial que a sociedade e os gestores públicos visualizem o sistema carcerário sob uma perspectiva mais ampla e humanizada,

compreendendo que a reintegração bem-sucedida de apenados beneficia não só o indivíduo, mas toda a sociedade. Assim, o trabalho e as políticas voltadas para a ressocialização não são meras obrigações estatais, mas investimentos vitais para a construção de uma sociedade mais justa, equitativa e coesa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERGARIA. Jason. Das penas e da execução penal. 3. Ed. Belo Horizonte: Del Rey,1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 05.10.1988.

BRASIL. Lei nº 7.210/1984, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 13.07.1984.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF, 9.11.1992.

CNJ. Resolução Nº 96, de 27 de outubro de 2009. Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providencias. Brasília. DOU - Seção 1 - nº 210/2009, de 04/11/2009, p. 94, e no DJE/CNJ nº 187/2009, de 04/11/2009, p. 2-3.

DELGADO, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo: LTr, 2011.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2011.

JÚNIOR, Jehu Vieira Serrado. Políticas públicas educacionais no âmbito do sistema penitenciário: aplicações e implicações no processo de (re) inserção social do apenado. Presidente Prudente: UEP, 2009. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista.

MENDES, Gilmar. Ferreira (2010). Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva.

MEEHEDFF, Carmen Guimaraes. Diálogo Social, harmonização e diversidade no mundo do trabalho. Brasília: Flacso, 2005.

MORAES, Alexandre. ***Direito Constitucional.*** São Paulo: Atlas, 2003.

OLIVEIRA. Cláudio Passos de (Coordenador). O desafio da reintegração social do preso: uma pesquisa em estabelecimentos prisionais. Brasília: Livraria Ipea: 2015.

SARLET, I. W. (2012). A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado.

SILVA, Haroldo Caetano da. Manual de Execução Penal, 2º edição, Ed. Bookseller, Campinas, 2002.

SILVA, José Afonso da. ***Curso de Direito Constitucional Positivo***. 33ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

STF. Direitos humanos: ressocialização de presos e combate à reincidência. 2009. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=116383

WACQUANT, Loïc. 2001. As prisões da miséria. Tradução
Ed André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.

ZAFFARONI, E. R., & Batista, N. (2016). Direito Penal Brasileiro. Editora Revan.

ZAFFARONI, E. R. (1991). Em Busca das Penas Perdidas: A Perda da
Legitimidade do Sistema Penal. Rio de Janeiro: Revan.

10 ANOS DO PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO: UM OLHAR DO JUDICIÁRIO PARA A PESSOA PRESA E EGRESSA DO SISTEMA PRISIONAL.

Ana Lúcia Ramos Araújo[107]
Flávia Miranda Costa[108]
Jercenilde Cunha Silva[109]

1. INTRODUÇÃO

Neste ano em que se comemora os 10 anos de criação formal do Projeto Começar de Novo, que têm contribuído através de suas ações para a reintegração social de pessoas apenadas e egressas do sistema carcerário e suas famílias, se faz importante voltar no tempo e trazer à baila marcos

107. Tecnóloga em Gestão Hospitalar, graduada pela Universidade CEUMA. Pós-graduada em Gestão Pública pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), MBA em Gerenciamento de Projetos pela Faculdade Pitágoras, pós-graduanda, MBA, em Liderança e *Coaching* na Gestão de Pessoas pela Faculdade Pitágoras, Graduanda em Direito pelo Instituto Florence de Ensino. Atualmente é servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, exercendo a função de Chefe de Divisão do Programa Começar de Novo.

108. Assistente Social, graduada pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Pós-graduada, ***latu sensu,*** em Direitos Sociais e Competências Profissionais do Assistente Social pela AVM- Faculdade Integrada -Rio de Janeiro. Atualmente é servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, no cargo de Analista Judiciário - Assistente Social, lotada na Divisão do Programa Começar de Novo.

109. Assistente Social, graduada pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), pós-graduada em Saúde Pública pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP), pós-graduada em Política Social e Serviço Social pela Universidade de Brasília (UNB) e pós-graduada em Gestão em Saúde pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Atualmente é servidora do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, no cargo de Analista Judiciário - Assistente Social, lotada na Divisão do Programa Começar de Novo.

significativos que contribuíram para a construção desse projeto inicialmente, hoje com status de Política Pública[110] destinada a pessoas presas e egressas do sistema prisional.

A Constituição Federal de 1988 ao longo desses 30 anos recebeu algumas Emendas Constitucionais e uma destas, a Emenda Constitucional nº 45 de dezembro de 2004, teve significativa relevância para o judiciário brasileiro, visto que possibilitou a Reforma do Poder Judiciário, promovendo inovações no Sistema de Justiça brasileiro, sobretudo pela aplicação de instrumentos que objetivam dar transparência e eficiência às suas decisões, com destaque à criação do Conselho Nacional de Justiça[111] (CNJ) instalado em 14 de junho de 2005, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cujas competências são zelar pela autonomia do Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares no âmbito de sua competência, ou recomendar providência, sendo ainda responsável pela elaboração de políticas estratégicas e pelo exame de questões disciplinares de magistrados.

A criação do CNJ é o divisor de águas no processo de aprimoramento do judiciário brasileiro, que passa a atuar em diversas áreas de interesse da sociedade, como o aprimoramento da aplicação da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), o estímulo à não judicialização, o incentivo à conciliação e à mediação, a promoção de políticas públicas referentes ao sistema carcerário, a elaboração anual de panorama do Poder Judiciário e a atuação em programas para melhoria da eficiência da Justiça, desenvolvendo e coordenando programas em âmbito nacional, trazendo para a pauta do judiciário, temas como gestão institucional, tecnologia, meio ambiente, direitos humanos dentre outros.

Em 2009 o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº. 70, de 18 de março de 2009, que foi deliberação do II Encontro Nacional do Judiciário, que instituiu o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário consolidado no Plano Estratégico Nacional como ferramenta de aperfeiçoamento e

110. No Estado do Maranhão o Começar de Novo foi instituído pela Lei nº. 9.116/2009 e posteriormente alterada pela Lei n° 10.182/2014 enquanto Política Estadual Começar de Novo.

111. O Conselho Nacional de Justiça foi incluído entre os órgãos do Poder Judiciário no art. 92, inciso I-A, da Constituição Federal pela EC n. 45/2004, também conhecida como a Reforma do Poder Judiciário. A composição e as atribuições do CNJ estão previstas no art. 103-B da Constituição Cidadã, incluído pela mesma EC n. 45/2004 e, posteriormente, alterado pela EC n. 61, de 2009.

modernização dos serviços judiciais, estruturado a partir de eixos temáticos como, Eficiência Operacional; Acesso à Justiça; Responsabilidade Social; Alinhamento e Integração; Atuação Institucional; Gestão de Pessoas e Infraestrutura.

Esse mesmo Encontro Nacional que deliberou pela instituição do Plano Estratégico no âmbito dos tribunais, instituiu também 10 metas nacionais de nivelamento a serem alcançadas na intenção de reduzir as desigualdades entre os diversos segmentos da justiça brasileira, dentre as quais a Meta 2 – "Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31.12.2005, a qual teve grande repercussão no âmbito do judiciário brasileiro. O objetivo era assegurar o direito constitucional à razoável duração do processo judicial, o fortalecimento da democracia, além de eliminar os estoques de processos responsáveis pelas altas taxas de congestionamento".

Esta meta foi amplamente divulgada pelos meios de comunicação do país através da Campanha "Meta 2: bater recordes é garantir direitos" realizada pelos tribunais de justiça e associações sob a coordenação do Conselho Nacional de Justiça.

Neste reordenamento do judiciário brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça adotou um olhar diferenciado para o sistema carcerário brasileiro, criando mecanismos de intervenção para minimizar as condições em que vivia a população encarcerada no Brasil, sobretudo nos estados brasileiros que apresentavam situação crítica, a exemplo das superlotações, fator diretamente ligado a ocorrência de fugas e rebeliões.

Para essas questões o CNJ instituiu os Mutirões Carcerários que a partir das inspeções nas unidades prisionais articuladas com outras instituições do campo sociojurídico, como Ministério Publico e Defensoria Pública, dentre outras, desvelou uma face da realidade brasileira orquestrada pelo próprio estado – violações de direitos, superlotação e condições indignas de cumprimento da pena – somada ao acúmulo de processos sem andamento.

Esse retrato do sistema carcerário brasileiro trouxe ao CNJ, dada a sua competência, a necessidade de instituir mecanismos para contribuir na concretude de direitos, possibilitando que essa população mais desprovida pudesse encontrar no âmbito do judiciário brasileiro suporte para

seu devido exercício. É nesse cenário que surgem as primeiras iniciativas do CNJ voltadas para a população em situação de prisão.

A primeira iniciativa do CNJ nesta direção foi a edição da Recomendação Nº 21 de 16 de dezembro de 2008 que recomenda aos tribunais ações no sentido de recuperação social do preso e do egresso do sistema prisional, embasada nos artigos da Lei de Execução Penal, Art. 1º "que dispõe que um dos objetivos da execução penal é o de proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado" e Art. 28 "que estabelece o trabalho do condenado como dever social e condição de dignidade humana, com finalidade educativa e produtiva"

Tal Recomendação propôs a implementação do termo de cooperação técnica entre CNJ e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, para a qualificação profissional de presos e egressos do sistema prisional; adoção de programas de recuperação e reinserção social do preso e egresso do sistema prisional, inclusive com aproveitamento da mão-de-obra, para serviços de apoio administrativo no âmbito do Poder Judiciário, bem como, a celebração de convênios com as secretarias estaduais responsáveis pela administração carcerária para viabilizar programas de recuperação e "*reinserção social*"[112] de pessoas presas e egressas.

É no bojo desse reordenamento normativo conduzido pelo CNJ que surge o Projeto Começar de Novo. A nível nacional, foi lançado em 28 de dezembro de 2008 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), objetivando sensibilizar a população brasileira a contribuir no processo de reinserção social de pessoas que passaram pelo cárcere. Conforme registros sobre essa iniciativa, por um período de 2 (dois) meses, emissoras de rádio e TV de todo o país divulgaram, de forma gratuita, a campanha institucional

112. Grifo nosso, para chamar atenção do/a leitor/a que resguardada a fidedignidade às normativas e bibliografia utilizada para subsidiar este artigo, optamos por utilizar o termo reintegração social, em demais partes do texto, visto ser o mais adequado para esse processo conforme nos aponta a definição abaixo: "reintegração social significa a relação entre o preso e a sociedade, cuja finalidade não consiste na transformação ou readequação do preso...o preso é visto como indivíduo normal, que diferencia dos demais somente pelo fato de estar preso; o indivíduo é sujeito da Execução Penal e, portanto, deve poder manifestar sua vontade e autonomia nas atividades desenvolvidas em âmbito prisional e a sociedade é corresponsável pela reintegração social, pela retomada do diálogo com aqueles que estão privados da liberdade. A reintegração social pressupõe a comunicação entre o preso e a sociedade, ocasionando não a transformação do preso, mas a transformação da sociedade, para que esta reconheça como seus os problemas do cárcere. Em suma, a reintegração constitui uma via de mão dupla, a abertura de um processo de comunicação a partir do qual os presos possam se reconhecer na sociedade e esta possa se reconhecer na prisão, sendo que ambos têm responsabilidade por esta aproximação (Braga, 2014, pag. 07)

do projeto "Quem já pagou pelo que fez merece a chance de COMEÇAR DE NOVO".

A Resolução nº 96/2009 do Conselho Nacional de Justiça, vem, portanto, institucionalizar o "Projeto Começar de Novo no âmbito do poder judiciário, com o objetivo de promover ações de reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário e de cumpridores de medidas e penas alternativas", composto de um conjunto de ações educativas, de capacitação profissional e de reinserção no mercado de trabalho. Portanto, "...visa à sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil para que forneçam postos de trabalho e cursos de capacitação profissional para presos e egressos do sistema carcerário. O objetivo do projeto é promover a cidadania e consequentemente reduzir a reincidência de crimes (Portal CNJ).

Como suporte às ações a serem desenvolvidas no escopo do Projeto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) criou o "Portal de Oportunidades", uma página na internet para reunir as vagas de trabalho e cursos de capacitação oferecidos por instituições públicas ou entidades privadas às pessoas presas e egressas do sistema carcerário, além de larga produção e distribuição de material educativo "Cartilha da Pessoa Presa" e "Cartilha da Mulher Presa, com o objetivo de dar suporte informacional sobre essa condição de reclusão dentre outras informações correlatas.

Para estimular as Empresas a oferecer cursos de capacitação ou vagas de trabalho para pessoas presas, egressas, cumpridoras de penas e medidas alternativas e adolescentes em conflitos com a lei, o CNJ instituiu através da Portaria nº 49 de 30 de março de 2010 os requisitos para outorga do Selo do Projeto Começar de Novo às instituições parceiras. Esse Selo indicava o reconhecimento das instituições públicas e privadas que aderiram ao desafio de contribuir no processo de inclusão destas pessoas.

A mesma Resolução que instituiu o Projeto Começar de Novo, determina a instalação e funcionamento do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – GMF no âmbito dos tribunais de justiça, com a importante missão de acompanhar o cumprimento das recomendações, resoluções e compromissos assumidos nos encontros promovidos pelo CNJ, assim como, a estes é atribuída a responsabilidade de planejar e coordenar os mutirões carcerários, dentre outras competências. Os GMF's

assumiram papel importante nesse esforço do poder judiciário de reverter os indicadores do país quanto à questão carcerária.

Para incentivar a implantação do Projeto Começar de Novo, termos de cooperação técnica foram utilizados como instrumento de formalização da parceria entre CNJ e tribunais dos estados, para implantação e implementação do Projeto Começar de Novo.

Para retroalimentar as iniciativas em direção à humanização do cumprimento de pena e do apoio às ações voltadas a reintegração social das pessoas egressas do sistema prisional, o CNJ edita a Resolução 214 de 15 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais.

Essa Resolução vem ratificar a necessidade dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização como uma das estratégias de enfrentamento à crise instalada no sistema carcerário, dada o rol de competências a este imputadas, dentre estas "*coordenar a articulação e a integração das ações promovidas pelos órgãos públicos e entidades com atribuições relativas à inserção social dos presos, egressos do sistema carcerário, cumpridores de penas e medidas alternativas e de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas*", dando novo impulso aos GMF's para atuarem no cumprimento das medidas de intervenção propostas pelo CNJ para melhoria do sistema carcerário.

2. PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO NO MARANHÃO: DESENHO E REDESENHOS NA PERSPECTIVA DA REINTEGRAÇÃO SOCIAL

No Maranhão, seguindo a lógica instituída pelo CNJ de aprimorar a gestão do judiciário, qualificar a prestação dos serviços primando pela sua eficiência, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão inicia a implantação do planejamento estratégico e prima pelas metas instituídas nacionalmente, dentre estas a Meta 2 – "Identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento".

Em 2009 o Tribunal de Justiça do Maranhão com o apoio do CNJ realizou os primeiros Mutirões Carcerários que objetivavam contribuir na promoção dos direitos fundamentais da pessoa em situação de cárcere, através da garantia do devido processo legal com a revisão das prisões de

presos definitivos e provisórios e com a inspeção nos estabelecimentos prisionais dos Estados.

De acordo com os primeiros relatórios do GMF, ano 2010 e 2011, verificou-se que uma significativa parcela de apenados atendidos tanto interna quanto externamente às unidades prisionais não possuíam sequer a certidão de nascimento; para aqueles em situação de prisão havia a dificuldade da análise processual e o direito de acessar o benefício de progressão de regime, para aqueles em liberdade tratava-se da dificuldade de exercer todos os direitos de cidadania, exceto o direito ao voto, do qual ficam impedidas todas as pessoas que possuem "condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos" (BRASIL, 2016, p. 23)

Dessa forma a implantação do Projeto Começar de Novo, no Maranhão inicia-se pela via da emissão de documentos numa parceria com outros órgãos dada a constatação, por ocasião desses Mutirões Carcerários, do significativo número de pessoas no cárcere sem documentação. Corrobora com essa iniciativa o aparato constitucional que versa sobre a garantia de direitos básicos às pessoas sem fazer qualquer distinção, desse modo oferecer suporte ao acesso à documentação civil ao apenado viabiliza a chance de escrever uma outra história fora do cárcere, muito embora, a sociedade de uma forma geral, questione o acesso a qualquer direito destinado a esse público.

É certo que essa realidade não é uma peculiaridade do Estado do Maranhão, uma vez que a Pastoral Carcerária vinculada a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), identificou que a falta de documentação das pessoas apenadas ocorre por diversos fatores e entre estas pessoas há quem nunca tirou algum documento fundamental e afirma que "*O Estado...reitera o descaso e não facilita o processo para regularizar a documentação dos egressos*." (Projeto de Reinserção social de egressos do sistema prisional – Pastoral Carcerária, p.3).

Com a implementação do planejamento estratégico no Poder Judiciário Maranhense e em face da crise do sistema carcerário estadual, foi instituído pela Resolução nº 06 de 04 de março de 2010 o Grupo de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário - GMF, com a competência de implantar, manter e cumprir as metas do Projeto Começar de Novo, dentre outras.

Neste mesmo ano, seguindo a recomendação da Resolução nº 96/2009 do Conselho Nacional de Justiça, foi instituída a Política Estadual Começar de Novo[113] através da Lei 9.116/2010 destinada a permitir a inserção de egressos do sistema prisional no mercado de trabalho no âmbito do Estado do Maranhão.

Nesse mesmo período o GMF desenvolveu o Sistema Começar de Novo (SCN)[114], ferramenta de gestão de dados sociais e penais, criada pelo Tribunal de Justiça do Maranhão e a Secretaria Adjunta de Tecnologia e Integração – SEATI, reconhecido e adotado pelo Conselho Nacional de Justiça como um Sistema que propiciava (naquele momento) "um censo da população carcerária e o gerenciamento eletrônico das ações do Projeto Começar de Novo" (Art. I, Portaria CNJ nº 16/2010).

Dado esse reconhecimento e a concessão do TJMA, o Sistema Começar de Novo foi disponibilizado pelo CNJ a todas as unidades da federação, cuja implantação em outros estados, contaria com o apoio de um Grupo de Trabalho criado pela Portaria acima. Minas Gerais, Bahia, Mato Grosso e Rio Grande do Sul, foram os primeiros estados a aderirem a implantação desse Sistema.

Frente as demandas identificadas no Sistema Começar de Novo e nos mutirões carcerários aliadas à institucionalização da Política Começar de Novo no Estado do Maranhão, emerge a necessidade de organizar um setor na estrutura administrativa do Tribunal de Justiça para implementar as ações previstas no escopo da referida Lei.

Com a criação da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário através da lei Nº 9.551/2012, com o objetivo de monitorar, planejar, organizar e executar ações, programas e projetos voltados ao enfrentamento da problemática carcerária maranhense, bem como, viabilizar a garantia dos direitos constitucionais dos encarcerados e todas as questões envolvidas nessa

113. Neste texto, adota-se a denominação Política Começar de Novo, em substituição a Projeto Começar de Novo, face a sua institucionalização pela Lei nº 9.116/2009, alterada pela Lei nº 10.182/2014 cuja ementa o institui como Política Estadual Começar de Novo ou ainda e no interior da UMF, Programa Começar de Novo, dada a essa denominação no Plano Estratégico da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário – UMF.

114. O Sistema Começar de Novo foi desenvolvido por servidores da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário e servidores da Secretaria Adjunta de Tecnologia e Integração, o qual tinha como objetivo traçar os perfis dos internos do sistema prisional para facilitar o encaminhamento para vagas de empregos e capacitação. Objetivava também identificar as demandas da população carcerária e egressa do sistema, as quais seriam norteadoras das pautas do GMF.

temática, o Começar de Novo é incluído nesse aparato legal, à medida que, essa Lei estabelece no Art. 1, Inciso VIII – como competência desta Unidade "apoiar as ações dos Projetos Começar de Novo e Advocacia Voluntária". Em seguida o Começar de Novo ganha status no interior do TJMA, quando criado à luz do Planejamento Estratégico do TJMA o Programa Começar de Novo, com sua respectiva Divisão na estrutura da Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário, com destinação de equipe específica para executar ações com vistas à materialização da Lei 9.116/2010.

Todas essas iniciativas tinham como centro das atenções enfrentar o cenário degradado do sistema carcerário, onde o GMF, com suas diferentes representações buscava dar respostas às demandas que se colocavam na pauta, dentre estas, a ausência de documentação de presos e egressos. Para formalizar as ações voltadas ao enfrentamento dessa realidade, em 2012 foi assinado o Termo de Convênio nº 02[115], que oficializou a parceria entre o Tribunal de Justiça do Maranhão e outros órgãos, permitindo aos apenados e egressos do sistema prisional e seus familiares acessarem gratuitamente a Certidão de Nascimento ou Casamento, Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física – CPF, Certificado de Dispensa de Incorporação (CDI) ou segunda via do Certificado de Reservista, Carteira de Trabalho, Título, (este aos presos/as provisórios/as) e Certidão Eleitoral aos condenados.

A partir da celebração desse Termo, as pessoas em situação de prisão no Estado do Maranhão tiveram a oportunidade de acessar a documentação básica nas unidades móveis do Viva Cidadão, instalado nas unidades prisionais[116], conforme planejamento, para os atendimentos de emissão de Carteira de Identidade, CPF e Certificado de Dispensa de Incorporação ou segunda via de Certificado de Reservista. Para muitos era

115. Eram parceiras destas ações: Defensoria Pública, Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS), Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), Secretaria Estadual de Segurança Pública (SSP), Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC), Secretaria Estadual da Mulher (SEMU), Secretaria Estadual de Saúde (SES), Secretaria Municipal de Saúde (SEMUS), Instituto Federal do Maranhão (IFMA), Secretaria Estadual de Direitos Humanos, Assistência Social e Cidadania (SEDIHC), Viva Cidadão, Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), Exército Brasileiro - 24º Batalhão de Caçadores, Receita Federal, Ministério do Trabalho e Emprego, Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e Centro de Ensino Unificado do Maranhão (CEUMA).

116. Nesse período o Caminhão do Viva permanecia na unidade prisional – aquela que apresentava melhor condição de instalação: espaço e acesso à rede de internet – por uma semana, dai denominamos de "SEMANA DE DOCUMENTAÇÃO".

a primeira vez que emitiam esses documentos, outros não conseguiam acessar essa documentação por falta de certidão de nascimento ou casamento, uma demanda muito presente nas "Semanas de Documentação", identificadas quando do atendimento individualizado pela equipe do Programa. Quanto aos egressos, garantia-se o acesso a esses documentos através dos atendimentos na Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, realizados pela equipe de assistentes sociais e psicólogos do Programa Começar de Novo.

Aqui, destaca-se a importância do trabalho em parceria com diversos órgãos, para a execução das ações que o Programa realiza. A rede construída para esse fim, foi de fundamental importância no processo de modelagem do Começar de Novo no Maranhão, visto que desburocratizou e facilitou o acesso à documentação que é um direito de todos e independentemente do que o indivíduo tenha cometido nas suas interações sociais, na relação com o outro, considerando que "*a eficácia do processo de reintegração social provém do suporte oferecido aos internos durante e após o cumprimento da pena. A privação de liberdade, por si só, não traduz a mudança esperada pela sociedade*". (MOUTINHO e PUCKAR, Julho – 2017)

Várias estratégias foram pensadas e desenvolvidas para reduzir o número de pessoas dentro do Sistema Prisional sem documentos, já que isso se refletia tanto na dificuldade de acesso a outras ações – estudo, trabalho – como também na tramitação dos processos, além de ser uma demanda recorrente apresentada pelos defensores da execução penal.

Portanto, a partir de 2014, passou-se a adotar outras estratégias para ampliar esse acesso. Com a parceria do Instituto de Identificação sua equipe deslocava-se – tanto na capital, quanto no interior do Estado – até as unidades prisionais para emissão da Carteira de Identidade utilizando o método "offline", que embora fosse um procedimento manual facilitava o acesso ao documento para aqueles que se encontravam em unidades prisionais onde não havia condições estruturais para atendimento com o Caminhão do Viva Cidadão.

Primando sempre pela garantia de direitos da pessoa reclusa, o Programa Começar de Novo em 2014 contribuiu efetivamente para que presos na condição de provisórios tivessem garantido o direito ao voto, realizando ações para emissão de Carteiras de Identidade e articulação

com a Secretaria de Justiça e Administração Penitenciária[117], para que fossem instalados equipamentos de captura de biometria e fosse realizado atendimento do Tribunal Regional Eleitoral, objetivando o alistamento e a mudança de domicílio eleitoral, daqueles que assim desejassem. Nos anos de 2016 e 2018 essa ação do TRE se repetiu nas unidades prisionais com presos provisórios, porém o Programa somente acompanhou as articulações do TRE e SEAP, para a garantia desse direito. Muito embora em 2016 a adesão ao voto tenha sido abaixo do esperado, assinala-se o esforço empreendido de várias instituições – TJMA (Programa Começar de Novo), SEAP e TRE – envolvidas para a garantia desse direito.

Em 2015, o Programa Começar de Novo deu um salto significativo no tratamento das demandas de segunda via de certidão de nascimento. O Instituto de Identificação do Maranhão forneceu ao Programa acesso para consulta à sua base de dados – Sistema de Informação de Segurança Pública – com a finalidade de serem obtidos dados (cartório, livro e folha) do registro de nascimento de apenados, egressos e seus familiares quando estes requisitassem a emissão da segunda via da certidão de nascimento. Esse acesso, tornou o atendimento a esse tipo de demanda mais célere, reduziu o número de emissões de certidões negativas e possibilitou o encaminhamento imediato das pessoas atendidas no Programa, para a emissão da Carteira de Identidade quando verificado seu registro nessa base de dados, mesmo quando não dispunham da certidão de nascimento.

Em 2016 o Programa Começar de Novo pauta em algumas reuniões do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – GMF, as dificuldades enfrentadas na emissão de documentação para as pessoas reclusas, e como fruto dessas discussões e dada a sensibilidade da direção do Instituto de Identificação, foi instalado no setor da Triagem, no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, um equipamento para a identificação civil e criminal de todas as pessoas que adentrassem no sistema prisional, desse modo, garantiu-se a emissão da segunda via da Carteira de Identidade àqueles que já possuíam registro no sistema de dados do Instituto de Identificação do Maranhão e da primeira via, caso apresentassem a certidão de nascimento.

Mai tarde, por iniciativa do Governo do Estado, foi inaugurado o primeiro posto do Viva Cidadão no Complexo Penitenciário São Luís, uma

117. Até esta data tinha essa denominação.

parceria entre a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP), Instituto de Proteção e Defesa do Consumidor do Maranhão (Procon-MA) e a Secretaria de Segurança Pública, através do Instituto de Identificação.

Essa identificação realizada logo que a pessoa entra no sistema prisional permitiu que esta fosse corretamente qualificada em seus registros no presídio, possibilitando o acesso e inclusão em programas existentes para esse público intra e extramuros, a exemplo de capacitação, trabalho e educação, além de benefícios sociais, tais como o auxílio-reclusão e bolsa família.

Nesse mesmo ano (2015), a Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário cria o SisUMF, que é um sistema que permite a qualquer pessoa em qualquer lugar que deseje atendimento a alguma demanda em relação ao sistema carcerário maranhense, possa realizar a sua solicitação, apenas preenchendo um formulário eletrônico e anexando a documentação necessária quando for o caso.

Através deste, o Programa Começar de Novo, passou a receber demandas de documentação de pessoas presas em todas as unidades prisionais do Estado, algo que já ocorria, entretanto, essa ferramenta trouxe celeridade e economicidade nos procedimentos relativos ao pedido de emissão e entrega dos documentos solicitados, que em sua maioria é de segunda via de Certidão de Nascimento e emissão ou regularização de CPF.

Com essa nova ferramenta e outras estratégias adotadas para facilitar o acesso de pessoas presas à documentação civil básica, as Semanas de Documentação nas unidades prisionais que por sua vez exigiam um grande aparato logístico, gradativamente, foram dando lugar a outras ações, contudo, por algum período, pontualmente, ainda ocorreriam algumas ações em unidades prisionais da Capital, como a que aconteceu em 2016, para atendimento da demanda à mulher presa, no Presídio Feminino em São Luís em articulação com o Instituto de Identificação. Essa foi a primeira ação exclusiva para atendimento às mulheres em situação de prisão que além do RG, solicitavam a emissão da segunda via da certidão de nascimento e CPF, bem como, certidão de nascimento dos filhos.

De acordo com a Organização das Nações Unidas "*serviços ou organizações governamentais ou outras, que prestam assistência a reclusos colocados em liberdade para se reestabelecerem na sociedade, devem assegurar, na*

medida do possível e do necessário, que sejam fornecidos aos reclusos documentos de identificação apropriados" (Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos – ONU), considerando-se ainda que "*A documentação básica é um meio importante para a reinserção social da pessoa em situação de privação de liberdade. Para quem reconquista a liberdade, o documento é o instrumento essencial para a fruição plena de seus direitos*" (BRASIL, 2019, pág. 9).

No ano de 2019, o Programa obteve acesso ao Portal e-CAC, da Receita Federal do Brasil, com o objetivo de acessar o Sistema de Informações ao Judiciário (INFOJUD). Através desse sistema é possível consultar a base de dados da Receita Federal e verificar o CPF de pessoas apenadas e egressas do sistema prisional, caso já tenham emitido esse documento. A partir desse acesso, reduziu-se o número de solicitações de busca do CPF à Receita Federal, sendo enviados apenas os pedidos referentes a regularização e emissão, com um retorno mais célere a/o apenado(a).

Um outro avanço obtido acerca de documentação, no mesmo ano, foi em relação ao Certificado de Dispensa de Incorporação (CDI). Após contato com a direção da 27ª Circunscrição de Serviço Militar, para discutir casos de egressos encaminhados a Junta de Serviço Militar na região metropolitana de São Luís que não conseguiram ou tiveram dificuldade em obter o documento no órgão, foi definido que as emissões seriam diretamente solicitadas pelo Programa, através de ofício, desonerando os egressos de pagamentos de taxas e deslocamentos até o local para obtenção do documento, tendo em vista que hoje esse documento é informatizado.

Assim as ações de documentação efetivadas através de fecunda parceria com vários órgãos públicos ao longo destes 10 anos, possibilitou o acesso à documentação civil básica deste público e suas famílias, garantindo um pressuposto fundante para o exercício da cidadania, visto que a identificação civil é a porta de acesso aos direitos, políticas e programas sociais, inclusive aos programas e projetos implantados no interior das unidades prisionais, além do que, o único direito que a lei ou a sentença penal restringe é a liberdade.

Desse modo, é imperativo que o Estado atue promovendo a reintegração social de apenados e egressos do sistema prisional, pois contribui para a segurança de toda a sociedade. Sendo assim, "*é essencial que o Estado implante políticas públicas que busque o fim da desigualdade social que é o*

fato gerador de toda sorte de criminalidade que, por sua vez, origina toda sorte de violência, como, por exemplo, contribuindo com a saúde, com a educação de qualidade, com a geração de empregos e habitação". (PEREIRA, 2018, pág.26).

Até aqui introduzimos que o Programa Começar de Novo foi se desenhando no interior da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário e criando uma identidade própria, sem perder o foco da sua atuação precípua, a sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil para que forneçam postos de trabalho e cursos de capacitação profissional para presos e egressos do sistema carcerário, na perspectiva de promover a cidadania e consequentemente diminuir a reincidência de crimes.

Tão logo o Projeto Começar de Novo foi instituído pelo CNJ, o Estado do Maranhão abraçou a proposta e já empreendeu esforços para divulgar e implementar ações nesta direção. A primeira iniciativa, como já assinalado anteriormente, foi transformar o Projeto Começar de Novo numa política estadual instituída em 2010, pela Lei nº Lei 9.116/2010, com o objetivo de favorecer a inserção de egressos do sistema prisional no mercado de trabalho, determinação legal para *"as empresas interessadas em contratar com o Estado, em quaisquer modalidades licitatórias, além das demais exigências legais, deverão ter em seus quadros de empregados egressos do sistema prisional"* levando em conta o número de empregados.

Entretanto, inserir pessoas egressas do sistema prisional no mercado de trabalho, foi sempre o maior desafio na implementação do Começar de Novo. Ao longo desses 10 anos, esse objetivo demandou muitas discussões e estratégias diferenciadas para articulação e sensibilização de órgãos públicos e empresas privadas, contudo, o cenário pouco tem de exitoso, embora desde o ano de 2010 já se evidencie nos relatórios registros de pessoas atendidas nos mutirões com encaminhamentos para trabalho interno, assim como, se evidenciam algumas iniciativas na área da qualificação profissional com a oferta de cursos através de parcerias com o Programa Maranhão Profissional da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologias tais como, Segurança do Trabalho, Instalações Elétricas, Eletroeletrônica de Manutenção e Telecomunicações; curso de Conservação de Alimentos promovido pelo Projeto Mulheres Mil e ainda com outros cursos – artesanato e montagem de forro em PVC – promovidos

por voluntários. No trabalho interno, há registros que apontam dados de inserção de pessoas no trabalho, porém com números muito tímidos.

Nesta lógica, a Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário, através do ***"Programa Começar de Novo"*** trouxe para si a competência de discutir e adotar mecanismos que viabilizassem a divulgação e o devido cumprimento da lei em pauta.

Tão logo a lei 9.116/2010 foi sancionada, houve um interesse por parte do empresariado local em contratar essa mão de obra, dado os supostos benefícios e redução de custos, pois circulavam informações que o valor a ser pago a uma pessoa egressa do Sistema Prisional era ¾ do salário-mínimo além de não haver outros encargos (férias, 13º e FGTS), o que se tornava um atrativo ao empresário, que nesse momento abriu algumas portas e destinou significativo número de vagas aos egressos do sistema.

Nesta mesma perspectiva da inclusão desse público, o GMF, articulava com as instituições capacitadoras parcerias para oferta de cursos de qualificação profissional para potencializar os objetivos do Programa. Desse modo, registram-se nesse período alguns convênios importantes: Convênio com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI/DR – MA[118], destinados aos apenados do sistema e Convênio[119] com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IFMA para oferta de cursos destinados às mulheres apenadas, através do Programa "Mulheres Mil".

Posteriormente o Governo Federal lança o Pronatec Prisional[120], onde o Começar de Novo foi copartícipe no processo de inclusão dos apenados nos cursos ofertados, sobretudo na viabilização da documentação, cujo CPF era a chave de acesso para realizar a pré-matrícula. Além disso, dada sua visibilidade no Estado do Maranhão, tinha representação garantida

118. Assinaram este Convênio, representantes da Defensoria Pública do Estado do Maranhão – DPE/MA, Secretaria de Justiça e Administração Penitenciária – SEJAP, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI em 17 de outubro de 2011.

119. Assinaram este Convênio, representantes da Defensoria Pública do Estado do Maranhão – DPE/MA, Secretaria de Justiça e Administração Penitenciária – SEJAP, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão – IFMA em 09 de novembro de 2011.

120. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) criado pelo Governo Federal, em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Em 2013, o programa foi expandido para o sistema penitenciário brasileiro, com o lançamento do Pronatec Prisional, passando a ofertar vagas em cursos profissionalizantes para as pessoas presas em todos os regimes – fechado, semiaberto e aberto, além de egressos do sistema prisional e pessoas em cumprimento de alternativas penais.

nos eventos realizados pelo Departamento Penitenciário Nacional para discutir sobre esse Programa e sua implementação no Estado.

Com todos esses esforços, o Programa Começar de Novo escreve nas páginas da história do Maranhão avanços significativos nos seus primeiros anos de implantação com relação a trabalho e qualificação, porém no tocante à inclusão pela via do trabalho, em anos seguintes, quando observado que o trabalho da pessoa em cumprimento de pena em regime aberto ou na condição de egressa deve ser regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, foi se registrando certa retração do empresariado local.

Essa retração foi exigindo estratégias diferenciadas para estimular a implementação da Lei 9.116/2010. Nos anos de 2012 e 2013 há registros de ações realizadas pela equipe do Programa Começar de Novo, capitaneado pelo Coordenador Geral e pelo Coordenador Executivo da UMF, para divulgar a Lei Começar de Novo, iniciando essa jornada junto aos órgãos do Estado, articulando com aqueles responsáveis por algumas etapas da sua implementação, a iniciar pela Comissão Central de Licitação, responsável por orientar as Comissões Setoriais de Licitação, sobre a inclusão dos artigos da Lei 9.116/2010, nos editais de licitação dos órgãos do Estado. Após essa etapa de referenciar a Lei nos editais, as empresas ganhadoras de certames licitatórios eram provocadas a informarem o quantitativo de vagas disponíveis e o perfil dos candidatos, para o cumprimento da Lei, entretanto, sem nenhum retorno.

Nesta mesma intenção a SEJAP[121] em 2013 articulou um evento voltado para a classe empresarial na Associação Comercial, no sentido de sensibilizá-la e divulgar a lei, com a expectativa de captar algumas vagas após o evento, também sem sucesso.

E assim, muitas ideias eram discutidas nas reuniões do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – GMF, para serem colocadas em prática, algumas com a participação direta do Coordenador-Geral da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário, porém todo esse esforço para efetivação da lei já citada, passava ao largo da agenda dos secretários de governo, menos ainda dos empresários.

Dado esse cenário, a UMF, através da sua coordenação, priorizou como ponto de pauta da 1ª reunião do Grupo de Monitoramento do ano de 2014

121. Neste período a Secretaria responsável pela execução da pena tinha esta denominação.

a discussão sobre a implementação da Lei 9.116/2010 e desta reunião foi definido a criação de um Grupo de Trabalho – GT, para discutir estratégias e fluxos para a implementação da respectiva Lei. Este grupo contou com representante da Defensoria Pública, do Tribunal de Justiça/UMF, representantes da SEJAP e representante do Governo do Estado.

Enquanto o GMF ia propondo estratégias a exemplo de reuniões com Comissão Central de Licitação do Estado, reunião com os gestores de contratos das secretarias para alinhar os procedimentos que garantissem a efetivação da Lei 9.116/2010, o GT discutia e apontava algumas lacunas na Lei, que por vezes abriram brechas para atitudes de caráter discriminatório das empresas em relação a essa população quando absorvida.

Estas constatações, apontaram para o GT a necessidade de reformulação na Lei 9.116/2010 e como fruto desse processo intenso de discussão tanto do GT, quanto do GMF, em 22 (vinte e dois) de dezembro de 2014 foi aprovada a Lei 10.182, que deu nova redação à Lei 9.116/2010, inclusive redefinindo os percentuais de obrigatoriedade da reserva.

Com aprovação dessa nova lei, em 2015 intensificou-se a articulação do Programa Começar de Novo com a equipe da SEJAP com a intenção de desenvolver ações conjuntas e buscar novos atores que pudessem contribuir com a implementação da Lei. Nesse esforço conjunto – SEJAP e TJMA, foi possível pautar sobre o assunto com alguns órgãos do governo estadual e municipal, seja para apresentação da nova redação, seja para discutir estratégias para sua implementação, a exemplo do Viva Cidadão, SINE, Conselho Penitenciário, Secretaria Municipal de Obras Públicas/ SEMOSP, Secretaria de Educação e Empresa Gestor, além de visitar as secretarias de Saúde, Cidades, Educação e Infraestrutura, em razão das frequentes licitações, porém com baixa adesão à causa.

Em 2016, uma experiência de sucesso com a Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP, onde a primeira iniciativa foi apresentar aos gestores da EMAP o Programa Começar de Novo e em que consistia suas ações e por conseguinte a Lei Estadual 10.182/2014.

Posteriormente, em articulação com a equipe da EMAP, foi desenhado um fluxo objetivando não apenas disciplinar o processo de destinação de vagas EMPRESA x EMAP ao Programa Começar de Novo como, também subsidiar a elaboração de Decreto para regulamentação da Lei 10.182/2014.

Com esses alinhamentos, em 2017 conjuntamente, Tribunal de Justiça através do Programa Começar de Novo e EMAP realizaram um evento de sensibilização dos prestadores de serviço à EMAP, que contou com a participação do presidente da EMAP, Juiz da 2ª Vara de Execuções Penais, Corregedoria de Justiça, Secretaria de Administração Penitenciária, Defensoria Pública e Comitê de Limpeza Urbana do Município de São Luís.

Neste mesmo ano a UMF apresenta à Procuradoria Geral do Estado uma Minuta de Decreto de regulamentação da Lei, que contou também com a contribuição do setor jurídico da SEAP e Defensoria Pública.

Em 2018 pela ausência de respostas às tentativas já implementadas, a equipe sai da esfera do público e passa visitar as empresas, adotando um discurso para além do aspecto legal, enfocando a responsabilidade social destas e a probabilidade de que, cada egresso inserido no trabalho pode implicar em redução da reincidência ao crime, diminuição da violência e desencarceramento, este último, objetivo central do Conselho Nacional de Justiça para esse final de década, com a Edição do Programa Justiça Presente. Como potencializador desse discurso, também cabe citar o Decreto Nº 9.450, DE 24 DE JULHO DE 2018 que institui a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional, voltada à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho, ao empreendedorismo e à formação profissional das pessoas presas e egressas do sistema prisional.

Para intensificar estes esforços, a Equipe do Programa Começar de Novo elaborou um Projeto, como produto do Curso de Elaboração de Projetos em Políticas Públicas Judiciárias – Transformando Vidas, movida pela dificuldade de inserção dos egressos do sistema prisional no mercado de trabalho e consequente desemprego em massa dessa população, marcada duplamente pela exclusão e preconceito, dada a passagem pelo sistema carcerário. Além do rótulo de ex-presidiário, corroboram para esse quadro a baixa escolaridade e pouca ou nenhuma qualificação profissional.

Esse Projeto, "Transformando Vidas", sob a lógica de que o trabalho é fundante da condição humana, portanto, imprescindível para a satisfação dos indivíduos em sociedade, porém agrega os objetivos centrais do pacto mundial da **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável** que "*reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável*" inova nas estratégias

de sensibilização de gestores governamentais e empresários para cumprimento da Lei 10.182/2014.

Imbuída desse esforço de contribuir para que as pessoas reclusas possam reescrever uma outra história na saída do carcere, a equipe do Começar de Novo tem acompanhado desde 2012, todas as iniciativas da Secretaria de Administração Penitenciárias implantadas no interior das unidades prisionais, a exemplo do Plano de Educação nas Prisões[122] e os projetos Remissão pela Leitura, Mulheres Mil, MESA Brasil, Rumo Certo, Oficinas Permanentes, dentre muitas iniciativas da SEAP[123] voltadas para a reintegração social dessas pessoas. Muitas dessas iniciativas a UMF é signatária dos Termos de Parceria e em algum momento contaram com a parceria do Começar de Novo, seja pela garantia da documentação para inclusão dos presos nestes projetos, seja participando das discussões com a equipe da SEAP, para implantação dos Projetos.

2.1. O PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO EM NÚMEROS

Nesse percurso de 10 anos de iniciativas do judiciário para contribuir no processo de reintegração da pessoa egressa do sistema prisional pela via do Programa Começar de Novo, os números demostram a importância da intervenção do Programa Começar de Novo dada, inclusive, na lacuna provocada pela inexistência de políticas públicas de atendimento a apenados por significativo período da história das prisões, não sendo diferente no Estado do Maranhão.

Inicialmente as ações do Programa caminharam com os Mutirões Carcerários realizados nas unidades prisionais, portanto os relatórios de 2010 a 2012 registram no período 360 atendimentos realizados pela equipe

122. Plano de Educação nas Prisões, trata-se uma parceria entre Secretária de Estado da Educação e Secretaria de Administração Penitenciária com o objetivo de ofertar aos apenados (as) o ensino fundamental e médio das unidades prisionais do estado. Cabe a UMF, monitorar a execução desse plano, acompanhando o número de salas de aulas em funcionamento e quantitativo de pessoas envolvidas no estudo. Ao Começar de Novo coube a tarefa de providenciar aos internos e internas, a documentação básica necessária para efetivação da matrícula.

123. Nos últimos 05 anos a Secretaria de Administração Penitenciária tem investido de forma significativa no processo de reintegração social, dando ao preso a oportunidade de reescrever uma outra história na saída do cárcere. As oficinas e as frentes de trabalho tem possibilitado a um número significativo de pessoas a inserção em algum tipo de atividade produtiva e educativa, com destaque para utilização de mão de obra carceraria em reformas de prédios públicos, revitalização de praças, pavimentação de ruas, além da abertura de frentes de trabalho no interior das próprias unidades em parceria com o empresariado local a exemplo de fábrica de blocos, tijolos ecológicos, padaria, malharia, fábrica de chinelos, fábrica de vassouras, marcenaria, serralheria e raios de bicicleta.

do Programa – assistente social e psicólogo – que também demandavam encaminhamentos para documentação e trabalho, entretanto, é a partir de 2013 que os dados se organizam por tipo de demanda apresentada nos atendimentos, seja no interior da unidade, seja na UMF.

De 2013 a 2019 foram acessados pela população carcerária ou egressa do sistema prisional através das ações do Programa, 9.531 (nove mil, quinhentos e trinta e um) documentos, dentre Cadastro de Pessoa Física (3.137), Carteira de Identidade (1.915), certidão de nascimento ou casamento (1.119), Certificado de Dispensa de Incorporação ou 2ª via de Certificado de Reservista (891) e Carteira de Trabalho (811), além do acesso à biometria e emissão do Título de Eleitor (202) à pessoa presa na condição de provisória, direito insistentemente defendido pelo Coordenador – Geral da UMF, quando Presidente do TRE, inclusive com recomendação contida na Carta de São Luís apresentada no final do XXXIV Encontro do Colégio de Corregedores da Justiça Eleitoral do Maranhão realizado em São Luís em 2013.

Com a implantação do SisUMF, parte dessa demanda por documentação chegou ao Programa via esse Sistema, totalizando entre 2014 a 2019, 5.962 solicitações oriundas de todas as unidades prisionais do Estado do Maranhão, uma média de 1000 solicitações/ano.

A média de atendimentos na sede da UMF pela equipe do Programa tem sido de 320 pessoas/ano com diferentes demandas, que implicam em encaminhamentos e diversas intervenções da equipe.

No período que compreende de 2013 a 2019[124] foram cadastrados no Programa para trabalho 702 pessoas egressas do sistema ou em cumprimento de medidas alternativas (93% do sexo masculino e 7% do sexo feminino) para trabalho, entretanto, apenas 12% conseguiram ser incluídos no mercado de trabalho pelo Programa e majoritariamente pessoas do sexo masculino.

Com relação ao trabalho, esses números expressam a baixa efetividade na implementação da Lei que trata da inserção de egressos do sistema

124. Os cadastros anteriores a 2013, não entraram nesta contagem, porque muitos foram realizados no interior das unidades prisionais com objetivo que identificar o público e suas demandas, considerando ainda, que o trabalho para o recluso sempre esteve sob a responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária. Ao lado disso, como não havia nestes cadastros um marcador que identificasse que a pessoa buscou o Programa Começar de Novo para trabalho, estes não foram contabilizados.

prisional no mercado de trabalho, mas também reflete o olhar que a sociedade tem sobre essa população.

A sociedade capitalista, produz cada vez mais desempregados, sobretudo nessa era tecnológica, acirrando o processo de exclusão social, porém os egressos do sistema prisional, são duplamente excluídos, porque agrega-se como critério de exclusão, a sua passagem pelo cárcere.

2.2. UM OLHAR PARA ALÉM DA PESSOA PRESA OU EGRESSA.

Desde o início das ações desenvolvidas por meio do Começar de Novo, sempre houve um esforço de alcançar a família da pessoa presa ou egressa do sistema prisional, por meio de orientações e encaminhamentos dos familiares para o acesso a bens e serviços socialmente construídos, ou ainda, buscando estratégias que possibilitasse o acesso de forma mais célere e menos burocrática.

Em qualquer das formas que ocorresse a emissão de documentos, também era possível realizar, no interior das unidades prisionais, o atendimento aos familiares de pessoa presa, visto que em muitas ocasiões a ação de documentação coincidia com o dia de visita e, na oportunidade, mães, pais, irmãos, filhos e cônjuge de apenado conseguiam obter algum documento básico que estivesse necessitando. Esse atendimento à família – que via de regra é um grupo de baixa condição financeira – sempre foi indispensável porque amplia o acesso a serviços e programas sociais, além de facilitar o cadastro destas na condição de visitantes.

Nessa direção, Sá (2005), compreende que programas de reintegração não devem ser centrados apenas no apenado, entende que deve ser voltada para a relação da pessoa em situação de prisão com a sociedade, ou seja, deste com o meio.

Neste percurso, já se identificavam novas demandas para o Programa, tais como, registro tardio de apenados e seus descendentes, reconhecimento de paternidade e registro civil de filhos com pais reclusos sem condições de deslocamento[125] até o cartório, começaram a surgir como novas demandas para o Programa e a partir disso buscou-se a Defensoria Pública e a Corregedoria de Justiça para as orientações necessárias, objetivando que essas pessoas tivessem esse direito efetivado.

125. Dentre outras dificuldades, o transporte e a escolta até o cartório indicado. De acordo com a unidade de saúde de nascimento da criança, há um cartório competente para lavrar o registro.

A parceria com a Defensoria Pública do Estado tem possibilitado a solução de situações como restauração de registros, registro tardio e reconhecimento de paternidade através de Projetos criados para esse fim, ampliando as oportunidades de acesso do público do Começar de Novo a bens e serviços sociais. Isso tem possibilitado que filhos/as de apenados possam usufruir com mais facilidade do direito de visitar seus pais na unidade prisional e assim fortalecer o vínculo familiar.

O diálogo com a Corregedoria de Justiça, pôde garantir que filhos de presos que nascem durante o seu período de reclusão tenham a paternidade garantida no registro de nascimento, sem o deslocamento do preso até o cartório[126]. Atualmente, somente com uma procuração assinada pelo pai preso e endossada pelo diretor da unidade prisional – atestando que o mesmo está recluso – e documentos originais de ambos (pai e mãe) e Declaração de Nascido Vivo é possível à mãe da criança se dirigir ao cartório competente e fazer o registro do/a filho/a.

Ainda com relação à preservação de direitos de crianças e adolescentes, quando no atendimento às companheiras dos apenados, sobretudo aqueles que estão reclusos e são identificados filhos que não foram registrados em nome do pai, quando há interesse, as mães são encaminhadas ao Núcleo do *PROGRAMA RECONHECER É AMAR* instalado no Fórum, sob a coordenação da Corregedoria de Justiça do Estado do Maranhão, fruto do Provimento nº 12 de 29 agosto de 2012 da Corregedoria Nacional de Justiça que instituiu o Programa Pai Presente, cujos processos, não havendo negativa do pai, correm de forma célere, sem burocracia e sem custos.

Quando do atendimento ao egresso/a, a equipe busca apreender através da escuta qualificada, que outras demandas para além da documentação e uma vaga de trabalho, estão implícitas com relação aos familiares e a partir disso, orienta, encaminha e por vezes acompanha até a resolutividade da demanda que cabe no escopo do Começar de Novo.

Assim muitos familiares encontraram no Começar de Novo um aporte para resolver questões que se arrastaram por anos, ou pelo nível de complexidade da situação e frágil orientação, caíram no descrédito quanto a

126. O deslocamento do preso para registrar o filho, sempre representou uma dificuldade, dada a logística de deslocamento. Essa dificuldade obrigava as mães a registrar a criança somente no seu nome, ou a criança por muito tempo ficava sem a certidão de nascimento o que por sua vez dificultava o acesso desta a serviços básicos de saúde por exemplo, ou ainda, quando da saída do pai do sistema, registrar a criança já passava por uma ação judicial.

resolutividade. Contudo esse mérito deu-se muitas vezes em virtude da sensibilidade da rede parceira, imbuída do mesmo propósito de contribuir para a reintegração desses sujeitos.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nestes 10 anos de implantação do Programa Começar de Novo, é valido destacar que o Programa foi criando sua identidade no interior da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – TJMA pelas condições que foram sendo garantidas – estrutura física adequada e equipe com as condições éticas e técnicas em conformidade às normativas vigentes – e pelas parcerias que ao longo desta década foram se consolidando e desburocratizando os procedimentos para garantir o acesso das pessoas reclusas, egressas e em cumprimento de medidas alternativas e suas famílias a serviços e politicas públicas.

Esta identidade que o Programa Começar de Novo construiu no Maranhão, talvez não fosse possível na ausência do Coordenador – Geral da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, Desembargador Froz Sobrinho, que além de acreditar que um outro universo prisional é possível, visto que uma sociedade sem prisões ainda é uma utopia, acredita que a oportunidade pode mudar vidas.

Embalado por esse sentimento, cujos registros dessa história, tem sempre a marca da sua fala, trouxe à equipe que hoje escreve sobre o Programa, a certeza de que seu esforço e de todos/as aqueles/as que compartilharam dessa luta foi determinante para que o Programa no Estado do Maranhão caminhasse com avanços e recuos sim, mas sem nunca deixar de perseguir os objetivos da Resolução 96/2009.

Nesse caminhar do Começar de Novo, a parceria com a Secretaria de Administração Penitenciária possibilitou o debate e a construção de fluxos de forma coletiva, sempre focando na melhoria do atendimento a esse público, assim como, favoreceu que a equipe do Programa estivesse acompanhando diferentes intervenções e mudanças de iniciativa da Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP, no sistema prisional visando a reintegração social da pessoa presa.

O Relatório de Gestão do CNJ 2018 destaca que o Começar de Novo "nem como política conseguiu alinhar-se e mesmo estimular ações que deveriam começar intramuros... para alavancar uma política realmente

inclusiva, no que concerne aos direitos básicos, tanto dos egressos quanto de pré-egressos, mostrando-se insuficiente para resolver ou minimizar a questão da reinserção ou inclusão social de forma multidisciplinar, como ela deve ser encarada", ao contrário disso, no Maranhão o Começar de Novo se fez referência junto às equipes das unidades prisionais quanto ao acesso à documentação civil básica, garantindo que as pessoas reclusas pudessem a partir disso acessar serviços e benefícios estruturados para atender esse público, assim como se fez referência também na vida daqueles que acessaram o seu primeiro emprego após saída do cárcere pela via do Programa.

Outro registro desse avanço do Programa, foi que, na ausência do Selo Começar de Novo outorgado pelo CNJ, o Estado do Maranhão criou a sua marca para reconhecer a importância da rede parceira, instituindo a cada final de gestão do Tribunal de Justiça uma solenidade com menção honrosa às instituições públicas e privadas que possibilitaram a esse público e seus familiares o acesso aos direitos civis básicos.

Contudo, ficam para as próximas décadas o reordenamento das ações até o momento executadas pelo Programa, visto a implantação do serviço de atendimento ao egresso por equipe da Secretaria de Administração Penitenciária, realizado por muito tempo pelo Programa Começar de Novo.

Esse novo cenário exige a redefinição de papéis da equipe do Programa. Somado a isso, fica ainda a difícil tarefa de modelar estratégias que dêem conta de fazer cumprir a Resolução 96/2009 do CNJ pela via da Lei 10.182/2014, que garante a reserva de vagas para egressos do sistema prisional, para potencializar o trabalho da SEAP junto ao egresso.

Esforços não faltaram em direção a objetivação da proposta do Começar de Novo, entretanto, a visão da sociedade em relação a esse público sempre foi historicamente marcada pelo estigma e preconceito, portanto a efetivação de ações voltadas a reintegração social desses indivíduos, passa pela mudança de postura da sociedade com a desconstrução dos estereótipos que foram modelados em torno daqueles/as que transitaram pelo sistema prisional ou que cumprem algum tipo de pena.

Dada a experiência do Começar de Novo no Maranhão e face as recomendações propostas no Relatório de Projetos DMF 2018 "...considerando a importância de um Projeto capaz de fomentar a ressocialização, é necessária a reestruturação do Programa, a partir da atualização da

recomendação CNJ nº 29/2009 e do relançamento do portal Começar de Novo" é possível que um redesenho do Começar de Novo, resguardado o papel do judiciário na garantia de direitos, possa alavancar novas possibilidades de contribuição com o processo de reintegração social do público apenado no âmbito da justiça brasileira.

Paira sobre Programa Justiça Presente, criado pelo Conselho Nacional de Justiça como resposta ao desafio de dirimir o conflito entre condições de cumprimento de pena no Brasil e os princípios e garantias fundamentais, a expectativa de que à luz da realidade de cada estado, se reordene, o Começar de Novo para as próximas décadas, onde as redes, antes construídas por necessidade, sejam o pilar de todo fazer institucional para alterar o percurso da vida de homens, mulheres e jovens que perderem parte do tempo no interior das prisões.

Ademais, a perspectiva de mudança de vida dessas pessoas, passa também pela construção de um novo olhar da sociedade para si mesma e para esse público.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Ana Lúcia Ramos; COSTA, Flávia Miranda; SILVA, Jercenilde Cunha. Projeto Transformando Vidas. Nov. 2019.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. Reintegração social e as funções da pena na contemporaneidade. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais | vol. 107/2014 | p. 339 | Mar / 2014 Disponível em https://carceropolis.org.br/static/media/publicacoes/Reintegra%C3%A7%C3%A3o_social_e_as_fun%C3%A7%C3%B5es_da_pena_na_contemporaneidade_Braga_2014.pdf

BRASIL, Ministério da Mulher da Família e dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção Global. Registro Civil e Documentação Básica: um direito humano um compromisso do Brasil. Cartilha Registro Civil 2019, População em Privação de Liberdade. Disponível em: https://www.google.com Acessado em 05/12/19

Conselho Nacional de Justiça. Portaria 16/2010. Disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em dez. 2019.

Conselho Nacional de Justiça. Portaria 49/2010 de 30 de março de 2010. Disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em dez. 2019.

Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 21/2008, de 16 de dezembro de 2018. Disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em dez. 2019.

CARTA DO JUDICIÁRIO. Disponivel em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/03/ed966676f0fe2743134ff50b3adfd26a.pdf

Conselho Nacional de Justiça. Relatórios de Projeto DMF. Brasília 2018. Disponivel em https://www.cnj.jus.br. Acessado em jan. 2020.

Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 29/2009, de 16 de dezembro de 2009. Disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em dez. 2019.

Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ nº 70/2009, Brasília CNJ. 2009.

Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ nº 96/2009, Brasília CNJ. 2009.

Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 214/2015 de 15 de dezembro de 2015.

Conselho Nacional de Justiça. Curso Conhecendo o Poder Judiciário e o Papel do CNJ, Modulo III, 2018, disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em ago. 2018

Conselho Nacional de Justiça. Linha do Tempo, disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em out. de 2019.

Conselho Nacional de Justiça. Relatório Projetos DMF. 2018, disponível em https//www.cnj.jus.br. Acessado em dez. de 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Coordenação de Edições Técnicas, 2016.

Decreto 6.289 da Presidência da República Federal do Brasil. Brasília, 6 de dezembro de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

Emenda Constitucional nº 45/2004, disponível em: http:// www.planalto.gov.br/ccivil,03/constituicao

/emendas/emc/emc45.htm, acessado em out. 2019.

Metas de Nivelamento do Poder Judiciário. 2009. Disponível em https://www.cjf.jus.br/cjf/planejamento/metas-do-poder-judiciario/metas-de-nivelamento-2009

MARANHÃO. Lei Nº 9.116/ 2010 – Governo do Estado do Maranhão – Politica Começar de Novo

MARANHÃO. Lei Nº 9.551/ 2012 – Governo do Estado do Maranhão – Cria Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário.

MARANHÃO. Lei Nº 10.182/2014 Nova Redação à Lei Estadual 9.116/2010.

Ministério da Justiça. Revista Diálogos sobre Justiça, Nº 02, Ano I, Maio/ Agosto 2014. Disponível em: http://cnj.jus.br, acessado em dez, 2019.

MOUTINHO, Jhonatania Jandira Uchoa e PUCKAR, Poliana de Oliveira Carvalho. Humanização: Contribuições para o Processo de Reintegração Social de Presos, Julho/2017.

ONU, Organizações das Nações Unidas. Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos, 1977. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/legislacaopfdc/docs_sistemprisional/regras_minimas.pdf. Acesso em: 01 dez. 2019.

PEREIRA, Moryah Nunes Revelles. A ressocialização e a reinserção social do apenado. Universidade de Cuiabá-Beira Rio, 2018, p. 26; Projeto de TCC. Disponível em https://www.google.com Acessado em 02/12/19.

PASTORAL CARCERÁRIA. Projeto de Reinserção social de egressos do sistema prisional, Disponível em: https://www.google.com Acesso em 28/1019.

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. UMF - Relatórios Anuais do Programa Começar de Novo 2013 a 2019

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. UMF - Relatórios de Atividades do Grupo de Monitoramento do Sistema Carcerário – Ano 2010 a 2012

SILVA, Luana Bezerra Evaristo da, & COELHO, Thais Pereira Oliveira. Cidadania e direitos: discutindo o acesso à documentação civil. Rio de Janeiro, 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (bacharel em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

SÁ, Alvino Augusto de. Sugestão de um esboço de bases conceituais para um sistema penitenciário. São Paulo: SAP, 2005.Disponível em: https://www.google.com/Acesso em: 05 de dezembro de 2019.

Termo de Convênio nº 02/2012 do Tribunal de Justiça do Maranhão – UMF/Programa Começar de Novo.

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Resolução nº 06/2010 de 04 de março de 2010.

A INTERNAÇÃO DEFINITIVA NAS FUNAC'S DA GRANDE SÃO LUÍS E O COMBATE A REINCIDÊNCIA

José Ulisses Montes Gama[127]
Joseane Ferreira Fróes[128]

1. INTRODUÇÃO

A proteção integral às crianças e adolescentes é dever do Estado e de todas as instituições que o compõem, a fim de que os seus direitos sejam assegurados e consequentemente menos transgressões ocorram e não sejam necessárias as medidas socioeducativas de nenhuma natureza.

As medidas socioeducativas na sociedade brasileira são importantes, pois servem para oportunizar aos jovens não uma retribuição do mal pelo mal produzido, mas novas perspectivas, para que esses adolescentes em conflito com a lei passem a respeitar as regras sociais através da educação que receberão e por sua vez vivam da melhor forma.

Daí as políticas públicas são essenciais, em todos os sentidos: na prevenção, na execução das medidas socioeducativas e no combate a reincidência, pois com os direitos respeitados os atos infracionais tendem a diminuir significativamente.

O Egrégio Tribunal de Justiça do Maranhão assumindo o seu papel de protagonista e responsável pelas políticas públicas criou a Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do

127. Graduado em Filosofia - UFMA, Pós-graduado em Direito do Trabalho Pitágoras, em Ciências Criminais UNICEUMA. Cursou História licenciatura na UFMA até o 5º Período e Direito até o 4º Período. É servidor da UMF/TJMA e professor de Sociologia e Filosofia do Upaon-açu e Master.

128. Pós-graduanda em Ciências Criminais – UNICEUMA, graduada em Direito e Geografia. Chefe da Divisão Estrutural Técnica da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário – UMF.

Sistema Carcerário – UMF, que completou 10 anos e tem como um dos seus objetivos, monitorar e fiscalizar a execução das Medidas Socioeducativas de internação, semiliberdade, prestação de serviços à comunidade (PSC) e liberdade assistida (LA), no Estado do Maranhão.

A abordagem que faremos está relacionada as medidas socioeducativas nas unidades de internação definitiva da FUNAC (Fundação da criança e do adolescente) da Grande São Luís: o Centro socioeducativo de internação do Vinhais, Centro socioeducativo de internação do São Cristóvão, Centro socioeducativo de internação Sítio Nova Vida, Centro socioeducativo de internação de São José de Ribamar e o Centro socioeducativo Florescer (feminino).

O conhecimento de como são aplicadas as medidas socioeducativas nessas unidades de internação definitiva, sobretudo, podem ajudar compreender melhor como o estado tem aplicado as políticas públicas e as contribuições do TJMA, a fim de que possam ter maior efetividade e os benefícios sociais sejam maiores.

2. AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO: A FUNÇÃO SOCIAL E AS ESTRUTURAS DOS LOCAIS DE INTERNAÇÃO NA GRANDE SÃO LUÍS

As medidas socioeducativas são aplicáveis a adolescentes autores de atos infracionais e estão previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.

A punição não representa o caráter retributivo, mas, sobretudo, têm caráter predominantemente educativo e formativo, tendo em vista as fases de desenvolvimento dos adolescentes.

O que não representa falta de responsabilização. Ou a não sensibilização com os males causados por eles, mas como seres humanos precisam ter a dignidade humana respeitada, para que possam voltar para o convívio da sociedade com motivações positivas e praticando ações virtuosas.

Assim, para que as medidas socioeducativas possam cumprir os seus papéis são fundamentais as políticas públicas estatais, através dos cursos profissionalizantes, como têm ocorrido no estado do Maranhão, em parceria com o IEMA (Instituto de Educação Ciência e Tecnologia do Maranhão), os cursos de: manutenção de computadores, panificação,

manutenção de motos, refrigeração, manutenção de ar-condicionado, dentre outros.

Além disso, as instituições religiosas prestam relevante assistência aos jovens, com momentos de reflexões e orações, a fim de que busquem ser pessoas melhores e tenham práticas éticas.

As famílias têm ajudado na luta, para que pratiquem ações virtuosas e não continuem colocando em risco a sociedade. Elas têm majoritariamente participado do acompanhamento dos adolescentes, em todas as unidades da FUNAC, o que é muito positivo e representa esperança, para que os trabalhos nas unidades possam ter efeitos positivos também no combate a reincidência.

Todavia a complexidade é imensa, pois as facções criminosas que estão em muitos bairros têm exercido poder sobre os adolescentes e o vício em drogas representa também um grande desafio, a fim de que os resultados sejam ainda mais positivos.

2.1. A FUNÇÃO SOCIAL DAS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS NA INTERNAÇÃO

As medidas socioeducativas são essenciais para responsabilizar os adolescentes que não cumpriram as suas obrigações sociais, mas como são sujeitos em desenvolvimento precisam ser moldadas a essa realidade.

Quando um adolescente comete ato infracional são possíveis as aplicações das medidas socioeducativas previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, que dá as seguintes possibilidades:

> Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:
>
> I - advertência;
>
> II - obrigação de reparar o dano;
>
> III - prestação de serviços à comunidade;
>
> IV - liberdade assistida;
>
> V - inserção em regime de semiliberdade;
>
> VI - internação em estabelecimento educacional;
>
> VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.
>
> § 1º A medida aplicada ao adolescente levará em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração.

> § 2º Em hipótese alguma e sob pretexto algum, será admitida a prestação de trabalho forçado.
>
> § 3º Os adolescentes portadores de doença ou deficiência mental receberão tratamento individual e especializado, em local adequado às suas condições. (Grifo meu).

Cabe ao eminente Magistrado, a aplicação da Medida socioeducativa que deve levar em consideração a gravidade do ato infracional cometido e somente como exceção a internação deve ocorrer, pois como afirma LIBERATI:

> **A medida socioeducativa de internação é a mais grave e a mais complexa das medidas impostas aos adolescentes infratores**, porque impõe grave limitação à liberdade do adolescente. A restrição do direito fundamental da liberdade somente poderá ser decretada pela autoridade judiciária, após o transcurso do devido processo legal, com as garantias da ampla defesa e do contraditório.
>
> A medida de internação poderá ser substituída, a qualquer tempo, por medida socioeducativa e meio aberto ou em semiliberdade, desde que o tempo de internação, os elementos, a gravidade da infração e a personalidade do adolescente indiquem ser conversão recomendável. **Grifo nosso** (2011, p. 108).

A responsabilização é necessária, pois a inimputabilidade não pode representar ausência de responsabilização. Daí é fundamental o Estado discipliná-lo, a fim de possa refletir sobre o ato infracional praticado e não venha praticá-lo mais, uma vez que prejudica a ordem social e a punição virá.

Até por que "a inimputabilidade não impede a responsabilidade, nem é obstáculo à intervenção do Estado, apenas um sinal indicativo de que a intervenção de que se espera não é a penal, mas a educativa" (TRINDADE, 2002, p. 49).

A internação é medida extrema, mas muito importante para o bem da coletividade, uma vez que existem atos infracionais violentos que desordenam a sociedade e para que as vinganças não ocorram é fundamental a intervenção estatal. O único legítimo para exercer o poder punitivo sobre os cidadãos.

A responsabilização dos adolescentes é vital, RASI destaca que:

> Preliminarmente, é necessário estabelecer diferenças entre imputabilidade e responsabilidade: a primeira entendida como a condição pessoal

> do agente de um delito sofrer a inflição de penais criminais, enquanto a responsabilidade é a obrigação de arcar com as consequências de seu comportamento diante da previsão legal.
>
> Os adolescentes são inimputáveis criminalmente, ou seja, não possuem a plena capacidade de entender o caráter criminoso dos seus atos e determinar-se de acordo com esse entendimento; todavia, estão obrigados, vinculados a responder pelos atos cometidos, conforme preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo que aqui repousa a responsabilidade criminal (2008, p. 40).

Os adolescentes respondem pelas ações cometidas e arcam com as consequências das suas ações. Caso contrário, socialmente predominaria a desordem e as injustiças. Todavia, cabe ao Estado garantir todas as melhores condições para prevenir os crimes e atos infracionais.

Dessa forma, a doutrina da proteção integral foi a que a Constituição Federal brasileira de 1988 recepcionou e as medidas de internação devem ser excepcionais, pois

> com a doutrina da proteção integral, temos toda uma mudança de paradigma, todos, sem exclusividade a uma pessoa, buscam um interesse maior que é o próprio adolescente enquanto sujeito de direitos. Por tal razão, o artigo 121 do Estatuto da Criança e do Adolescente, já em seu 'caput', estabelece princípios norteadores da aplicação da medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (RASI, 2008, p. 68)

Não significa "passar a mão na cabeça" dos adolescentes, mas avaliar o caso concreto e levar em consideração que estão em fase de desenvolvimento, a fim de que aplicar a medida socioeducativa que melhor convier para a sociedade.

Além disso, na internação precisa ter: escolarização, qualificação profissional, assistência religiosa, esportiva, acompanhamento psicológico, social e a participação familiar, a fim de que possam mudar de postura e lhes sejam oportunizadas melhores perspectivas.

A punição de no máximo 3 anos, para atos infracionais com grande gravidade pode ser pouco, mas entendemos que a melhor via deva ser o aumento do número de anos e não a redução da maioridade penal, pois o sistema prisional brasileiro está falido há anos e colocar mais adolescentes lá, o problema tende piorar, pois

> é inegável que um jovem de 15 a 17 anos em qualquer meio social que esteja inserido, possui amplo conhecimento do mundo e consciência sobre a ilicitude de suas condutas; porém, o critério cronológico de idade não comporta exceções, e a **redução da idade penal representaria um retrocesso na política penalista e uma crise sem igual no sistema penitenciário do país, favorecendo ainda mais a já alarmante promiscuidade. Grifo meu.** (RASI, 2008, p. 41).

As funções sociais das políticas públicas são centrais para o cumprimento do processo de educação e prevenção, já que:

> a reinserção do adolescente em conflito com a lei passou a ser um dos principais objetivos das políticas sociais públicas, uma melhor aplicação dos recursos em rede de atendimento poderia ser um meio de evitar que os adolescentes cometessem infrações consideradas graves e passíveis de serem levadas à internação, a medida mais extrema e que viola sistematicamente os direitos dos adolescentes (RASI, 2008, p. 86).

Assim, reinserir os adolescentes ou jovens em conflito com a lei à sociedade, após o período de internação sem dúvidas é um imenso desafio, mas ao mesmo tempo é essencial para a ordem social.

O estado do Maranhão tem agido e tentado aplicar as políticas públicas para reinserção e o combate a reincidência. Assim, como tem tido contribuições fundamentais do poder Judiciário.

2.2. AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS DE INTERNAÇÃO NAS FUNAC'S DA GRANDE SÃO LUÍS.

O estado do Maranhão tem problemas socioeconômicos graves, o que necessariamente reflete na maior possibilidade da prática dos atos infracionais, visto que quanto menos direitos, a exclusão aumenta e a probabilidade dos adolescentes serem cooptados pelas facções também.

Dessa forma é essencial compreender que cabe ao Estado oportunizar com absoluta prioridade, a proteção integral às crianças e os adolescentes, o que implica na garantia dos direitos fundamentais, a fim de se desenvolvam e possam ter melhores oportunidades educacionais e profissionais.

No estado os déficits são imensos em todas as áreas: educação, saúde, moradia, saneamento, alimentação, dentre outros. Esses problemas agregados aos do tráfico de drogas que se expandiu bastante nas cidades e representam um grave problema no combate a criminalidade e os atos

infracionais. Até porque as facções ganharam força na grande São Luís e em todo o estado do Maranhão.

Nas unidades da FUNAC de internação, as facções criminosas estão presentes. Inclusive os adolescentes são sepados também levando em consideração a facção que fazem parte. Caso contrário, o risco de agressões e assassinatos aumenta muito.

O que representa um imenso desafio para que os efeitos sejam na prática sentidos pela sociedade, uma vez que a maioria está inserida em alguma facção ou, pelo menos, diz que está, algumas vezes em função do bairro que mora e da facção que está presente nele. Acaba sendo uma forma de se proteger.

As facções representam um grande entrave nas atividades e na reinserção dos adolescentes, sendo que a prevenção sem sombra de dúvidas é a melhor alternativa. A Constituição Federal de 1988 deixou claro quem deve oportunizar as melhores condições as crianças e aos adolescentes, art. 227:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

Foi a primeira vez que uma Constituição do Brasil deu destaque especial às crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e com a necessária prioridade de proteção pelo Estado e por todos que o compõem.

Todavia, na sociedade brasileira nos últimos anos temos vivido uma grave crise econômica e política, o que implica em menor arrecadação e consequentemente menos dinheiro para as políticas públicas.

O que faz muita falta para o Maranhão. E é um entrave no combate à criminalidade, uma vez que quanto menos empregos e mais pobreza, maiores são os problemas sociais, dentre os quais os: roubos, furtos e do tráfico de drogas.

Não é que os pobres sejam desonestos, mas a falta de perspectivas aumenta a probabilidade de cooptação pelas facções. Assim, como da participação dos adolescentes em atos infracionais.

No estado do Maranhão, a realidade é ainda mais crítica, do ponto de vista do baixo crescimento socioeconômico e consequentemente do grande número de pobres e demais cidadãos abaixo da linha da pobreza.

Além disso, os direitos sociais historicamente não têm sido garantidos para a coletividade com a qualidade e quantidade necessárias, a fim de os cidadãos possam ter melhores condições de: trabalho, renda, moradia, lazer, saneamento, educação, saúde, previdência, segurança, dentre outros.

Todavia, precisam ser assegurados com prioridade em relação às crianças e adolescentes, pois é central tanto na Constituição Federal de 1988 quanto no ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), que estabelece, no art. 3º:

> a criança e o adolescente gozam de todos os diretos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Um dos reflexos da precariedade ou da não garantia dos direitos sociais foi o aumento da força das facções criminosas que também se utilizam dos adolescentes, a fim de aumentar o seu poderio.

Sem dúvidas a organização dos alojamentos para os neutros é fundamental, pois uma alternativa a mais é possibilita ao adolescente de não fazer parte de nenhuma facção. O que para o Estado é excelente em todos os sentidos.

Nos últimos anos a organização das FUNAC's no Maranhão melhorou bastante. Todavia com a crise econômica que o estado e o país vivem, os desafios aumentaram, já que as necessidades das unidades aumentam, por outro lado os recursos são cada vez mais exíguos apesar das suas gestões positivas.

Nós, servidores da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário – UMF buscamos ajudar no monitorando das unidades conversando tanto com a direção e demais profissionais responsáveis pela aplicação das medidas socioeducativas quanto com os adolescentes, a fim de que fossem aprimoradas as ações ou corrigidas, pois com mais eficiência e eficácia a reincidência é combatida. O saldo foi muito positivo.

Os adolescentes são muito receptivos e ficam felizes quando o Estado, na figura dos servidores do TJMA ouvimos os seus anseios e tentamos intervir para ajudar a melhorar as condições, combater abusos ou preveni-los.

Assim como pela 2º Vara da Infância e da Juventude, onde o eminente Juiz de Direito: José dos Santos Costa, com a sua equipe fazem regulares inspeções, assim como nós servidores da UMF.

Em todas, a escolarização é realizada abrangendo todos os adolescentes e a parceria com o IEMA tem sido extremamente positiva e produzido efeitos de qualificações muito significativos, assim como os cursos de artesanato que oportunizam aos adolescentes que quando estão privados da sua liberdade possam continuar os trabalhos aprendidos.

Na grande São Luís, a unidade da FUNAC do Centro Socioeducativo de internação de São José de Ribamar foi adaptada com telas de proteção, para aumentar os espaços para transitarem, reforma da quadra esportiva, não está acima da lotação e as condições dos alojamentos estão dentro dos padrões que possibilitam o respeito aos direitos dos adolescentes.

No Centro socioeducativo de internação do Sítio Nova vida ao longo do ano várias modificações foram realizadas na equipe de educadores, até conseguir ter uma ótima organização como a verificada nos últimos meses do ano de 2019, nas inspeções realizadas. Inclusive desativando um dos blocos em que o sol incomodava os adolescentes e melhorando bastante as condições de convívio.

Nessa unidade existem os alojamentos dos neutros, que são aqueles que não fazem parte de facção criminosa ou que dizem que não fazem parte de nenhuma. E que no mês de dezembro eram a maioria na inspeção, onde tinham 16 neutros e 15 faccionados.

Sem dúvidas o estímulo a organização da ala dos neutros pode representar melhores condições de trabalho nas unidades, a fim de que os adolescentes sejam inseridos da melhor forma ao seio da sociedade.

Já no Centro socioeducativo de internação do Vinhais apesar da menor estrutura que as demais e do prédio ter sido adaptado, mesmo assim as atividades têm ocorrido de maneira satisfatória. Inclusive com adolescentes tendo grande incentivo a leitura e participação de seminário em defesa da natureza e concurso de produção textual.

No Centro socioeducativo de internação do São Cristóvão foi onde a UMF detectou de imediato, desafios urgentes, pois foram encontrados

vergalhões na estrutura dos armários dos adolescentes e que foram transformados em armas, mas que a Direção da unidade tratou com seriedade, rapidez e conseguiu resolver as tensões, a ponto de nos meses finais do ano o convívio ter ficado harmônico.

E durante as inspeções temos a convicção de que a paz retornou, pois as tensões foram minimizadas ao máximo pela grande mobilização das gestões das unidades, assim como pelas contribuições do Poder Judiciário.

As inspeções periódicas com a escuta e sugestões, avaliação dos processos periodicamente, assim o poder Judiciário que também é responsável pelas Políticas Públicas tem contribuído para uma sociedade maranhense melhor, pois tais práticas ajudam na prevenção das rebeliões e contribuem para o combate da reincidência, pois visam que os direitos sejam respeitados, as qualificações ocorram e os diversos responsáveis pela reinserção dos adolescentes cumpram da melhor forma os seus papéis sociais.

3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE A REINCIDÊNCIA E A ORGANIZAÇÃO DAS UNIDADES DE INTERNAÇÃO DA GRANDE SÃO LUÍS

As políticas públicas são ações estatais que devem ser planejadas a: curto, médio e a longo prazo, a fim de melhorar até solucionar os problemas sociais.

Daí elas são imprescindíveis para todos os cidadãos, em especial aqueles em formação, os adolescentes, pois educação com: qualidade, saúde, trabalho com ótimos salários, já representariam avanços sociais imensos e revolucionários, no combate a criminalidade.

O combate a reincidência deve ser feito pelo Estado oportunizando melhores condições aos adolescentes, com a contribuição da família e da sociedade, a fim de que os efeitos possam ser práticos, antes de qualquer ato infracional. E caso seja cometido é ainda mais importante a junção de todos, para o bem comum.

A internação é medida excepcional e quando é aplicada deve estar obrigatoriamente associada a atividades educacionais, cursos profissionalizantes e demais atividades que possibilitem ao adolescente aprender novos valores e ajudem na mudança de postura, para ordem e paz social.

As FUNAC's têm parceria com o IEMA (Instituto Estadual de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão), o que possibilitou ao longo do ano

de 2019, por exemplo, que os adolescentes pudessem se capacitar, através de diversos cursos que foram oferecidos.

Além da escolarização que é obrigatória e que todos têm participado, o que aumenta a confiança na mudança da postura deles, uma vez que as famílias, em regra, têm ajudado. É fundamental para aumentar a probabilidade dos bons resultados.

3.1. AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO COMBATE A REINCIDÊNCIA NA GRANDE SÃO LUÍS

De acordo com a lei do SINASE (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo), os programas de execução das medidas socioeducativas de internação se organizam em fases, mediante a mudança dos ambientes de acordo com as metas estabelecidas e conquistadas no Plano Individual de Atendimento (PIA), sendo assim são três fases do atendimento socioeducativo:

A primeira: período de acolhimento, de reconhecimento e de elaboração por parte do adolescente do processo de convivência individual e grupal, tendo como base as metas estabelecidas no PIA.

A segunda: período de compartilhamento em que o adolescente apresenta avanços relacionados nas metas consensuais no PIA.

A terceira: período em que o adolescente apresenta clareza e conscientização das metas conquistadas em seu processo socioeducativo.

Essas fases são fundamentais, a fim de que resultados práticos sejam assegurados, mas para isso a participação dos mais diversos agentes do Estado é vital como destaca Rasi:

> apenas com um grande envolvimento de toda a sociedade, o processo de reconciliação do adolescente com seu eu violentado poderá ser atingido, não podemos nos limitar a culpar este ou aquele em todos os momentos, apenas verbalizando; as ações devem ser concretas e efetivamente aplicadas, esquecendo o consumismo da mídia em punir tão somente o adolescente, autor do ato infracional, mas, buscando o motivo desse ato e realizando um investimento nesse ator, como protagonista principal de um filme para o futuro e que será assistido por uma plateia chamada sociedade (2008, p. 114).

Os princípios que norteiam as medidas socioeducativas são os da: brevidade, excepcionalidade e do respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Assim, demonizar os adolescentes e defender suas mortes não irá de fato ajudar no combate aos atos infracionais. Daí a necessidade de estudos cada vez mais aprofundados sobre os diversos aspectos que estão em jogo, com o aumento dos atos infracionais e do necessário combate estatal, antes de tudo através da prevenção e somente depois pela repressão.

Dessa forma, o enfoque na educação e na qualificação dos adolescentes é essencial, para a prevenção aos atos infracionais e quando são cometidos para reinserir esse adolescente à sociedade, uma vez que:

> o novo enfoque valoriza o processo de formação educacional com ações de qualificação e requalificação de adolescentes excluídos e marginalizados de todos os sistemas de formação profissional e educacional do país, prioriza ações que busquem a formação de um jovem competente, com visão de cidadania e que consiga entender a realidade que o cerca e administrar os problemas que lhe surjam através da confiança adquirida, esforço e responsabilidade (RASI, 2008, p. 89).

A proteção integral é central, para que o Estado não negligencie a sua obrigação da proteção com prioridade dos direitos das crianças e os adolescentes com ou sem conflito com a lei, pois:

> a Lei nº 8.069/1990 revolucionou o Direito Infanto-Juvenil, adotando a doutrina da *proteção integral* dos direitos da criança e do adolescente. Essa doutrina tem como referência a proteção de *todos* os direitos infanto-juvenis, que compreendem, ainda, um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter nacional e internacional, colocados à disposição de crianças e adolescentes para proteção de todos os seus direitos (LIBERATI, 2011, p. 13).

As políticas públicas efetivas devem passar por grande planejamento antes das suas execuções, a fim de não desperdiçar dinheiro público. Até porque estão cada vez mais exíguos e são essenciais.

Dentre vários desafios para inclusão dos adolescentes em conflito com a lei, Rasi destaca que:

> o grande desafio é inserir os adolescentes em rede de serviços oficiais e comunitários de sua própria cidade, recebendo um atendimento técnico, pautado na proteção integral, revelando para esse adolescente que ele é um sujeito de direitos com dignidade, vida, saúde, alimentação, educação,

> esporte, lazer, profissionalização, cultura e, principalmente, liberdade para a convivência familiar e comunitária (2008, p. 97).

Na grande São Luís, em relação aos adolescentes em internação, para combater a reincidência estão sendo executados cursos profissionalizantes auxiliados pelo IEMA que tem sido sugeridos pelos próprios adolescentes, a fim de que sejam ainda mais significativos para eles.

Nesses cursos, dentre vários desafios é que existem várias facções e as vagas são limitadas, como regra, existe um rodízio na participação dos adolescentes. Todavia os resultados têm sido positivos e contribuído muito para a mudança na postura dos jovens.

Quando o Estado, na prática oferta aos adolescentes em conflito com a lei cursos. Além de cumprir a sua obrigação está possibilitando o combate a reincidência.

As atividades esportivas têm sido essenciais, pois ajudam na saúde física e mental dos adolescentes e em todas as unidades de internação tem efeitos maravilhosos e devem ser ampliadas e fortalecidas.

A participação em cursos de produção textual e o estímulo a leitura são duas formas também essenciais para positivamente ocupar o tempo na internação e estão sendo expandidos.

Os cursos de artesanato têm produzido efeitos maravilhosos, pois podem praticar nos momentos mais diversos, a fim de aperfeiçoarem e terem condições de ganhar dinheiro quando saírem da internação.

As estruturas das unidades da FUNAC's têm passado por adaptações, a fim de oportunizar melhores condições aos adolescentes e com o somatório das ações de cursos, práticas esportivas e conversas regulares com eles, através das inspeções mais diversas (da 2ª Vara da infância e adolescência e da UMF). O saldo tem sido animador.

A participação dos adolescentes em atividades religiosas tem dado significativas contribuições, pois têm ajudado nas reflexões das ações e como foco o amor ao próximo e novas motivações virtuosas.

Além disso, as famílias têm participado, o que é essencial, pois para ajudar o adolescente em conflito com a lei na internação é um imenso desafio. Em regra, eles vêm de um meio social de exclusão, famílias desestruturas e com condições socioeconômicas baixas. Além da maioria deles serem faccionados.

Um fato fundamental e motivador no estado do Maranhão é a boa vontade dos gestores das unidades, para escutar e aprimorar o que é sugerido. Isso tem feito muita diferença para os resultados positivos, na luta para que os adolescentes saiam da privação da liberdade e possam exercer a sua cidadania plenamente.

Nesse sentido, é essencial uma melhor compreensão da sua responsabilidade como cidadão e da necessidade do respeito as regras sociais e da busca por novas perspectivas. Caso contrário, podem vir a ter os mais tristes fins.

3.2. AS UNIDADES DA FUNAC'S NA GRANDE SÃO LUÍS: ASPECTOS POSITIVOS E NEGATIVOS.

O Estado ao se preocupar com os adolescentes não está valorizando os delitos ou desvalorizando as vítimas, mas cumprindo a sua função da proteção integral e protegendo a sociedade quando oportuniza melhor caminho ao adolescente em conflito com a lei, a fim de que a ordem social seja respeitada.

Na grande São Luís são 4 unidades masculinas para internação de adolescentes em conflito com a lei (duas em São Luís, uma em São José de Ribamar e outra em Paço do Lumiar).

No Anil está a unidade de internação feminina chamada de: Florescer, que recebe as adolescentes em conflito com a lei de todo o estado do Maranhão.

Em dezembro, o número de adolescentes nessas unidades de internação era de 183. Um número que pode parecer pequeno, no universo das mais de sete milhões de pessoas do Estado, mas que produziram danos graves à sociedade.

As unidades da FUNAC recebem adolescentes da maioria absoluta dos municípios do estado do Maranhão, pois somente em Imperatriz além da grande São Luís têm 1 unidade de internação inaugurada em agosto de 2019.

Nas inspeções tivemos maior convicção de que a regionalização é o melhor caminho, a fim de que as famílias possam estar mais próximas dos adolescentes, pois são 217 municípios e no interior do estado tem apenas 1 unidade de internação, em Imperatriz.

Daí o estado do Maranhão deve priorizar a construção das unidades em mais municípios estratégicos, pois além da proximidade com a família quanto menor o número é melhor para a socioeducação.

A unidade feminina internação das adolescentes do estado do Maranhão em dezembro estava com 8 adolescentes (7 internadas e 1 provisória). A estrutura está reformada, a escolarização funcionando bem, o curso de artesanato, corte e costura, dentre outros sendo oferecidos a todas.

Na unidade o convívio entre as adolescentes não é dividido por facções, pois mesmo quando alguma chega se autodenominando são feitos trabalhos, a fim de que entendam o real sentido da internação e de que não será aceito nenhum tipo de prática de desordem ou de organização em facção.

O pequeno número de adolescentes na internação, que ao longo de 2019 chegou a no máximo 15, no universo de 20 vagas. Além da excelente estrutura e organização das atividades mais diversas é fator determinante para seus positivos resultados. Inclusive no combate a reincidência.

A não divisão em facções e o número pequeno de adolescentes possibilita que as atividades possam ser feitas por todas. Nas unidades masculinas de internação sem exceção fazer atividades com todos juntos somente com a segurança reforçada, tendo em vista a possibilidade dos conflitos, pois o número de adolescentes nas unidades é bem maior, assim como tem no mínimo duas facções em cada uma.

A unidade masculina com menor número de adolescentes em dezembro de 2019 era o Sítio Nova Vida em Paço do Lumiar, com 31 adolescentes, mas com 3 facções e uma ala dos neutros.

Os alojamentos dos neutros ajudaram bastante nas atividades, pois após árduo trabalho da direção e dos funcionários daquela unidade, 16 adolescentes estão convivendo pacificamente e sem se proclamarem faccionados. Isso implica em maior segurança e melhores condições para que os cursos tenham melhores resultados.

Com exceção da unidade provisória do Canaã que alguns períodos ficam acima da lotação permitida, mas as unidades de internação não ultrapassam o número permitido. Contudo recebem adolescentes de praticamente todo o estado, o que dificulta nos trabalhos, pois as famílias têm contato por telefone apenas uma vez por semana e podem visitar todos os sábados.

Os das famílias do interior 1 vez a cada dois meses as unidades de internação definitiva trazem familiares, para visitar os adolescentes, mas apesar do grande esforço e frutos positivos dessa ação estão longe do ideal, que é a maior proximidade, através das construções das novas unidades no interior.

Os adolescentes da grande São Luís têm a possibilidade do contato por telefone e das visitas aos sábados, o que representa uma maior proteção integral com mais partícipes.

As facções existentes dificultam os trabalhos nas unidades, tendo em vista que tem grupos com conflitos muito acirrados, apenas pelas siglas das facções, mesmo sem nunca terem tido contato direto, mas que emanam ódio nos seus discursos.

As estruturas das unidades mesmo as adaptadas como as do: Vinhais, do São Cristóvão e do sítio Nova vida têm condições de terem práticas esportivas, por exemplo, que ajudam bastante também na pacificação dos adolescentes e para a saúde deles.

Os problemas pontais detectados nas inspeções a Direção da FUNAC está ciente e aguardamos em curto espaço de tempo soluções, por exemplo, não tem tomadas dentro das celas somente fora e os ventiladores são instalados de frente para elas. Todavia grande parte ou estão quebrados ou funcionando precariamente.

Além da quantidade de muriçocas ser grande na maioria das unidades, tendo em vista que tem áreas verdes ao redor para agravar, mas no estatuto da FUNAC, não é prevista a entrega dos repelentes. Apesar da direção da unidade ter passado inseticida aerossol para as unidades, mas ainda não é suficiente para diminuir esse problema ao máximo.

Alguns adolescentes reclamam de comer galinha várias vezes por semana, mas a qualidade da comida que são feitas nas unidades e servidas para os funcionários e adolescentes é no mínimo boa e não recebem críticas coletivas. O que é muito positivo.

Os cursos ofertados com a indicação do que desejam fazer ajuda muito na capacitação e nos trabalhos das unidades. Principalmente de artesanato e daqueles em parceria com o IEMA.

Existe outra grande necessidade que é a assistência a saúde mental dos adolescentes que apresentam sinais de problemas mentais ou tenham problema mental. É fundamental um local com vaga para possível

internação e não apenas para a emergência, como existe hoje. Essa é uma grande deficiência do estado.

Assim, percebemos que a falta da regionalização, os conflitos entre as facções, a falta ou a precariedade dos ventiladores, a ausência de espaço para internação de adolescentes em clínicas psiquiátricas são os maiores desafios para que os socioeducandos na grade São Luís e no estado.

As políticas públicas preventivas no Brasil são deficitárias, o que implica que direitos dos cidadãos estão sendo desrespeitados e tudo de ruim tende a aumentar, tais como por exemplo: os furtos, roubos e homicídios.

O estado do Maranhão historicamente tem vários dos piores indicadores sociais de desenvolvimento e nos momentos de crise economia sofre ainda mais com as perdas dos recursos como ocorreu nos últimos anos, o que aumenta os desafios.

Com esse contexto, ao longo das inspeções percebemos a preocupação estatal em cumprir as suas obrigações. Além da grande acessibilidade para as inspeções e atenção por parte da direção, dos funcionários às sugestões que são dadas, a fim de tentar ajudar os trabalhos nas unidades, a partir do que foi visto e ouvido pelos relatos dos adolescentes.

As inspeções realizadas pelo juiz de direito Dr. Costa da 2ª Vara da infância e da sua equipe não só cumpre a lei, mas acima de tudo contribui para que os adolescentes cumpram as regras e participem das atividades, a fim de que possam sair com novas motivações.

Já as inspeções da UMF têm contribuído para maior aproximação ainda, do TJMA com a FUNAC e com os adolescentes, a fim de que os problemas da estrutura e convívio possam ser superados. E o objetivo maior de todo trabalho seja alcançado que é a reinserção dos jovens (alguns ficam até antes dos 21 anos), com qualificação, novas motivações e focado nas ações virtuosas, para o bem da coletividade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção integral das crianças e adolescentes é central na Constituição Federal de 1988 e visa a garantia dos direitos. O que por si só representa na prática a melhor forma de prevenção ao cometimento dos atos infracionais, pois com a garantia dos direitos sociais, o poder das facções tende a ser menor.

O estado do Maranhão tem diversos indicadores socioeconômicos dentre os mais baixos do país, o que implica problemas na garantia dos direitos sociais: educação, saúde, moradia, saneamento, trabalho, dentre outros.

A regionalização das FUNAC's está distante, pois os recursos são cada vez menores, mas as unidades da grande São Luís em parceria com o IEMA e voluntários têm oportunizado aos jovens, boas condições, a fim de que possam ter melhores motivações para a vida em sociedade, após a internação.

Com as inspeções da UMF pudemos avaliar a estrutura, conversar com a direção das unidades e funcionários, com os adolescentes, a fim de termos uma noção melhor se os trabalhos nas unidades estavam sendo bem realizados e de como TJMA daria as contribuições necessárias, a fim de que os trabalhos pudessem melhorar ainda mais.

Nesse sentido, percebemos que existe uma grande preocupação com a diminuição dos recursos e por outro lado com o aumento dos atos infracionais. Todavia, nas unidades percebemos o compromisso dos gestores e do estado em oportunizar aos adolescentes melhores condições, a fim de retornarem para o convívio social agindo virtuosamente.

Não se trata de "passar a mão na cabeça dos adolescentes", mas acima de tudo cumprir o Estatuto da criança e do adolescente, a Constituição Federal e na prática garantir os direitos dos adolescentes antes e durante a internação, a fim de que a sociedade tenha ordem social.

Os adolescentes devem ser responsabilizados pelos seus atos, pois inimputabilidade não é a ausência de responsabilização, mas uma adequação às fases de desenvolvimento, a fim de oportunizar aos adolescentes em conflito com a lei condições para refletir sobre suas ações e, sobretudo, pratiquem as melhores para a vida em sociedade.

Nesse contexto, o TJMA através da 2ª Vara da Infância e da Juventude e da Unidade de Monitoramento Carcerário que completou 10 anos de lutas têm contribuído de modo decisivo para o bem-estar da coletividade.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

BRASIL. ***Constituição*** (***1988***). ***Constituição*** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado ***Federal***: Centro Gráfico, ***1988***. Disponível em: http:// www.saude.am.gov.br/planeja/doc/constituicaofederalde88.pdf

ILANUD; ABMP; SEDH; UNFPA (org.). ***Justiça Adolescente e Ato infracional: socioeducação e responsabilização.*** São Paulo: ILANUD, 2006.

LIBERATI, Wilson Donizeti. ***Direito da Criança e do Adolescentes.*** São Paulo: Ridell, 2011.

RASI, Maurício Sponton. ***Criança e adolescência: Risco e proteção.*** Leme. BH Editora, 2008.

SARAIVA, João Batista Costa. ***Compêndio de Direito Penal Juvenil: Adolescente e ato infracional.*** Porto Alegre: Ed. Livraria do Advogado, 2006.

SOUZA, Jadir Cirqueira de. ***A Efetividade dos Direitos da criança e do adolescente.*** São Paulo: Editoras Pillares, 2008.

Trindade, Jorge. ***Delinquência Juvenil: Compêndio Transdisciplinar.*** Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002.

UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO: HISTÓRICO PRISIONAL E PRIMEIROS MUTIRÕES

Larissa Araújo Soares[129]
Tereza Cristina Franco Palhares Nina[130]
Rodrigo Nina[131]

1. APRESENTAÇÃO

É histórica a falta de recursos e planejamento do sistema prisional brasileiro, o que tem sido atestado por todo o território nacional, através das rebeliões e exposição de atos cruéis realizados dentro de presídios

129. Chefe Divisão Jurídica da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário TJMA, graduada no curso de Direito Uniceuma e Membro do Grupo de Análise de Presos Provisórios (GAAP-UMF TJMA 2015-2020). Assessora da Corregedoria Geral de Justiça

130. Juíza de Direito desde 2011. Foi titularizada na Comarca de Poção de Pedras, e posteriormente promovida por merecimento para a 1ª Vara de Pinheiro, comarca onde assumiu o Juizado Especial Cível e Criminal em 2019. É graduada pela Centro Universitário de Brasília - UNICEUB, e Pós-Graduada em Processo Civil pela Universidade de Itaúna/MG. Integrou a Comissão Sentenciante da CGJ de 2014 a 2015; coordenou o Grupo de Análise de Presos Provisórios da UMF/TJMA de 2015 a 2019, e coordena o CEJUSC de Pinheiro desde 2020. É coordenadora do projeto especial "Justiça de Todos".

131. Juiz de Direito (TJMA), graduado no Curso de Direito pela Universidade Federal do Maranhão/UFMA, pós-graduado em Direito Penal e Direito Processual Penal e Membro do Grupo de Análise de Presos Provisórias (GAPP - UMF/TJMA desde 2015) e coordenador do Núcleo de Apoio às Unidades Judiciais – NAUJ da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ-MA).

e noticiados na mídia. Fatos estes, que tem exigido do Poder Judiciário, atuação efetiva para minimizar os graves problemas do sistema carcerário.

Nesse contexto, o Coordenador Geral da Unidade de Monitoramento Acompanhamento Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário, Desembargador JOSÉ DE RIBAMAR FROZ SOBRINHO, desde o início de sua gestão, vem buscando formas para enfrentar uma realidade permanente instalada no Estado do Maranhão, que é a superlotação nos presídios e a demora no julgamento de presos provisórios, com tempo médio de 1(um) ano.

Com efeito, é cediço que os presídios no Estado do Maranhão, além de estarem superlotados, apresentam casos de encarceramento por tempo superior à pena imposta, com presos provisórios com excesso de prazo para a formação da culpa, aguardando decisão judicial.

Assim, a Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário, buscando cumprir o que dispõe na **Resolução nº 89/2009 do Conselho Nacional de Justiça**, iniciou uma parceria no ano de 2015 com a Comissão Sentenciante Itinerante, projeto da Corregedoria Geral de Justiça, atingindo um resultado expressivo e trazendo dignidade aos presos que se encontravam na condição provisória há mais de cem dias.

Percebeu-se, então, a necessidade de se formar uma equipe permanente de magistrados e servidores para atuar no enfrentamento de situações de prisão provisória com excesso de prazo, e por essa razão, o Desembargador JOSÉ DE RIBAMAR FROZ SOBRINHO, no âmbito de suas atribuições legais, instituiu, no ano de 2016, o **GAPP – Grupo de Análise de Presos Provisórios**, pela **Portaria – TJ – 13892016**, como uma ferramenta de apoio constante às Unidades Judiciais e para reavaliação periódica das prisões provisórias dentro do Estado do Maranhão.

2. HISTÓRICO ANTES DO GAPP

MUTIRÃO CARCERÁRIO	PROCESSOS ANALISADOS	TOTAL BENEFÍCIOS	DECISÃO C/ SOLTURA
2008 (21/10 a 12/11/2008)	1.345	679	437
2009 (17/11 a 30/04/2010)	2.303	701	761
2011 (17/03 a 30/04/2011)	2.807	282	177

2013 – UMF/TJMA (12/08 A 30/09/2013)	8.580	1.620	857
2014 – CGJ	662	682	79

Fonte: INFOPEN/2014.

OBS. 1: No Mutirão Carcerário realizado em 2009, houve a virtualização das Varas, a implantação, no âmbito do TJMA, do Grupo de Monitoramento do Programa Começar de Novo, sob a coordenação do Des. Froz Sobrinho, a edição da Lei nº. 9.116/2010, que instituiu a Política Começar de Novo e a realização do Censo Carcerário;

OBS. 2: O Mutirão Carcerário realizado em 2013 foi coordenado pela Corregedoria Geral da Justiça, e executado pela Unidade de Monitoramento Carcerário (UMF).

OBS. 3: O Mutirão Carcerário realizado em 2014, de janeiro a abril, foi uma medida adotada através do Comitê de Gestão Integrada do Plano de Ação de Pacificação das Prisões de São Luís, por meio de Decreto Nº 29.575/2014. Realizado em parceria do Ministério da Justiça com o Tribunal de Justiça, por meio da sua Corregedoria Geral de Justiça, Ministério Público e Defensoria Pública que pactuaram a Resolução Conjunta – GCGJ Nº 1/2014, objetivando a verificação da regularidade das prisões cautelares vigentes no Estado.

	ANO 2010	**ANO 2011**	**ANO 2012**	**ANO 2013**	**ANO 2014**
População Carcerária	5.798	5.517	5.417	5.564	6.538
Número de Habitantes	6.367.138	6.367.138	6.569.683	6.794.301	6.850.884
População Carcerária por 100.000 habitantes (%)	91,06%	86,65%	82,45%	81,89%	95,43%

2.1. LEGISLAÇÃO

O projeto Mutirão Carcerário, iniciado pelo Conselho Nacional de Justiça em agosto de 2008 a partir da vigência da Resolução Conjunta nº 01/2009 do CNJ/CNMP e Resolução nº 89/2009 do CNJ, tem por objetivo relatar o funcionamento do Sistema de Justiça Criminal, revisar as prisões, implantar o Programa Começar de Novo, de acordo com a Resolução nº. 96/2009 e, ao final, fazer proposições destinadas aos órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal, no que diz respeito à

situação dos presos provisórios e definitivos, visando ao aperfeiçoamento das unidades prisionais, dando ênfase ao controle das penas e análise de possível satisfação dos requisitos para obtenção de benefícios previstos na Lei n. 7.210/84, buscando, primordialmente, prestigiar a garantia do devido processo legal.

Em síntese, a linha de atuação nos Mutirões Carcerários assenta-se em dois eixos bem definidos, quais sejam: a) garantia do devido processo legal: revisão das prisões de presos definitivos e provisórios; b) inspeção nos estabelecimentos prisionais do Estado.

O Grupo de Análise de Prisão Provisória – GAPP (criado através de portaria conjunta nº 13892016) tem por objetivo realizar a análise processual dos presos provisórios, com excesso de prazo, do Estado do Maranhão, observando as garantias do devido processo legal.

2.2. GAPP

O Grupo de Análise de Prisão Provisória – GAPP (criado através de portaria conjunta nº 13892016 tem por objetivo realizar a análise processual dos presos provisórios, com excesso de prazo, do Estado do Maranhão, observando as garantias do devido processo legal. O foco se dá na análise processual dos presos provisórios que se encontram na Unidade Prisional e em todo polo envolvido (comarcas).

O Grupo de Análise de Presos Provisórios do Estado Maranhão é composto por 03 (três) magistrados titulares, sendo um deles escolhido como coordenador, e, por mais 3 servidores.

Ressalta-se que, de acordo com o artigo 4º da Portaria TJ – 13892016 que instituiu o GAPP, pode ser solicitado auxílio de outros magistrados e/ou servidores para atuação temporária no grupo.

A Unidade de Monitoramento Acompanhamento Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário tem por atribuição fazer a supervisão da situação prisional do Estado, monitorando o excesso de prazo dos presos, além de atender demandas provenientes de solicitações feitas pelos Magistrados, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela OAB e pela Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP), e, ainda, para realizar mutirões carcerários nos polos onde se constata elevada taxa de prisões cautelares com excesso de prazo.

Inicialmente é realizado levantamento do quantitativo de presos provisórios com custódia superior a 100 (cem) dias em cada comarca (vara única) ou vara componente do referido polo, através de relatórios extraídos do sistema informatizado Themis Pg, que fornece dados de maneira célere e precisa sobre a situação processual e prisional dos réus processados no Estado do Maranhão.

Constatada a necessidade da reavaliação das prisões cautelares no polo judicial, estabelece-se um cronograma para a realização do mutirão carcerário, sendo elaborado um planejamento para atender todas as demandas existentes e, dentro dele, utiliza-se uma metodologia de trabalho estruturada da seguinte forma:

a) Planejamento do Mutirão e encaminhamento de e-mail sobre a metodologia aos gestores;

b) Levantamento do quantitativo de presos das Unidades Prisionais (Presídios, Unidades Prisionais de Ressocialização (UPR'S) e APAC's);

c) Análise dos processos nos sistemas informatizados THEMIS PG, JURISCONSULT e SIISP;

d) Separação e seleção dos processos de presos provisórios a serem enviados para o mutirão;

Obs.: Levantamento realizado por Unidade Prisional e pelas varas e comarcas componentes do Polo;

e) Ofício da UMF para Corregedoria Geral de Justiça solicitando o Mutirão e a necessidade de avocação dos processos;

f) Ofício da UMF aos Juízes das Comarcas do Polo, solicitando o envio dos processos de presos provisórios identificados com excesso de prazo, para a Comarca que sediará o mutirão carcerário;

Obs.: Os juízes são informados que não devem ser enviados processos com audiência designada nos 7 (sete) dias que antecedem e sucedem a data do mutirão e aqueles conclusos para sentença, a fim de evitar retardo no regular andamento dos feitos;

g) Ofício da UMF para a Presidência do TJMA solicitando Diárias e Transporte;

h) Levantamento da estrutura física na Comarca sede para a realização do Mutirão;

i) Ofício da UMF para a Diretoria de Informática solicitando o acesso ao Sistema THEMIS PG dos servidores e Juízes para que sejam devidamente cadastradas as decisões e movimentações processuais;

j) E-mail da UMF para as assessorias de comunicação da Presidência do TJMA e da Corregedoria Geral de Justiça informando sobre a realização do mutirão, com programação anexa;

k) Ofício da UMF para a Divisão de Transporte solicitando a disponibilidade de veículos e motoristas para o deslocamento dos magistrados e servidores para a Comarca sede do mutirão;

l) Ofício da UMF para a Divisão de Material solicitando material de expediente para a realização do mutirão;

m) Ofício da UMF ao Diretor do Fórum da Comarca Sede comunicando sobre a realização do mutirão carcerário e solicitando apoio logístico aos servidores e magistrados;

n) Ofício da UMF para a SEAP (Secretário Murilo Andrade, Secretário Adjunto e Diretor do Presídio) informando sobre a realização do mutirão e requisitando a disponibilidade de tornozeleiras eletrônicas;

p) Ofício da UMF para o Corregedor do Ministério Público e Defensor Geral da DPE solicitando a designação dos Promotores de Justiça e Defensores Públicos para atuarem na análise dos processos relativos ao mutirão;

q) Contatos telefônicos da UMF para comarcas comunicando o envio dos processos;

o) Verificação dos processos enviados para a Comarca Sede;

p) Realização do Mutirão;

q) Levantamento de informações e elaboração de Relatório Final;

r) Apresentação dos resultados alcançados.

*2015

-Polo Pinheiro (Alcântara, Arari, Bacuri, Bequimão, Carutapera, Cedral, Cândido Mendes, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Pinheiro, Penalva, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer, Santa Luzia do Paruá, Viana e Turiaçu) 17 a 21/08/15

350 processos analisados

58 solturas

-Polo Imperatriz (Imperatriz, Porto Franco, Estreito e Davinópolis) 14 a 18/09/15

160 processos analisados

14 solturas

-Polo Presidente Dutra (Presidente Dutra, São Domingos do Maranhão, Governador Eugênio Barros, Tuntum, Dom Pedro, Santo Antônio dos Lopes e Colinas) 19 a 23/10/15

92 processos

16 solturas

total: 602 processos analisados e 88 solturas

*2016

-Polo Pinheiro (Alcântara, Arari, Bacuri, Bequimão, Carutapera, Cedral, Cândido Mendes, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Pinheiro, Penalva, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer, Santa Luzia do Paruá, Viana e Turiaçu) 25 a 29/04/16

140 processos analisados

91 solturas (40 pelo GAPP e 51 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Itapecuru (Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Rosário, Santa Rita, Urbano Santos e Vargem Grande) 03 a 05/08/16

120 processos analisados

27 solturas (16 pelo GAPP e 11 pelo ofício de reavaliação de prisão)

total:260 processos analisados e 118 solturas

*2017

-Polo Pinheiro (Alcântara, Arari, Bacuri, Bequimão, Carutapera, Cedral, Cândido Mendes, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Pinheiro, Penalva, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer, Santa Luzia do Paruá, Viana e Turiaçu) 17 a 21/07/17

137 processos analisados

65 solturas pelo GAPP

-Polo Itapecuru (Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Rosário, Santa Rita, Urbano Santos e Vargem Grande)19 a 22/09/17

116 processos analisados

27 solturas (09 pelo GAPP e 18 pelo ofício de reavaliação de prisão)

total: 253 processos analisados e 92 solturas

*2018

-Polo Pinheiro (Alcântara, Arari, Bacuri, Bequimão, Carutapera, Cedral, Cândido Mendes, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Pinheiro, Penalva, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente de Ferrer, Santa Luzia do Paruá, Viana e Turiaçu) 19 a 23/03/18

196 processos analisados

40 solturas pelo GAPP

-Polo Itapecuru (Anajatuba, Cantanhede, Itapecuru Mirim, Rosário, Santa Rita, Urbano Santos e Vargem Grande) 14 a 18/05/18

171 processos analisados

28 solturas pelo GAPP

-Polo Timon (Timon, Caxias, Matões, Parnarama, Coelho Neto, Codó, Timbiras, Buriti Bravo e Coroatá) 17 a 21/09/18

41 processos analisados

63 solturas (09 pelo GAPP e 54 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Bacabal (Bacabal, São Mateus do Maranhão, Vitorino Freire, Pio XII, Santa Inês, Pedreiras, Bom Jardim, Poção de Pedras e Esperantinópolis) 15 a 19/10/18

78 processos analisados

85 solturas (25 pelo GAPP e 60 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Pinheiro (Alcântara, Arari, Bacuri, Bequimão, Carutapera, Cedral, Cândido Mendes, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Matinha, Mirinzal, Pinheiro, Penalva, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente Ferrer, Santa Luzia do Paruá, Viana e Turiaçu) 10 a 14/12/18

118 processos analisados

45 solturas pelo GAPP

total: 604 processos analisados e 261 solturas.

*2019

-Polo Bacabal (Bacabal, Codó, Coroatá, Igarapé Grande, Lago da Pedra, Olho D'água das Cunhãs, Paulo Ramos, Pedreiras, Poção de Pedras, São Luís Gonzaga do Maranhão, São Mateus do Maranhão, Timbiras e Vitorino Freire) 18 a 23/03/19

65 processos analisados

71 solturas (27 pelo GAPP e 44 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Balsas (Alto Parnaíba, Balsas, Carolina, Loreto, Riachão, São Raimundo das Mangabeiras e Tasso Fragoso) 28/04 a 03/05/19

74 processos analisados

111 solturas (54 pelo GAPP e 57 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Santa Inês (Bom Jardim, Buritucupu, Matinha, Monção, Olinda Nova do Maranhão, Penalva, Pindaré Mirim, Pio XII, Santa Inês, Santa Luzia do Paruá, Viana, Vitória do Mearim e Zé Doca) 03 a 07/06/19

59 processos analisados

77 solturas (15 pelo GAPP e 62 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Timon (Caxias, Coelho Neto, Matões, Parnarama e Timon) 16 a 20/09/19

19 processos analisados

13 solturas (05 pelo GAPP e 08 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Pinheiro (Alcântara, Bacuri, Bequimão, Cândido Mendes, Carutapera, Cedral, Cururupu, Governador Nunes Freire, Guimarães, Maracaçumé, Mirinzal, Pinheiro, Santa Helena, São Bento, São João Batista, São Vicente Ferrer e Turiaçu**)** 21 a 25/10/19

130 processos analisados

118 solturas (47 pelo GAPP e 71 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Chapadinha (Araioses, Brejo, Buriti, Chapadinha, Magalhães de Almeida, Santa Quitéria, São Bernardo, Tutoia e Urbano Santos) 07 a 11/10/19

96 processos analisados

44 solturas (29 pelo GAPP e 15 pelo ofício de reavaliação de prisão)

-Polo Itapecuru (Anajatuba, Arari, Barreirinhas, Cantanhede, Humberto de Campos, Itapecuru Mirim, Morros, Rosário, Santa Rita e Vargem Grande) 04 a 08/11/19

26 processos analisados

72 solturas (12 pelo GAPP e 60 pelo ofício de reavaliação de prisão)

total: 469 processos analisados e 506 solturas

A Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário, através da exitosa atuação do Grupo de Análise de Presos Provisórios – GAPP, realizou um total de 19 (dezenove) mutirões carcerários, nos quais foram reanalisadas 2.188 (dois mil e cento e oitenta e oito) prisões cautelares com excesso de prazo, destes 1065 (mil e sessenta e cinco) réus presos foram postos em liberdade, representando um desafogamento nos presídios do Estado.

Cumpre destacar que as análises processuais seguiram o devido processo legal, visando garantir os direitos constitucionais assegurados aos réus.

O trabalho realizado pelo Grupo de Análise de Presos Provisórios, além de desafogar os presídios superlotados e garantir direitos constitucionais aos presos, apresenta mais um benefício, o econômico, visto que, a cada soltura, há redução de custos para os cofres públicos do Estado do Maranhão.

A Secretaria de Estado de Administração Pública do Maranhão, que tem as atribuições de organizar, administrar, coordenar e fiscalizar os estabelecimentos prisionais, postou em site institucional, que no último levantamento realizado pelo órgão no ano de 2018, o custo médio mensal de um preso no Estado do Maranhão era de R$ 1.980,00 (mil novecentos e oitenta reais), mas que no ano de 2014 chegou a custar R$ 3.237,79 (três mil duzentos e trinta e sete reais e setenta e nove centavos).

Com efeito, segundo dados do Banco Nacional de Monitoramento de Presos, o Estado do Maranhão tem atualmente 11966 (onze mil novecentos e sessenta e seis) pessoas encarceradas, dos quais 4497(quatro mil quatrocentos e noventa e sete) se encontram na condição de presos provisórios. Portanto, considerando o número de presos provisórios e o custo médio mensal utilizado para mantê-los em um estabelecimento prisional estadual, pode-se afirmar que o valor gasto mensalmente é de R$ 8.904.060,00 (oito milhões novecentos e quatro mil e sessenta reais), um custo extremamente elevado para os cofres públicos.

Considerando que foram postos em liberdade 1065 (mil e sessenta e cinco) presos provisórios com a realização dos mutirões carcerários, conclui-se que a economia trazida para os cofres públicos foi no montante de R$ 2.108.700,00 (dois milhões cento e oito mil e setecentos reais).

Importante destacar que a economia trazida aos cofres públicos não foi gerada de uma única vez, mas de forma gradativa, conforme eram realizados os mutirões carcerários.

3. CONCLUSÃO

Com base no que foi apresentado, vislumbramos que a instituição do Grupo de Análise de Presos Provisórios, como programa permanente da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Carcerário, se mostra eficaz no controle das prisões provisórias, seja em razão da necessidade de atendimento ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, da duração razoável do processo, bem como do princípio da presunção de inocência.

Os Presídios e as Unidades de Ressocialização no Estado do Maranhão tem um elevado número de presos provisórios, pendentes de julgamento ou com sentença em grau de recurso, representando uma ocupação próxima a 50% das vagas, em cada unidade prisional.

Os mutirões carcerários levados a efeito pelo GAPP – Grupo de Análise de Presos Provisórios apresentam resultados práticos imediatamente depois de sua designação, pois logo após a expedição de ofícios com a relação de processos identificados pela UMF para as varas do polo a fim de que cataloguem e remetam os autos à Comarca sede do mutirão, há considerável reavaliação *ex-officio* das prisões provisórias, com aplicações de medidas cautelares substitutivas à prisão, previstas no art. 319 do Código de Processo Penal, bem como relaxamentos de prisão e concessões de liberdade provisória pura e simples.

Nessa mesma quadra, observa-se uma aceleração no ritmo da marcha processual, resultando em designações de audiências de instrução e julgamento, ou sua continuidade, bem como conclusões para prolação de sentenças, pois os processos com audiências agendadas e/ou conclusos para sentença não devem ser remetidos para não importar em prejuízo aos réus na prática do ato.

Cumpre destacar que os processos constantes das listas disparadas para as unidades judiciais sofrem acompanhamento diário até a data de realização do mutirão processual, e os atos que importam em modificação do status do preso são compilados pela UMF.

Esses efeitos, denominados colaterais, estavam previstos na concepção do projeto e vão ao encontro do seu objetivo principal, qual seja, reavaliar a necessidade de manutenção do réu provisório no cárcere, não importando se realizado pelo juiz titular da vara ou integrante do GAPP.

Afinal, o projeto do GAPP tem por escopo a manutenção no cárcere somente daquelas pessoas que efetivamente não se enquadram em nenhuma das possibilidades existentes para responder ao processo penal em liberdade, pois a regra em nosso ordenamento jurídico é a presunção de inocência e a prisão antes do trânsito em julgamento uma medida extrema e de exceção que não pode, sob argumentos vazios, tornar-se regra.

Outros atores participantes dos mutirões carcerários, a exemplo do Ministério Público e da Defensoria Pública, têm reconhecido no trabalho do GAPP a importância do controle populacional dos presos provisórios, tanto que nas etapas realizadas diversos pedidos formulados obtiveram pareceres ministeriais favoráveis, quando não houve provocação do próprio *Parquet* para a aplicação de medidas cautelares diversas da prisão

ou relaxamento da prisão ao afastar-se da função de acusador para atuar como *custos legis*.

E não obstante as revisões *ex-officio* dos magistrados das unidades, no decorrer dos mutirões carcerários, há diversas decisões de concessão de medidas alternativas à prisão ou seu relaxamento, por excesso de prazo, este último como resultante dos mais variados fatores, tais como quadro insuficiente de servidores nas Secretarias Judiciais para cumprimento das determinações judiciais, ausência de Juízes ou Promotores titulares, Varas com elevado acervo processual e competências diversas, que atravancam a marcha processual.

Logo, diante do quadro da população carcerária no Estado do Maranhão, os resultados dos mutirões carcerários de presos provisórios realizados pelo GAPP trouxeram uma ressignificação das prisões preventivas, diante da modernização da legislação processual penal com a aplicação de medidas protetivas substitutivas ao cárcere propriamente dito, na tentativa de desconstruir o discurso do encarceramento em massa e evitar a manutenção, no sistema prisional, de pessoas sem periculosidade e aptas a integral ressocialização, com menores chances de reincidência.

MONITORAMENTO MENSAL DO SISTEMA PRISIONAL – NOVEMBRO DE 2019

QUANTITATIVO DE PRESOS NO ESTADO DO MARANHÃO

UNIDADES	**PRESOS CONDENADOS**	**PRESOS PROVISÓRIOS**	**TOTAL**	**VAGAS**
UNIDADES PRISIONAIS DA CAPITAL	4.164	1.576*	5.740	4.261
UNIDADES PRISIONAIS DO INTERIOR	3.395	2.831*	6.226	4.297
APAC'S NO MARANHÃO	356	0	356**	508
DELEGACIAS	0		0	
TOTAL GERAL DE PRESOS NO ESTADO DO MARANHÃO			**12.322*** **	**9.066**

* Existem presos sentenciados sem Guias de Execução constando ainda como presos provisórios, sendo que a UMF e a Corregedoria vêm regularizando essa situação com a expedição de guias por Unidades Prisionais, conforme resolução 113/2010 do CNJ;

** As 07 (sete) APACS criadas e instaladas no Estado contam com um total 350 recuperandos, no mês de dezembro/2019, conforme informações repassadas pelas mesmas;

***Os dados deste relatório vêm sendo extraídos regularmente dos Sistemas SIISP, (SEAP) e do SIGO (SSP), sendo que a última atualização de presos realizados em Unidades Prisionais e delegacias refere-se ao mês de dezembro/2019.

População Carcerária no Maranhão

	População carcerária	Número de Habitantes	População Carcerária por 100.000 habitantes (%)
ANO 2010	5.798	6.574.789	88,19%
ANO 2011	5.517	6.574.789	83,91%
ANO 2012	5.417	6.714.314	80,68%
ANO 2013	5.564	6.794.301	81,89%
ANO 2014	6.572	6.850.884	95,93%
ANO 2015	7.973	6.904.241	115,48%
ANO 2016	9.222	6.954.036	132,61%
ANO 2017	10.192	7.000.229	145,60%
ANO 2018	11.050	7.035.055	157,07%
ANO 2019	12.322	7.075.181	174,16%

Obs. Nos anos anteriores a 2015 não foram contabilizados os recuperandos das Apac's.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Presidência da República. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.[Consultado em 02/05/2017].

_____. Presidência da República. Código Penal: Decreto Lei n.º 2.848 de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. [Consultado em 02/05/2017].

_____. Presidência da República. Código de Processo Penal: Decreto Lei n.º 3.689 de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. [Consultado em 02/05/2017].

_____. Presidência da República. Lei de Execução Penal: Lei n.º 7.210 de 1984. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm>. [Consultado em 02/05/2017].

_____. Presidência da República. Lei das Medidas Cautelares diversas a Prisão: Lei n.º 12.404 de 2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12403.htm>. [Consultado em 02/05/2017].

_____. Presidência da República. Lei de criação do DMF: Lei n.º 12.106 de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12106.htm >. [Consultado em 02/01/2017].

BRASIL. Metas ENASP 2017. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/metas-enasp/metas-para-2017>. [Consultado em 02/01/2017].

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução 96/2009. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_96.pdf>.[Consultado em 02/01/2017].

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública – ENASP. Disponível em: <http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Enasp/carta-de-constituicao-da-enasp.pdf>. [Consultado em 02/01/2017].

_____. MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Maranhão. Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário: Relatório UMF Dados dePresos – Outubro de 2017. São Luís – 2016. Disponível em: <http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/2192/publicacao/415088>. [Consultado em 02/01/2018]

AUXÍLIO-RECLUSÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Carla Monique Barros Sousa[132]
Lucas Rodrigues Sá[133]

1. INTRODUÇÃO

O auxílio-reclusão é um dos benefícios previdenciários sob o qual recai grande dúvida e pré-conceito. Contudo, tal auxílio tem por objetivo primordial assegurar a subsistência dos dependentes do segurado que se encontra em situação de reclusão e por esta razão resta impedido de manter a manutenção de seu núcleo familiar.

Levando em consideração toda a dubiedade que gira em torno do auxílio-reclusão, este artigo busca contextualizar historicamente o benefício, apresentando a previdência social com uma das formas de assegurar os direitos humanos, bem como reunir as disposições legais acerca do auxílio-reclusão.

Em um outro momento, o presente ensaio elenca os requisitos que o segurado deve possuir para que os seus dependentes possam ter acesso ao auxílio-reclusão, demonstrando que, diferentemente do que impera na mentalidade de grande parte da população, apenas poucos presos fazem jus ao recebimento do auxílio-reclusão.

132. Mestrando em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). Especialista em Direito Previdenciário e Direito Eleitoral. Sócio administrador do CRS Advocacia. Advogado na Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP). Vice-presidente da Agencia Estadual de Mobilidade e Serviços Urbanos do Maranhão – MOB (2021-2022). e-mail: lucasr.sa@hotmail.com

133. Mestrando em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). Especialista em Direito Previdenciário e Direito Eleitoral. Sócio administrador do CRS Advocacia. Advogado na Empresa Maranhense de Administração Portuária (EMAP). Vice-presidente da Agencia Estadual de Mobilidade e Serviços Urbanos do Maranhão – MOB (2021-2022). e-mail: lucasr.sa@hotmail.com

Também se analisa o auxílio-reclusão enquanto direito fundamental, compreendendo que a função social do benefício é amparar a família do segurado preso, levando em consideração a vulnerabilidade de seus dependentes, de forma a proporcionar condições dignas de vivência.

O método utilizado neste trabalho é o analítico-bibliográfico, realizando um levantamento qualitativo de informações a respeito do auxílio-reclusão.

2. CONTEXTO HISTÓRICO E ASPECTOS LEGAIS DO AUXÍLIO-RECLUSÃO

O art. 194 da Constituição Federal

preconiza que seguridade social diz respeito a um conjunto de ações integradas que almejam assegurar direito à saúde, à previdência e à assistência social, partindo de iniciativas do próprio poder público, incluindo também a sociedade. Dessa forma, tem-se que a definição de seguridade social envolve as três áreas: saúde, assistência social e previdência social, sendo todos considerados como direitos sociais.

Para Fábio Zambitte Ibrahim, a seguridade social pode ser entendida como uma rede de proteção formada tanto pelo Estado quanto pelas pessoas em geral, incluindo os beneficiários, com fins de realizar ações que proporcionem condições mínimas de existência para pessoas carentes, trabalhadores e seus respectivos dependentes. Todas essas ações perpassam pela intervenção estatal, agindo como órgão de controle e também de ação.

A saúde, nos termos do art. 196 da CF/88, constitui direito de todos e dever do Estado, deixando claro que o acesso à saúde independe de contribuição, o que significa tratar-se de direito que não comporta restrições. Portanto, as ações relacionadas à saúde ficam a cargo do Ministério da Saúde, prestadas através do Sistema Único de Saúde – SUS.

Em relação à assistência social o art. 203 da CF/88 aduz que será prestada àquele que dela necessitar, não dependendo também de contribuição à seguridade social. Deste modo, o requisito elementar para se ter acesso à assistência social é encontrar-se em situação de necessidade, em que normalmente as ações assistências tem natureza pecuniária.

No tocante à previdência social, diferentemente da assistência social, o que impera é sua natureza contributiva, uma vez que, apenas aqueles que contribuem para os regimes aos quais estão filiados detém a cobertura

previdenciária, conforme elucida Frederico Amado. Nesse sentido, os benefícios previdenciários são destinados aos segurados e aos seus respectivos dependentes.

A Constituição de 1891, em seu art. 75, trouxe, pela primeira vez, a previsão direta de um benefício previdenciário, ao assegurar a aposentadoria por invalidez aos funcionários públicos que tivessem adquirido tal condição em serviço à nação. Ao longo dos anos o instituto da previdência passou por diversas transformações, perpassando pela criação das caixas de aposentadorias e pensões para ferroviários, mantidas pelas empresas, bem como a criação da Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, Lei nº 3.807/1960.

Finalmente, com o advento da Constituição de 1988, teve-se o desenvolvimento para a seguridade social, incluindo os três institutos anteriormente explanados. Posteriormente, por meio da Lei nº 8.029/1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia federal responsável pelo pagamento dos benefícios e das aposentadorias daqueles que contribuem com a previdência social.

No art. 201, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu o caráter contributivo e a filiação obrigatória da previdência social, a ser organizada na forma de Regime Geral de Previdência Social, afirmando que esta deverá atender, entre outros, o auxílio-reclusão, na forma da Lei.

O auxílio-reclusão constitui benefício previdenciário destinado aos dependentes do segurado preso, de baixa renda, em regime fechado durante o tempo em que este se encontrar cumprimento pena. É necessário, ainda, que o recolhido não esteja recebendo remuneração de empresa e nem nenhum outro benefício do INSS disposto no art. 80 da Lei nº 8.213/1991.

O Decreto nº 22.872/1933, que criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimas, em seu art. 63 previa que o associado condenado por sentença definitiva, da qual suceda perda do emprego, poderia requerer a aposentadoria, desde que preenchidos todos os requisitos para obtê-la. Nesse caso, os proventos a serem pagos corresponderiam a metade e seriam destinados exclusivamente aos dependentes do associado, *in verbis:*

> Art. 63. O associado que, não tendo familia, houver sido demitido do serviço da empresa, por falta grave, ou condenado por sentença definitiva, de que resulte perda do emprêgo, e preencher todas as condições exigidas neste decreto para aposentadoria, poderá requerê-la, mas esta

> sô lhe será concedida com metade das vantagens pecuniarias a que teria direito si não houvesse incorrido em penalidade.
>
> Paragrafo unico. **Caso e associado esteja cumprindo pena de prisão e tiver familia sob sua exclusiva dependencia economica, a importancia da aposentadoria a que se refere** êste **artigo será paga ao representante legal da sua familia, enquanto perdurar a situação de encarcerado**. (grifou-se)

Assim, o supracitado dispositivo trouxe o prelúdio do que viria a ser o hoje denominado auxílio-reclusão. Em prosseguimento, no ano seguinte, em 1934, foi promulgado o Decreto nº 24.615 e o Decreto nº 54, em que o primeiro criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários e o segundo aprovou o seu regulamento. O art. 67 do Decreto nº 54/1934 contava com a seguinte redação:

> Art. 67. Caso o associado esteja preso, por motivo de processo ou em cumprimento de pena, e tenha beneficiarios sob sua exclusiva dependencia economica, achando-se seus vencimentos suspensos, será concedida aos seus beneficiarios, emquanto perdurar essa situação, pensão correspondente á metade da aposentadoria por invalidez a que teria direito, na occasião da prisão.

Este novo artigo fazia alusão, novamente, a existência de dependentes econômicos do associado que seriam os destinatários do benefício. Destaca-se que para fazer jus ao recebimento, os vencimentos do associado deveriam estar suspensos e o valor do benefício correspondia à metade da aposentadoria por invalidez, diferentemente do disposto no art. 63 do Decreto nº 22.872/1933, anteriormente exposto.

Conforme se observa, o benefício carregava o nome de pensão o que resultava em inúmeras dúvidas a seu respeito e grandes críticas. Com o advento da Lei nº 3.807/1960, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social, utilizou-se o nome de auxilio-reclusão e foram definidos novos requisitos para o seu deferimento, como o número mínimo de 12 (doze) contribuições:

> Art. 43. Aos beneficiários do segurado, detento ou recluso, que não perceba qualquer espécie de remuneração da emprêsa, e que houver realizado no mínimo 12 (doze) contribuições mensais, a previdência social prestará auxílio-reclusão na forma dos arts. 37, 38, 39 e 40, desta lei.
>
> § 1º O processo de auxílio-reclusão será instruído com certidão do despacho da prisão preventiva ou sentença condenatória.

> § 2º O pagamento da pensão será mantido enquanto durar a reclusão ou detenção do segurado o que será comprovado por meio de atestados trimestrais firmados por autoridade competente.

A Constituição Federal de 1988, como exposto anteriormente, ao tratar sobre a previdência social, elencou o auxílio-reclusão como um dos seus benefícios. Assim, a Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providencias, tratou sobre o auxílio-reclusão, mais precisamente no art. 80, sendo ele destinado aos dependentes do segurado preso, devendo observar as mesmas condições da pensão por morte:

> Art. 80. O auxílio-reclusão será devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado recolhido à prisão, que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço.
>
> Parágrafo único. O requerimento do auxílio-reclusão deverá ser instruído com certidão do efetivo recolhimento à prisão, sendo obrigatória, para a manutenção do benefício, a apresentação de declaração de permanência na condição de presidiário.

Em 1999 foi promulgado o Decreto nº 3.048, que aprovou o Regulamento da Previdência Social, bem como deu outras providências, disciplinando também o auxílio-reclusão, estabelecendo o valor máximo do último salário-de-contribuição do segurado, a data de início do pagamento do benefício, entre outros, contando também com dispositivos incluídos, posteriormente, pelo Decreto nº 4.729/2003:

> Art. 116. O auxílio-reclusão será devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado recolhido à prisão que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço, desde que o seu último salário-de-contribuição seja inferior ou igual a R$ 360,00 (trezentos e sessenta reais).
>
> § 1º É devido auxílio-reclusão aos dependentes do segurado quando não houver salário-de-contribuição na data do seu efetivo recolhimento à prisão, desde que mantida a qualidade de segurado.
>
> § 2º O pedido de auxílio-reclusão deve ser instruído com certidão do efetivo recolhimento do segurado à prisão, firmada pela autoridade competente.
>
> § 3º Aplicam-se ao auxílio-reclusão as normas referentes à pensão por morte, sendo necessária, no caso de qualificação de dependentes após

a reclusão ou detenção do segurado, a preexistência da dependência econômica.

§ 4º A data de início do benefício será fixada na data do efetivo recolhimento do segurado à prisão, se requerido até trinta dias depois desta, ou na data do requerimento, se posterior, observado, no que couber, o disposto no inciso I do art. 105. **(Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003)**

§ 5º O auxílio-reclusão é devido, apenas, durante o período em que o segurado estiver recolhido à prisão sob regime fechado ou semi-aberto. **(Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003)**

§ 6º O exercício de atividade remunerada pelo segurado recluso em cumprimento de pena em regime fechado ou semi-aberto que contribuir na condição de segurado de que trata a alínea "o" do inciso V do art. 9º ou do inciso IX do § 1º do art. 11 não acarreta perda do direito ao recebimento do auxílio-reclusão pelos seus dependentes. **(Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003)**

Art. 117. O auxílio-reclusão será mantido enquanto o segurado permanecer detento ou recluso.

§ 1º O beneficiário deverá apresentar trimestralmente atestado de que o segurado continua detido ou recluso, firmado pela autoridade competente.

§ 2º No caso de fuga, o benefício será suspenso e, se houver recaptura do segurado, será restabelecido a contar da data em que esta ocorrer, desde que esteja ainda mantida a qualidade de segurado.

§ 3º Se houver exercício de atividade dentro do período de fuga, o mesmo será considerado para a verificação da perda ou não da qualidade de segurado.

Art. 118. Falecendo o segurado detido ou recluso, o auxílio-reclusão que estiver sendo pago será automaticamente convertido em pensão por morte.

Parágrafo único. Não havendo concessão de auxílio-reclusão, em razão de salário-de-contribuição superior a R$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), será devida pensão por morte aos dependentes se o óbito do segurado tiver ocorrido dentro do prazo previsto no inciso IV do art. 13.

Art. 119. É vedada a concessão do auxílio-reclusão após a soltura do segurado. (grifou-se)

A Instrução Normativa nº 77/2015 estabeleceu normas e disposições para facilitar e agilizar o reconhecimento de direitos dos segurados, bem como dos beneficiários da Previdência Social. Tendo isso em vista, a IN também traçou diretrizes a respeito do auxílio-reclusão nos arts. 381 a 395. Dentre as principais disposições destaca-se a equiparação do maior

de 16 e menor de 18 anos àquele que cumpre pena na prisão, para fins de obtenção do benefício, além de estabelecer que os dependentes do segurado preso em prisão temporária também faziam jus ao recebimento do auxílio.

Recentemente a Lei nº 13.846/2019, conferiu nova redação ao caput art. 80 da Lei nº 8.213/1991, além de incluir o requisito da carência para a consecução do benefício, que será melhor analisada no próximo item. Nesses termos, tem-se o novo texto do caput do art. 80:

> Art. 80. O auxílio-reclusão, cumprida a carência prevista no inciso IV do caput do art. 25 desta Lei, será devido, nas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime fechado que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de pensão por morte, de salário-maternidade, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço.

Percebe-se que, diferentemente do que impera no senso comum atual, o auxilio-reclusão não se trata de benefício criado há pouco tempo, mas sim de instituto presente no ordenamento jurídico brasileiro desde meados de 1900, que veio se aperfeiçoando e evoluindo com o passar dos anos. Assim, formou-se um importante instituto na luta pela diminuição das desigualdades sociais, sobretudo no que diz respeito à garantia de condições mínimas de subsistências àquelas famílias que têm, na larga maioria das vezes, o seu único provedor em situação de cárcere.

3. REQUISITOS PARA OBTENÇÃO DO AUXILIO-RECLUSÃO

O auxilio-reclusão busca ajudar na manutenção da família do segurado que se encontra encarcerado, em regime fechado. Perante a natureza de solidariedade que permeia o sistema da seguridade social, da mesma forma como acontece na pensão por morte, os dependentes do segurado preso têm direito ao benefício, evidenciando serem eles os destinatários do mesmo e não o segurado.

O benefício é devido com a observâncias das mesmas condições da pensão por morte, frente a suas similitudes, portanto, as regras gerais da pensão por morte são aplicadas ao auxílio-reclusão, salvo disposição expressa em contrário e aquilo que, evidentemente, por incompatível. A data de início do seu pagamento ocorre na data em que o segurado foi efetivamente preso, desde que seja pleiteado em até 90 dias depois da prisão, existindo filhos menores de 16 anos este prazo passa para 180

dias, se for feito após, a data a ser considerada será a do requerimento, nos termos das alterações trazidas pela Lei nº 13.846/2019.

O benefício é mantido enquanto o segurado encontrar-se preso, cabendo aos beneficiários comprovar a manutenção desta condição, apresentando trimestralmente atestado de prisão do segurado, conforme art. 117, § 1º, do Decreto nº 3.048/99.

Os requisitos que o indivíduo deve reunir para ter acesso ao do auxílio-reclusão estão dispostos no art. 80 da Lei nº 8.213/1991, que como dito anteriormente, sofreu alterações da Lei nº 13.846/2019, que incluiu o período de carência e estabeleceu outras regulamentações.

Portanto, tem-se os seguintes requisitos: qualidade de segurado, recolhimento à prisão em regime fechado, existência de dependentes, caracterizar-se como baixa-renda, não receber remuneração de empresa e nem estar beneficiando-se de auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade, aposentadoria ou abono de permanência em serviço, além de cumprir o período de carência determinado pela Lei.

3.1. DO RECOLHIMENTO À PRISÃO EM REGIME FECHADO

O art. 80 da Lei de Benefícios da Previdência, em sua redação original, elucidava apenas que o benefício seria devido ao segurado que fosse recolhido à prisão, deixando margem para as mais variadas interpretações. Porém, o §5º incluído ao art. 116 do Regulamento da Previdência Social, por meio do Decreto nº 4.729/2003, estabeleceu que somente era devido o benefício àqueles segurados que se encontravam em prisão sob regime fechado ou semiaberto.

Com a nova redação proporcionada pela Lei nº 13.846/2019, apenas os segurados presos em regime fechado fazem jus ao benefício, ou seja, aqueles que cumprem pena em estabelecimentos prisionais de segurança média ou máxima, conforme disposição do art. 33, §1º, alínea a, do Código Penal

. Assim, a certidão judicial que demonstra o recolhimento à prisão do segurado é necessária para dar entrada no auxilio, de modo que se deve comprovar a condição de preso para que o pagamento seja devido, consoante disposição do §1º do art. 80.

Daniel Machado da Rocha

, explicando a legislação, aduz que, para fins de recebimento do auxílio-reclusão, os maiores de 16 anos e menores de 18 anos, que se encontrem internados em estabelecimento educacional ou semelhante, equiparam-se à condição daquele que está cumprindo pena na prisão, em que a certidão de despacho de internação e o documento do recolhimento ao órgão do Juizado da Infância e da Juventude, são necessários para o requerimento do benefício.

3.2. DA QUALIDADE DE SEGURADO

Diferentemente do que predomina no senso comum, não são todos os presos que detém o direito ao auxílio-reclusão, mas tão somente, aqueles que gozam da qualidade de segurado, quando é recolhido à prisão. Os segurados são aquelas pessoas que contribuem para a previdência social, compulsoriamente ou voluntariamente.

Cumpre esclarecer que a figura do segurado está estabelecida nos arts 11 a 13 da Lei nº 8.213/91, da leitura dos artigos, tem-se que os segurados se dividem entre obrigatórios e facultativos. Portanto, os primeiros se caracterizam por serem pessoas físicas que desenvolvem atividades laborais de forma remunerada, os empregados, empregados domésticos, empresários, autônomos, trabalhadores avulsos e os segurados especiais, que dizem respeito aqueles que, seja em caráter individual ou regime de economia familiar, façam pequenas produções, como meio de subsistência (art. 11, VII).

O segurado facultativo é aquele maior de 16 anos que deseje filiar-se ao Regime Geral de Previdência e assim contribua para tal, que não se enquadre em nenhuma das categorias do art. 11 (segurados obrigatórios), nos termos do que dispõe o art. 13 da Lei nº 8.213/1991 somado ao art. 11 do Decreto nº 3.048/99.

3.3. DA EXISTÊNCIA DE DEPENDENTES

Em relação aos dependentes, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari

afirmam que se tratam de pessoas que, muito embora não estejam contribuindo para a Seguridade Social, em decorrência do seu vínculo familiar com os segurados, aqueles que de fato estão contribuindo, têm o

direito de receber determinado benefício previdenciário. Esses dependentes estão especificados no art. 16, incisos de I a III da Lei nº 8.213/1991.

Conforme exposto alhures, o auxilio-reclusão é devido aos dependentes do segurado em cumprimento de pena em regime fechado, sendo eles os beneficiários, logo, a necessidade da existência de dependentes é elemento essencial para o requerimento do benefício.

3.4. DO ENQUADRAMENTO COMO BAIXA-RENDA

A definição de um limite de renda para fins de obtenção do auxílio-reclusão foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro através da Emenda Constitucional nº 20/98

, que estabeleceu que o benefício somente seria devido àqueles que se encontrassem na qualidade de baixa renda, alterando o art. 201 da CF/88. Nesse sentido, o art. 13 da EC nº 20/98 aduzia que (tal dispositivo foi revogado pela EC nº 103/2019):

> Art. 13 - Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

A baixa renda a ser auferida é a relativa ao segurado e não aos beneficiários, de acordo com o disposto no art. 201, IV da CF. O Supremo Tribunal Federal, inclusive, pacificou o entendimento de que a baixa renda a ser considerada diz respeito ao segurado, quando da análise dos Recursos Extraordinários 486.413 e 587.365, que foram decididos com repercussão geral.

Para o enquadramento do segurado como baixa renda é observado o seu último salário de contribuição, com o intuito de verificar se esse não ultrapassa o limite estabelecido pela definição de baixa renda. Anualmente é emitida Portaria dispondo sobre os reajustes pagos pelo INSS e os outros valores dispostos no Regulamento da Previdência Social.

A Portaria nº 914 de 13 de janeiro de 2020

em seu art. 5º estabelece o limite de R$ 1.425,56 (mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos), para o auxílio-reclusão,

em que só fará jus ao benefício o segurado cujo salário de contribuição seja igual ou inferior ao valor mencionado.

Existia grande dúvida em relação a como deveria ser verificada a renda do segurado com fins de enquadra-lo, ou não, como baixa renda. Contudo, a Lei nº 13.846/2019, incluiu o §4º ao art. 80 à Lei nº 8.213/1991, determinando que a aferição da renda se dará pela média dos salários de contribuição dos 12 meses anteriores ao que ocorreu a prisão do segurado:

> § 4º A aferição da renda mensal bruta para enquadramento do segurado como de baixa renda ocorrerá pela média dos salários de contribuição apurados no período de 12 (doze) meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Desse modo, a Lei nº 13.846/2019 elucidou diversas questões controvertidas existentes em relação ao auxílio-reclusão.

3.5. NÃO RECEBIMENTO DE REMUNERAÇÃO OU OUTROS BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O art. 80 da Lei nº 8.213/1991 estabeleceu requisitos negativos, assim, o segurado não deve receber remuneração de empresa e nem estar gozando de auxílio-doença, pensão por morte, salário-maternidade, aposentadoria ou abono de permanência em serviço.

Tal previsão visou resguardar o pressuposto de interrupção da fonte de renda para a obtenção do auxílio-reclusão. Como demonstrado, durante o período em que estiver recluso, com seus dependentes recebendo o benefício, o mesmo não tem direito aos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria, entretanto, se existir manifestação expressa, pode optar por um dos benefícios, aquele considerado como mais vantajoso.

3.6. DO PERÍODO DE CARÊNCIA

O período de carência, conforme prevê o art. 24 da Lei 8.213/91, consiste em um: "*número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências*" . Deste modo, a carência representa um número de contribuições que devem ser observadas para que o segurado tenha efetivado um determinado benefício.

Frederico Amado

considera que tal conceito é incompleto, tendo em vista que também é necessário a tempestividade das contribuições previdenciárias. O autor aduz que as contribuições recolhidas com atraso são imprestáveis para fins de carência.

Em relação ao auxílio-reclusão, a Lei nº 13.846/2019 introduziu expressamente o período de carência para a sua obtenção, incluindo o inciso IV ao art. 25, *in verbis:*

> Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:
>
> (...)
>
> IV - auxílio-reclusão: 24 (vinte e quatro) contribuições mensais. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

Destarte, atualmente é necessário que o segurado tenha revertido 24 contribuições para a Previdência Social para que faça jus à obtenção do auxílio.

4. AUXÍLIO-RECLUSÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Existem muitos pré-conceitos em torno do auxílio-reclusão relacionados, principalmente, com a falta de conhecimento a respeito do tema, o que resulta em noções deturpadas do benefício e a não compreensão do seu aspecto social. Predomina no senso comum a ideia de que o auxílio se destina ao próprio preso, servindo, inclusive, como forma de incentivo à prática de condutas delitivas.

Contudo, como se pôde observar ao longo do trabalho, o benefício é destinado à família do segurado que se encontra em situação de cárcere, como forma de diminuir a condição de vulnerabilidade destes enquanto o principal mantenedor familiar estiver preso. Ressalta-se que a pena não deve ultrapassar a pessoa do apenado, razão pela qual os dependentes do segurado devem ter os impactos do encarceramento diminuídos.

Desse modo, de acordo com as explicações de Tiago Siqueira e Marco Aurélio Junior deve-se observar o auxílio-reclusão de um ponto de vista protetivo, cuja função social é amparar a família do apenado, ou seja, os seus dependentes e não amparar o próprio preso. Explica ainda que, o legislador, ao dispor sobre o auxílio, o incluiu no rol dos benefícios por

levar em consideração o risco social, que deve ser resguardado pela previdência social. Assim, em razão da falta de condições de subsistência dos familiares do segurado preso de baixa renda é que existe o auxílio-reclusão, buscando protegê-los, proporcionando condições mínimas de sobrevivência.

Cumpre destacar que o auxílio-reclusão é um benefício de natureza contributiva, ou seja, só tem direito a ele aquele que contribui para a previdência social, não se tratando de um benefício de caráter assistencialista.

A Constituição Federal em seu art. 5º, inciso XLV, traz como direito fundamental a previsão de que nenhuma pena passará a pessoa do condenado, elucidando o princípio da individualização da pena. Portanto, os familiares e dependentes do apenado não devem sofrer as penalidades impostas também, é justamente isso que o auxílio-reclusão busca abarcar, evitando maiores prejuízos para aqueles que nada tem a ver com a prática delitiva.

Segundo Angela Von Mühlen, o auxílio-reclusão tem a finalidade de:

> (...) garantir à família do segurado recolhido à prisão condições de sustento diante da ausência do provedor no lar, possuindo o mesmo objetivo do benefício de pensão por morte. É esta prestação um substituto da remuneração antes percebida na condição de trabalhador, sejam como empregado, seja como contribuinte individual.

Ademais, é possível perceber que a Constituição de 1988 elevou o direito à previdência social à condição de direito fundamental social, junto a saúde e a assistência social. Dentro dos eventos sociais segurados pela previdência, consta o auxílio-reclusão, o que demonstra tratar-se de um direito fundamental.

O intuito é proteger a família do segurado recluso, desde que este cumpra com os requisitos previstos nas normas que disciplinam o benefício, incluindo ser economicamente hipossuficiente. Por se tratar de direito fundamental, existem severas críticas em razão da previsão da baixa renda como requisito para o acesso ao auxílio, por entenderem tratar-se de violação aos princípios da isonomia e da dignidade humana.

De fato, tendo por base o fundamento de que o auxílio-reclusão se destina a amparar as famílias dos segurados presos, a inclusão do requisito de hipossuficiência terminou por limitar o acesso ao benefício, não levando em consideração que grande parte das famílias que se encontram nesta

condição perderam os seus provedores. Assim, existe certa contradição entre tais entendimentos, Siqueira e Serau Junior defendem que só deveriam existir dois requisitos, a saber, qualidade de segurado e a existência de dependente devidamente válido.

Entende-se que cada caso concreto difere do outro e que a limitação acaba por infringir o sentido de universalidade que existe na Previdência Social, em que todos devem ser tratados da mesma forma, uma vez que contribuem, na medida de seus rendimentos, para a previdência. Sobre isso aduz Von Mühlen que:

> O § 5º do artigo 195 da Constituição Federal estabelece que "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total". Este dispositivo é também considerado um princípio da previdência social, pois se preocupa com a sustentação financeira do sistema. O regime previdenciário não poderá ampliar a proteção aos segurados e dependentes sem que haja a contrapartida financeira. Deve ser analisa tal princípio em sentido recíproco, valendo questionar se poderia o sistema retirar do rol de prestações um benefício, ou diminuir sua cobertura, mantendo intactas todas as contribuintes vertidas ao regime. Se a EC 20 retirou parte dos segurados da proteção, não haveria razão para que estes mantivessem a contribuição exatamente como era antes da nova disposição.

Em relação ao princípio da dignidade da pessoa humana aplicado aos princípios e benefícios previdenciários, incumbe dizer que aquele assegura maior efetividade e proteção aos segurados e a seus dependentes. Desse modo, os benefícios previdenciários devem ser entendidos como forma de promover a dignidade humana, proporcionando condições mínimas e adequadas de vivência, além de bem-estar social.

No que diz respeito ao auxilio-reclusão, com todas as discriminações existentes, é necessário que seja compreendido como forma de efetivação e proteção da dignidade humana, conforme disposto no art. 1º da CF/88, concedendo a justa aplicação das normas. Portanto, o benefício existe como meio de propiciar o amparo aos familiares e dependentes do segurado recluso, possibilitando que estes tenham uma vida digna, tendo em vista que não possuem relação com o crime praticado pelo segurado.

Isto posto, é possível perceber que o auxílio-reclusão não foi criado sob o fundamento de beneficiar ou premiar aquele que praticou determinado delito, de forma a incentivar tais condutas. Muito pelo contrário, o benefício existe para resguardar os familiares, que devem ser amparados

pelo Estado, levando em consideração, principalmente as contribuições revertidas em favor da previdência, permitindo a consecução dos direitos fundamentais.

5. DADOS SOBRE A QUANTIDADE DE CONCESSÕES DO AUXÍLIO-RECLUSÃO NO BRASIL E NO MARANHÃO

Levando em consideração todas as polêmicas que giram em torno do auxílio –reclusão, bem como a sua importância como forma de promover efetividade ao princípio de dignidade humana, torna-se necessário investigar a quantidade de auxílios deferidos em prol dos dependentes nos últimos anos. Assim, os dados dispostos nesta seção são oriundos de relatórios e documentos extraídos do site da Previdência Social.

Segundo os dados do relatório da Previdência, no ano de 2018 foram concedidos, em todo o País, 2.102.187 auxílios previdenciários para a clientela urbana, divididos entre auxílio-doença, reclusão e acidente, enquanto para a clientela rural esse número cai para 208.511, totalizando assim 2.310.698 auxílios. Desses, cerca de 20.329 correspondem a concessão de auxílio-reclusão, considerando as duas clientelas, urbana e rural.

Realizando um recorte de gênero, a nível nacional, no ano de 2018, as mulheres receberam um maior número de auxílio-reclusão, totalizando 11.714 concessões. Já em relação aos homens, 8.615 benefícios foram concedidos no mesmo ano. Essas informações demonstram que o público feminino, mesmo com as condições de trabalho ainda muito aquém às dos homens, consegue reunir todos os requisitos para o deferimento do auxílio-reclusão, superando o quantitativo masculino.

Os relatórios também apresentam dados sobre a quantidade de auxílios-reclusão concedido em cada uma das cinco regiões do Brasil. Ao analisar as informações, verifica-se que a região Sudeste, em 2018, foi a que mais deferiu tal benefício, somando um total de 10.281 auxílios--reclusão. Por seu turno, com apenas 868 auxílios-reclusão concedidos, a região Norte foi a que apresentou a menor quantidade de concessões.

Na região Nordeste foram concedidos 2.926 auxílios-reclusão em 2018. Mais precisamente no estado do Maranhão, o número de concessões representa 189, também considerando os dados relativos ao ano de 2018. Tal número cresceu em comparação aos dois anos anteriores, quando a quantidade de concessões representava 103 em 2016 e 130 em 2017.

Diante dos dados, percebe-se que o auxílio-reclusão, em comparação aos demais benefícios, tem um dos menores números de concessões, ficando atrás apenas do auxílio-acidente. O número reduzido demonstra que somente uma pequena parcela dos reclusos reúnem os requisitos necessários para a percepção do auxílio.

6. CONCLUSÃO

Durante a realização da presente pesquisa, pode-se perceber que existe grande intolerância por parte da população, de um modo geral, quanto a própria existência do auxílio-reclusão. Para muitos, o benefício consiste em uma forma de incentivar a prática delitiva, como um meio de premiar a conduta criminosa, concedendo uma bolsa para a manutenção do preso, às custas dos demais cidadãos.

Esta concepção deriva, principalmente, da falta de informações acerca do auxílio. Os dados sobre o funcionamento do benefício, para quem se destina, os requisitos necessários e os beneficiários, estão dispostos nas legislações que regem os benefícios previdenciários, conforme demonstrado ao longo deste ensaio. Contudo, não existem ações governamentais com a finalidade de promover esclarecimentos sobre o auxílio-reclusão, sobretudo, de maneira simples, clara e direta.

O que impera, precipuamente nas redes sociais, são as notícias e postagens que distorcem a função social do auxílio-reclusão, dando a ele finalidade completamente diversa daquela prevista nas normas, desvirtuando a sua razão de existir.

Todavia, o auxilio-reclusão possui um importante papel na promoção da dignidade humana, uma vez que procura diminuir a condição de vulnerabilidade dos dependentes do segurado preso, enquanto este restar impedido de arcar com a manutenção de seu núcleo familiar. Por esta razão, de modo algum esse benefício pode ser compreendido como incentivo a criminalidade, pois fica evidente que se trata de direito do contribuinte que reverteu as contribuições para a Previdência Social.

Destarte, o auxílio-reclusão não consiste em uma ação benevolente por parte do Estado, mas sim em direito dos dependentes e do próprio segurado. Frente a sua importância para garantir a subsistência de maneira digna aos beneficiários, este deve ser compreendido como direito fundamental, posto que a própria Constituição Federal elevou o direito

à previdência à condição de direito fundamental social, sendo o auxílio-reclusão um dos eventos segurados pela previdência.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Frederico. ***Curso de direito e processo previdenciário***. 5. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2014. p. 89.

BRASIL. ***Constituição da República Federativa do Brasil de 1988***, de 5 de outubro de 1988. Institui. [S. l.], 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 jan. 2020.

BRASIL. ***Decreto nº 54 de 12 de setembro de 1934***. Approva o regulamento do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários. [S. l.], 12 set. 1934. Disponível em: < https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-54-12-setembro-1934-498226-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 jan. 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.048 de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. [S. l], 6 de maio 1999. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020.

BRASIL. ***Decreto nº 22.872 de 29 de junho de 1933***. Crêa o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, regula o seu funcionamento e dá outras providências. [S. l.], 30 jun. 1933. Disponível em: < https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22872-29-junho-1933-503513-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 26 jan. 2020

BRASIL. ***Decreto nº 24.615 de 9 de julho de 1934***. Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários. [S. l.], 9 jul. 1934. Disponível em: < http://legis.senado.leg.br/norma/447100/publicacao/15808538>. Acesso em 25 jan. 2020.

BRASIL***. Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998***. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. [S. l], 16 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acesso em 28 jan. 2020.

BRASIL. ***Lei nº 3.807 de 26 de agosto de 1960***. Dispõe sôbre a Lei Orgânica da Previdência Social. [S. l.], 5 dez. 1960. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3807.htm>. Acesso em: 25 jan. 2020.

BRASIL. ***Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991***. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências [S. l.], 25 jul. 1991. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 16 jan. 2020.

BRASIL***. Lei nº 13.846 de junho de 2019***. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (...). [S. l.], 18 jun. 2019. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13846.htm>. Acesso em: 28 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretária de Previdência Social. ***Quantidade de auxílios concedidos, por clientela e grupos de espécies, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação - 2016/2018.*** Disponível em: < https://www.inss.gov.br/ouvidoria/>. Acesso em: 01 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instituto Nacional do Seguro Social. ***Instrução Normativa nº 77 de 21 de janeiro de 2015***. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. [S. l.], 21 jan. 2015. Disponível em: <http:/ /www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750>. Acesso em 27 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instituto Nacional do Seguro Social. ***Portaria nº 914 de 13 de janeiro de 2020***. Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social com observância dos princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. [S. l.], 21 jan. 2015.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. ***Curso de direito previdenciário***. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015. p.5.

KERTZMAN, Ivan. ***Curso prático de direito previdenciário***. 12. Ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2015. p. 441.

MÜHLEN, Angela Von. O benefício de auxílio-reclusão garantido pela Previdência Social e a inconstitucionalidade na restrição de dependentes. ***X Semana de Extensão, Pesquisa e Pós-Graduação***: Diversidade, empreendedorismo, inovação, transformação. [S. l.], 2014. p.3.

SIQUEIRA, Tiago Adami; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Auxílio-reclusão em tempos de cultura do medo. ***JURIS***, Rio Grande, v. 28, n. 1, p. 181-201, 2018. p. 188.

A ATENÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA PSICOSSOCIAL NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

Fernando Mendonça[134]

1. INTRODUÇÃO

A Audiência de Custódia (AC), no geral, é disfuncional e nega à pessoa com deficiência psicossocial em conflito com a lei um tratamento judiciário apropriado, olvidando as premissas e as salvaguardas da reforma psiquiátrica, que decorreu do movimento antimanicomial e que estão consignadas na Lei 10.216/2001 (Lei Antimanicomial). Ademais, a AC ainda não oferece proteção às pessoas com deficiências, mesmo após entrar em vigor as regras da Convenção Sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD), do seu Protocolo Facultativo e da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Lei Nº 13.146, de 6 de julho de 2015).

Como objetivo geral, esta pesquisa busca verificar em que medida a audiência de custódia garante a promoção e proteção à pessoa com transtorno psicossocial em conflito com a lei, sob a ótica da Constituição e da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e da Constituição.

Para isso foram estabelecidos como objetivos específicos analisar a conformidade jurídica das medidas de segurança à luz das normas constitucionais e convencionais, no contexto da verificação de suspeita de insanidade mental na audiência de custódia; pesquisar a existência de alternativas legais, teóricas e práticas, aplicáveis à pessoa com transtorno psicossocial em conflito com a lei; e verificar se o judiciário está preparado

134. Juiz de Direito (TJMA) e mestrando em Ciências Jurídicas (Univ. Autônoma de Lisboa)

para oferecer tratamento judicial à pessoa com transtorno psicossocial criminalizada na audiência de custódia.

2. O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. O TRATADO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA E AS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO BRASIL

A Declaração Universal dos Direitos do Homem (adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, no dia 10 de dezembro de 1948), e a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (CIDH, 1948) (aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá, 1948), estão a inspirar nas Américas os princípios e valores mais consagrados do moderno Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Sob a égide desses documentos fundamentais, a audiência de custódia emerge primeiramente no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP, 1966) e, logo depois, no Pacto de São José da Costa (CIDH, 1969), os quais, usando uma terminologia razoavelmente semelhante, estabelecem a regra de que toda pessoa presa será conduzida, sem demora, à presença de uma autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais.

Durante um largo período, entre a ratificação dos tratados internacionais acima pelo Estado Brasileiro (1992) e a Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), havia um limbo legislativo quanto às ACs. Não obstante, ao juiz nada o impedia em usar daqueles diplomas legais para notificar a autoridade custodiante a apresentar a pessoa presa ou relaxar a sua prisão em caso de desobediência, como compreende Giacomolli e Galícia (2017), quando afirma que:

> É omissa também a jurisdicionalidade brasileira ao não dar interpretação conforme da normatividade ordinária do código de processo penal à normatividade convencional (pacto de são josé da costa rica) e considerar ilegal a prisão quando não apresentado o detido, imediatamente, a uma autoridade com jurisdição criminal pré-determinada.[135]

PAIVA (2015) e LIMA (2015) comentam que o Tribunal do Estado do Maranhão (TJMA) foi pioneiro na regulamentação das audiências de custódia no Brasil, antes mesmo do Projeto-Piloto do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em São Paulo. Anotam, também, que o Provimento nº 14

135. GIACOMOLLI, N.J.; GALÍCIA, C.R. Audiência de custódia: a concretização da utopia. Pensar, Fortaleza, v. 22, n. 3, p. 1-12, set/dez. 2017,p.9.

de 24/10/2014 (BRASIL, 2014) garantiu oficialmente essa institucionalização. Esse disciplinamento da AC feito pelo TJMA se deu por meio do Provimento nº 21, de 20/11/2014, logo revisto com a edição do Provimento de 24/2014, com a sua definitiva regulamentação. Paiva menciona ainda sobre o primeiro balanço acerca da implantação do instituto no país:

> [...] o número de liberdades provisórias concedidas aumentaram em cerca de 30%, Antes, aproximadamente 10% dos detidos eram spós a prisão em flagrante, percentual que saltou para 40% com a instituição da audiência de custódia. Tal balanço confirma o potencial da audiência de custódia de agir no combate ao encarceramento em massa. (...) Quanto a previsão do prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o provimento obedece aos paradigmas encontrados no sistema internacional de proteção dos direitos humanos.[136]

Oportunamente, o Conselho Nacional de Justiça encampou essa iniciativa para desenvolver o Projeto-Piloto de Audiência de Custódia em cooperação com o Ministério da Justiça (MJ), o Tribunal de Justiça de São Paulo e o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD). Das tratativas havidas entre aquelas autoridades judiciárias, a Presidência e a Corregedoria Geral do TJSP expediram o Provimento Conjunto nº 03/2015, disciplinando as audiências de custódia, cujo lançamento aconteceu em 15.022015.

A regulamentação pelo CNJ ocorreu após o Supremo Tribunal Federal (STF) apreciar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, que ficou nacionalmente conhecida como ADPF 347, adotando para tanto a seguinte decisão:

> O Tribunal, apreciando os pedidos de medida cautelar formulados na inicial, por maioria e nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio (Relator), deferiu a cautelar em relação à alínea "b", para determinar aos juízes e tribunais que, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, realizem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contados do momento da prisão, [...]. Presidiu o julgamento o Ministro Ricardo Lewandowski.[137]

Assim, autorizado judicialmente pela Colenda Corte, o CNJ baixou a Resolução nº 2013, de 15.12.2015, disciplinando a matéria. Até a edição

136. PAIVA, C. **Audiência de custódia e o processo penal brasileiro**. 1ª Edição. Florianópolis:Empório do Direito Editora, 2015.

137. BRASIL,Plenário, 09.09.2015.

do pacote Anticrime, o juízo se valia da ADPF 347 e da Resolução nº 2013 na aplicação da AC para atender aos fins almejados pelo instituto. Essa lei preencheu aquele vácuo legislativo ao modificar o art. 310, com a seguinte redação:

> Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente [...] .[138]

Inobstante todo esse arcabouço jurídico, o contexto atual da aplicação das ACs no Brasil apresenta um quadro de disfuncionalidade pelas muitas deficiências organizacionais, institucionais e, ainda, normativas do poder estatal ou na notável resistência ideológica e classista dos profissionais das carreiras jurídicas. Para ilustrar, veja as conclusões de uma das parcas pesquisas sobre o tema:

> A proximidade da relação entre Ministério Público e magistrados era evidente e preocupante em muitos momentos, como no caso de Paulo, preso pela suposta prática de um roubo. Neste caso, a decisão final destoou do pedido feito pelo Ministério Público, ensejando uma deferência desnecessária por parte da juíza em relação ao promotor. O autuado era pardo, primário, havia estudado até o terceiro ano do ensino médio e trabalhara "buscando votos" para um candidato a vereador [...] tinha
>
> contratado um advogado que, na hora da audiência, não apareceu. Ele conta a sua versão [...] segura dos fatos, negando [...], o que convence a juíza, mas não o Parquet, que requer a sua prisão preventiva. A juíza, antes de ditar a decisão para o servidor, vira-se para o promotor e avisa, como que dando uma satisfação, "eu vou fazer a liberdade dele, viu?!". Como todo fim de audiência, [...] o clima de relaxamento e amizade entre os presentes. A juíza, então, continua justificando: "numa sentença condenatória ele dificilmente pegava regime fechado, e também ele fala direitinho, né?! Esse ainda pode ser salvo!". O defensor, então, diz: "ele ficou culpando que o advogado dele não veio, aí eu pensei 'fique assim não, rapaz, tu acha que ia fazer alguma diferença?!'" e todos riem.[139]

Essa situação disfuncional não era para ocorrer a esta altura, dado que a resolução 213/2015 revelou-se um marco normativo orientador, com fundamento nos variados documentos, tais como: pacto internacional de direitos civis e políticos das nações unidas, mais especificamente em seu

138. BRASIL, 2016.

139. VALENÇA; BORBA. CASTRO, 2017.

art. 9, item3; convenção americana sobre os direitos humanos (pacto de são josé da costa rica); Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 do Supremo Tribunal Federal; Ação Direta de Inconstitucionalidade 5240 do STF; Relatório do Subcomitê de Prevenção a Tortura e do Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária, ambos da ONU (ROSA; BECKER, 2017).

Muitos operadores do Direito não perceberam a importância desse ato processual para a fase preliminar de investigação, onde é concedido ao preso a oportunidade de expor os fatos segundo a sua ótica, além de oportunizar ao juízo a verificação de circunstâncias de modo tal a colaborar com a sua decisão acerca da manutenção ou não da prisão (FERREIRA, 2017) e tal qual prevê o art. 1º da Resolução 213 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (BRASIL, 2015):

Observando o conteúdo das cartilhas do CNJ (BRASIL, 2020A-E) relativo à parametrização da atuação da equipe pré e pós audiência de custódia quanto à atenção biopsicossocial da pessoa conduzida à audiência de custódia, bem como acerca da tomada de decisão pelo magistrado, verifica-se que elas possuem um detalhamento minudente e capaz de ofertar uma precisão mais objetiva acerca das medidas a serem adotadas na aplicação adequada da lei penal.

3. A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA (CDPD), A ORDEM JURÍDICA NACIONAL E A PESSOA COM DEFICIÊNCIA PSICOSSOCIAL

A CDPD está mudando o regime das incapacidades das legislações dos estados-membros signatários. Essa mudança repercute na capacidade civil e na responsabilidade penal das pessoas com deficiência psicossocial e, em decorrência, veda as interdições por meio da curatela, que retira à pessoa a condição de sujeito de direito. O artigo 1º da Convenção carrega um propósito radical de alteração na ordem jurídica dos Países Membros da ONU, concebendo o seguinte enunciado:

> O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e eqüitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente. Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem

> obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Esta noção de igualdade entre as pessoas está vinculada à capacidade jurídica plena e daí a valiosa lição de Barranco, Cuenca e Ramiro (2012, p.57), quando informa que:

> O reconhecimento da capacidade constitui a porta de entrada para o discurso jurídico e, portanto, constitui-se como condição essencial para poder ser titular e exercer direitos e obrigações em todas as áreas. (...) Nesse sentido, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos também sublinhou a 'natureza central' que o artigo 12º tem 'na estrutura da Convenção' e 'seu valor instrumental para o gozo de muitos outros direitos'.

O artigo 1º da CDPD importa em conformar os sistemas jurídicos dos países signatários ao modelo social de direitos humanos em relação às pessoas com deficiência, que suplantou o modelo biomédico. O modelo social olha o ambiente como responsável pela situação de deficiência, indicando que são as barreiras arquitetônicas, de comunicação e atitudinais que bloqueiam a plena inclusão social da pessoa com deficiência, as quais devem ser abolidas. Esse modelo exige construir novos espaços, políticas, programas, produtos e serviços, com um desenho que seja universal e inclusivo, para remover as barreiras que impedem a participação da pessoa com deficiência. De acordo com esse modelo social, Cuenca (2012, p.64) declara que

> [...] não são as pessoas que devem mudar para merecer o "atributo" da capacidade jurídica para que possam ser destituídas dela e substituídas por um terceiro na tomada de suas decisões quando não puderem superar suas "deficiências", mas é essa construção social que deve ser adaptada à situação das pessoas com deficiência. E o mesmo pode ser dito em geral em relação ao exercício de todos os direitos, pois são os direitos que têm que se adaptar à pessoa e não a pessoa aos direitos.

Mendonça (2021) assinala que a LBI criou o instituto da tomada de decisão apoiada para a pessoa com deficiência com alguma capacidade para exprimir a sua vontade, mas manteve íntegro o instituto da curatela à pessoa incapaz de exprimir a sua vontade. Por isso, afirma que o Brasil está em mora com o Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, que expressamente decidiu nas suas *Observações Finais sobre*

o Relatório Inicial do Brasil (ONU, 2015), aprovadas na 14ª sessão (17 de agosto a 4 de setembro de 2015) que o Brasil:

> 1º. Ainda prevê a tomada substitutiva de decisão em algumas circunstâncias, em oposição ao artigo 12 da Convenção, conforme explicação firmada no Comentário Geral nº. 1 do Comitê (2014) sobre igual reconhecimento perante a lei;
>
> 2º. Utiliza procedimentos de tomada de decisão apoiada por meio de aprovação judicial, no caso a curatela no civil e a inimputabilidade no penal, em desfavor da autonomia, vontade e preferências das pessoas com deficiência.

Não obstante tal dessintonia, o país teve muitos avanços na Constituição Federal ao disciplinar as salvaguardas à pessoa portadora de deficiência (Artigos 7º, inciso XXXI, sobre a garantia da igualdade de direitos no trabalho) e ao fixar, em seus artigos 23 e 24, a atuação do Estado na garantia dos seus direitos, dando competência comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além da competência concorrente da União, Estados e DF.

Outros importantes textos legais sobre políticas públicas à pessoa com deficiência foram editados a exemplo da Lei Antimanicomial, a mais marcante antes de ser internalizada na ordem jurídica brasileira a CDPD, no ano de 2008, e depois desta, por fim, a Lei Nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (LBI).

4. O SUJEITO DE DIREITO COM DEFICIÊNCIA PSICOSSOCIAL NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: MUDANÇA DE PARADIGMA E OS SERVIÇOS DE SUPORTE

Analisando o artigo 12 da CDPD, que cuida da capacidade jurídica da pessoa com deficiência, observaremos que essa disposição convencional impede qualquer forma de uma tomada substitutiva de decisão e que tem uma extensão ainda pouco aquilatada pelos juristas pátrios, senão vejamos sua redação:

> Artigo 12 – Reconhecimento igual perante a lei: 1. Os Estados Partes reafirmam que as pessoas com deficiência têm o direito de ser reconhecidas em qualquer lugar como pessoas perante a lei. 2. Os Estados Partes reconhecerão que as pessoas com deficiência gozam de capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas em todos os aspectos da vida. 3. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para pro-

> ver o acesso de pessoas com deficiência ao apoio que necessitarem no exercício de sua capacidade legal. 4. Os Estados Partes assegurarão que todas as medidas relativas ao exercício da capacidade legal incluam salvaguardas apropriadas e efetivas para prevenir abusos, em conformidade com o direito internacional dos direitos humanos. Essas salvaguardas assegurarão que as medidas relativas ao exercício da capacidade legal respeitem os direitos, a vontade e as preferências da pessoa, sejam isentas de conflito de interesses e de influência indevida, sejam proporcionais e apropriadas às circunstâncias da pessoa, apliquem-se pelo período mais curto possível e sejam submetidas à revisão regular por uma autoridade ou órgão judiciário competente, independente e imparcial. [...] 5. Os Estados Partes [...], tomarão todas as medidas apropriadas e efetivas para assegurar às pessoas com deficiência o igual direito de possuir ou herdar bens, de controlar as próprias finanças e de ter igual acesso a empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro, e assegurarão que as pessoas com deficiência não sejam arbitrariamente destituídas de seus bens.

Essa norma devolve à pessoa com deficiência a sua condição de sujeito de direito (12.1.), enquanto o art. 12. 2 reconhece que tal pessoa tem a mesma capacidade jurídica das demais pessoas, *em todos os aspectos da vida*.

Bach (2017) ajuda-nos a entender o diálogo entre o direito (capacidade jurídica) e a saúde mental (incapacidade de exprimir vontade própria), ao afirmar que as questões humanas concretas e as subjetividades da pessoa com deficiência podem ser compreendidas. Toda pessoa na sua infinita diversidade subjetiva é um caleidoscópio singular que nenhuma ciência, até aqui, foi capaz de invadir o seu íntimo, saber o que pensa e por que age de um modo e não de outro. Isto porque sempre haverá um limite mínimo de agência humana e de capacidade para tomar decisões, em qualquer circunstância, ainda que possa aparentar total ilucidez. Bach (2017) nos aponta que:

> Podemos caracterizar esse limiar mínimo da ação humana como: o agir de tal forma que pelo menos uma pessoa possa atribuir razoavelmente intenção pessoal, memória, coerência ao longo do tempo e habilidades de comunicação às nossas ações. Se for possível atribuir às minhas ações e intenções que por si só possam ser tecidas em uma narrativa coerente, relatada por mim ou por terceiros, mesmo quando as intenções representem alguma descontinuidade com o passado, então isso deve ser motivo suficiente para exercer minha capacidade jurídica.[140]

140. BACH, 2017.

As pessoas que convivem com alguém com deficiência intelectiva, que lhe dá cuidado e amor, são aquelas que podem o auxiliar no exercício da sua capacidade jurídica, seja como apoiador (caso do Brasil), acompanhante (Portugal) ou codecisor (Canadá), sem que se torne objeto do direito. O seguinte ensinamento de Bach ecoa fortemente nesse sentido:

> Se vincularmos o direito à capacidade jurídica a um 'reconhecimento social' que aceita que os direitos individuais possam ser conferidos e exercidos em relação a uma comunidade de pessoas que conhecem e valorizam um indivíduo com deficiência significativa, as limitações das atuais normas legais dos testes de capacidade são clarificados, e abre-se um caminho para critérios mais inclusivos articulados acima do limite mínimo da agência humana e da capacidade de formular decisões.[8]

A CDPD recomenda no Art. 12 aos Estados Partes *que adotem* todas as medidas apropriadas e efetivas para assegurar às pessoas com deficiência o *igual direito de possuir ou herdar bens, de controlar as próprias finanças e de ter igual acesso a empréstimos bancários, hipotecas e outras formas de crédito financeiro*".

O estado brasileiro foi sacudido pela Reforma Psiquiátrica e o Movimento Antimanicomial, que geraram práticas antimanicomiais exitosas na parceria judiciário–saúde, em que foram pioneiros o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAIPJ–MG) e Programa de Atenção Integral ao Louco Infrator (PAILI–GO). Além disso, fez com que o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCP) do Ministério da Justiça editasse a Resolução CNPCP nº 04/2010 (BRASIL, 2010), e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a Recomendação 35/2011 (BRASIL, 2011), ambas destinadas a orientar, respectivamente, os sistemas penitenciário e o judiciário na aplicação da política antimanicomial.

O art. 8º da Resolução CNJ 213, que disciplina a audiência de custódia, previu a obrigação do juiz entrevistar-se com a pessoa presa para averiguar histórico de doença grave, incluídos os transtornos mentais e a dependência química e promover a adoção de medidas de suporte.

4.1. A PESSOA COM TRANSTORNO PSICOSSOCIAL CRIMINALIZADA SOB A PERSPECTIVA DA ORDEM JURÍDICA NACIONAL

A nossa arcaica legislação regula as regras sobre a pessoa com transtorno psicossocial criminalizada. Parte delas, todavia, em descompasso

com a atual legislação e a CDPD. Examine-se, pois, o nosso Código Penal sobre a8 BACH, 2017.

inimputabilidade, quando torna isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar- se com esse entendimento (redação da Lei nº 7.209, de 11.7.1984). Nesse caso, a Lei de Execuções Penais (LEP), através da redação dos artigos 172 e 174, prevê a internação em Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico mediante a expedição da respectiva guia de internação, sendo uma medida de segurança detentiva.

No que concerne à colisão de normas infraconstitucionais nacionais e à convenção, vê-se que o Código de Processo Penal e a LEP têm várias situações normativas ainda contrárias à Lei Antimanicomial e à CDPD. Essas inadequações são observadas nos seguintes casos:

I. A medida cautelar de internação provisória (Artigo 319, inciso VII, do CPP), que é uma medida excepcional e de caráter provisório a ser usada na urgência ou emergência clínica, quando recomendada pela equipe psicossocial, e não com base no conceito de periculosidade;

II. A internação para realização de exame de insanidade mental (Artigo 150 do CPP), cuja utilização deve ser quando houver recomendação da equipe de saúde mental;

III. A medida de segurança provisória (Arts. 378 e ss c/c os arts. 751 e ss, CPP) ou definitiva (Arts. 96 e ss, CP, atento às normas do Art. 171 e ss, LEP, que, preferentemente deverá ser na modalidade de tratamento ambulatorial e, nos casos de internação provisória, se houver prescrição da perícia psiquiátrica para melhor identificação da patologia ou retirada de crise psicótica;

4.2. O MODELO DE CENTRAL INTEGRADA DE ALTERNATIVAS PENAIS ADOTADO NA COMARCA METROPOLITANA DE SÃO LUIS DO MARANHÃO, COMO UMA OPÇÃO ÀS ALTERNATIVAS PENAIS E ÀS PENAS EM MEIO ABERTO (SURSIS, LIVRAMENTO CONDICIONAL E REGIME ABERTO DOMICILIAR)

A Central Integrada de Alternativas Penais (CIAP) foi pensada para que o poder executivo desse suporte à execução das alternativas penais, especialmente, às varas de execuções com competências para as alternativas penais, no intuito de minimizar a responsabilização penal de caráter prisional, por intermédio de práticas descarcerizadoras, em relação aos Poderes Executivo e Judiciário. Além disso, elas reforçam a concepção de mínima intervenção penal estatal, a restauração da pessoa enquanto sujeito de direito, bem como assume um caráter desencarcerador, com apoio da equipe multiprofissional com atribuições para alcançar tais objetivos (BRASIL, 2020D).

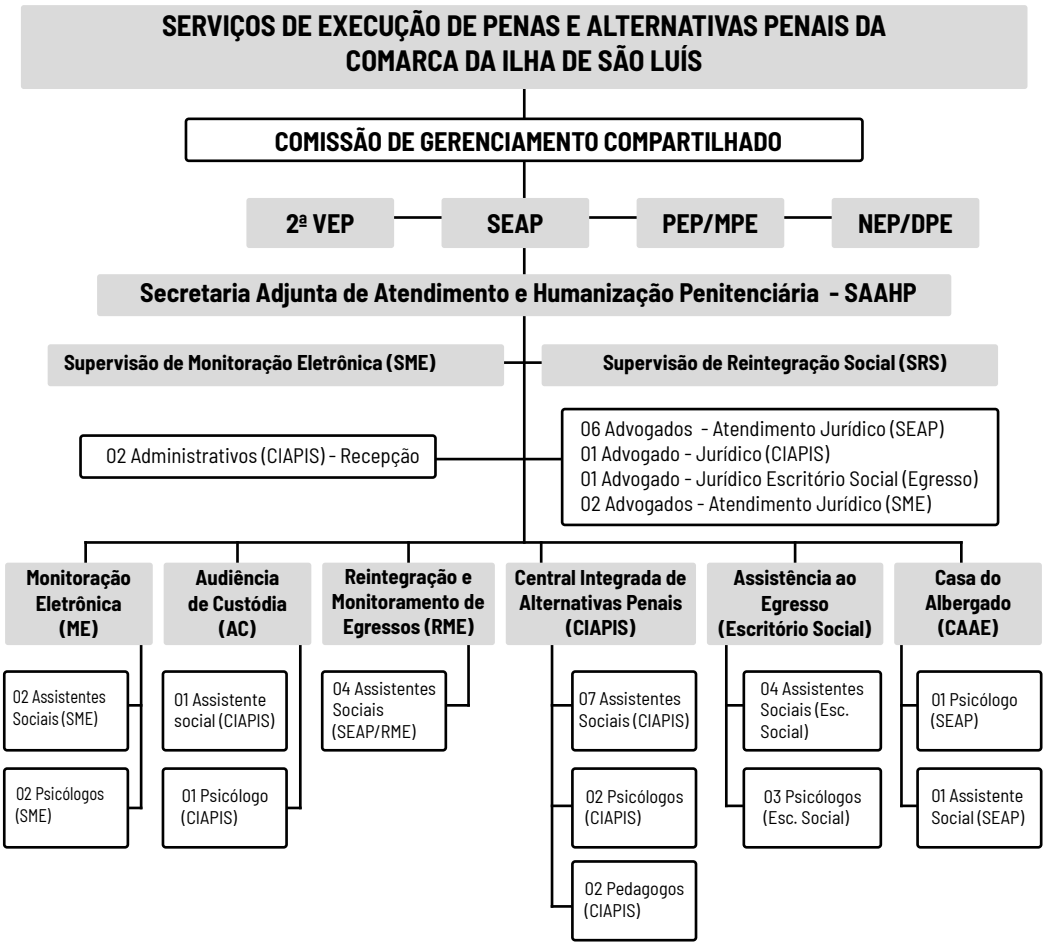
> O corpo técnico das Centrais é formado por equipe multidisciplinar com atu- ação interdisciplinar, composta por profissionais das áreas das ciências so- ciais e humanas, tendo em seu quadro preferencialmente profissionais da psicologia, do serviço social e do direito. Destaca-se que o profissional do direito em momento algum assumirá as atribuições de um defensor público, apenas atuando na orientação/informação sobre o cumprimento das alterna- tivas penais. Caso a pessoa atendida necessite de defesa técnica, esta de- verá ser encaminhada para a Defensoria Pública. O mesmo cabe ao traba- lho dos psicólogos, que não assumirão atribuição clínica ou não tem a com- petência para emissão de laudos psicológicos. Caso seja necessário, deve- se encaminhar para a rede especializada e acompanhar os procedimentos.[141]

O Projeto Básico para implantação da Central Integrada de Alternativas Penais e Inclusão Social (CIAPIS), na Comarca da Ilha de São Luís, foi submetido em 2015 ao DEPEN, obteve o apoio financeiro de recursos do Fundo Penitenciário Nacional e teve a sua implantação em 2019. Logo após, a 2ª Vara de Execuções Penais organizou os serviços de execução da fiscalização, monitoramento e acompanhamento das alternativas penais e de atenção ao egresso da Comarca da Ilha, que foram delegados para a CIAPIS/SEAP, além disso, em conjunto, traçaram a metodologia

141. BRASIL, 2020D, p.52.

e os procedimentos previstos no manual de procedimentos (DMF/CNJ e DEPEN/MJ) e desenho de funcionamento, como mostra a figura abaixo:

Figura 4 Divisão dos serviços delegados para as equipes da SEAP



Após a aprovação desse projeto, seguindo a lógica traçada pela UMF, o Tribunal de Justiça, por meio da Lei Complementar Nº 188 de 2017, modificou a competência da 2ªVEP – São Luís para incluir a fiscalização das medidas cautelares da Lei 12.403/2011, utilizando a fórmula de fiscalização, que, posteriormente, o legislador federal usou no Pacote Anticrime, quanto ao acordo de não persecução penal, aliás, no mesmo modelo adotado na transação penal e no sursis processual da Lei 9.099/1995.

4.3. O ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL EM AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA, O ATENDIMENTO PRÉ E PÓS AC. A PARAMETRIZAÇÃO JURÍDICA E PSICOSSOCIAL NAS CARTILHAS DO DMF/CNJ NA TOMADA DE DECISÃO JUDICIAL

Por força da Organização Mundial da Saúde (OMS) da Organização das Nações Unidas (ONU), o atendimento psicossocial sofreu profunda modificação em sua modelagem dado a nova arquitetura desenhada pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, exigindo um tipo novo de avaliação biopsicossocial para aprimorar o diagnóstico da deficiência, a fim de parametrizar as condições ambientais limitantes e a capacidade funcional da pessoa com deficiência. Por essa razão, a OMS instituiu a ferramenta da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF) no propósito de complementar a Classificação Internacional de Doenças (CID).

O Manual do CNJ prevê o atendimento psicossocial na audiência de custódia (BRASIL, 2020B). Assim, para melhor identificar a pessoa em sofrimento mental, o atendimento psicossocial, por meio de questionário da equipe técnica multidisciplinar (ETM ou APEC), investigará qualquer indício de que a pessoa atendida antes da audiência apresente fundada suspeita sobre a sua integridade mental, quer por força de deficiência psicossocial preexistente, quer por causa da gravidade de uma dependência química.

Observa-se que o trabalho feito pelo APEC não requer minuciosa avaliação diagnóstica acerca da saúde mental da pessoa presa. Entretanto, faz parte do seu ofício conhecer a Convenção, as suas disposições sobre a capacidade jurídica da pessoa com deficiência, as nosologias contidas na CID, a aplicação da CIF e das normas da LA, com o objetivo de produzir um relatório preliminar orientador da tomada de decisão pelo juiz.

Para ciência do juiz, o relatório preliminar do APEC indicador da fundada suspeita de falta de higidez intelectual da pessoa presa conterá o motivo da suspeita, a rede de saúde mental do território e os demais dispositivos de suporte ao paciente judiciário, para nortear os passos seguintes à tomada de decisão judicial aplicável à situação sob análise, sendo que o APEC recomendará a internação em caso de surto psicótico ou necessidade de avaliação minudente.

Antes e depois da audiência de custódia, o atendimento social à pessoa deve ter caráter interdisciplinar para que haja uma escuta qualificada do sujeito. Desse modo, a partir de um caráter humanista do atendimento, o profissional será capaz de perceber quais as necessidades do sujeito (BRASIL, 2020).

O pré e pós-atendimento é realizado por uma ETM integrada, no mínimo, por um médico especialista em saúde mental, psicólogo, pedagogo, assistente social e advogado, incumbida da tarefa de traçar um perfil biográfico preliminar de caráter socioeconômico, psicológico e sanitário (físico e mental), individual e familiar, da pessoa presa e levada à audiência de custódia. Observa-se que o médico especialista em saúde mental pode ser disponibilizado por meio de parceria com a saúde municipal (SUS), não exigindo contratação específica de um psiquiatra, que raramente será chamado a atender a uma situação que envolva transtorno mental.

Além disso, a entrevista feita antes da audiência de custódia constitui-se em um instrumento para se evitar que a condição psicossocial da pessoa seja usada como meio de captura por causa da sua anormalidade. Portanto, trata-se da despsiquiatrização das decisões judiciais baseadas em questões psicossociais, segundo Campos et al. (2022). E os olhares e saberes da equipe APEC terão o condão de pesquisar as suas vulnerabilidades socioeconômicas e psicológicas para ofertar os apoios e ajustes estatais ao sujeito de direito, na perspectiva do estado de bem-estar social, e nunca do estado policial.

Especificamente sobre a atuação dos agentes de saúde do APEC, caberá oferecer ao juízo um indicativo da patologia apresentada pelo preso, a necessidade de internação compulsória nos casos de maior gravidade ou de tratamento ambulatorial, as redes e dispositivos de apoio psicossocial existentes no território onde aquele habita e a indicação de tratamento emergencial para situações de contenção em caso de surto psicótico.

Ao psicólogo cabe promover meios para que a autonomia do sujeito seja estimulada, para que a sua individualidade seja expressa sem prejuízos, e para que a pessoa seja capaz de ser protagonista nas decisões referentes à sua vida na execução da medida adotada pelo juiz (GURGEL, 2021). Com isso, tendo base inclusive na avaliação psicossocial realizada por profissionais capacitados após a decisão judicial, colabora-se com o

"prosseguimento da execução e, eventualmente, da exclusão da medida de segurança" (YASHIMOTO, 2021, p.21)

Assegurar que a equipe APEC extraia as respostas mais confiáveis sobre a biografia de vida da pessoa trazida à audiência e garantir uma decisão judicial acertada com os princípios e as normas jurídicas que permeiam o caso concreto, certamente, permitirá que os encaminhamentos psicossociais às instituições públicas e privadas parceiras sejam efetuados com exatidão adequada às circunstâncias da vida e das necessidades do paciente judiciário criminalizado.

Vale lembrar que, ainda segundo a Resolução 213/2015 (BRASIL, 2015), mais especificamente em seu art. 9º, § 3°, a atenção médica e também a psicossocial caso seja necessária é prevista de forma não compulsória. Com isso, o tratamento depende da aceitação do sujeito.

4.4. A REORIENTAÇÃO JURÍDICA SOBRE AS MEDIDAS DE SEGURANÇA, A PROMOÇÃO E PROTEÇÃO À PESSOA COM DEFICIÊNCIA PSICOSSOCIAL CRIMINALIZADA NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

O sistema de justiça criminal sempre apresentou disfuncionalidades mormente quanto à aplicação das medidas de segurança, ou naquilo que dela sobrou, sendo que tais incongruências jurídicas acabaram sendo mitigadas pelas experiências do PAIPJ/MG, do PAILI–GO e a aplicação do atual Provimento CGJ/TJMA Nº 20/2024, como parte do Programa de Atenção Integral à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei – PAIMA (BRASIL, 2020), que cria um roteiro jurídico ao incidente de insanidade mental e as medidas de segurança, de acordo com a LEP, LA, a LBI e a CDPD.

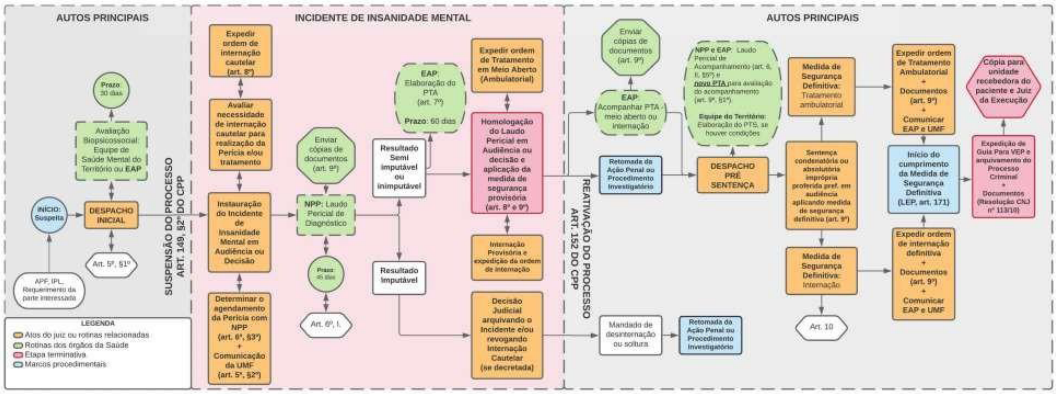
Certamente, o PAIMA no Maranhão não alcançaria êxito, caso o Ministério da Saúde não disponibilizasse as condições previstas na Portaria MS/GM nº 94, de

14 de janeiro de 2014, com as Equipes de Avaliação e Acompanhamento das Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei (EAP), que atuam como um serviço conector entre os dispositivos de saúde e os órgãos judiciários, tendo como atribuições, entre outras, realizar avaliações biopsicossociais, mapear os serviços do SUS e do SUAS, articular o acesso e corresponsabilização dos cuidados

do paciente judiciário no território e acompanhar a execução da medida terapêutica, cf. artigo 4 e incisos (BRASIL, 2014B).

O fluxograma abaixo exposto ajuda os operadores do direito e também da saúde a compreenderem a funcionalidade do Provimento CGJ/TJMA 24 de 2020.

Figura 6 – Fluxograma da Medida de Segurança no Processo Crimininal – Provimento 24/2020- CGJ/TJMA



Fonte: Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/anexos/fluxo_de_ medida_de_seguranca_umf_08_08_2022_11_52_37.pdf

4.5. A OBRIGAÇÃO DO APEC DE RELATAR A FUNDADA SUSPEITA À AUTORIDADE JUDICIÁRIA, PREVENIR MEDIDAS E INDICAR AO JUÍZO OS SUPORTES DAS REDES DE PROTEÇÃO PSICOSSOCIAIS

A fundada suspeita de que uma pessoa presa sofra das suas faculdades mentais pode chegar à ciência do APEC do pré-atendimento por inúmeros meios. Não se vislumbra conflito de interesse quando o APEC traça um relatório preliminar de avaliação de transtorno mental. Afinal de contas, o(a) magistrado(a) necessita dessa orientação para aferição sobre a integridade física e mental do preso, sem que a ETM produza qualquer diagnóstico conclusivo e, muito menos, um prognóstico valorativo de uma suposta periculosidade do paciente.

O APEC pré-atendimento deve estar sempre de posse das planilhas com dados circunstanciados sobre os serviços ofertados pelos parceiros da Rede de Atenção Psicossocial (REAPS) que possam contribuir para beneficiar a pessoa em alternativas penais ou não, desde que estas aceitem esse apoio. Tal catálogo de benefícios permitirá que o beneficiário receba

o melhor dos dispositivos de atenção de cada uma daquelas instituições. O exemplo da rede SUS é exemplar, com informações detalhadas sobre os serviços, responsáveis, endereços e profissionais da saúde da família, incluindo os CAPS ou hospital especializado no tratamento psiquiátrico de alta complexidade, bem como do Sistema SUAS do território do paciente, tais como CRAS, CREAS e demais serviços de apoio social, localizados no lugar onde mora o paciente ou onde permanecerá preso.

4.6. O ATENDIMENTO DE USUÁRIOS DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS, E DA PESSOA COM ENFERMIDADE PSICOSSOCIAL

O uso de álcool e outras drogas não é um passaporte para impunidade ou inimputabilidade, embora seja, também, problema de saúde. Nessas situações, e nos casos de transtorno psicossocial, o dilema para o(a) juiz(a) e para o flagranteado é avaliar se, no momento da ação ou omissão, o autor tinha a capacidade de entender o caráter ilícito da sua conduta ou de autodeterminar-se conforme esse entendimento, decorridos meses e meses depois do fato ocorrido.

Se na AC os agentes públicos envolvidos nesse drama usarem as orientações de parametrização psicossocial e jurídica elaboradas pelo CNJ, a solução mais acertada certamente será aquela baseada nos dados recolhidas pela ETM pré-atendimento, quando, no calor do fato, mobiliza os recursos necessários para definir as vulnerabilidades biopsíquicas determinantes da conduta do autor.

4.7. AS COMPETÊNCIAS DO JUÍZO RELACIONADAS COM QUESTÕES ESPECÍFICAS DE DEPENDÊNCIA QUÍMICA E DE TRANSTORNO PSICOSSOCIAL NA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

Ao juízo compete examinar a legalidade da prisão. Se ilegal, relaxar o auto de flagrante e sendo legal, homologar o flagrante e converter ou não a prisão em preventiva. Não convertendo, conceder a liberdade provisória com ou sem medidas cautelares. Se o caso tiver especificidade vinculada ao uso de álcool e outras drogas ou de transtorno mental, segundo os dados recolhidos pela ETM, cabe ao juízo decidir pela abertura do incidente de insanidade mental e requisitar do CAPS ou da saúde básica do território para que proceda a avaliação biopsicossocial para efeito de identificar a

patologia, iniciar o tratamento e agendar a perícia psiquiátrica, quando o incidente de insanidade estiver nessa fase.

Não atender aos parâmetros impostos pela avaliação do quadro nosológico do paciente e a realidade da rede de saúde territorial, certamente, sem essa avaliação preliminar que investigue o preso que é imputável, este pode ser considerado inimputável na perícia chamada "cara-crachá", e daí gerar distintos resultados em laudos diagnósticos ao passar por outros serviços de saúde devido desconhecimento do seu histórico pessoal e familiar. Uma das questões mais delicadas nesse assunto é a que trata da internação compulsória de paciente com transtorno psicossocial criminalizado. Sem que haja uma escuta qualificada, atualmente, qualquer pessoa que ingressa na audiência de custódia transtornada e agressiva devido ao estresse, déficit de atenção, hiperatividade, ansiedade, desordem comportamental, abuso do álcool ou abstinência de substâncias narcóticas, pode ser confundida como portadora de "doença mental", que podem ser erroneamente identificados e tratados na audiência como sendo um transtorno mental que leve indevidamente a internação.

Dessa observação dimana a premência de uma avaliação mais aproximada possível do diagnóstico do transtorno psicossocial, isto para que não se confunda um psicopata ou um dependente químico com um inimputável ou um semi- imputável devido à deficiência mental, um erro que acarreta um prejuízo avassalador para a execução das medidas de segurança.

Isso porque o portador de um transtorno de personalidade tem absoluta capacidade de entender o caráter ilícito da conduta que pratica, sobretudo quando se trata de sociopata ou psicopata, como se queira, por ter consciência dos seus atos. Na internação, ele costuma abusar criminosamente dos verdadeiros adoecidos mentais. Essa mistura é fatal ao tratamento do deficiente intelectual ou cognitivo.

O juízo necessita que a ETM recolha respostas aos vários aspectos da biografia de vida do preso para deslindar um desfecho milimetrado na sua tomada de decisão, entre tais questões sugere-se: 1. Existe uma suspeita fundada sobre a sua sanidade mental? 2. Apresenta sinais de agressividade devido a psicose? Quais? 3. Há histórico de tratamento mental em curso? Qual? 4. Necessita ser encaminhado ao serviço de urgência ou emergência? 5. O crime praticado admite liberdade provisória

com ou sem medida cautelar? 6. O crime praticado permite conversão em prisão preventiva? 7. Havendo fundada suspeita de insanidade mental e conversão do flagrante em prisão preventiva é possível a substituir por internação compulsória por prazo indeterminado se o preso não estiver mais em surto psicótico? 8. Quando é necessário e legal manter preso alguém em crise psiquiátrica? 9. No caso dos itens 7 e 8 não seria o prudente encaminhar o preso ao serviço de urgência ou emergência e passado o surto psicótico devolvê-lo à custódia e atenção da ETM prisional ou do território do estabelecimento, se presentes os requisitos da preventiva? 10. À pessoa com transtorno de personalidade será dado o mesmo tratamento ofertado à pessoa com transtorno psicossocial? Qual a distinção? 11. Dar-se-á à pessoa usuária de álcool e outras drogas o mesmo tratamento dispensado à pessoa com transtorno psicossocial? Qual a diferença? 12. A partir das indicações da ETM, quais deliberações o juízo incluirá na sua decisão que garantam suporte e apoios psicossociais à pessoa com deficiência psicossocial?

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, esta investigação concluiu que o estado brasileiro possui um rol de alternativas legais, teóricas e práticas dirigidas à promoção e proteção ao paciente judiciário criminalizado; que não se confirmou a conformidade jurídica das medidas de segurança com as normas constitucionais e convencionais, sendo o incidente de insanidade mental inusual na audiência de custódia por ausência de fluxo procedimental orientador; que as experiências do PAIPJ, PAILI e PAIMA têm a perspectiva de reorientar juridicamente as medidas terapêuticas judiciais aplicáveis ao paciente judiciário nos moldes do provimento nº 24/2020 da corregedoria-geral do tribunal de justiça do estado do maranhão; e, finalmente, que o judiciário não está preparado para oferecer tratamento judicial à pessoa com transtorno psicossocial criminalizada na audiência de custódia.

6. REFERÊNCIAS

BACH, M. *El derecho a la capacidad jurídica en la convención de la onu sobre los derechos de las personas con discapacidad: conceptos fundamentales y lineamientos para una reforma legislativa*. 2017. Disponível em: https://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf14/Bach%20-%20Capacidad_Juridica.pdf. Acesso em: 14.06.22.

BARRANCO, M.D.C.; CUENCA, P.; RAMIRO, M.A. Capacidad jurídica y discapacidad: el artículo 12 de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad. ***Anuario Facultad de Derecho***, Universidad de Alcalá V, p.53-80, 2012.

BRASIL. ***Recomendação CNJ n.º 35 de 2011***. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/849. Acesso em: 24 jun. 2022

BRASIL. ***Provimento 24 de 2014.*** Disciplina no Termo Judiciário de São Luís a audiência de custódia prevista no Provimento CGJ 14/2014. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/portalweb/ac_prov_242014_29042021_1222.pdf Acesso: 200622.

BRASIL. Ministério da Saúde. ***Portaria MS/GM nº 94, de 14 de janeiro de 2014B***. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0094_14_01_ 2014.html. Acesso em abril de 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Conselho Nacional de Justiça (CNJ). ***Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015***, que disciplina a realização das audiências de custódia no Brasil. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2234. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Maranhão. ***A audiência de custódia na Comarca da Ilha de São Luiz do Maranhão.*** Relatório Final. 2015. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/anexos/relatorio_central_de_inqueritos_finalizado_15_01_2015_23_07_2022_15_12_18.pdf Acesso em: 01 jul. 2022.

BRASIL: ***Manual de proteção social na audiência de custódia***: Parâmetros para o serviço de atendimento à pessoa custodiada. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020.

BRASIL. ***Tribunal de Justiça do Maranhão. Provimento CGJ/TJMA 24/2020***. Disciplina a aplicação, execução, avaliação e acompanhamento das medidas terapêuticas cautelares, provisórias ou definitivas à pessoa com transtorno mental criminalizada, no âmbito do SUS e do SUAS. 2020B.

CAMPOS, B.S.; ROCON, P.C.; SODRÉ, F.; WANDEKOKEN, K.D. Audiência de custódia e seus paradoxos frente à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei. ***Interface*** (Botucatu) 26: e210166,2022;.

FERREIRA, C.C. Audiências de custódia: instituto de descaracterização ou reafirmação de estereótipos? ***Justiça do Direito***, v. 31, n. 2, p. 279-303, maio/ago. 2017.

GIACOMOLLI, N.J.; GALÍCIA, C.R. Audiência de custódia: a concretização da utopia. ***Pensar***, Fortaleza, v. 22, n. 3, p. 1-12, set/dez. 2017.

GURGEL, E.A. ***O trabalho dos psicólogos na política de alternativas penais no Brasil***. Porto: Universidade Fernando Pessoa, 2021.

LIMA, R.B. ***Manual de processo penal***. 3ª edição. Editora Juspodivm, 2015.

MENDONÇA DE SOUZA, E.F. A cidadania das pessoas com deficiência psicossocial: a Convenção da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência em Portugal e no Brasil. ***Revista Mosaico***, v.12, n.3, 2021.

PAIVA, C. ***Audiência de custódia e o processo penal brasileiro.*** 1ª Edição. Florianópolis: Empório do Direito Editora, 2015.

ROSA, A.M.; BECKER, F.E.N. O desafio de implementar a audiência de custória: a decisão como ela é. In: Antonio Eduardo Ramires Santoro; Carlos Eduardo Gonçalves. (Org.). ***Audiência de Custódia***. 1ed.Belo Horizonte: Editora DPlácido, v., p. 11-28, 2017.

VALENÇA, M.A.; BORBA, M.M.; CASTRO, H.R.C. Audiências de custódia e seus desafios: apontamentos a partir da realidade do Recife. In: Antonio Eduardo Ramires Santoro; Carlos Eduardo Gonçalves. (Org.). ***Audiência de Custódia***. 1ª Ed. B. Horizonte: Editora DPlácido, v., p. 437-458, 2017.

YASHIMOTO, A.S.N. ***A garantia dos direitos dos internados nos hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico e perspectivas de ressocialização***. Pioneiros: UFMS, 2021.

A PRETENSA GARANTIA CONSTITUCIONAL À SAÚDE MENTAL NO ÂMBITO PRISIONAL

Leonardo Nunes Evangelista[142]
Paulo de Jesus Pereira Neto[143]
Técio Alves dos Santos[144]

1. INTRODUÇÃO

Uma vez fechada a tranca que separa a vida comum da prisão, uma vez cerrado o portão que separa a liberdade da reclusão, uma vez trancafiado o condenado após sua sentença, pensa-se comumente que o que acontece ali já não é problema da sociedade, tampouco do "cidadão de bem". Ledo engano. A Saúde Prisional e Saúde Mental tem se apresentado como um direito em recorte, que se notabiliza por caracterizar um mosaico defeituoso, em se tratando de tecido social.

Nesse passo, as políticas públicas são notabilizadas como um instrumento de – tentativa – de estabilização igualitária para todos aqueles que respiram a atmosfera de busca pelo sentido da observância e vigilância do ambiente global.

---

142. Bacharelado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestrado ***stricto sensu*** em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Sociólogo.

143. Bacharelado em Agronomia pela Universidade Estadual do Maranhão (UEMA). Bacharelado em Direito pelo UNICEUMA. Advogado OAB/MA. Especialista em Direito Civil e Direito Processual Civil pela FGV/RJ. Especialista em Magistério Superior pelo UNICEUMA. Mestrando em Administração Pública pela FUCAPE-ES. Doutor ***Honoris Causa*** em Ciências Jurídicas pela Emill Brunner University – USA.

144. Licenciatura em Teologia pela Universidade Adventista da Bolívia (UAB). Mestrado ***lato sensu*** em Teologia Bíblica pela Universidade Adventista de São Paulo (UNASP), Campus Engenheiro Coelho. Estudante de Direito na Faculdade EDUFOR, São Luís-MA.

Os atores do referido contexto buscam guarida em algo palpável e convincente, sem perder de vista a abstração necessária, substrato indispensável para a visitação, revisitação e ressignificação de produtos oriundos do conhecimento objetivo e subjetivo. Para tanto, o desapego no que tange as nossas persuasões morais e religiosas são significativas para a caminhada construtiva e segura, apontada para o binômio pétreo justiça e direito.

O Brasil tem um sistema de saúde mental inovador, centrado nos cuidados na comunidade, mas ainda enfrentando grandes desafios em sua implementação. Esses desafios se mostram ainda maiores no que tange ao âmbito das execuções penais, uma vez que pouca importância se dá ao tema posto que consideram haver temas mais urgentes a se tratar. Não obstante tal situação, é imprescindível que o tema seja trazido à baila em face das necessidades que se mostram cada vez mais palpáveis à sociedade, principalmente aquelas relativas à salubridade mental dos apenados do sistema prisional brasileiro.

O presente artigo se propõe, portanto, a investigar a relevância da saúde mental sob a perspectiva do prisma constitucional, determinando assim se esta deve ou não ser considerada como um garantia ou direito a todos os que estão sob tutela do Estado, e quais as implicações que tal visão verte sobre a discussão do assunto.

2. DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS: SIMILITUDES E DIFERENÇAS

A discussão acerca do que são direitos e garantias fundamentais não é fruto dos dias atuais.[145] Considerando a importância e as consequências que decorrem de tal debate, é necessário que seja apresentado, por conseguinte, um panorama - ainda que breve - sobre o conceito e desenvolvimento histórico destes, assim como estabelecida a crucial diferença entre direitos e garantias; o que será feito a seguir.

145. Para fins de objetividade, importa mencionar a distinção acadêmico-didática que se faz entre os termos direitos do homem, direitos humanos e direitos fundamentais. Visto não ser o propósito deste trabalho entrar no mérito da questão, contentar-nos-emos em utilizar o termo direitos fundamentais no decurso deste artigo. Não pretendemos, contudo, uma banalização da expressão.

2.1. CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

O conceito de direitos fundamentais desfruta de diversos pontos de vista, levando variados autores a proporem distintas perspectivas desse tema em questão. Robert Alexy (2015, p. 31), propõe que sobre os direitos fundamentais é possível formular teorias das mais variadas espécies. Ele, considera pelo menos três, a saber: (1) teorias históricas; (2) teorias filosóficas; (3) teorias sociológicas.[146] Considerando isto, a concepção de uma teoria geral dos direitos fundamentais, ou seja, uma que englobe de maneira geral os direitos fundamentais, expressa um ideal teórico. Ela tem como objetivo uma teoria integradora, a qual engloba, da forma mais ampla possível, os enunciados gerais, verdadeiros ou corretos, passiveis de serem formulados no âmbito das três dimensões e os combine de forma otimizada (ALEXY, 2015, p. 39).

Em outras palavras, existem correntes, por assim dizer, defensoras de uma visão integradora, não excludente. Declarado isto, verificaremos o que conceituam alguns doutrinadores sobre o tema para que possamos arrojar luz sobre a matéria.

Em primeiro lugar, os direitos fundamentais possuem um inegável conteúdo ético (aspecto material). Eles são os valores básicos para uma vida digna em sociedade. Nesse contexto, eles estão intimamente ligados à ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação do poder. Afinal, em um ambiente de opressão não há espaço para vida digna (MARMELSTEIN, 2018, p. 16)

É possível notar o enfoque social que Bulos atribui aos direitos fundamentais, tendo a coletividade como ponto de apoio para a sustentação da sua tese básica. Ele sustenta que os direitos fundamentais devem ser entendidos como o conjunto de normas, princípios, prerrogativas, deveres e institutos, inerentes à soberania popular, que garantem a convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem, cor, condição econômica ou status social (BULOS, 2018, p. 527).

Lembo, atribuindo uma perspectiva mais individual, assevera que

146. Dado o objetivo desse estudo, não será necessária uma aprofundação do tema ventilado vez que seria necessária uma digressão que fugiria do escopo desse estudo. Não obstante, obras como John Rawls, **A Theory of Justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1971; Robert Nozick, **Anarchy, State and Utopia**. New York: Basic Books, 1974; tem sido basilares e esclarecedoras para a compreensão do tema, posto que ambas as correntes defensoras e opositoras, são apresentadas.

> Os direitos fundamentais, [...] denominados também como direitos da pessoa, são aqueles direitos clássicos da doutrina liberal e que se expressam como direito à vida, à integridade física, à liberdade de consciência e de expressão do pensamento (LEMBO, 2007, p. 161).

Saleme em um ponto de vista genérico, define que "esses direitos reconhecidos como indisponíveis e inalienáveis refletem um conjunto de medidas destinadas a proteger a dignidade da pessoa humana" (SALEME, 2011, p. 99).

Jorge Miranda considera que

> Por direitos fundamentais entendemos os direitos ou as posições jurídicas das pessoas enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição, seja na Constituição formal, seja na Constituição material –donde direitos fundamentais em sentido formal e direitos fundamentais em sentido material (MIRANDA, 1998, p. 7).

Moraes vê o tema sob duas perspectivas: Na *perspectiva subjetiva*, os direitos fundamentais conferem aos titulares a pretensão a que se adote um determinado comportamento, positivo ou negativo, em respeito à dignidade da pessoa humana.

Na *perspectiva objetiva*, os direitos fundamentais compõem a base da ordem jurídica, sendo certo que a afirmação e asseguramento dos direitos fundamentais é condição de legitimação do Estado de Direito, razão pela qual "neles unem-se, em relação de complemento e fortalecimento recíproco, várias camadas de sentido. Ao significado dos direitos fundamentais como direitos subjetivos básicos do homem corresponde o seu significado como elementos do direito objetivo da comunidade humana, distintamente acentuados" (MORAES, 2018, p. 164, grifo nosso).

É claro e evidente das próprias definições, que os direitos fundamentais estão relacionados principalmente à dignidade da pessoa humana. A dignidade humana é, portanto, a base axiológica desses direitos (MARMELSTEIN, 2018, p. 16).

Tal conceito é claramente exposto e pressuposto pelas palavras de Silva quando este declara que "dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida" (SILVA, 2007, p. 105). A dignidade se constitui privilégio de apenas alguns indivíduos escolhidos por razões étnicas, culturais ou

econômicas, mas sim um atributo de todo e qualquer ser humano, pelo simples fato de ser humano, independente da situação em que esteja.

Discorrendo sobre tal princípio, Teixeira precisamente considera que é um princípio de tamanha importância e alcance, que recebe da doutrina o reconhecimento de produzir efeitos irradiantes multidirecionais, à medida que seus efeitos se desdobram no sentido horizontal impondo sua observância a qualquer semelhante e no sentido vertical alcançando o Estado em posição jurídica superior para dele exigir observância, atenção e, ao mesmo tempo, garantia e proteção de tal postulado (TEIXEIRA, 2009, p. 18)

Em suma, pode-se observar que todas as expressões utilizadas pelos diversos autores procuram indicar um conjunto de direitos dos quais o ser humano é dotado nas suas relações intersubjetivas, seja com os particulares ou com o próprio Estado, tendo o Estado por sua vez o dever irrogado de fazê-lo exercido por meio de políticas públicas que contemplem a totalidade de seus tutelados.

2.2. PANORAMA HISTÓRICO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Em um aspecto inicial, há de se perceber que os direitos fundamentais não são herança recente, tampouco vieram embalados em um pacote com endereço e destinatário. Bulos sintetiza a ideia quando assevera que tais direitos foram fruto de lenta e gradual maturação histórica, das lutas, dificuldades, alegrias e tristezas que circundam a própria existência terrena (BULOS, 2018, p. 527).

As ideias que deram origem à noção de direitos humanos fundamentais são bem mais antigas do que o surgimento do constitucionalismo, que veio consagrar nos textos das Cartas Políticas um rol mínimo desses direitos, com o escopo de limitar os abusos de poder do próprio Estado e de suas autoridades constituídas. Entretanto, a proclamação dos direitos fundamentais do homem, de maneira explícita nas Declarações de Direitos e sua inserção nas Constituições, é algo recente, tendo-se assentado após a Segunda Grande Guerra, com o despertar dos povos e nações para o sentimento de que a proteção dos direitos da pessoa humana há de ser objeto de preocupação internacional. É que as atrocidades cometidas pelos regimes totalitários de então foram reconhecidas não só como uma violência moral a escandalizar a consciência humana, mas, acima

de tudo, representaram uma ameaça à paz mundial, comprometendo a estabilidade das relações internacionais. Contudo, dita proclamação está longe de esgotar as possibilidades de surgimento de novos direitos. Isto porque, à proporção em que a sociedade evolui, ante os avanços tecnológicos, surgem novos interesses para a humanidade. Infere-se, pois, não serem estáticos os direitos do homem diante das contingências históricas de uma determinada civilização (ROCHA, 2016, p. 295).

É interessante notar um aspecto que se desprende da própria declaração de Bulos, como sendo a realidade de que os direitos são resultado de uma gradual maturação, portanto, o caráter de *per si* da maturação não é conclusivo, tampouco definitivo, o que pode ser declarado nesse sentido, é a potencialidade de conquistas de direitos dos quais não dispomos hodiernamente.

Cumpre mencionar que evidentemente o pensamento constitucional em suas fases iniciais, anteriores aos séculos ditos modernos e contemporâneos, não girou em torno dessas preocupações conceituais ou metodológicas. Não houve, na literatura política grega e romana, como tampouco na medieval, um empenho específico em situar e nominar categorias fundamentais (BRANDÃO, 2014, p. 185).

Respeito a isso Silva descreve precisamente que "o reconhecimento dos direitos fundamentais do homem, em enunciados explícitos nas declarações de direitos, é coisa recente, e está longe de se esgotarem suas possibilidades, já que cada passo na etapa da evolução da Humanidade importa na conquista de novos direitos" (SILVA, 2005, p. 149).

Os antecedentes das declarações de direitos estão nos pactos, forais e cartas de franquia. A Inglaterra foi terreno fértil para o surgimento delas, em virtude da estabilidade, firmeza e tradição das instituições inglesas. Daí se destacaram a *Petition of Right* (1628), o *Habeas Corpus Amendment Act* (1679) e o *Bill of Rights* (1688). Mas o primeiro instrumento que as assegurou foi a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia (12-1-1776), antes da Declaração de Independência dos Estados Unidos da América147 (BULOS, 2018, p. 527).

147. O artigo 1º da Declaração de Direitos de Virgínia proclama que todos os homens são por natureza livres e tem direitos inatos, de que não se despojam ao passar a viver em sociedade. O art. 2º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão diz que o fim de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. E o art. 4º da mesma Declaração afirma que o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limite senão as restrições necessárias para assegurar aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos.

No século XVIII, com as Revoluções Americana e Francesa, representaram o instrumento de luta política da burguesia contra o Estado absolutista centralizador e os resquícios do feudalismo. Conclamavam a democracia, a educação, a liberdade, a igualdade e a fraternidade (BULOS, 2018, p. 527-8).

Assim é que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, previu, em seu art. 16, o seguinte: "Toda sociedade na qual não está assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes, não tem Constituição" (RICCITELI, 2007, p. 102).

Em uma abordagem imediata, percebe-se que há uma estreita relação entre o surgimento das declarações de direito e o Iluminismo, período caracterizado pelo alvorecer intelectual atrelados por sua vez, ao fim da Idade Média e o rompimento entre Igreja e Estado. Todo esse desencadear de acontecimentos, ora sucessivos, ora simultâneos, culminou na Revolução Francesa, tida por muitos como marco inicial da conquista dos direitos.

Em sua fase inicial, na Revolução Francesa sob o lema *liberdade, igualdade e fraternidade,* promoveu-se um conjunto amplo de reformas anti-aristocráticas, que incluíram: a) a abolição do sistema feudal; b) a promulgação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão; c) a elaboração de uma nova Constituição, concluída em 1791; d) a denominada constituição civil do clero (BARROSO, 2018, p. 26)

Nasce assim o que Mendes e Branco declaram acertadamente ao asseverar que os direitos fundamentais assumem posição de definitivo realce na sociedade quando se inverte a tradicional relação entre Estado e indivíduo e se reconhece que o indivíduo tem, primeiro, direitos, e, depois, deveres perante o Estado, e que os direitos que o Estado tem em relação ao indivíduo se ordenam ao objetivo de melhor cuidar das necessidades dos cidadãos (MENDES; BRANCO, 2015, p. 136).

2.3. DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS E A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

Ao se falar em direitos fundamentais, é imprescindível destacar a diferença que existe entre direitos e garantias. Esse alerta é feito por Bulos ao orientar que embora o Título II da Carta Maior tenha mencionado a

terminologia “Direitos e Garantias Fundamentais”, não distinguiu uma categoria da outra. Resta ao intérprete fazê-lo (BULOS, 2018, p. 533).

Posto que os termos são tão amplamente utilizados a ponto de haver uma confusão e esta pode ser fruto de uma atitude consciente ou inconsciente do próprio teórico, é mister esclarecer que a percepção e compreensão dos términos implica em conclusões diferentes, como passaremos a apresentar.

Segundo Bonavides, reconduzido ao seu significado autônomo e neutro ou desvinculado de toda acepção política, o termo garantia se explica etimologicamente, segundo Geleotti e Linares Quintana, pela sua derivação de *garant,* do alemão *gewähren-gewähr-leistung,* cujo significado, acrescentam eles, é o de *Sicherstellung,* ou seja, de um a posição que afirma a segurança e põe cobro à incerteza e à fragilidade. Ademais, ele acrescenta que existe a garantia sempre em face de um interesse que demanda proteção e de um perigo que se deve conjurar. (BONAVIDES, 2004, p. 525.) A garantia - meio de defesa - se coloca então diante do direito,mas com este não se deve confundir.

Para Bulos, direitos fundamentais são bens e vantagens disciplinados na Constituição Federal. Exemplo: art. 5º, XVI e XXII. Garantias fundamentais são as ferramentas jurídicas por meio das quais tais direitos se exercem, limitando os poderes do Estado. Exemplo: art. 5º, XXXV a LXXVII (BULOS, 2018, p. 533).

As garantias constitucionais em sentido estrito são definidas como formalidades que asseguram o exercício dos direitos fundamentais, pelo mecanismo da coerção, das condutas contra eles direcionadas, a permanecerem nos limites da ordem jurídica, com a finalidade de proteger os seus titulares contra violações de qualquer natureza (MORAES, 2018, p. 277)

Falar que os direitos fundamentais são normas constitucionais significa, por exemplo, aceitar a sua supremacia formal e material, uma das características mais importantes desses direitos (princípio da supremacia dos direitos fundamentais), bem como realça a sua força normativa, elemento essencial para se permitir a máxima efetivação desses direitos (dimensão subjetiva e princípio da máxima efetividade).

Ao mesmo tempo, reconhecer que os direitos fundamentais possuem uma importância axiológica capaz de fundamentar e legitimar todo o ordenamento jurídico implica reconhecer que esses direitos representam um “sistema de valores” com força suficiente para afetar a interpretação de

qualquer norma jurídica (dimensão objetiva e princípio da interpretação conforme os direitos fundamentais).

Por fim, tendo em vista que a dignidade da pessoa humana é um elemento intrínseco ao conceito de direitos fundamentais, qualquer comportamento que vá em direção oposta, ou seja, que contribua para a destruição dessa dignidade, não merecerá ser considerado como direito fundamental (princípio da proibição de abuso). Em outras palavras: nenhuma pessoa pode invocar direitos fundamentais para justificar a violação da dignidade de outros seres humanos. (MARMELSTEIN, 2018, p. 19)

Os direitos fundamentais, por estarem inseridos no texto de uma Constituição, são direitos constitucionais.[148] A Constituição, portanto, vincula o Estado à efetivação dos direitos fundamentais, surgindo deste vínculo uma situação jurídica. Decorre desta afirmação que entre o Estado e o titular dos direitos fundamentais há uma relação jurídica de direito público. Para Niklas Luhmann, a relação existente é obrigacional, na qual o cidadão é titular de um direito subjetivo, e o Estado, o sujeito desta obrigação.[149]

Sobrinho lança luz de maneira singular sobre a matéria quando confirma que o processo de positivação dos direitos fundamentais vem se consolidando em um grupo especial de direitos: aqueles que fazem cláusulas pétreas de todos os ordenamentos constitucionais que respeitem e tenham como princípio norteador a dignidade da pessoa humana. Estes direitos estão em constante evolução e expansão, acompanhando o dinâmico comportamento da sociedade – e mesmo parcela tida por marginalizada da sociedade (os presos) são sujeitos de direitos fundamentais (SOBRINHO, 2018, p. 95).

3. SAÚDE MENTAL E TRANSTORNO: ASPECTOS GERAIS

A definição de saúde mental, orienta políticas públicas em diversas áreas, e tem importantes repercussões legais, sociais e econômicas. Esses conceitos são essenciais para que se possa mensurar o alcance do tema em debate. Contudo, antes que se possa atribuir qualquer sentido

148. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Ed., 2005. p. 180.

149. LUHMANN, Niklas. **I diritti fondamentali come istituzione**. Trad. Stefano Magnolo. Bari: Dedalo, 2002. p.301.

jurídico ao substrato do tema em estudo – saúde mental - será necessário primeiramente compreendê-lo em seu sentido científico.

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS), o termo "saúde" é definido como "o estado de completo bem-estar físico, mental e social". Pinheiro considera que ao incluir expressamente o bem-estar mental e social como elementos da definição de saúde, ao lado do bem-estar físico, a OMS amplia a abrangência do termo saúde tendo em vista contemplar de forma mais adequada a proteção da pessoa humana que, para ser considerada saudável, necessita habitar um corpo são – na perspectiva física e mental – e estar inserida, em um ambiente social igualmente são, ou seja, em um ambiente que atenda às suas necessidades básicas tendo em vista a promoção da saúde. (PINHEIRO, 2019, p. 153).

É importante ressaltar que quando a OMS foi criada, havia uma preocupação em ampliar o modelo que concebia saúde como uma simples ausência de doença. Buscava-se, nesse ínterim, uma definição capaz de incluir fatores como moradia, acesso a serviços, alimentação, atividade física e outros elementos que compõem uma visão ampliada da Saúde. Por meio deste paradigma, a Saúde foi definida como "o estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não apenas o estado de ausência de doença" (WHO, 2014).

Vários autores criticam a visão utópica do "completo bemestar", como sendo inalcançável, preferindo defi nições mais úteis à promoção da saúde como, por exemplo, abordá-la como "um reservatório de recursos pessoais que podem ser utilizados quando necessário" (Naidoo e Wills, 2009).

A expressão transtorno mental, adotada em lugar de "doença", acompanha o critério da CID-10 (1993, p. 5): o desvio ou conflito social sozinho, sem comprometimento do funcionamento do indivíduo, não deve ser incluído em transtorno mental. Há comprometimento quando:

> (1) funções mentais superiores recebem interferência, dificultando ou afetando a atuação (por exemplo, o indivíduo não consegue lembrar-se de compromissos);
>
> (2) atividades da vida diária, rotineiras, usualmente necessárias, sofrem comprometimento em algum grau (FIORELLI; MANGINI, 2017, p. 89).

No bojo da discussão, importa mencionar o fato de que a pessoa sadia "muda construtos pessoais que se originam de predições refutadas pela experiência. A pessoa não sadia [...] tem uma teoria sobre consequências

[...] que não funciona, mas não consegue mudá-la" (KELLY, apud HALL; LINDZEY; CAMPBELL, 2000, p. 329).

O transtorno mental impossibilita atuar dentro de padrões de normalidade, aceitos como tais no ambiente do indivíduo, e isso se torna perceptível para os demais. Destaque-se que "normalidade e anormalidade existem em um *continuum* [...]. À primeira vista, pessoas com distúrbios psicológicos são geralmente indistintas daquelas que não os têm" (WEITEN, 2002, p. 411).

Acrescente-se que um transtorno mental é qualquer quadro experimentado por uma pessoa que afeta suas emoções, pensamentos ou comportamentos, não estando de acordo com suas crenças culturais e sua personalidade; e que produz um efeito negativo na sua vida e na das pessoas próximas a ela.

Efetivamente, "delimitar os conceitos de saúde e doença mental como não é tarefa fácil e unívoca, como também definir a noção de saúde e de normalidade mental... as fronteiras são, em boa medida, relativas, circunstanciais e mutantes", assinalam Gomes e Molina (1997, p. 226). Por isso, o diagnóstico por profissionais especializados é indispensável, para que não se corra o risco de debitar a imaginárias ou imagináveis patologias modificações comportamentais circunstanciais (FIORELLI; MANGINI, 2017, p. 89).

Feldman chama a atenção para esse ponto ao ponderar que dadas as dificuldades em definir precisamente o construto, os psicólogos costumam definir comportamento anormal amplamente como um comportamento que leva as pessoas a experimentar sofrimento e as impede de funcionar em sua vida diária (FELDMAN, 2015, p. 454)

Em que pese o elemento subjetivo fornecidos pelos diversos autores na definição de indivíduo mentalmente saudável, há de se observar que esse elemento subjetivo se desdobra nas mais variadas hipóteses ou definições do que seria a saúde mental e como podem ser detectados ou definidos desvios dessa condição.

Embora a diversidade de opiniões impossibilite que aqui sejam apresentadas todas essas definições vislumbrando a contento a totalidade destas, chama a atenção a abordagem proposta pela psicologia socio-histórica, proposta por Vigotski. Em síntese, a proposta dessa escola de pensamento consiste em que a forma como pensamos, sentimos, desejamos e

significamos as experiências é construída no contexto cultural em que vivemos (PINHEIRO, 2019, p. 154).[150]

Partindo da concepção da psicologia social, para que um indivíduo seja considerado saudável, da perspectiva mental, é imprescindível que seja "sujeito ativo" na construção de sua vida, conforme apontado acima. A saúde na perspectiva social também exige uma postura ativa do sujeito. Daqui, deduz-se a imprescindibilidade do meio como um elemento conformador da plenitude mental do indivíduo, afetando drasticamente a totalidade desta interferindo no seu desenvolvimento e continuidade.

Por fim Assunção Jr. e Kuczynski são felizes em sua síntese quando resumem com acuidade que a partir de todas essas considerações teóricas, teremos, hoje, o conceito de transtorno mental enquanto perda ou anormalidade de estrutura ou função, resultando em uma incapacidade, como restrição ou falta de capacidade de desempenhar uma atividade da maneira ou dentro do limite considerado normal para o ser humano, e que leva a um prejuízo como desvantagem para um indivíduo, impedindo ou limitando o desempenho de um papel que é normal (ASSUNÇÃO JR.; KUCZYNSKI, 2009, p. 13).

4. SAÚDE MENTAL: DIREITO OU GARANTIA?

Entendida em seu contexto a saúde mental, passa-se a perguntar se esta se constitui como um direito ou uma garantia constitucional no âmbito da discussão feita até o presente instante. Ao falar-se, portanto, na saúde mental especialmente aplicada ao âmbito prisional, observa-se no prisma da Constituição que a saúde figura em um degrau superior da Carta Magna.

É perceptível a prodigalidade do constituinte ao cuidar do tema já que se refere a ele pelo menos três vezes. Assim, no Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), no Capítulo I (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos), reza o artigo 5º em seus incisos III, XLIX:

150. Na constituição das ciências humanas no século XIX, surgiram as primeiras escolas, divididas em duas grandes tendências: comportamental e clínica. A psicologia experimental (behaviorismo) se volta ao método científico e estuda a conduta humana, ou seja, o comportamento do ser humano. Já a psicologia clínica (psicanálise) é voltada ao estudo profundo do psiquismo humano. A psicologia do século XX apresenta diversas e diferentes concepções sobre o homem. Essa psicologia continuou num processo contínuo de transformação, tendo hoje, no século XXI, diversas ramificações. (COLLETA *et al*, 2018, p. 16) Existem pelo menos quatro escolas de pensamento as quais são consideradas de grande relevância para o estudo do tema as quais são o Behaviorismo, a Psicanálise, a GESTALT e a Socio-histórica ou Histórico-cultural.

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;
>
> XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

No Capítulo II (Dos Direitos Sociais) do já referido Título II, no artigo 6º, é encontrado:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Há, portanto, no produto constitucional normado, uma clara explicitude no que tange a integridade física e moral do ser humano. Contudo, tais características constitucionais não cessam aqui vez que integridade física e moral do ser humano como todos os direitos e garantias individuais, foram, por força do inciso IV, do parágrafo quarto do artigo 60, incluídos nas cláusulas pétreas do texto constitucional. Dispõe o artigo:

> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
>
> § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
>
> IV - os direitos e garantias individuais.

Ora, é inequivocamente perceptível que a partir do que a Constituição Brasileira, a integridade física é elemento *sine qua non* da dignidade da pessoa humana já amplamente considerada nos aspectos iniciais desse artigo, e aqui outra vez se demonstra como uma cláusula pétrea do produto constitucional normado, desfrutando de elevado prestigio no *corpus* dessa legislação, cabendo ao Estado tornar essa garantia exequível.

A saúde, é um direito de todo cidadão que encontra sob a proteção do Estado, nesse conjunto, encontram-se os apenados resguardados no sistema prisional brasileiro. Tal fato gera a responsabilidade estatal do cuidado com esses indivíduos quanto à sua integridade física e moral, subentendendo-se que uma vez ali, não devem ser alvo do descuido e

abandono independente do que tenham feito para nessa situação se encontrarem.

É importante ressaltar que, no que diz respeito à legislação, o Brasil vem promovendo importantes avanços no sentido de garantir assistência adequada à saúde dos presos. Essa assistência é expressamente garantida na Lei de Execução Penal (LEP), em vigor desde 1984. Essa lei afirma que "a execução penal tem por finalidade proporcionar condições para a harmônica integração social da pessoa sentenciada e da internada, apontando como base do cumprimento das penas privativas de liberdade e restritivas de direitos um programa individualizado da pena. A assistência à saúde, bem como a material, jurídica, educacional, social e religiosa, figuram como elementos que contribuem para o retorno à convivência em sociedade" (RIBEIRO *et al*, 2013, p. 369).

A LEP nos artigos 14 e seus respectivos parágrafos, determina que "a assistência à saúde do(a) preso(a) e do(a) internado(a) de caráter preventivo e curativo, compreenderá atendimento médico, farmacêutico e odontológico [e que] quando o estabelecimento penal não estiver aparelhado para prover a assistência médica necessária, esta será prestada em outro local, mediante autorização da direção do estabelecimento". Há assim, no ordenamento jurídico, inequívoca conformidade no que diz respeito à concordância das leis infraconstitucionais relativas à preservação da saúde mental do ergastulado.

Outro aspecto importante concernente à LEP é o fato de que ela atribui às unidades prisionais a responsabilidade por "prover a assistência médica necessária", o que pressupõe que cada presídio deveria conter em seu quadro funcional médicos, farmacêuticos e dentistas, além, é claro, de estrutura adequada para esse fim. Porém, em grande medida como consequência do rápido crescimento da população prisional brasileira, a manutenção de tal estrutura tem-se mostrado impraticável, pois a superlotação e, consequentemente, a insalubridade se tornaram características estruturais do sistema prisional.

5. CONCLUSÃO

Em face do apresentado deduz-se, a essencialidade que o Estado invista na articulação entre os diferentes setores para que cada um possa desempenhar adequadamente seu papel na implantação de uma rede de

atenção efetiva e multissetorial à saúde mental dos apenas presidiários, visto essa ser uma garantia fundamental estabelecida pelo Estado brasileiro soberano. Também é necessário o investimento em capacitação de profissionais no Sistema Penitenciário e nos serviços de saúde em geral, bem como a realização de campanhas para a redução do estigma dos presidiários entre profissionais e a população em geral, visando aumentar a aceitação da inevitável – e desejável – inclusão dos cuidados à população prisional na agenda dos serviços públicos de saúde em geral. Ao fazê-lo, o Estado dará uma resposta à sociedade acerca daquilo que com ela se comprometeu.

Falar em saúde mental como garantia fundamental constitucional implica pensar o homem como totalidade, isto é, como ser biológico, psicológico e sociológico e, ao mesmo tempo, em todas as condições de vida que visam propiciar-lhe bem-estar físico, mental e social. Nessa perspectiva, significa pensar na pobreza, que determina condições de vida pouco propícias à satisfação das necessidades básicas dos indivíduos, e, ao mesmo tempo, pensar na violência urbana e no direito à segurança; no sistema educacional, que reproduz a competitividade da nossa sociedade; na desumanização crescente das relações humanas, que levam à "coisificação" do outro e de nós próprios. E pensar tudo isto significa pensar na superação das condições que desencadeiam ou determinam a loucura. Como cidadãos, é preciso compreender que a saúde mental é, além de uma questão psicológica, uma questão política, e que interessa a todos os que estão comprometidos com a vida.

6. REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. ***Teoria dos direitos fundamentais***. 5 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2015.

ASSUMPÇÃO JR., Francisco B.; KUCZYNSKI, Evelyn. A questão do normal e do patológico. In: ***Fundamentos de psicologia***: psicopatologia, aspectos clínicos. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. ***Curso de direito constitucional contemporâne***o: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BRANDÃO, Cláudio. ***Direitos humanos e fundamentais em perspectiva***. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

BRASIL. ***Constituição*** (1988). ***Constituição*** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado ***Federal***: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Lei de execução penal*. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984.

BULOS, Uadi Lammêgo. ***Curso de direito constitucional***, 11 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

COLLETA, Eliane Dalla; VIERO, Guérula Mello; TEIXEIRA, Juliana Kraemer Micelli; ELTZ, Magnum Koury de Figueiredo; GOETHEL, Elisiane Spencer Quevedo. ***Psicologia e criminologia***. Porto Alegre: SAGAH, 2018.

FELDMAN, Robert S. ***Introdução à psicologia***, 10 ed. Porto Alegre: AMGH, 2015.

FIORELLI, José Osmir; MANGINI, Rosana Cathya Ragazzoni. ***Psicologia jurídica***, 8 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEMBO, Claudio. ***A pessoa***: seus direitos. São Paulo: Manole, 2007.

MARMELSTEIN, George. ***Curso de direitos fundamentais***. 8 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. ***Curso de direito constitucional***, 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MIRANDA, Jorge. ***Manual de direito constitucional***, 2ª ed. Tomo IV. Coimbra: Coimbra Editorial, 1998.

MORAES, Guilherme Peña de. ***Curso de direito constitucional***. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NAIDOO, J.; WILLS, J. ***Foundations for Health Promotion***, 3 ed. Edinburgh: Elsevier, 2009.

PINHEIRO, Carla. ***Manual de psicologia jurídica***, 5 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RIBEIRO, Wagner Silva; SETÚBAL, Marcia Rodrigues; RATTO, Lilian Ribeiro Caldas; PONGELUPI, Solange Aparecida Gonçalves de Medeiros. ***Políticas de saúde mental***: baseado no curso Políticas Públicas de saúde mental. São Paulo: Instituto de Saúde, 2013.

RICCITELLI, Antonio. ***Direito constitucional***: teoria do Estado e da Constituição. 4.ed. Barueri: Manole, 2007.

ROCHA, Fernando Luis Ximenes. LINHARES, Emanuel Andrade; SEGUNDO, Hugo de Brito Machado; NETO, Alcimor Rocha (Orgs.). ***Democracia e direitos fundamentais***: uma homenagem aos 90 anos do professor Paulo Bonavides. São Paulo: Atlas, 2016.

SALEME, Edson Ricardo. ***Direito constitucional***. Barueri: Manole, 2011.

SANDEL, Michael J. ***Justiça***: o que é fazer a coisa certa, 16 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

SILVA, José Afonso da . ***Curso de direito constitucional positivo***. 25 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

SILVA, Roberto Baptista Dias da. ***Manual de direito constitucional***. Barueri: Manole, 2007.

SOBRINHO, José de Ribamar Froz. ***Direitos humanos e execução penal***: estudos em homenagem ao Desembargador José de Ribamar Froz Sobrinho. São Luís: Edufma, 2018.

TEIXEIRA, Carlos Flávio. ***A liberdade religiosa na construção da cidadania***. 2009. 135 p. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Universidade Metodista de Piracicaba, 2009.

WEITEN, W. *Introdução à psicologia*: temas e variações. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 2002.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *International Classifications of Diseases*. Disponível em: <http://www.who.int/classifications/icd/en/>. Acesso em: set. 2019.

A UNIDADE DE MONITORAMENTO CARCERÁRIO E O CÁRCERE FEMININO NO ESTADO DO MARANHÃO: UM ESTUDO NECESSÁRIO.

Lucylea Gonçalves França[151]
Pedro Nilson Moreira Viana[152]
Aline de Paula Silva Feitosa[153]

1. INTRODUÇÃO

Desde a vigência da Lei 11.340/2006, denominada de Lei Maria da Penha (LMP) em homenagem a uma vítima de violência doméstica, e provocada pela intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos [154], foram criados no Brasil novos dispositivos legais, e programas institucionais, no combate à violência no âmbito doméstico, e também familiar. Houve mais recentemente a tipificação do crime e a identificação na lei para o crime de feminicídio.

151. Doutora em Direito Administrativo - Universidad de Salamanca (2012), Mestre em Direito Público - Universidade Federal de Pernambuco (2003). Professora do Departamento de Direito da Universidade Federal do Maranhão. Docente do Mestrado profissional de Energia e Ambiente da Universidade Federal do Maranhão

152. Bacharel em Direito da Universidade Federal do Maranhão –UFMA. pedro.moreira.viana@hotmail.com

153. Bacharel em Direito da Universidade Federal do Maranhão- UFMA <alliine_psf@hotmail.com>

154. Caso 12.051, Relatório nº 54/2001. Organização dos Estados americanos. Corte interamericana de Direitos Humanos. https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm

Nesse contexto, no Brasil, os dados estatísticos confirmam uma evolução nos índices de violência global[155] e, ao mesmo tempo, um maior número de municípios onde se registram esses dados, com mais visibilidade para os métodos de aplicação de penas no sistema criminal, o que também possibilita avaliar a eficácia das políticas da segurança pública em vigor.

Para tanto, quanto ao conhecimento e acesso aos dados de violência, a atuação da Justiça Criminal dos estados brasileiros tem sido decisiva por operacionalizar uma maior sistematização dos dados da violência, com o cruzamento de registros de ocorrências, sobre os tipos penais, e o monitoramento do sistema prisional, e carcerário, como o método mais adequado para atingir um diagnóstico mais completo, ou uma melhor configuração do mapa da violência global, e estrutural.

O Conselho Nacional de Justiça instituiu em 2016 o sistema de monitoramento eletrônico a ser criado pelos Tribunais de Justiça dos estados-membros, com a denominada "Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário"[156] que atuação do "Grupo de monitoramento carcerário", formado por diversas entidades representativas do sistema de justiça.

A partir dessa iniciativa, os dados da violência passaram a ser compilados oportunizando uma melhor investigação e diagnóstico do seguimento das condenações, e do cumprimento das penas. A partir de 2016 se permitiu conhecer através desse instrumento o contexto da segurança pública, indicando assim sua conexão estratégica com a questão de gênero.

A fim de consolidar os propósitos das Convenções sobre a matéria de gênero, o Brasil, também iniciou um progressivo processo jurídico-legislativo, com destaque para o advento das Leis nºs 9.029, de 13 de abril de 1995 – que proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais de trabalho, e ainda da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha.

De certo, esse último é um dos mais relevantes marcos normativos resultantes do referido processo de inovação jurídica. Com o advento da

155. A definição das nações unidas sobre violência de gênero leva em consideração a concepção ampla de violência, tanto a mulheres na esfera íntima e familiar até a esfera social, sendo que a esfera social engloba todas as dimensões, inclusive culturais.

156. http://site.tjma.jus.br/umf, acesso 20 de dezembro de 2018

Portaria Interministerial n.210 de 16 de janeiro de 2014[157] foi instituída a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade, e Egressas do Sistema Prisional - PNAMPE, com o objetivo de reformular as práticas do sistema prisional feminino brasileiro, contribuindo assim para a garantia dos direitos das mulheres.

Em breve síntese, a relevância institucional da Portaria Interministerial n.210 de 16 de janeiro de 2014 justifica-se na medida em que tal normativo convalida no sistema de execução penal brasileiro, em primeiro aspecto, *diretrizes*, *objetivos* e *metas* voltadas a adequação de procedimentos e normas às especificidades das mulheres encarceradas.

Com efeito, em segunda medida, a PENAMPE estabelece dez grandes diretrizes nacionais de execução da pena da mulher encarcerada. Dentre tais diretrizes, destaca-se a política de reconhecimento do direito à especificidade do gênero feminino, que, por derradeiro, impõe aos órgãos e entidades federais, e estaduais, do sistema prisional brasileiro, além da humanização das condições do cumprimento da pena – a garantia do direito à saúde, alimentação, trabalho, proteção à maternidade e à infância –, a adoção de normas e procedimentos adequados às especificidades das mulheres, no que tange e.g., a fatores como idade, etnia, cor ou raça, sexualidade, saúde reprodutiva e orientação sexual.

Além das diretrizes inerentes à regular execução da pena, a PENAMPE estabelece ademais, o fomento à elaboração de estudos, organização e divulgação de dados, visando à consolidação de informações penitenciárias sob a perspectiva de gênero. É dizer de outro modo, que a referida política reconhece a importância da coleta e processamento de dados do(s) sistema(s) de encarceramento feminino, enquanto alternativa para o estabelecimento de novos mecanismos institucionais de melhoria do sistema de justiça criminal.

Tais informações, tendo por base o levantamento pelos órgãos do sistema de execução, pretendem traçar um grande perfil sociológico da mulher encarcerada, elevando aspectos como: estado civil, faixa etária, cor ou etnia, deficiência, nacionalidade, religião, grau de instrução, profissão, rendas mensais da família anterior ao aprisionamento e atual,

157. BRASIL. Portaria Interministerial nº 210, de 16 de Janeiro de 2014. Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional, e dá outras providências. Brasília, 2014. DOU de 17/01/2014 (nº 12, Seção 1, pág. 75) Disponível em: https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12355/12355_8.PDF

documentação civil, tempo total das penas, tipos de crimes, procedência de área rural ou urbana, regime prisional e reiteração criminal.

Dos referidos treze campos de informações, deve o Departamento Penitenciário Nacional junto dos órgãos estaduais de administração e monitoramento/fiscalização prisional, alimentar um banco de dados compartilhado, obtendo dados, e.g., acerca da i) quantidade de estabelecimentos femininos e mistos que custodiam mulheres, indicando número de mulheres por estabelecimento, regime e quantidade de vagas; ii) quantidade de mulheres gestantes, lactantes e parturientes; iii)quantidade de mulheres inseridas em atividades laborais internas e externas e educacionais, formais e profissionalizantes; iv) quantidade de mulheres inseridas em programas de atenção à saúde mental e dependência química. Assim, cumpre estabelecer que o trabalho de monitoramento e fiscalização, realizado através dos mecanismos internos do sistema de execução de penas, deve ser orientado à elaboração de um centralizado banco informatizado de dados que diante das metas traçadas pela PENAMPE[158], sirva de aporte para o cumprimento não unicamente da legislação nacional de proteção aos direitos humanos da mulher, mas dos acordos internacionais e convenções das quais o país é signatário.

Percebe-se diante disso que o avanço legislativo brasileiro galgado em novos regramentos administrativos estabeleceu uma série de protocolos a serem seguidos pelos órgãos do sistema de justiça, e, em especial, àqueles voltados ao trabalho de monitoramento e fiscalização do sistema prisional, haja vista que estão diretamente ligados às ações estratégicas do Conselho Nacional de Justiça no que concerne a integração e intercâmbio entre as jurisdições criminais, de execução penal e sócia educativa.

Portanto, através dos esforços expressos no binômio proteção/promoção dos direitos humanos da mulher, é que o trabalho desenvolvido pelos grupos de monitoramento se revela de grande importância, na medida em que somente a partir da investigação estatística da realidade do sistema prisional brasileiro será possível construir novas políticas públicas que, ao passo que visem combater à criminalidade feminina, possam assegurar a proteção integral à mulher privada de liberdade.

158. Portaria Interministerial n210, de 16 de janeiro de 2014, que institui a política nacional de atenção às mulheres em situação de Privação de Liberdade e egressas do sistema prisional e da outras providências.

De efeito, verifica-se que em função da vastidão etiológica do fenômeno *"criminalidade no Brasil"*[159] que os processos de elaboração de políticas públicas de segurança tendem a olvidar de um aspecto cada vez mais crescente na realidade, e que certamente apresenta incisivo impacto no estado atual de (des)controle social: a *delinquência feminina.*

Em regra, no estudo da criminologia a partir de um panorama geral, este processo científico de *"invisibilização"* da criminalidade da mulher não é uma deficiência somente vivenciada pelo Brasil, nem tampouco a este momento histórico[160]. Em verdade, a criminologia até relativo tempo não diferenciava a criminalidade do homem da criminalidade da mulher[161].

Por conseguinte, a delinqüência feminina nunca teve grandes espaços, embora fosse, por óbvio, presente desde civilizações mais primitivas, nunca se diferenciou a criminalidade feminina da masculina ante sua natureza residual, se comparada ao grande público masculino usuário do sistema prisional.

A constatação da invisibilidade que paira sobre a mulher delinqüente suscitou o desenvolvimento de diversas teorias representativas que pretendem justificar tal fenômeno[162]: a) que do ponto de vista histórico/cultural, atribui a ocultação do fenômeno à submissão do sujeito mulher a uma condição de inferioridade (*lato sensu*); e ainda, b) que do ponto de vista aritmético, atribui-se a invisibilidade da criminalidade feminina ao fato desta ser estatisticamente irrelevante se comparado a criminalidade masculina[163].

---

159. FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira. Criminalidade e prisão feminina: uma análise da questão de gênero. In: ***Revista Ártemis***. Vol. XVIII nº 1. Recife, jul-dez, 2014. pp. 212-227

160. Ver SMAUS, G. (1999). ***Teoría del conocimiento feminista y criminología de la mujer***. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, ano 7, n. 27, jul./set. pp. 235-249.

161. Como referência: MATOS, Raquel.MACHADO, Carla. Criminalidade feminina e construção do género: Emergência e consolidaçãodas perspectivas feministas na Criminologia. Análise Psicológica (2012), XXX (1-2): 33-47.

162. Nesse sentido, FERNÁNDEZ, G.T. (1995). Mulheres, prisão e direitos humanos. In: ***Capítulo Criminológica***. Instituto de Criminologia Venezuela: Maracaibo: Ediciones Astro Dados, v. 23, n. 1. enero/junio, pp. 335-358. Ver ainda WARAT, Luis Alberto.(1996) Por quien cantan las sirenas. In: ***Informe sobre eco-ciudadania. Genero y Derecho – Incidencias del Barroco en el pensamiento juríd***ico. Joaçaba. Florianopolis: Edicões UNOESC/ CPGD. p.108.

163. O Brasil vem sendo reconhecido sistematicamente como violador de regras estabelecidas pela ONU no tratamento de reclusos, partindo do relatório da ***Human Rights Watch*** de 2008 a situação prisional é descrita como um dos problemas mais sérios de direitos humanos, onde a violência segue assolando as prisões em todo o país. Nos primeiros quatro meses de 2007, 651 pessoas foram mortas enquanto estavam detidas, segundo uma comissão criada para investigar problemas nas prisões do país.

Porém, o referido processo de invisibilidade mudou consideravelmente na viragem dos séculos XIX ao XX, com a quebra de uma série de paradigmas que merecem ser estudados.

2. O ENCARCERAMENTO FEMININO E O EXCESSO DE LOTAÇÃO DOS PRESÍDIOS

Certamente, um dos paradigmas superados se refere a limitação de acesso ao fator estatístico. Como muito precisamente delineado pelo levantamento da Anistia Internacional, em 2008[164] foi descrito o panorama das prisões brasileiras como sendo: "de superlotação extrema, condições sanitárias precárias"[165], "violências entre grupos e motins", além de "maus tratos e torturas". Para o INFOPEN[166]2014, a taxa de aprisionamento feminino no Brasil cresceu exponencialmente em pelo menos 567% entre os anos de 2000 a 2014 que, quando comparado no mesmo período, superou em 347% o encarceramento masculino.[167]

Essa tendência progressiva do encarceramento feminino também é destacável no cenário mundial, como aponta o *Institute for Criminal Policy*. Segundo levantamento mais recente, a partir da década de 2000, o número de mulheres presas no mundo aumentou 50%, passando de 466.000 para aproximadamente 700.000 mulheres presas.

É dizer, de outro modo, que *(...) se analisarmos a evolução da taxa de aprisionamento de homens e mulheres em relação à população nacional desagregada por gênero, é possível afirmar que, se o ritmo de crescimento da população prisional total no Brasil é acelerado e contrapõe as tendências mais recentes dos países que historicamente investiram em políticas de encarceramento em massa, quando olhamos especificamente para a evolução da população de mulheres no sistema prisional esse movimento cada vez mais profundo de encarceramento é ainda mais contundente. Enquanto a*

164. Anistia internacional, relatório 2008

165. Vários presídios brasileiros motivaram notificações à Comissão interamericana de Direitos Humanos da OEA, sendo que a maior distorção apontada do sistema se refere à quantidade de presos sem julgamento e as péssimas condições estruturais para o cumprimento de pena. (http://global.org.br/programas/situaçao-critica-de-presidiarios-em-rondonia-e-denunciada-a-oea/)

166. De acordo com o INFOPEN Mulheres (BRASIL, 2014), em seu primeiro relatório divulgado pelo Departamento Penitenciário Nacional voltado para o público feminino, de junho de 2014, apenas 7% dos estabelecimentos prisionais são exclusivamente femininos, sendo 75% masculinos e 17% mistos, que, em geral, são unidades originalmente masculinas que passam a ter um prédio, ala ou até uma cela reservada especificamente para mulheres

167. INFOPEN, 2014, (www.mj.gov.br) P.09/10.

taxa total de aprisionamento aumentou 119% entre 2000 e 2014, a taxa de aprisionamento de mulheres aumentou 460% no período, saltando de 6,5 mulheres presas para cada 100 mil mulheres em 2000 para 36,4 mulheres em 2014.(...)[168].

O contingente de mulheres encarceradas em relação à população prisional no mundo aponta que há entre 2 e 6% de mulheres em situação de restrição de liberdade. Em Hong Kong que há maior contingente elas são 19,4%, e, no Brasil, na sétima colocação mundial são 18,5 mulheres para cada 100 mil habitantes, ou seja, o total de 6,4% da população carcerária são mulheres, sendo que entre 2000 e 2004 o número de mulheres presas aumentou em 50% no mundo, passando de 466.000 mulheres para 700.000.[169]

Com efeito, quando a análise do encarceramento se direciona especificamente para as realidades regionais do nordeste do Brasil, especificamente o Estado do Maranhão esta aponta que representa o terceiro estado com maior aumento percentual de mulheres custodiadas – 38% acima da média nacional –, e ainda ocupando o sexto lugar dentre as Unidades da Federação[170].

Dentro de um cenário federativo assimétrico, as complexidades do aprisionamento feminino também são paradigmáticas na medida em que se verifica incisivo crescimento do número de mulheres presas em estados como Alagoas, Rio de Janeiro e Minas Gerais, enquanto, na contramão da tendência nacional, percebe-se um decréscimo percentual da população prisional feminina em unidades federativas como Mato Grosso e Paraná.

Uma vez evidenciado o aumento estatístico do fenômeno dos dados de criminalidade feminina, a partir de perspectivas macrorregionais, é imprescindível reconhecer que essa invisibilidade, ainda existente, reclama aos pesquisadores cada vez mais empenho no estudo da temática, a fim de estabelecer parâmetros sobre a delinqüência feminina, e a investigação sobre a realidade da mulher encarcerada.

Muito certamente, diante da complexidade da questão, conhecer a criminalidade feminina significa também, fixar um prognóstico, compreender diferentes aspectos que possam insurgir da visualização de situações de

168. INFOPEN, 2014, p.10/11

169. www.prisionstudies.org

170. INFOPEN, 2014, P.12/13

vulnerabilidade e histórico de vida, desde *e.g.* raça/cor/etnia, escolaridade, estado civil, até origem social, motivo da prisão, tipo de regime prisional, e experiências de violência antes do cárcere.

Associado ao aumento do encarceramento está a precária infra-estrutura física dos presídios, como o principal problema das prisões brasileiras.

A lei 7.210, de 11 de julho de 1984 – a lei de execuções penais brasileira exige a separação de estabelecimentos prisionais masculinos e femininos.

Nesse caso, é dever do estado, implantar políticas públicas de tratamentos diferenciados e adequados à população atendida, tendo em conta que a maioria dos estabelecimentos é voltado exclusivamente ao público masculino (75%), somente 7% são voltados ao público feminino[171] e outras 17% são mistos, e nem sempre adaptados com sala e ala específica para mulheres, como se vê no quadro abaixo

Isto posto, verifica-se que explorar a questão da criminalidade feminina é condição imprescindível para, em primeiro aspecto, conceber os processos através dos quais a mulher atinge a delinqüência, e, em segundo plano, conceber como a sociedade percebe o fenômeno da delinqüência feminina para, somente então, traçar diretrizes que possam contribuir com a elaboração de uma política pública de segurança voltada para as especificidades de gênero da mulher encarcerada: política tal que seja efetivamente capaz de refrear o mortiço da população negra, jovem e pobre da qual ela, de sobremodo, se origina.

Ante a breve análise, resta claro perceber que embora as convenções reconheçam inúmeros âmbitos nos quais os processos de violência contra a mulher ocorrem apenas a Convenção de Belém do Pará[172]detém-se, em pouquíssimas palavras, a tratar da condição de vulnerabilidade social da mulher privada de liberdade.

---

171. Em São Paulo (18), Minas Gerais (13) e Mato Grosso do Sul (12) são os estados com maior número absoluto de estabelecimentos exclusivos destinados a mulheres Tal constatação revela incidentalmente uma grave realidade no sistema de execução penal local, haja vista que na forma da Lei de Execuções Penais, o estabelecimento penal destina-se "ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso (art.82), e, na forma do além preconizado pelo título IV da Lei em questão, ***Delegacia de Polícia não é estabelecimento penal***, sendo-lhe vedado abrigar aqueles que o estudo revelou pois que estes estão cumprindo pena ou medida cautelar em tais unidades administrativas.

172. Convenção de Belém do Pará. Artigo 9. Para a adoção das medidas a que se refere este capítulo, os Estados Partes levarão especialmente em conta a situação da ***mulher vulnerável a violência por sua raça, origem étnica ou condição de migrante, de refugiada ou de deslocada, entre outros motivos. Também será considerada sujeitada a violência a gestante, deficiente, menor, idosa ou em situação sócio-econômica desfavorável, afetada por situações de conflito armado ou de privação da liberdade.***

Contudo, pelo que apercebe, de regra, esse silêncio que recai sobre considerável parcela da população feminina reflete o quão duplamente sujeitas à invisibilidade as mulheres presas estão: invisíveis, em primeiro aspecto por simplesmente serem mulheres; e noutra perspectiva, invisíveis por estarem em situação de cárcere.

Esses dados confirmam ademais do acréscimo da população prisional total a grande quantidade de mulheres e a distorção do sistema ocasionado pela grande quantidade de presos sem julgamento e da ausência de ampliação do número de vagas.

Tais políticas de aumento de encarceramento, com o contínuo déficit de vagas, representam não somente o descumprimento às normativas internas e internacionais sobre execuções penais trata-se ademais de uma vulneração de direitos já que ocasiona problemas à população prisional e aos seus familiares diretos. No caso das mulheres aos seus filhos principalmente.

Com efeito, seguindo a tendência do aumento das taxas de encarceramento delineada em âmbito nacional, o fenômeno do aprisionamento em massa também é uma realidade verificável no sistema de justiça prisional brasileiro de um modo geral.

No perfil carcerário feminino brasileiro há um número expressivo de mulheres negras, com baixa escolaridade e reduzido poder aquisitivo. Os dados apontam ainda que 63% das mulheres brasileiras são condenadas a penas de prisão de até 8 anos, revelando a persistência de uma pena de prisão refletida como uma política de encarceramento massivo inclusive para os crimes menos graves.

Como se verifica na tabela abaixo que informa a natureza da prisão e o tipo de regime que 30,1% estão em prisão mesmo sem condenação firme e ou sentença transitada em julgado.

A este respeito, a partir da análise dos relatórios nº.10 (Dados das Prisões) e n. 10 (Custodiadas da Unidade Prisional Feminina do Estado do Maranhão – UPRF/MA) disponibilizadas nos anos de 2016, 2017 e janeiro de 2018 no portal eletrônico da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Maranhão (UMF/TJ/MA), é possível constatar um acentuado crescimento da população prisional tanto em números absolutos, quanto relativos, dentre as populações masculina e feminina de custodiados.

Constatou-se que em janeiro de 2016 o total de presos em todas as unidades prisionais somente da capital maranhense foi de 3791[173], enquanto que, noutro modo, em janeiro de 2017, a população em questão – que compreende custodiados homens e mulheres em regime de prisão definitiva (fechado, semi-aberto, e aberto) e cautelar provisória, foi de 4183.

No referido período de 12 meses acima identificado, o crescimento de presos de janeiro a janeiro, foi de 10,34%. De outro modo, adotando-se a metodologia de crescimento médio por mês, temos que no período 2016/2017 o crescimento médio foi de 12,62%.

Ademais, ao tomar como objeto de análise os dados do biênio seguinte, um simples comparativo entre o mês de janeiro de 2017 e o janeiro de 2018, revela que o crescimento da população prisional foi de 19,14% haja vista que no período mencionado o número de sujeitos em custódia saltou de 4183 (jan/2017) para 4984 (jan/2018).

Ainda em termos de aumento populacional de custodiados, as unidades prisionais do interior do Maranhão apresentam informações completas para análise do mencionado fenômeno.

Com efeito, considerando-se somente os estabelecimentos penais situados em comarcas fora de São Luís, existentes no período de 2016/2017, é possível identificar de janeiro de 2016 a janeiro de 2017, um crescimento de 24,96% da população de custodiados, tendo em vista que em janeiro de 2016 o total de presos nas unidades prisionais do interior foi de 3036, enquanto que, a janeiro de 2017, tal índice alcançou um total de 3794.

Adotando-se, por deferência, a metodologia ponderada que considera os números da população prisional em cada mês e em cada uma das unidades prisionais, foi possível observar um crescimento médio de 17,47% da população prisional do interior, vez que com base nos relatórios prisionais da UMF os estabelecimentos interioranos no ano de 2016 contaram com uma média mensal global de 3471,5 presos, e, em 2017, com uma média de 4078,3.

No biênio seguinte, um comparativo entre o mês de janeiro de 2017 e o janeiro de 2018, revela que o crescimento da população prisional nos estabelecimentos penais maranhenses alcançou um índice de 23,93%, vez que em jan/2017 contavam com um total de 3794 custodiados e já aos jan/2018,com um total de 4702.

173. Neste ponto específico, adotando a metodologia matemática do crescimento relativo percentual.

Assim, diante dos índices verificados é possível constatar que no período de janeiro de 2016 à janeiro de 2018 o crescimento da população de custodiados no interior foi maior do que na capital. Isto porque, como constatação, as unidades espalhadas pelo interior apesar de ostentarem pequena capacidade de vagas estão em maior número proporcional em comparação com as da capital.

Neste mesmo período, já na capital, a quantidade de custodiados cresceu para 1193, em termos absolutos, enquanto que nas unidades do interior contabiliza-se um total de 1666 presos. Isso revela que o crescimento da população prisional nas unidades do interior suplantou o crescimento das unidades prisionais da capital em pelo menos 473 presos no período.

Inobstante as unidades prisionais do interior do estado serem em maior número, se comparadas com as da capital, o seu índice de crescimento populacional de encarcerados não pode ser desprezado posto que, se mantido conforme as projeções de crescimento da população prisional nacional, em pouco tempo, o já precário complexo penitenciário do interior tende a apresentar maiores índices de lotação – o que inviabiliza a "disponibilidade" de vagas sistêmica, e necessária, para eventual manejo de apenados.

De outro lado, ao considerar-se o fenômeno do sistema de custódia maranhense na integralidade de suas unidades prisionais é possível observar que no período 2016/2017, adotando-se a metodologia de média mensal simples, temos que o crescimento médio foi de 14,89%, eis que em 2016 a média mensal de ocupação das unidades da capital e interior integralizou um total de 7431 custodiados e, em 2017, uma média de 8537,5.

Considerando-se, isoladamente, apenas os índices de ocupação prisional no período de janeiro de 2017 a janeiro de 2018, tem-se constatado o crescimento 4,69% da população de prisioneiros, haja vista que no ano de 2017 o total de presos nas unidades prisionais do Estado foi de 9252, enquanto que até janeiro de 2018 (dados mais recentemente disponibilizados pela UMF na data do levantamento) apresentou um total de 9686.

Por ilustrativo, o referido contingente, quando comparado com a população prisional de outros estados no período de junho de 2016, representa o 19ª maior índice da federação, ficando à frente de estados como Rio Grande do Norte, Alagoas, Sergipe[174].

174. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2016

Já dentre os estados da região nordeste, o Maranhão figura na 5ª posição de maior população carcerária brasileira, atrás apenas de estados como Ceará, Pernambuco, Paraíba e Bahia. (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2016).

Os dados demonstram que em 2014 mais da metade das mulheres encarceradas no Brasil tinha entre 18 a 35 anos, cerca de 27% (vinte e sete por cento), sendo que entre os 25 e os 29 anos eram 23%(vinte e três por cento), totalizando metade da população feminina nos presídios mulheres jovens menores de 30 anos.

O resultado prático do aumento do encarceramento aqui verificado, aliado à incapacidade estrutural da administração penitenciária em promover a criação de novas vagas do sistema prisional, decorre, anualmente, na constatação de outro infeliz estado de coisas inconstitucional que aflige incisivamente os encarcerados: o excesso de lotação e o elevado número de presos provisórios.

De efeito, compulsando os relatórios mensais dos anos de 2016 e 2017 sobre dados prisionais – de autoria da UMF/TJ/MA e disponíveis ao público por meio do portal eletrônico institucional[175], observou-se um crescimento da falta de vagas.

Isto é, a média ponderada do índice que representa a falta de vagas disponíveis no sistema prisional maranhense aumentou no período acima mencionado em 16,78%, eis que em 2016 a média mensal de excesso de lotação da capital, acrescidas da média mensal de excesso do interior, correspondeu ao valor 2476,4; enquanto que em 2017 a média mensal de excesso de lotação das unidades prisionais da capital e interior alcançou o número de 2892,15 vagas ausentes.

Por outro lado, considerando-se somente os meses de janeiro de 2017 e janeiro de 2018 é possível observar a diminuição dos índices de excesso de lotação vez que em jan/2017 alcançou um total de 3491 vagas, enquanto que em jan/2018 faltavam pelo menos 3396 vagas.

Isso reflete um decréscimo de 2,72% no excesso de lotação do período. É dizer, foram abertas novas vagas seja pela saída de presos em função de extinção de penas, ou redução de número de presos provisórios, seja ainda pela criação de novas vagas.

---

175. UNIDADE DE MONITORAMENTO CARCERÁRIO PROGRAMAS DE TRABALHO 2017 São Luís - Ma 2017. Em: http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/416058/doc__4_-_programas_de_trabalho_2017_18042017_1108.pdf

Porém, apesar da sutil queda dos índices de excesso, a falta de vagas no sistema prisional do estado do Maranhão é ainda alarmante vez que das 45 unidades de custódia que compõe o complexo penitenciário local, apenas 05[176] apresentam número positivo de vagas.

Não é de hoje que o relatório INFOPEN do ministério da justiça se apresenta como único instrumento de documentação e consulta oficial sobre a situação processual dos presos brasileiros. Como ressabido, a realidade jurídico processual das prisões brasileiras indica, de acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2016, que pelo menos 4 a cada 10 custodiados encontram-se presos sem nenhuma condenação.

Isto é, pelo menos 40% por centro da população prisional brasileira encarcerada se encontra, ainda nos dias atuais, sem qualquer juízo de culpa juridicamente exaurida. Com base nos mesmos dados levantados é possível identificar que dentre as unidades federativas, pelo menos 09, possuem mais da metade de custodiados sem condenação, sendo eles os estados do Ceará (com 66% da população prisional sem condenação), Sergipe (65% da população prisional sem condenação), Amazonas (64% da população prisional sem condenação), Maranhão (59% da população prisional sem condenação), Minas Gerais (58% da população prisional sem condenação), Bahia (58% da população prisional sem condenação), Piauí (55% da população prisional sem condenação), Mato Grosso (52% da população prisional sem condenação), e Pernambuco (51% da população prisional sem condenação).

Dos nove mencionados estados, seis se encontram na região nordeste, apresentando-se o Maranhão como a 3ª maior população prisional sem condenação do nordeste, e a 4ª maior do Brasil, ficando neste cenário atrás somente dos estados do Ceará, Sergipe e Amazonas.

No mês de janeiro de 2016, com base nos relatórios prisionais produzidos pela UMF, a quantidade de presos provisórios insertos no sistema prisional maranhense foi de 3839 custodiados. Noutro modo, em janeiro de 2017, a quantidade de presos provisórios foi de 4417. Em referido

176. A partir do relatório de Dados das prisões do mês de janeiro de 2018, apenas as unidades prisionais seguintes contavam com vagas disponíveis: UPR SÃO LUIS 4 (Capital) – 14 vagas; CAAE – CAXIAS (interior) – 11 vagas; PENITENCIÁRIA REGIONAL DE TIMON (interior) – 123 vagas; UPR DE COROATÁ (interior) – 4 vagas.

período, considerando-se somente os dois meses, é possível constatar um crescimento de presos provisórios de pelo menos 15,05%.

Em outras perspectivas de cálculo, adotando-se a metodologia de média simples do número de presos provisórios por mês dos anos de 2016 e 2017, é possível observar um crescimento médio de 3,60% da referida população, eis que em 2016 a média de presos provisórios nas unidades prisionais da capital e interior foi de 3950,5 enquanto que em 2017 foi de 4093.

Já em um simples comparativo entre os meses de janeiro de 2017 e janeiro de 2018 é possível observar um sutil decréscimo da população de presos provisórios posto que passaram a representar 47,66% da população total presos, sendo distribuídos em 40,91% nas unidades da capital e 54,82% nas unidades prisionais do interior.

Esta conclusão revela que a população prisional de provisórios, no geral e em números absolutos, vem diminuindo a passos lentos no estado do Maranhão. Não obstante, apesar da notável redução, a quantidade de presos provisórios no conjunto das unidades interioranas ainda é muito superior à de presos sentenciados, e, de 2016 ao presente ano, infelizmente, apresentou-se estável.

De efeito, a análise dos dados gerais das prisões no estado do Maranhão disponibilizadas pela UMF/TJ/MA permite verificar simultaneamente duas grandes realidades que afligem incisivamente a mulher em conflito com o sistema de justiça criminal: i) há no estado inegável crescimento da população feminina de encarceradas; e ii) apesar de apresentarem-se em significativa parcela da população de custodiados, sua presença é sistematicamente ocultada.

Em um primeiro ponto tem-se, por óbvio, que o crescimento geral dos índices de aprisionamento levaria inexoravelmente ao aumento das populações prisionais, independentemente do gênero ou de estrato específico que se possa "*sub-classificar*" o sujeito em conflito com o sistema de justiça.

Entretanto, à época do levantamento da pesquisa, o referido relatório divulgado mensalmente omite um conjunto chave para a real identificação da população prisional feminina, dados estes como: idade, profissão, grau de instrução, ou local de nascimento, inobstante tais informações estarem disponíveis, em parte, com respeito a população de encarcerados homens da capital.

Cumpre observar ademais que, tendo em vista que a única fonte de informação relativa à mulher encontra-se nos campos voltados à Unidade Prisional Feminina (UPRF/São Luís), o sistema de monitoramento local oculta sistematicamente a presença das mulheres custodiadas nas delegacias[177] da capital e do interior, bem como sua presença nas unidades prisionais que albergam homens e mulheres, espalhadas pelo estado.

Diante dessa constatação, a análise do encarceramento feminino no Brasil parte de um levantamento institucional incompleto, que deixa de sistematizar informações práticas e essenciais capazes de construir, mesmo que de maneira ilustrativa, a partir da expedição da guia de recolhimento prisional do apenado.

Inobstante tal situação, é possível dimensionar o encarceramento feminino no estado, ainda que insatisfatoriamente, pelos dados disponibilizados pela UMF que dizem respeito unicamente à Unidade Prisional Feminina (UPRF) da capital.

Neste ponto específico, compulsando os relatórios de janeiro de 2016, – em breve comparação com o de janeiro de 2017 –, foi possível identificar um crescimento de 20,4% do número de mulheres encarceradas na referida unidade prisional, eis que o número absoluto de presas saltou de 250 para 301, nos anos respectivos.

Sem embargo, adotando-se uma metodologia de cálculo ponderada – que considera o número de presas da unidade durante os 12 (doze) meses do ano, tem-se que somente em 2016 a UPRF teve um fluxo contínuo de 263,5. Se comparada com o fluxo de 2017, igual a 316,083 presas, tem-se que a média de crescimento da população prisional feminina no período foi de 22,23%.

Daí insurge o fato de que no biênio de 2016/2017, a taxa de crescimento da população de mulheres presas foi proporcionalmente maior do que a taxa de crescimento do aprisionamento global de todo o sistema prisional do estado do Maranhão, e do Brasil.

Veja-se que no mencionado período, adotando-se a metodologia de média mensal simples, tem-se que o crescimento médio da população

177. Tal constatação revela incidentalmente uma grave realidade no sistema de execução penal local, haja vista que na forma da Lei de Execuções Penais, o estabelecimento penal destina-se "ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso (art.82), e, na forma do além preconizado pelo título IV da Lei em questão, ***Delegacia de Polícia não é estabelecimento penal***, sendo-lhe vedado abrigar aqueles que o estudo revelou pois que estes estão cumprindo pena ou medida cautelar em tais unidades administrativas.

de aprisionados no Maranhão foi de 14,89%, eis que em 2016 a média mensal de ocupação das unidades da capital e interior integralizou um total de 7431 custodiados e, em 2017, uma média de 8537,5. Já se voltando à análise da população prisional feminina da UPRF, o crescimento médio populacional apresenta-se em 22,23%, no mesmo período.

Tomando-se como paradigma o período de janeiro de 2017 a janeiro de 2018 foi possível constatar novo crescimento da população prisional feminina local. É que em janeiro de 2017 o total de presas na referida unidade prisional da capital foi de 301, enquanto que em janeiro de 2018 apresentou um total 317. Assim, no referido período, o crescimento de presas foi de 5%.

Mais uma vez, pelo segundo período seguido, é possível observar que a taxa de crescimento da população prisional feminina da UPRF cresceu proporcionalmente mais que a população prisional geral do estado, haja vista que no período de janeiro de 2017 a janeiro de 2018 os índices de ocupação prisional apresentaram crescimento 4,69%, enquanto que o crescimento populacional feminino despontou com crescimento de 5% na mesma faixa temporal.

Do mesmo modo como constatado no cenário geral do sistema de administração penitenciária, o resultado prático do aumento do encarceramento aqui verificado também resulta no excesso de lotação.

No caso específico da população prisional feminina, o excesso de lotação merece maior atenção, não somente em função de condições como a maternidade, identidade de gênero, ou orientação sexual, que impõem um tratamento diferenciado conforme esclarecem as Regras de Bangkok (BRASIL, Conselho Nacional de Justiça, 2016), mas especialmente pelo fato de que a falta de vagas no estado do Maranhão atinge o conjunto prisional feminino mais que qualquer outro.

Veja-se que com escopo nos relatórios prisionais da UMF foi possível constatar, em rápida comparação entre os meses de janeiro de 2016 e janeiro de 2017, um crescimento acentuado do excesso de lotação desta população prisional. Neste ponto em específico, o excesso de lotação apresentado pela UMF para a Unidade Prisional Feminina (UPRF) em janeiro de 2016 foi de 34 vagas. Em resumo, em janeiro de 2016, faltavam 34 vagas para a UPRF.

Com o crescimento populacional acima delineado, em janeiro do ano de 2017 o excesso de lotação alcançou um total de 85 vagas na referida unidade. Assim, a falta de vagas cresceu, no período acima, em pelo menos 150%.

Adotando-se a metodologia de média simples, que considera a falta de vagas dimensionada por cada mês do ano, temos que o excesso de lotação médio na UPRF foi de 30,20%, vez que em 2016 a média ponderada da população em estudo foi de 263,5 presas, enquanto que em 2017 a média ponderada marcou um total de 316,08 presas.

Destarte, o crescimento médio da lotação da unidade prisional feminina no período foi de 30,20%.

Mais recentemente, considerando o período janeiro de 2017 a janeiro de 2018, é possível observar um crescimento de 18,82% da taxa de excesso de lotação. Ou seja, no referido mês de 2017, o excesso de lotação apresentado pela UPRF foi de 85 vagas, enquanto que em janeiro do ano de 2018 o excesso de lotação alcançou um total de 101 vagas.

3. UMA APROXIMAÇÃO SOBRE A REALIDADE PROCESSUAL DO CÁRCERE FEMININO: PRESAS PROVISÓRIAS E PRESAS SENTENCIADAS

Como verificado pela 4ª edição do relatório do *World Prison Brief* e do *World Female Imprisonment List, Institute for Criminal Policy Research*[178], o aprisionamento feminino no Brasil é o 4º maior do mundo, compondo-se de um contingente de pelo menos 42.355 mulheres em situação de cárcere, ficando atrás apenas da população de aprisionadas dos Estado Unidos (com 211.870 presas), China (com 107.131 presas) e Rússia (com 48.478 presas).

Dentre as unidades da federação, "o estado de São Paulo concentra 36% de toda a população prisional feminina do país, com 15.104 mulheres presas, seguido pelos estados de Minas Gerais, Paraná e Rio de Janeiro, que juntos somam 20%da população prisional feminina" (Infopen Mulheres, 2018).

178. Os dados do *World Prison Brief* podem ser acessados em http://www.prisonstudies.org/. Foram considerados os dados relativos ao ano de 2015, quando disponíveis, para garantia da comparabilidade aos dados brasileiros. Nos casos em que não existiam informações relativas a 2015, foram considerados os dados de 2016 e 2017, conforme a disponibilidade.

O Maranhão, por seu turno, tomando-se como escopo o Levantamento de Informações Penitenciárias - INFOPEN, Junho/2016, encontra-se na 21ª colocação de maior conjunto prisional feminino, apresentando taxa de aprisionamento fixado em 9,1 mulheres presas por cada grupo de 100 mil habitantes (Infopen mulheres, 2018).

Com efeito, 45% da população feminina do cárcere brasileiro se encontram em situação prisional sem qualquer juízo de culpa juridicamente exaurida. Isto é, 4,5 a cada 10 presas no Brasil não tem sentença criminal condenatória apta a manter com mínima convicção possível, a restrição do *status libertatis.*

No Maranhão, tomando-se como base os dados disponibilizados pela UMF, somente em janeiro de 2016, a quantidade demográfica de presas da UPRF foi de 129.

Em janeiro de 2017, o, a quantidade de presas provisórias foi de 146. Em tal período, o número de presas provisórias cresceu em torno de 13,17%, chegando referido grupo a representar 51,6% da população prisional da UPRF.

Em outra perspectiva, adotando-se a metodologia de média ponderada, temos que o crescimento médio foi de 29,23%, eis que no ano de 2016 a média de presas provisórias foi de 118,08, enquanto que em 2017 a média alcançou um total de 152,6.

Já em janeiro de 2017, em um breve comparativo com o mês de janeiro de 2018, foi possível constatar ainda que o número de presas provisórias tivesse um incremento em pelo menos 8,21% posto que, em números absolutos, a quantidade de mulheres presas provisoriamente na UPRF saltou de 146 para 158. Em janeiro de 2017, as presas provisórias passaram a representar 48,5% da população prisional da UPRF, enquanto que em janeiro de 2017 representavam 49,8%.

Como observado preliminarmente, constatou-se da análise dos relatórios prisionais, uma obliteração sistemática da presença da mulher no sistema de justiça prisional maranhense. Inobstante se verificar alguns destaques pontuais sobre gênero, em alguns estudos estatísticos específicos da unidade de monitoramento (situação de mulheres grávidas, por exemplo), ainda há muito que ser feito para melhor dimensionar o perfil das mulheres dentro sistema carcerário maranhense, e, notadamente brasileiro, mesmo havendo um crescente número ascendente dessa população.

A margem de soluções mais eficazes de conhecimento do perfil da mulher encarcerada, que impedem seja alcançado o dimensionamento estatístico exato, e amplo aqui fustigado, se constata que a adoção de campos de informações abertos ao longo dos últimos dois anos, no Brasil revela a quantidade de mulheres atualmente custodiadas em delegacias[179] de polícia da capital e do interior, bem como sua presença nas unidades prisionais mistas (que custodiam homens e mulheres), espalhadas pelo estado. Sem embargo, carecemos de informações básicas acerca das faixas etárias das apenada/reeducanda/custodiada, perfil sócio-econômico, profissão, grau de instrução, raça e local de nascimento.

Cumpre observar que mais contemporaneamente, somente a partir de fevereiro de 2018, a UMF diante das lacunas aqui mencionadas, implementou o programa nº15 "MULHERES EM PRIVAÇÃO DE LIBERDADE", que, em rápida síntese, volta-se à identificar: i) o quadro geral de mulheres insertas no sistema prisional feminino no estado, ii) o número de mulheres gestantes e lactantes, iii) os registros de pedidos de prisão domiciliar e iv) adolescentes do gênero feminino em conflito com a lei.

Inobstante o laudável esforço, o programa ainda tem muito a desenvolver, e identificar. É que o programa n.15, neste ponto, traz apenas um quadro informando, números de presas no por mês/ano.

Do quadro extrai-se que no sistema prisional maranhense, no mês de fevereiro de 2018, tem um total de 421 mulheres em cumprimento de pena. Ocorre que deste número, somente de 315 (aquelas que estão alocadas na UPRF-Capital) é possível identificar-se o regime prisional ao qual estão submetidas (provisória ou sentenciada "RA, RSA, RF"), e ainda o excesso de lotação da prisão na qual está alocada. Quanto as 106 restantes, é possível inferir que estão distribuídas pelo interior do estado do Maranhão em estabelecimentos penais desconhecidos, ou sem identificar com exatidão.

Portanto, a presente investigação reforça a importância de se empregar, nos estudos estatísticos realizados pelas Unidades de Monitoramento, os padrões confiáveis de levantamento de dados, estabelecidos pela PENAMPE

179. Tal constatação revela incidentalmente uma grave realidade no sistema de execução penal local, haja vista que na forma da Lei de Execuções Penais, o estabelecimento penal destina-se "ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso (art.82), e, na forma do além preconizado pelo título IV da Lei em questão, ***Delegacia de Polícia não é estabelecimento penal***, sendo-lhe vedado abrigar aqueles que o estudo revelou pois que estes estão cumprindo pena ou medida cautelar em tais unidades administrativas.

e pelas Regras de *Bangko*k posto que eles prevêem um *standard* mínimo que possibilita evitar o sub-dimensionamento.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo que se pode verificar é possível concluir, em primeiro aspecto, que os bancos de dados alimentados pelos órgãos de justiça no Brasil além de não serem alimentados constantemente pelos órgãos respectivos, não interagem com o Sistema de Nacional de Informação das Secretarias Estaduais de Segurança Pública, e a análise dos dados de mulheres encarceradas no estado do Maranhão serve para ilustrar esse conflito, impossibilitando agregar, e estudar, os dados das mulheres que estão presas nos estabelecimentos penais.

Outro ponto que merece ser controvertido nesta consideração final é o fato de que considerável parte dos dados colhidos conflitam em bases de dados semelhantes (fator esse reconhecido pelo próprio Conselho Nacional de Justiça nos relatórios) demais que além de conflitantes, revela-se que as chamadas Unidades de Monitoramento restam incapacitadas para, *in locu*, os dados fornecidos pelas instituições do sistema de justiça criminal, seja em razão do pessoal numericamente insuficiente para toda a demanda estatística, seja em virtude das longas distâncias físicas dos estabelecimentos penais, seja ainda em razão da ausência de subunidades regionais de monitoramento.

Por outro lado, é necessário que o sistema de informação do Departamento Penitenciário agregue outras categorias necessárias para melhor conhecer a população carcerária e, em especial, a de mulheres. É dizer: é imprescindível o aperfeiçoamento da base de dados existente para viabilizar um diagnóstico fundamentado do sistema prisional a partir da construção de novos indicadores.

Veja-se que referidos indicadores devem ser essencialmente voltados às diretrizes estabelecidas pela Política Nacional de Segurança Pública, agregando informações que contemplem, pelo menos cinco grandes áreas: Acesso à justiça; Saúde Prisional; Educação; Trabalho (intra e fora-muros), e, mais imediatamente, Recortes de gênero através das informações de raça/cor, etnia, faixa etária, orientação sexual, número de filhos, grau de instrução (escolaridade), sem prejuízo de outros dados.

Somente a partir do estabelecimento desses processos é que será possível subsidiar a construção de políticas públicas específicas e possibilitem melhor avaliar os programas e ações implantadas ao público feminino e em conflito com o sistema de justiça criminal.

Em um segundo aspecto, propõe-se, a fim de melhorara interlocução de dados entre as instituições do sistema de justiça criminal, a construção em conjunto de uma base única de indicadores para que, desse modo, os acessos de dados encontrados acima sejam incluídas nos instrumentos de coletas de dados utilizados pelas Secretarias de Segurança Pública, Administração Penitenciária, e pelo Sistema de Audiência de Custódia (SISTAC), fomentando-se assim uma rede que compartilha informações sobre o perfil da mulher em conflito com o sistema de justiça criminal de sorte que eventual falha no processo de coleta de uma informação básica do rol indicador pode ser suprido por qualquer um dos outros órgãos integrantes da rede.

Desse modo, a partir da estruturação de uma base de dados completa e segura será possível entender como se estrutura a criminalidade dentre o público feminino e propiciará elementos para melhor enfrentar essa problemática através da implantação de políticas específicas para a população prisional.

5. REFERÊNCIAS

IPEA. (2017) Atlas da Violência no Brasil. IPEA e FBSP.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. (2014) Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen Mulheres - junho de 2014. Brasília, 2015.

FRANÇA, Marlene helena de Oliveira.(2014) Criminalidade e prisão feminina: uma análise da questão de gênero. In: ***Revista Ártemis***. Vol. XVIII nº 1. Recife, jul-dez. pp. 212-227

SMAUS, G. (1999). ***Teoría del conocimiento feminista y criminología de la mujer***. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, ano 7, n. 27, jul./set. pp. 235-249.

FERNÁNDEZ, G.T. (1995). Mulheres, prisão e direitos humanos. In: ***Capítulo Criminológica***. Instituto de Criminologia Venezuela: Maracaibo: Ediciones Astro Dados, v. 23, n. 1. enero/junio, pp. 335-358

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher - Convenção de Belém do Pará (1994). Disponível em: http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm. Acesso em: 16 out. 2014

BRASIL. Portaria Interministerial nº 210, de 16 de Janeiro de 2014. Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do SistemaPrisional, e dá outras providências. Brasília, 2014. DOU de 17/01/2014 (nº 12, Seção 1, pág. 75) Disponível em:https://www.maxwell.vrac.pucrio.br/12355/12355_8.PDF

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER.18 de dezembro de 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR,PUNIR E ERRADICAR A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER,"CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ". 09 de junho de 1994. Disponível em:

http://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm

CONVENÇÃO INTERAMERICANA para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher - Convenção de Belém do Pará, 1994. Disponível em: http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm. Acesso em: 16 out. 2014

BRASIL. Portaria Interministerial nº 210, de 16 de Janeiro de 2014. Institui a Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do SistemaPrisional, e dá outras providências. Brasília, 2014. DOU de 17/01/2014 Disponívelem:https://www.maxwell.vrac.pucrio.br/12355/12355_8.PDF

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (2015)Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMF) nos Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal dos Territórios e nos Tribunais Regionais Federais.Resolução Nº 214 de 15/12/2015. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3061

MATOS, Raquel.MACHADO, Carla. (2021). Criminalidade feminina e construção do género: Emergência e consolidaçãodas perspectivas feministas na Criminologia. Instituto Superior de Psicologia Aplicada. Análise Psicológica. XXX (1-2): 33-47.

WARAT, Luis Alberto.(1996) Por quien cantan las sirenas. In: ***Informe sobre eco-ciudadania. Genero y Derecho – Incidencias del Barroco en el pensamiento jurí***dico. Joaçaba. Florianopolis: Edicões UNOESC/ CPGD. p.108.

APRISIONADO PELA FACÇÃO: UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO DISCURSO DA FACÇÃO NA PRISÃO[180]

Andressa Loli Bazo[181]

1. INTRODUÇÃO

Ao propagar a difusão de mecanismos disciplinares e concentrar normas que pretendem administrar o cotidiano na prisão, as instâncias formais de controle reivindicam monopólio de legitimidade na regulamentação do comportamento e na gestão dos corpos presos. Porém, às normas operacionalizadas pelo Estado, somam-se as regras determinadas pelas facções, agrupamentos que disputam uma posição e um status no centro das relações vividas dentro e fora da prisão.

Nesse cenário, o objetivo dessa pesquisa consistiu em identificar, a partir da estratégia de pensamento da análise institucional do discurso, como o faccionado organiza, quanto às imagens que constrói em seu discurso, a expectativa institucional a respeito de seu lugar na facção, assim como quais as conotações das relações de pertencimento para ele. A análise buscou uma compreensão da rede invisível, simbólica e imaginária que sustenta o cenário das relações entre faccionados. Trata-se de um estudo do pertencimento no modo como aparece no discurso daqueles que fazem a facção.

180. Este artigo retrata parte dos resultados alcançados com a pesquisa desenvolvida no curso de Mestrado em Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP - Processo 2015/19562-4) e publicada integralmente como livro pela editora D'Plácido sob o título "Leis do Cárcere e Inclusão Social: uma análise institucional do discurso de uma facção".

181. Professora de Direito Penal na Universidade Presbiteriana Mackenzie (CCT). Doutoranda em Criminologia pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP).

Em outras palavras, visando a analisar os processos de produção de verdades e subjetividades que se dão no âmbito de uma facção prisional, nos/pelos discursos de presos vinculados a ela, as perguntas que foram colocadas são: quais expectativas os faccionados depositam sobre a facção? Como se posicionam frente às expectativas que lhes são endereçadas? Quais são as resistências possíveis? Que lei(s) se produz(em) e reproduz(em) aí?

Assim, para compreender a relação do faccionado com a facção prisional e a percepção do sujeito como parte dessas relações, foram feitas entrevistas com presos da Penitenciária Regional de São Luís identificados com membros de uma facção.

A partir de um campo conceitual mínimo, a facção é pensada como uma instituição, isto é, como o conjunto repetido de práticas que se legitimam na sua própria reprodução, ressaltando o jogo de poder e resistência na concorrência pelo monopólio do âmbito de ação. Além disso, com a análise pragmática do discurso, colocou-se em cena a organização da fala dentro de seu quadro constitutivo, dirigindo a atenção para os procedimentos que a produzem, para os lugares assumidos e atribuídos e para as relações e os saberes desenhados nessa interação.

Dessa forma, o discurso dos entrevistados é recortado e reconstruído, apontando as regularidades e as descontinuidades que devolvem a ele o seu caráter de acontecimento, sem que se procure avaliar as intenções do interlocutor, mas apenas apreender o discurso na sua superfície e definir sua organização. Nessa linha, este artigo apresenta o método que orienta a pesquisa e os principais resultados que puderam ser extraídos da análise institucional do discurso dos entrevistados.

2. MÉTODO

O método a partir do qual as perguntas foram elaboradas e respondidas conjuga a sociologia da análise de instituições concretas, a linguística pragmática da análise do discurso francesa[182] e o pensamento de Michel

182. Vide MAINGUENEAU, Dominique. A análise do discurso e suas fronteiras. Tradução Décio Rocha. *Matraga*, Rio de Janeiro, n. 20, v. 14, p. 13-37, jan./jun. 2007. Disponível em: <http://www.pgletras.uerj.br/matraga/matraga20/artigos.html>. Acesso em: 12 set. 2016; MAINGUENEAU, Dominique. ***Análise de textos de comunicação***. 3. ed. Tradução Cecília P. de Souza-e-Silva e Décio Rocha. São Paulo: Cortez, 2004; MAINGUENEAU, Dominique. ***Novas tendências em análise do discurso***. 3. ed. Tradução Freda Indursky. Campinas: Pontes, 1997; MAINGUENEAU, Dominique. Sobre o Discurso e a Análise do Discurso. In: GUIRADO, Marlene. ***A clínica psicanalítica na sombra do discurso***: diálogos com aulas de Dominique Maingueneau. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

Foucault[183], aproximando este referencial teórico de uma interface da psicanálise freudiana, conforme proposto por Marlene Guirado.

De Foucault, Guirado trabalha, sobretudo, com a concepção de discurso como ato, dispositivo, que circula e que é, ao mesmo tempo, alvo de um jogo de forças poder/resistência como produção de saber, de verdades e de subjetividades. Por seu caráter de ato/dispositivo, toma-se o discurso como instituição, de modo que as práticas institucionais discursivas se desenvolveriam como relações de poder. O discurso é pensado como acontecimento, e não como conteúdo do que se fala. Esse conceito traduz a ideia de que, ao ser enunciado, o discurso configura lugares e coloca em cena jogos de expectativa entre os sujeitos que compõe o cenário enunciativo.

Do sociólogo José Augusto Guilhon Albuquerque, Guirado trabalha com o conceito de instituição como "[...] uma estrutura de práticas institucionalizadas, isto é, que tendem a se reproduzir e se legitimar [...]"[184]. Trata-se, nas palavras de Guirado, de um "conjunto de relações sociais que se repetem e, nessa repetição, legitimam-se"[185]. Com isso, seria possível afirmar que instituição consiste na ação concreta dos atores institucionais, na sua prática cotidiana. Em outras palavras, a instituição seria feita a partir do lugar ocupado por seus atores.

Nesse caminho, para formular sua proposta de análise institucional do discurso como estratégia de pensamento, Guirado opera com o conceito de instituição cunhado por Guilhon Albuquerque, acrescentando que são seus efeitos de reconhecimento e desconhecimento, no plano das representações, que conferem o caráter de legitimidade e naturalidade ao que é instituído. Portanto, de acordo com Guirado, as instituições são definidas como "relações sociais que se reproduzem e, com isso, são reconhecidas como naturais, como 'tendo que ser assim', desconhecendo seu caráter relativo, instituído"[186].

---

183. Vide: FOUCAULT, Michel, *A arqueologia do saber.* 8. ed. Tradução Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012; FOUCAULT, Michel. *A Ordem do Discurso*: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 22 ed. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012; FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas*: uma arqueologia das ciências humanas. 8. ed. Tradução Salma Tannus Muchail. São Paulo, Martins Fontes, 1999.

184. ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Elementos para uma análise da prática institucional. In: GUIRADO, Marlene. *Psicologia Institucional*. 2. ed. São Paulo: E.P.U., 2004. p. 91.

185. GUIRADO, Marlene. *A análise institucional do discurso como analítica da subjetividade*. 2009. 316 f. Tese de Livre Docência - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. p. 36.

186. GUIRADO, Marlene. A clínica psicanalítica como análise do discurso. In: GUIRADO, Marlene; LERNER, Rogério. *Psicologia, pesquisa e clínica*: por uma análise institucional do discurso. São Paulo:

Delineado o conceito de instituição, Guirado dialoga com a análise do discurso francesa de Dominique Maingueneau[187] e trabalha com os conceitos de gênero de discurso, comunidade discursiva e cena enunciativa, os quais, segundo ela, permitem pensar a linguagem como discurso e este como ato de fala cujo sentido só pode ser apreendido pelo contexto em que se produz, ou melhor, pelo dispositivo social que o origina.

G*ênero discursivo* compreende o dispositivo social que regula a produção e a recepção de discursos. Trata-se concomitantemente de uma organização verbal e um fenômeno social. Guirado convencionou apresentar o gênero discursivo como um quadro constitutivo dos sentidos da fala, pois os enunciados só podem ser apreendidos na relação do conteúdo com o quadro, uma relação instável, mas que permite que um comportamento se adeque a uma determinada situação.

Ao permitir o reconhecimento dos lugares e falas dos interlocutores, o gênero discursivo enseja a assimilação das expectativas e, por consequência, a estabilização da comunicação. Gênero de discurso, portanto, diz respeito ao modo de produção de sentidos, lugares e sujeitos da enunciação e do enunciado. Em síntese, trata-se de um dispositivo de comunicação variável que evoca o lugar social a partir do qual o discurso emerge.

Na fronteira com essas áreas de conhecimento, Guirado promove o recorte de um objeto aproximado da psicanálise. Partindo do pressuposto de que a psicologia é uma instituição do conhecimento e da prática profissional que, na ação de seus atores, reconhece certos procedimentos e conhecimentos não como relativos ao seu modo de produção, mas como naturais e legítimos, a autora considera como objeto institucional da psicologia as relações tal como representadas, reconhecidas e desconhecidas pelos seus atores.

Dessa perspectiva, compreende-se que o discurso traduz as representações pessoais, isto é, explora o modo como o pensamento organiza e compreende as coisas, de tal forma que reconstituir essas representações equivale a descobrir os sistemas que orientam os vínculos construídos e as relações desenvolvidas. Em outras palavras, as representações consistiriam no entendimento, mediado pelo pensamento. Assim, se, ao

FAPESP; Annablume, 2007. p. 195-222. p. 196/197.

187. MAINGUENEAU, Dominique. Sobre o Discurso e a Análise do Discurso. In: GUIRADO, Marlene. *A clínica psicanalítica na sombra do discurso*: diálogos com aulas de Dominique Maingueneau. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

falar, se diz das próprias representações, seria possível, por meio delas, reorganizar as suas referências.

Em síntese, a análise institucional do discurso, nos moldes apresentados, toma a fala inserida dentro de um contexto concreto. O discurso não é identificado com uma criação livre e desenraizada, mas controlado pelos procedimentos de sua produção e de sua circulação. Isto implica na necessidade de demarcar o espaço, o lugar que o entrevistador assume na relação, sua posição na enunciação, o local ocupado naquele cenário, sua postura, seu envolvimento e comprometimento na entrevista, o que é eleito como o sentido do que se fala, bem como de atentar para a rede de responsabilidades sobre o que se fala, para o lugar que se coloca o entrevistado, o lugar em que coloca o entrevistador e suas expectativas.

A análise tal como preconizada por Guirado promove um recorte e uma reconstrução do discurso, visando a demarcar a orientação da trama discursiva, os papéis reconhecidos e outorgados, as relações de poder/resistência, os saberes que aí se produzem e as subjetividades que aí se delineiam. Desse modo, a atenção fica mais voltada ao modo de organização do discurso, às suas regularidades e rupturas do que ao seu conteúdo propriamente dito. Assim, esse método pode ser sintetizado como um mapeamento do discurso na busca pela recuperação do acaso.

Não se trata de apontar as intenções do locutor, como se sua consciência fosse transparente e sua identidade estável. Com a análise do discurso, formulam-se as instâncias de enunciação em termos de lugares, visando a enfatizar a preeminência e a preexistência da topografia social sobre os locutores que aí se inscrevem. Assim, na análise institucional do discurso, o contexto assume um lugar de destaque entre os termos definidores da organização discursiva.

O tipo de entrevista, atrelado à finalidade da pesquisa dentro do recorte metodológico, determina que o entrevistado dê os rumos de sua fala como uma narrativa de seu cotidiano, provocado por um roteiro mínimo do entrevistador. Visando a devolver ao discurso seu caráter de acaso/acontecimento, as entrevistas foram conduzidas de forma flexível, com livres intervenções dos interlocutores, buscando algo que se aproximasse de uma conversa casual.

Como se visava a estimular um discurso corrente, foi elaborado um roteiro semiestruturado, com perguntas que priorizavam o "como", no

lugar do "por que". Isto porque o "como" parece reduzir a ameaça de um julgamento e traduzir um convite à reflexão, enquanto o "por que", além de limitar as possibilidades de respostas, parece constranger o entrevistado a fornecer uma justificativa.

As questões norteadoras da conversa abordaram a história de vida do participante da pesquisa, a rotina dentro e fora da prisão, as situações mais difíceis pelas quais já passou e aquelas que teve que se acostumar ao ser preso, o seu cotidiano e suas expectativas, assim como fatos marcantes que lhe ocorreram. Mais especificamente sobre facções, foi-lhes perguntado como tiveram contato com o grupo ao qual estavam vinculados e como seu ingresso numa facção interferiu na sua história de vida. Para arrematar, solicitou-se que falassem sobre suas perspectivas para o futuro.

O procedimento de análise permitiu registrar a configuração de regularidades e descontinuidades discursivas no corpo do texto, seguindo-se a proposta de Guirado. Com efeito, isso permitiu configurar o sujeito objetivado e a subjetividade nas relações (re)desconhecidas nas práticas prisionais de uma facção, ou melhor, nas disciplinas carcerárias que a atravessam.

3. CONDIÇÕES E PROCEDIMENTOS NO CAMPO

O Complexo Penitenciário de Pedrinhas se tornou notícia mundial quando, no início de novembro de 2010, eclodiram duas rebeliões simultâneas que resultaram na morte de dezoito presos, o que levou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) a pedir explicações ao Estado brasileiro e exigir investigações sobre as causas desse episódio.

Ocorre que este evento não constituiu um fato isolado na história do sistema penitenciário maranhense. Entre outubro de 2013 e janeiro de 2014, vinte e dois presos morreram durante uma série de rebeliões em diferentes unidades do Complexo prisional. As imagens de presos decapitados na maior unidade do Complexo, a Casa de Detenção, ganharam repercussão internacional[188].

188. Informações e documentos sobre a denúncia das condições do Complexo nos organismos internacionais estão disponíveis em: <http://www.conectas.org/pt/acoes/justica/noticia/41573-violacao-continuada-dois-anos-da-crise-em-pedrinhas>.

Com o fim da Era Sarney e o início do governo de Flávio Dino, do PCdoB, em 2015, a gestão da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária foi renovada. Com vistas a retomar o controle sobre a população carcerária, foram promovidas mudanças no sistema penitenciário maranhense. Entre as medidas adotadas, determinou-se a uniformização dos presos, a organização de horários de tranca[189], o controle da entrada de materiais e alimentos[190] e a separação dos presos por facções.

Entretanto, apesar dos esforços para conter a crise do sistema penitenciário maranhense, as facções continuaram reivindicando seu espaço. Prova disso é a série de ataques a ônibus do transporte público em maio de 2016, supostamente comandados por presos do Complexo Penitenciário de Pedrinhas, episódio em que o governo requisitou o apoio da Força Nacional de Segurança Pública e transferiu vários detentos para presídios federais. Outra série de ataques a ônibus e escolas da região metropolitana de São Luís foi registrada às vésperas das eleições municipais, cuja ordem disparadora novamente teria sido atribuída aos presos. Além disso, em setembro de 2016, ocorreu mais uma rebelião no Complexo, que teria sido contida com forte aparato policial.

É nesse contexto de transição política que a pesquisadora entra em campo, em junho de 2016, tendo visitado algumas das quatorze unidades do complexo carcerário de São Luís, conversado com diretores, técnicos e agentes de segurança dessas unidades e com parte da equipe que compõe a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária do Maranhão, com vistas a configurar um panorama do sistema penitenciário do município e da organização das facções em torno da situação que delimita este recorte[191].

Ficou definido, a partir desse mapeamento, que as entrevistas seriam feitas na Penitenciária Regional de São Luís, unidade onde eram supostamente alocados os nomes mais representativos das facções. Esta unidade, embora não pertencesse ao Complexo, se destinava a abrigar o que se convencionou chamar, na linguagem jurídica, de presos de alta

189. Segundo informações colhidas com diretores das unidades, antes os presos ficavam soltos nos corredores, ao passo que, após essas mudanças, deveriam ser recolhidos nas celas durante determinados períodos.

190. Cf. restrições impostas na Portaria nº 743, de 28 de outubro de 2015.

191. Segundo o que foi possível constatar a partir da fala da equipe atuante no sistema penitenciário local, as facções maranhenses teriam seu embrião nos centros urbanos, ocupando posteriormente as instituições carcerárias.

periculosidade[192], advindos de todo o Estado do Maranhão, mas principalmente de Pedrinhas.

Construída em regime de urgência após os atentados a delegacias e ônibus da cidade, a Penitenciária Regional de São Luís, antes conhecida como Presídio São Luís III, tinha sua rotina interna prisional regulada pelo Manual de Procedimentos de Segurança e Rotina Carcerária, aprovado pela Portaria nº 186/2014 da SEAP, cujo conteúdo era reservado somente aos servidores da referida Penitenciária, à Secretaria Adjunta de Estabelecimentos Penais, à Superintendência de Controle e Execução Penal e à Secretaria Adjunta de Justiça e Superintendência de Justiça.

Por tratar-se de uma unidade de segurança média, era destinada à inclusão de internos do sexo masculino em regime prisional fechado ou por prisão provisória, desde que atendidos os critérios fixados na Portaria nº 630/2015 da SEAP. Nos termos da mencionada Portaria, a Penitenciária Regional de São Luís seria dotada de cinquenta e seis celas, sendo que cada cela deveria comportar até quatro presos; quatro celas seriam reservadas ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD); as celas remanescentes seriam destinadas prioritariamente à Triagem, Inclusão e Isolamento.

A inclusão de um preso nessa unidade estaria condicionada à aprovação da Secretaria Adjunta de Segurança Penitenciária, após análise do requerimento formal do Diretor Geral da unidade prisional interessada pela Assessoria de Inteligência do Sistema Penitenciário e pela Superintendência de Segurança Penitenciária. Ainda de acordo coma Portaria nº 630/2015:

> Art. 3º. O perfil do preso a ser transferido para o Presídio São Luís III deverá observar, prioritariamente, as seguintes circunstâncias:
>
> I - ter o preso indícios de envolvimento em evento de natureza grave, o que se fará por meio de Ocorrência Penitenciária acompanhada de provas pertinentes;
>
> II - por critério de conveniência e necessidade extraordinária determinada pela SASP, para fins de assegurar a ordem e disciplina prisional;
>
> III - como meio cautelar, mediante fundado receio de resgate ou implantação de desordem que afronte a rotina e disciplina prisionais.

192. Forjado a partir de uma ideia de característica imanente que faz com que alguém seja naturalmente propenso à prática de crimes, o termo periculosidade é um atributo que o Código Penal, pós reforma de 1984, só reconhece aos inimputáveis e aos semi-imputáveis. Indica o estado da mente e da personalidade que predispõe o indivíduo a cometer novos crimes. Trata-se de um conceito jurídico, sem tecnicidade, voltado à legitimação da incidência do direito penal.

De volta ao campo, as entrevistas foram feitas em setembro de 2016. Nesse período, estava ocorrendo uma paralização dos presos, que reivindicavam permissão para que suas famílias ingressassem nas unidades prisionais com alimentos e roupas que haviam sido proibidas, bem como que as visitas voltassem a ser realizadas nas celas, e não no pátio.

Em meio a tais circunstâncias, não foi possível entrevistar reservadamente os participantes. Por isso, ficou acordado que a entrevista seria realizada em uma sala da administração, com o preso algemado e com a porta semiaberta e um agente de segurança próximo. Nessas condições, foram feitas entrevistas individuais com seis presos indicados pela Direção da Unidade. Foram eles: Francisco, Joaquim, Sebastião, Manoel, Raimundo e Paulo[193].

Todas as entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas. O procedimento de análise individual das entrevistas envolveu um trabalho minucioso de desmontagem do discurso. Procurou-se, num primeiro momento, assinalar as palavras que se repetiam e as ambiguidades que surgiam, demarcar os sujeitos das ações e das histórias contadas e identificar os sentidos que eram imprimidos às narrativas. Além disso, atentou-se para a posição ocupada pelo entrevistado, o lugar por ele atribuído à entrevistadora e a expectativa que depositava sobre esta.

A análise individual de cada entrevista permitiu estruturar as articulações no plano da singularidade de cada discurso, bem como no plano das semelhanças recorrentes nos diferentes discursos, buscando apresentar a relação entre eles, que sintetizam conjuntos de representação compartilhadas, constituindo o *corpus* discursivo.

4. HISTÓRIA DE VIDA NO CRIME E O VÍNCULO COM A FACÇÃO

Todas as entrevistas foram iniciadas com uma pergunta sobre a história de vida do participante, com vistas a estimular uma narrativa livre e extensa. Como resposta a essa pergunta disparadora, todos os entrevistados entrelaçaram três circunstâncias de sua história: vida, crime e prisão.

A história de vida era contada como a história da prisão. A prisão aparecia como determinante da história de cada entrevistado, de tal forma que ela parece ser o início da vida, sem qualquer modulador senão a causa de seu ingresso. Crime e prisão aparecem como sinônimos, como se um

193. Pseudônimos.

implicasse no outro, independentemente da ordem. De igual forma, a vida desses faccionados parecia estar fora de controle, como se as histórias transcorressem num encadeamento fortuito e imutável.

A vida dos entrevistados aparece marcada, ainda, pelo vínculo com a facção, e as consequências de sua implicação surgiram de maneira bastante similar na fala de cada um deles. Francisco, de um modo geral, esboça uma relação indiscriminada entre facção, prisão, injustiça, vulnerabilidade e força. O entrevistado confere estatuto de verdade e de realidade para a facção. Perguntado o que ele queria dizer com *nosso meio*, logo no início da entrevista, ele responde:

> Meio quando eu falo assim é... assim, é... Hoje em dia aqui no estado aqui é dividido, são várias facções. E quando eu falo nosso meio é a no lugar onde eu puxo, é pra facção que eu puxo, entendeu? Vamos supor, nessa época era PCM entendeu. Então eu falo especificadamente no meio da PCM nesse tempo aí, se eles ficassem eles iam morrer porque eles fizeram uma injustiça, entendeu, mataram um rapaz inocente, mataram e não pensaram nas consequências, depois que mataram foi aparecer a verdade, entendeu, que num era ele que era o rapaz que era pra morrer, só que aí já tinha ido e não tinha mais como voltar atrás né.

Nessa parte, ele marca o tempo, o espaço e a lei. Além disso, essa fala, assim como a transposta a seguir, denota o sentimento de pertença por fazer parte de um grupo, ocupar um lugar nele. O reconhecimento de sua posição fica registrado no seguinte trecho: "[...] pelo conhecimento, pelo tempo aí que eu venho, entendeu, eles... tipo assim, muitos, é, tem uma credibilidade em mim, entendeu [...]".

Ademais, em vários momentos da fala de Francisco, pode-se notar que, ao falar da facção, o entrevistado usa o sujeito no plural. A facção figura, então, como um grupo organizado que se legitima pela expulsão dos inimigos e, sobretudo, pelo status que evoca e pela potência que representa. Tanto é assim que o entrevistado justifica a criação da facção para evitar que a administração espalhasse seus membros pelas unidades, expondo-os perante seus rivais. Nesse sentido, vejamos: "[...] fizemo assim uma situação só pra segurar o pavilhão, porque se nós dissesse que era neutro, eles ia espalhar nós todo mundo nas outras cadeia, nas outras unidade, entendeu".

Crime e facção se identificam. O crime teria representado para ele a pertença a uma facção e isso teria determinado o resto de sua vida.

Veja-se, por exemplo, que ele não distingue mais permanecer no crime e permanecer na facção.

Joaquim, por sua vez, relata brevemente a situação mais difícil que já passou, situando o acontecimento no tempo e no espaço:

> Foi quando teve uma rebelião em 2013, dentro da penitenciária, entendeu? Eu não sabia o que ia acontecer com a gente, entendeu, só na fé de Deus mesmo.
>
> Ah, briga de facção, entendeu, dentro do sistema, rolou morte, entendeu, decapitaram gente, entendeu, aí o pessoal fica com medo de acontecer com nós próprio, entendeu.

Aqui já podemos notar uma identificação com a facção no uso da expressão *a gente* e do pronome pessoal *nós*. Ademais, a expressão "nós próprio" parece indicar que os membros de sua facção estariam imunes à morte, acentuando um eventual caráter de empoderamento que ela poderia conferir aos seus integrantes. Por outro lado, fica assinalada, na fala de Joaquim, o medo da morte, que ele atribui ao seu grupo, mas que não parece reconhecer a si mesmo.

Apesar disso, parece que é a palavra *função* que desperta nos entrevistados uma maior assimilação com a facção. A função aparece como o exercício da facção. A função estaria de tal modo entrelaçada com a facção que uma e outra não se distinguem. Nesse sentido, a facção se insere perfeitamente no conceito de instituição emprestado de Guilhon Albuquerque. Afinal, a facção se revela e se legitima pelo fazer de seus atores.

Joaquim, por exemplo, tem mais facilidade em falar do fazer concreto dos faccionados, desprendido de maiores abstrações. Questionado sobre suas atividades, ele explica:

> Sou geral do estado, entendeu.
>
> Ahm, tá desenrolando as coisas que surgirem, entendeu.
>
> Problema, dificuldade, qualquer tipo nós tem que tá se envolvendo pra tá resolvendo da melhor forma, entendeu. Tipo se tiver algum atrito entre um irmão mesmo da mesma facção, nós já chega pra conversar, entendeu. Se tiver uma família de algum irmão precisando, nós tem que... se ele tiver isolado, nós tem que... ajeitar, dar um jeito de suprir as necessidade, entendeu. Um ajudando o outro, entendeu, mas tudo que acontecer tinha que passar por nós, entendeu.

Se, de um lado, a pergunta é genérica, de outro, a resposta traz situações palpáveis do dia a dia. Nessa parte da entrevista, Joaquim começa a dar respostas mais longas e tomar mais intimidade com o assunto. Ao que parece, ele se sente menos incomodado em falar sobre a facção do que sobre si. Notamos ainda que, a partir desse momento, Joaquim passa a usar apenas o pronome na primeira pessoa do plural, o que, por si só, já indica um substrato de pertença e uma identidade com o grupo.

Esse trecho revela ainda um quadro de tarefas que *devem* ser executadas. Joaquim apresenta as atribuições da sua função, que, como é possível deduzir a partir do uso do pronome *nós*, é compartilhada por outros membros do grupo. Como se pode notar, o entrevistado é enfático ao dizer que tudo o que acontece precisa se submeter à ordem do grupo, assim como aquela ordem deve ser imposta a todas as situações de conflito. Entre as coisas mais difíceis que já teve que resolver, ele destaca:

> Sim, como um caso de... de pessoas se envolver com mulher casada, entendeu, que nessa, nessa situação já não pode tá, já num pode fazer muita coisa entendeu. Aí nós já entra com as ideia pra ver se tem como sair sem ninguém triscar, entendeu, aí passa dias em conferência, quando, assim conferência que eu digo é troca de ideia, entendeu, pra ver o que que é a melhor forma de resolver, pra ver que que o irmão já fez por nós, entendeu, as qualidade dele, não só o erro, tudo isso aí.

Nesse trecho, Joaquim apresenta a estrutura de "justiça" que seria utilizada pela facção para resolver seus conflitos. Ele relata uma das situações mais graves que teria demandado uma solução e, neste caso, parece não haver alternativa senão a pena capital. Para Joaquim, a facção parece apresentar uma ordem própria e organizar suas instâncias de controle, tomando, como um organismo supraindividual, o poder de punir. Questionado sobre uma possível soberania, Joaquim assevera:

> Não, ninguém resolve nada só não, entendeu, nós é uma hierarquia, entendeu. Somos vários, tanto no sistema quanto na rua. Aí qualquer decisão que for tomar ela tem que passar por todos, entendeu. Pega a opinião de cada um, entendeu, vê qual é a opinião melhor de resolver, aí depois resolve, entendeu, um aceitando a opinião do outro.

Neste trecho, ele apresenta a distribuição do poder e identifica o grupo com a hierarquia. Ou seja, a hierarquia parece deixar de ser um atributo do

grupo para se tornar sua própria substância e materialidade. Explicando essa estrutura hierárquica, o entrevistado continua:

> A hierarquia por causa que tem várias funções, entendeu, tem a disciplina, tem a geral do estado e tem a final do estado, entendeu. Aí os problema que os disciplina não consegue resolver já passa pra nós, entendeu, aí já se nós vê que não tem condição de nós resolver nós já passa pra final aí nós senta todo mundo pra... pra desenrolar, entendeu, o que for preciso.

Em seguida, Joaquim afirma que a hierarquia existe para manter a disciplina na prisão: "Não é que, questão de poder não, entendeu, é pra manter a disciplina, entendeu, onde nós está, entendeu". E explica do que se trata essa disciplina:

> A disciplina pra nós é não aceitar erro, que... que tem gente que já não... que já não caminha como nós, entendeu, aí nós já tem que tá votando pra ir tá vendo um jeito que nós, pra não tá errando, entendeu, sobre dívida, essas coisa toda, entendeu. Tudo nós tem que tá tomando a frente pra que num aconteça o pior, entendeu, porque nós mesmo num aceita não, entendeu, tá espancando ninguém e morte dentro do sistema não, entendeu. Aí tem muitos que já aceita, entendeu, aí rola debate sempre, mas graças a Deus num acontece do nosso lado não, entendeu.

Como se vê, Joaquim continua falando na primeira pessoa do plural, reforçando a pertença ao grupo. Além disso, ele promove uma separação entre aqueles que integram o grupo e aqueles que não seguem as regras da organização e, portanto, não podem pertencer a ele. Relatando uma dissidência que promoveu a divisão de uma facção, Joaquim enfatiza:

> Foi como eu to falando, nós fomo buscar, entendeu, que os irmão não era merecedor de perder a vida, entendeu, pelos motivo que outros queriam pra ele perder, entendeu. Aí onde eles queria pra tirar a vida, aí nós decidimo se sair, entendeu. Aí como as unidade é separada de facção, aí eles queriam tirar nós, entendeu, a Secretaria queria tirar nós e mandar pro neutro, entendeu, mas sendo que muitos de nós tem... tem rixa, entendeu, com pessoal que tá no neutro, aí onde nós teve que levantar outra facção, entendeu, pra nós poder continuar na unidade onde nós tava, entendeu?

A separação fica ainda mais evidente no recorte entre *nós/os irmão* e *os outros/eles*. Além disso, Joaquim novamente marca um ideal de justiça que deveria ser aplicado pela organização. Nesse mesmo trecho, ele mostra

como o vínculo criado por uma facção serviria para operacionalizar certas garantias.

Sebastião, por seu turno, nega a existência de uma relação afetiva na cadeia, mas se contradiz ao denominar aqueles que compartilham o vínculo da facção de irmãos. Sobre uma das situações mais difíceis que já passou, Sebastião afirma:

> Dentro da cadeia.... foi quando eu perdi os meus irmão...
>
> Que tinham matado ele, e era os próprios irmão que andava abraçado lado a lado com ele, entendeu. Porque na cadeia tem a rotina, é meu irmão, mas na cadeia ninguém é irmão de ninguém. Na cadeia errou é daquele jeito, aí eu me evito de tudo isso. Eu já levei culpa, mas Deus já operou. Hoje eu sou livre dessa parte, mas tem esses outros problema, que num tem nada a ver comigo, e sempre ficam me condenando.

Assim, apesar de Sebastião relatar como uma das situações mais difíceis que já passou a morte de seus parceiros, ele nega com veemência a possibilidade de se criar uma relação de confiança. Ao ser questionado sobre qual tipo de situação teve que se acostumar ao ser preso, Sebastião declara suas impressões no tocante à organização prisional:

> O motivo de eu me acostumar no sistema aqui ninguém se acostuma no sistema não. Porque a cadeia a cada dia ela tá dum jeito, você aprende a construir as amizade... Como você sabe a cadeia tem facções... você tem que saber onde tá andando, o que vai falar... saber com quem. Esse é o sistema da cadeia. Mais uma: na cadeia ninguém tem amigo. Eles citam uma palavra forte: nós tá junto. Pra quê? Pra matar o cara ou pra ser verdadeiro? Fica essas duas dúvida, fica essa dúvida, pra quem tá fora e pra quem tá do outro lado do muro. É uma palavra que num existe pra mim: nós... num existe. Entendeu? Então isso que eu tinha pra falar, entendeu?

Nesse trecho, ele novamente manifesta suas contradições. Primeiro ele afirma que, na cadeia, aprende-se a construir amizades, para, na sequência, ressaltar que "na cadeia ninguém tem amigo". Assim como na sua primeira resposta, ele encerra essa questão como quem encerra seu discurso e não tem nada mais a acrescentar. A questão da amizade é tão ambivalente que, mais adiante, ele assevera:

> Eu... eu convivo com uma comunidade [...]
>
> Porque... tudo que a gente vê, tem, a gente divide um com o outro, da pasta ao sabonete. Até as peça íntima, que vem uma pra mim ou duas

> eu tenho que dividir com um irmão. Até uma chinela o dia que ele tem visita que eu não tenho, ele usa a minha... Assim que é, então assim eu vejo, agora... em forma de benefício pra nós aqui, desde quando eu to na cadeia, eu nunca vi... nunca vi, tenho a vontade de presenciar.

Embora ele tenha afirmado de antemão que se nega a utilizar a primeira pessoa do plural, para além de usa-la, ele relata a solidariedade do grupo. Porém, é preciso notar que esse compartilhamento de objetos relatado aparece também impregnado de certa coercitividade. Veja-se o uso do verbo *ter*: "tenho que dividir". Questionado sobre a convivência com o grupo, Sebastião relata:

> Tudo que eu to falando aqui pra você, chega lá, eu vou ter que falar, colar na grade e chamar todo mundo e vou ter que falar. Cada um de nós que viemos aqui.
>
> É, porque se tiver acontecendo um problema, e eu for chamado... eu tenho que ir, vir com o problema pra levar a solução.

Nesses trechos, ele aventa as responsabilidades e obrigações das pessoas que fazem parte da facção. Um aglomerado de regras que sustenta o vínculo dos (des)iguais.

Raimundo, solicitado a falar sobre as situações que teve que se acostumar ao ser preso, é direto: "Aqui é porque você tá submetido a leis né. Uma pessoa ela te faz o que quer contigo. Entendeu?". Esse trecho é bastante controverso e, talvez, por isso mesmo, rico em sua constituição. Em princípio, o entrevistado esclarece que há uma ordem interna. Não sabemos, entretanto, a qual ordem ele se refere, mas apenas que existiria uma tal gerência que orientaria o comportamento dos indivíduos. A segunda frase, de outra parte, parece descartar a primeira, ignorando a existência de leis que teriam a finalidade de impor uma disciplina sobre a conduta humana. Por outro lado, podemos cogitar ainda que essa ordem interna sustentaria exatamente aquilo que ele diz na sequência, de tal modo que as leis garantiriam esse estado de natureza em que um poderia dominar o outro.

Sobre a sua participação de um grupo a que o próprio entrevistado denominou faccionário, ele relata: "Por causa do, do, da guerra que tava grande demais. É uma indiferença aqui entre o pessoal do interior e o pessoal da capital, era uma guerra, era uma indiferença. Daí começou a generalizar essa guerra e começou a dividir e criar facções criminosas".

Notamos que a palavra *guerra* se repete e aparece, inclusive, como sinônimo de *indiferença*. Questionado sobre eventuais mudanças promovidas por sua entrada para uma organização prisional, ele assevera:

> Mudou assim, muitas coisas né. Mudou o dia a dia, mudou a confiança, porque você fica mais tranquilo, você fica puxando a sua cadeia mais tranquilo. Não é como era antigamente, que você não tinha tranquilidade. Isso aí.

Em termos de traição, entendeu? Que você tava morando numa, no sistema, aonde tinha 8, 10 pessoas dentro do xadrez, e você num sabia quem é quem, entendeu? É isso aí que era, e agora não, você mora, sabe quem é quem, e anda mais despreocupado.

Raimundo responde essa pergunta distinguindo o antes e o depois, como se houvesse uma rígida compartimentalização entre aqueles que fazem as facções e aqueles que se mantém desvinculados de organizações prisionais. Sua fala denota a existência de um pacto de proteção e resguardo diante das ameaças internas. Ao que parece, o vínculo entre seus integrantes proporcionaria uma vida mais tranquila na medida em que o conhecimento seria equivalente à confiança. Questionado se, além da confiança, existiria algum outro benefício em se participar de uma facção, o entrevistado é assertivo:

> Porque eu vou te falar uma coisa, facção nenhuma, ela te oferece nada. Você num entra em facção pensando que a facção vai te ajudar em alguma coisa, entendeu?
>
> Porque eles nunca prometero, eles não promete.

De outra parte, curiosamente, nesse trecho, Raimundo esclarece que a função da facção não seria a de prestar assistência ao preso. Vale destacar que, no primeiro trecho, ele usa o pronome na terceira pessoa do singular (*ela*) para se referir à organização prisional, enquanto que, no segundo, deixa de fazer referência a uma entidade abstrata e passa a aludir àqueles que efetivamente fazem a facção, como se confirmasse sua concepção inicial com sua própria experiência.

Paulo, no tocante às facções, explica:

> Porque é como eu lhe falei, se aqui é rival daqui, esses pessoal aqui tá na cadeia, mas na rua, é de algum lugar, né? Então quem é daquela região não vai pra ali, vai pra cá, entendeu? Por mais que num feche com a

> organização, não vista, num siga, um exemplo, fechar e ficar envolvido na situação, mas convive ali como companheiro, fica ali o tempo que é necessário e vai pra rua sem vínculo nenhum com a organização. Simplesmente porque é irmão de algum integrante, ou irmão de algum outro companheiro que já tá ali, e que sabe que se ele for pra aquele lugar, vai perder a vida, e já pede pras pessoas da, dali da organização já resgata, já vem pra cá.

De acordo com o que foi possível apreender desse trecho da entrevista de Paulo, ainda que um preso não se vincule a uma facção, ele dependeria de alguma proteção da organização que governa a região na qual a pessoa reside. O entrevistado emprega a palavra *resgate* para se referir a esta proteção. *Resgate* significa *salvamento*. Neste caso, o preso seria salvo da morte iminente. Ele também justifica a convivência com uma organização prisional pelo seguinte motivo:

> [...] A pessoa tem que viver em sociedade. No caso, entre aspas, se a senhora for ver, é mais, é melhor pro psicológico do interno viver num grupo de pessoas, do que viver isolado, né? Que você isolado, mente vazia, como dizem, é oficina do cão. Então você sozinho, você vai fazer besteira, pensar besteira, como até mesmo muitos, por ficar puxando isolamento, se enforcaram, fizeram, resumindo, se mataram, entendeu? [...]

Em síntese, Paulo parece acreditar que a participação de uma facção garantiria a preservação de sua vida. Novamente, a análise que se mostrou possível traduz a ideia de facção como instituição daqueles que cumprem as suas funções.

A importância do exercício de uma função dentro de uma facção é demonstrada pelo reconhecimento de uma identidade profissional. O lugar que o faccionado ocupa nas relações instituídas pela facção e as expectativas que lhes são endereçadas são marcadas pelo exercício de uma função, a qual se configura como fonte de respeito, reconhecimento e honra.

A organização das falas dos entrevistados permite concluir que o emprego constante do pronome *nós*, ou do indefinido *a gente*, como sujeito das ações, indica uma identificação do faccionado com seu lugar instituído e deste com uma imagem idealizada da facção. Eles falam em nome da facção. Predomina, em seus discursos, um reconhecimento nos semelhantes. Observa-se um intercâmbio entre o eu e o nós. O *nós* é uma

entidade abstrata, da qual é possível conhecer apenas uma expressão: o faccionado que a integra.

A análise das entrevistas permitiu constatar ainda que a linguagem empregada operava uma separação de comunidades discursivas. O modo de dizer promove, por sua vez, uma separação entre dois universos distintos, aquele que se empodera de conceitos próprios e aquele que permanece afastado por não compartilhar desses símbolos, demarcando a existência de um grupo afinado em sua compreensão e vinculado, se não por laços de pertencimento, por um jeito muito próprio de falar.

5. A FACÇÃO COMO PRISÃO

Para alguns dos entrevistados, a facção aparece como sinônimo de uma nova prisão. Francisco explica que, ao ser preso, teve que se acostumar com a rotina da cadeia, a qual seria imposta pela facção, fornecendo um indício de que prisão e facção estariam inexoravelmente ligadas. Em suas palavras:

> Se acostumar assim é... com a rotina da cadeia, entendeu? É... com o fato de a gente, é... tá, tá, se encontrar, é, preso, entendeu, no meio de um convívio onde é dominado pelo uma facção, você tem que, é... se habituar, é, andar na regra ali, porque apesar de ter a disciplina, é... da, do, da, da casa, né, dos regente da casa, que no caso é o Estado, tem a disciplina ainda da facção que você tem que andar na linha e se acostumar ali memo que você é... num é integrante, mas tem que andar na linha ali, seguir reto o mesmo sistema de cada um componente daquela, daquela facção, senão você sabe como é que é né!? Aí tem que se acostumar, isso daí é um dos...

Para ele, entrar para a prisão significa se submeter à facção, ainda que não haja uma vinculação espontânea. Os laços entre prisão e facção seriam muito fortes.

Sobre a mudança de sua vida na prisão com a entrada para a facção, Francisco relata: "Pô, senti um... é um peso entendeu, porque é muita responsabilidade. É... as vezes você liga mais pra essa situação aí, tem que se empenhar mais naquilo ali do que pra sua própria família, entendeu. É... e... é foda que depois que entra assim, entendeu, só Deus mesmo".

Em vários momentos, ele se refere à facção como um ônus. Por conseguinte, a prisão aparece como duplamente aprisionadora, na medida que aprisiona no espaço, no tempo e, sobretudo, na facção. A facção seria

uma prisão sem saída, uma prisão perpétua, sem escapatória. Preso livre é o que paga a pena e somente a pena. Como se vê, para Francisco, as facções não se restringem ao campo prisional.

> [...] já vim de uma guerra lá de fora, da rua, entendeu, um problema de bairro lá no bairro onde eu moro, um problema com outras pessoas, é... vamos supor que é... uma divisão lá, entendeu, uma divisão assim de território, é... já cheguei com esse problema da rua, aonde essas pessoas que era rival meu, é... se encontrava no meio de uma facção e eu não podia mais ir praquele meio ali por que... porque ele já se encontrava lá primeiro do que eu e eu tinha que procurar outro espaço pra mim, entende? [...]

A divisão de fora o teria expulsado para dentro da prisão do Estado e, consequentemente, da facção. Portanto, pode-se inferir que a facção não é necessariamente uma proteção contra a prisão, mas uma prisão inserida na própria estrutura carcerária, ou ainda uma prisão mais severa que a própria prisão. No mesmo caminho, ao pensar sobre o futuro, o entrevistado afirma:

> Ah, pra falar a verdade daqui a cinco anos se Deus me permitir com vida eu me vejo longe dessa vida aí, mesmo tando preso, que eu sei que eu tenho, é... sentença, eu sei que eu tenho cadeia pra puxar. Em nome de Jesus eu creio que Deus vai transformar minha vida que... a cada dia que passa Ele já tá tocando na minha vida, entendeu. [...] como eu lhe falei, essa vida vai cansando, entendeu, chega um certo ponto que você vê que não dá mais pra você ali, você quer sair, alguma coisa tá lhe prendendo ali, mas, na hora certa, na hora, no momento de Deus eu creio que não tem como correr.

Da análise de sua entrevista, é possível extrair que o tempo de cumprimento de pena é certo - ou, pelo menos, deveria ser. Existe uma saída prevista. Por outro lado, a entrada para uma facção é retratada como um caminho sem volta. Para sair dessa vida, só morrendo. Isso justifica o fato de o entrevistado ter relutado tanto em integrá-la, como narrou:

> Ó, pra falar a verdade, é..., eu 2000 e..., eu cheguei 2006 no sistema a primeira vez e... fizeram vários, vários convites pra mim, entendeu, vários convite, eu nunca quiz fechar com ninguém não, entendeu, é... já vim de uma guerra lá de fora, da rua, entendeu, um problema de bairro lá no bairro onde eu moro, um problema com outras pessoas, é... vamos supor que é... uma divisão lá, entendeu, uma divisão assim de território, é... já cheguei com esse problema da rua, aonde essas pessoas que era rival meu, é... se encontrava no meio de uma facção e eu não podia mais

> ir praquele meio ali por que... porque ele já se encontrava lá primeiro do que eu e eu tinha que procurar outro espaço pra mim, entende? [...] num era obrigado fechar, não fechei, fui... fui pra rua, 2011 voltei, não fechei, 2012 voltei, foi 2012 que eu fechei com eles, entendeu, fechei com eles como irmão, 2012 [...]

A promessa do destino inexorável da facção seria, então, muito pior que a prisão.

> Pô, tenho vontade de... de pegar minha família e sair afora, entendeu, sair fora daqui, porque a gente sabe dos problema que tem aqui, da guerra, entendeu. E aqui a gente vai tá envolvido da mesma forma. Saindo, vai ta envolvido da mesma, queira ou não queira vai tá envolvido, entendeu, porque tem guerra, é situações que já ocorreu, não tem mais como voltar atrás, é, suponhamos assim, sangue derramado não se junta, é que nem uma panelinha de pressão cheia de carne, derramou o caldo, o caldo não vem mais, pode vir a carne, dando uma lavada, bota, mas o caldo não vem mais, e é dessa forma.

Questionado como a participação de um grupo prisional interferiu na sua história de vida, Francisco respondeu, dentre outras coisas, o seguinte: "[...] a gente fica preso nessa história aí, entendeu, a gente fica um pouco preso, a gente quer sair, as vez quer sair [...]".

Em síntese, essa identidade entre prisão e facção parece indissolúvel. Assim, existiriam duas prisões, uma dentro da outra. Livrar-se de uma não necessariamente é livrar-se da outra. Desse modo, a vida no crime é identificada como uma história de perseguição e risco e as marcas da prisão-facção como indeléveis. Isto porque não haveria possibilidade de vida fora do crime. A facção aprisionaria mais do que qualquer prisão. A liberdade é retratada como uma fantasia muito distante.

Por derradeiro, descartada está a hipótese de uma promessa romanceada de que a facção seria uma fonte de proteção do sujeito. Para Francisco, a prisão é uma rota de passagem, ao passo que a facção é a verdadeira prisão.

Joaquim, solicitado a relatar sua entrada para a facção, pondera: "Eu não tive que fazer nada não, entendeu?... Na rua eu fui pra rua, defendi minha vida, entendeu. Muitos querendo tirar nossa vida, mas teve atrás de muitos pra tirar a vida, entendeu".

Esse trecho traz uma ambivalência. Ao mesmo tempo em que ele diz que a facção não lhe impunha uma tarefa, ele prenuncia uma perseguição

decorrente dela. Questionado sobre como a participação de uma facção prisional interferiu na sua história de vida, ele relata:

> Interferiu bastante, por causa que... hoje em dia já não tem liberdade, entendeu, pra mim curtir minha família. To aí só preso, entendeu. Quando vou na rua não é a mesma coisa de antes, entendeu, tem que tá se preocupando com todo mundo. Nós nunca sabe quem é que tá vindo tirar nossa vida, entendeu, que é vários grupo de facção diferente. Num confia mais em ninguém, assim se num ser próximo mesmo. Num quer mais sair pra lugar nenhum assim, entendeu. Medo de perder a vida.

A partir desse trecho, o entrevistado volta a falar sobre si, se permitindo usar a primeira pessoa do singular para retratar seus sentimentos. Com isso, ele relata a sensação de aprisionamento gerada pela responsabilidade de integrar uma facção. Há tamanha identificação entre prisão e facção que até nas saídas temporárias ele parece se ver preso. Preso pelas obrigações. Preso pelo medo.

No entanto, o entrevistado logo retoma o discurso em nome do grupo. Afinal, não é só ele que tem medo e que precisa de proteção. Parece que o instinto de defesa não pode ser afrouxado por nenhum instante. Somente a desconfiança manteria a sobrevivência. Na rua, o medo de perder a vida seria constante. Assim, ele revela que a liberdade, na prisão, é maior do que junto de sua família. Isto porque, na rua, seria perseguido pelo fantasma da facção.

Questionado por que, então, teria decidido entrar pra facção, Joaquim responde: "Quando eu aceitei o convite pra falar a verdade eu nem sabia o que era a organização, entendeu. Já ouvia falar, mas não sabia diretamente o que era, fui mais por nome, entendeu?". Nesse trecho, ele mostra que a facção evoca fama e potência, o que atrairia a filiação de seus soldados. Em contrapartida, ele relata:

> Por causa que é muita coisa, tem é... tem a, por causa que nós não tem tempo nem pra nossa família, só tá resolvendo coisa, entendeu. Fica com a mente cheia de problema, que tem muita coisa, não é só coisa boa não, aparece muitas coisa ruim, entendeu, aí dá pra levar a vida assim.

Aqui, ele registra novamente o fardo da responsabilidade. Porém, é possível notar uma ambivalência quando, após se queixar das dificuldades, ele encerra: "[...] aí dá pra levar a vida assim". Ou seja, ele assevera que se arrepende de ter entrado para a facção devido aos encargos que

ela coloca e, mediado por uma conjunção conclusiva ("aí"), afirma que vai vivendo desse jeito.

Na sequência, questionado sobre por que não teria saído da facção, mesmo tendo afirmado que já pensou várias vezes nessa possibilidade, ele responde:

> Por causa que eu tenho que ganhar minha liberdade, entendeu, porque não é qualquer unidade que eu posso entrar, entendeu. Aí por causa que quem não é de facção tem as próprias unidades, entendeu, aí fica mais difícil pra mim, porque eu tenho cadeia alta, entendeu. Aí eu queria logo ir pra rua pra mim decidir minha vida na rua mesmo, entendeu.

Destaca-se o uso da expressão "ganhar minha liberdade" para se referir ao fim do período de cumprimento da pena de prisão. A liberdade é eleita uma conquista.

Solicitado a falar sobre como se vê após ter cumprido pena privativa de liberdade, Joaquim diz: "Ahm? Eu não sei lhe dizer não, vivo um dia após o outro". Com isso, ele se mostra um rapaz sem perspectiva, que não projeta ou pelo menos não aparenta projetar um futuro. Afinal, esse futuro parece muito distante.

Solicitado, então, a falar como se vê nos onze anos que, segundo ele, deve permanecer preso, sua resposta é furtiva: "Aqui é mais difícil né, é isolado de tudo, sem televisão, não sabe nem o que tá acontecendo na rua, entendeu. Ganhamo um ventilador agora, tá com três semanas, que nem isso tinha, entendeu. Vamo caminhando com, com a ajuda de Deus". Aqui, ele reitera a falta de planos. Por outro lado, ele relata:

> Eu não sei, porque hoje eu já tenho pensamento diferente, entendeu, de sair, ir pra rua, pra bem longe com meu filho, que eu tive um filho agora depois que eu to preso, entendeu. Curtir meu filho, minha esposa, minha mãe, bem longe disso tudo. Que eu já fui na rua duas vez, mas não pensava dessa forma não, queria era cada vez me envolver mais, entendeu. Hoje em dia que eu já penso diferente.

Nesse trecho, aparece um ideal de fuga. Mas não como fuga da prisão enquanto estrutura carcerária. Mas fuga da facção. Quando ele diz "bem longe disso tudo" não parece dizer necessariamente da distância física e territorial, e sim da realidade que envolve o universo do crime e da facção.

Nota-se, portanto, no discurso desses entrevistados, um livre trânsito entre dentro/fora da prisão, decorrente de uma suposta persecutoriedade

da facção. Isto fica mais evidente naqueles que acentuam as características de superposição e intercambiamento prisão/facção, como é o caso de Francisco e Joaquim. Para eles, parece impossível perceber os limites entre a facção e a prisão, porque o sentido está indiferenciado. Há uma identificação necessária e inevitável. Não se percebem outros caminhos, outras possibilidades. É no universo das ações assim encenadas que a facção define a vida e a liberdade - ou a falta dela.

A relação facção-faccionado é marcada pela porosidade que atravessa os muros da prisão, aspecto que lhe confere uma dimensão ainda mais aprisionadora. A existência do sujeito faccionado fica condicionada ao vínculo com a facção.

6. CONCLUSÃO

A partir da análise da rede de relações imaginárias construídas pelo discurso, foi possível identificar o entrelaçamento entre vida, crime e prisão, ou melhor, a inexorável conexão estabelecida entre vida e o conflito com a justiça. As narrativas contêm histórias de vida definidas pela lei e atravessadas pela prisão. Além disso, a prisão aparece como uma contingência em sua trajetória de vida fora da lei, isto é, a prisão não marca um rompimento.

A linguagem empregada pelos entrevistados permite marcar a separação de duas comunidades discursivas. Trata-se de um indício que faculta afirmar que, de fato, existe um vínculo com o coletivo prisional. Isto fica ainda mais evidente pelo uso do pronome pessoal na primeira pessoa do plural. O "nós" concretiza o vínculo com a facção.

Embora as evidências da ligação com a facção já apareçam na linguagem, ou melhor, na posição assumida e atribuída na cena discursiva, o pertencimento se materializa na função desempenhada. O faccionado vê a facção a partir da função que exerce no contexto desta instituição. Nos discursos dos entrevistados, função significa atribuição, compromisso ou responsabilidade.

A função parece instaurar uma relação de confiança. Se o sujeito tem atributos suficientes para dar conta daquela função, se ele é imbuído daquela função, é porque teria competência para tanto. Isto parece gerar no faccionado uma sensação de que ele não é descartável, ou melhor, de que ele compõe a trama que sustenta as relações de poder da facção. Se

a facção funciona, é porque ele tem uma função, uma atividade valorada pelos irmãos.

A função ocupa um lugar de diferenciação, ela situa o faccionado nas suas relações com a facção, com os presos, com os dirigentes e consigo mesmo. As atribuições parecem conferir ao sujeito um valor, seja no diálogo e pacificação de conflitos, seja na organização do cotidiano. É a partir desse lugar que o "funcionário" da facção se mantém no jogo de forças, poder e resistência desenvolvido no/com o corpo de uma facção. A função desempenhada pelo faccionado atribui a ele respeito e profissionalidade. Ela marca a sua identidade.

Em contrapartida, a legitimidade de que goza a facção torna difícil, para o faccionado, perceber sua relatividade. O faccionado reconhece a sua função dentro da facção ao mesmo tempo em que desconhece esse lugar como relativo, como construído historicamente. Ele não percebe, com isso, as suas contradições, sempre presentes no jogo de forças das práticas instituídas. Desse modo, as concepções acerca do pertencimento são naturalizadas e as intervenções da facção sobre o faccionado são validadas.

Se, por um lado, a facção confere ao sujeito uma função e lhe atribui um valor, de outro, ela parece cobrar esse investimento com a sua permanente subserviência. A individualidade cede lugar para a massificação. A prisão é a instância máxima da formatação da conduta e da violação da intimidade e a facção parece contribuir com a sistemática invasão da vida do faccionado.

A ligação entre a facção e a prisão enfraquece suas diferenças. Caracterizadas pela porosidade, elas se reforçam e se complementam. A análise do discurso aponta para uma ambígua relação de pertencimento e aprisionamento entre a facção e seus membros. A facção é retratada por alguns dos entrevistados como a legítima e verdadeira prisão. É ela que demarca limites, que impõe encargos e condiciona o futuro.

As relações entre faccionados parecem ser forjadas muito antes da prisão se transformar em palco de suas histórias de vida, estendendo-se no tempo e no espaço. Isto permite pensar que, em meio a relações de poder e resistências, os faccionados se percebem aprisionados pelo conflito com a lei. A facção atravessa essa relação e institucionaliza a prisão. Os laços

deixam de ser concebidos como de pertencimento, para ocuparem um lugar de acorrentamento.

7. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. Elementos para uma análise da prática institucional. In: GUIRADO, Marlene. ***Psicologia Institucional***. 2. ed. São Paulo: E.P.U., 2004. p. 87-103.

FOUCAULT, Michel, ***A arqueologia do saber***. 8. ed. Tradução Luiz Felipe Baeta Neves. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

FOUCAULT, Michel. ***A Ordem do Discurso***: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 22 ed. Tradução Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012.

FOUCAULT, Michel. ***As palavras e as coisas***: uma arqueologia das ciências humanas. 8. ed. Tradução Salma Tannus Muchail. São Paulo, Martins Fontes, 1999.

GUIRADO, Marlene. ***A análise institucional do discurso como analítica da subjetividade.*** 2009. 316 f. Tese de Livre Docência - Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

GUIRADO, Marlene. A clínica psicanalítica como análise do discurso. In: GUIRADO, Marlene; LERNER, Rogério. ***Psicologia, pesquisa e clínica***: por uma análise institucional do discurso. São Paulo: FAPESP; Annablume, 2007. p. 195-222.

MAINGUENEAU, Dominique. A análise do discurso e suas fronteiras. Tradução Décio Rocha. ***Matraga***, Rio de Janeiro, n. 20, v. 14, p. 13-37, jan./jun. 2007. Disponível em: <http://www.pgletras.uerj.br/matraga/matraga20/artigos.html>. Acesso em: 12 set. 2016.

MAINGUENEAU, Dominique. ***Análise de textos de comunicação***. 3. ed. Tradução Cecília P. de Souza-e-Silva e Décio Rocha. São Paulo: Cortez, 2004.

MAINGUENEAU, Dominique. ***Novas tendências em análise do discurso***. 3. ed. Tradução Freda Indursky. Campinas: Pontes, 1997.

MAINGUENEAU, Dominique. Sobre o Discurso e a Análise do Discurso. In: GUIRADO, Marlene. ***A clínica psicanalítica na sombra do discurso***: diálogos com aulas de Dominique Maingueneau. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2000.

DIREITOS HUMANOS E PRIVAÇÃO DE LIBERDADE – DESAFIOS E CONSOLIDAÇÕES.

Camila da Silva Portela[194]

Na vida do encarcerado
Momentos de atribular
Lembranças triste da vida
Que sempre me faz chorar[195]

1. INTRODUÇÃO

No início do segundo semestre de 2019, o Brasil ultrapassou o quantitativo de 800 mil pessoas privadas de liberdade, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça[196]. Segundo relatório do Banco Nacional de Monitoramento da mesma instituição esse número era de pouco mais de 600 mil em 2018.

194. Doutoranda em História pela Universidade Federal do Maranhão. Mestre em História Social pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Maranhão (Bolsista Mestrado CAPES). Especialista em Metodologia do Ensino de História e Geografia pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Graduada em História pela Universidade Federal do Maranhão (2011). Desenvolve pesquisas na área de História das Religiões abordando o Catolicismo no Século XX, Ditadura Militar no Brasil, Arquivos e Registros Documentais da Ditadura e a Relação entre Igreja Católica e Ditadura Militar. Bolsista de Iniciação Cientifica no CNPq (2008-2009) e do Bolsista de Iniciação Científica UFMA (2009-2010). Atualmente é Superintendente de Combate à Violência Institucional da Secretária de Direitos Humanos e Participação Popular do Maranhão e Secretária Executiva do Comitê de Combate a Tortura do Maranhão.

195. TRINDADE, 2019, p. 10.

196. Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0: Cadastro Nacional de Presos, Conselho Nacional de Justiça, Brasília, agosto de 2018. Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/bnmp.pdf (Acessado em 10/12/2019)

Aplicando uma matemática simples em números aproximados, o país teve uma média de mais de 500 prisões por dia. Embora seja apenas uma aproximação, esse cálculo resulta em um dado cuja magnitude é – ou deveria ser -, no mínimo, preocupante.

No meio acadêmico, inúmeros são os debates que tentam compreender o processo de aprisionamento no Brasil e apresentar uma justificativa desse quadro. De certo, não podemos explicá-lo a partir de um paralelo entre dimensões, como a territorial. Não há correlação possível entre os dados de tamanho de território e volume de prisões, pois em 2015 o Brasil chegou a ultrapassar a Rússia nesse infame *ranking*.

Também não podemos tentar explicar tal volume de encarceramento a partir de alguma proporção que leva em consideração a população total do país. Se esse cálculo fosse feito hoje (também levando em consideração números aproximados) teríamos uma porcentagem de quase 0,4% do total de brasileiros em cárcere.

Esse número seria aparentemente pequeno se comparamos à população brasileira desempregada no mesmo período de 2019, que passou da casa de 12%. Digo aparentemente pequeno porque, embora preocupantes, essas porcentagens apontam para realidades sociais diferentes e, consequentemente, possuem valores analíticos distintos.

Caso fiquemos presos nessa matemática superficial, não iremos perceber que "na ponta do lápis" a real dimensão do problema não aparece. Argumentar tendo tal porcentagem como subsídio pode escamotear que esse quase/apenas 0,4% da população vive em instituições superlotadas e em condições que ferem leis e convenções nacionais e internacionalmente reconhecidas.

Pensar apenas nos números absolutos favorece a naturalização do encarceramento, como um problema inexorável do nosso cotidiano, sem ao menos atentar para a estrutura complexa dessa configuração social desigual e seus condicionantes socio-históricos.

Neste artigo trabalharemos com algumas informações, cotejadas a partir de sua realidade histórica e sem jamais perder de vista que são representativos de realidades humanas, cuja problemática vai de encontro ao ordenamento social, econômico, político e jurídico que almejamos atingir.

2. HISTÓRICO DAS PRISÕES NO BRASIL

Podemos afirmar que o Brasil tem um logo histórico com a prática do encarceramento. Antes mesmo da instalação das Casas de Câmara e Cadeia, a colônia serviu como espaço de cumprimento da pena de degredo. Sem o devido conhecimento histórico, essa informação acaba sendo utilizada para tentar explicar os altos índices de criminalidade registrados no Brasil como fruto de uma sociedade que foi "naturalmente" constituída a partir de criminosos.

Nas ciências humanas, herdeiras do legado iluminista e cientificista do século XIX, os eventos humanos não são vistos como naturais, mas sim fruto da ação racional dos sujeitos em suas dimensões políticas, econômicas e culturais.

É justamente nesse ponto que devemos ter a devida atenção para perceber o histórico das várias situações de encarceramento, sem deixar de perceber as relações de poder que as geram e como o estado vem lidando com isso ao longo do tempo.

Naquele momento, a colônia brasileira, assim como outros territórios conquistados, fazia parte do Império Marítimo Português uma enorme estrutura burocrática que buscava fazer funcionar instituições sob o controle da coroa portuguesa (BOXER, 2002).

Aqui, portanto, reproduzia-se o ordenamento jurídico ibérico, guardadas as devidas proporções e especificidades. A instituição mais importante daquele período, no que tange as questões de ordenamento e controle social eram as Casas de Câmara e Cadeia.

Enquanto sede do poder administrativo e jurídico, as Casas de Câmara e Cadeia serviam para garantir os direitos de parcela da população a partir do estabelecimento das normas, bem como o julgamento e aplicação de penalidades àqueles que as desrespeitassem.



Figura 1 - Prédio da Casa de Câmara e Cadeia da Cidade de Alcântara-MA. Fonte: Google Imagens

Era um sistema objetivo, pragmático e bastante eficaz na medida em que agia diretamente nas demandas do cotidiano em busca do estabelecimento das condições necessárias para o funcionamento da colônia, que não contava com grandes núcleos populacionais, que por sua vez não exigiam complexidade de instituições.

Na imagem acima temos o prédio da Casa de Câmara e Cadeia da Cidade de Alcântara, construída em 1759. (VIVEIROS, 1999; MARQUES, 1970) A construção possui o estilo clássico dos sobrados coloniais com mais de um pavimento e amplos espaços capazes de agrupar inúmeros ambientes.

No piso inferior havia o espaço que servia de cadeia. O gradeado das janelas voltadas para a rua são elementos importantes da arquitetura de poder da época, pois além de impedir invasões ao prédio ou mesmo fuga de presos, as janelas expunham de forma exemplar a punição daqueles que desobedeciam às leis (FOUCAULT, 1991).

Com a independência em 1822 e com a outorga da Constituição em 1824, as instituições públicas do Brasil passaram a ter autonomia para elaborar as suas próprias regulamentações, sendo, portanto, desligadas de sua antiga metrópole.

No bojo dessa reestruturação administrativa, o Código Criminal do Império Brasileiro é decretado por Dom Pedro II em 1830, contando com 313 artigos versando sobre diversas práticas consideradas crimes e suas respectivas punições. É nesse contexto também que nascem as Casas

de Correção, que podem ser consideradas as primeiras instituições com finalidade prisional específica.

No entanto a pretensão correcional não foi necessariamente contemplada na codificação criminal nacional, que não possuía informações claras sobre a estrutura das prisões e sobre a forma de encarceramento. Sobre o tratamento dispensado à população carcerária destaco os artigos abaixo:

> Art. 47. A pena de prisão simples obrigará aos réos a estarem reclusos nas prisões publicas pelo tempo marcado nas sentenças.
>
> Art. 48. Estas penas de prisão serão cumpridas nas prisões publicas, que offerecerem maior commodidade, e segurança, e na maior proximidade, que fôr possivel, dos lugares dos delictos, devendo ser designadas pelos Juizes nas sentenças.
>
> Art. 49. Emquanto se não estabelecerem as prisões com as commodidades, e arranjos necessarios para o trabalho dos réos, as penas de prisão com trabalho serão substituidas pela de prisão simples, acrescentando-se em tal caso á esta mais a sexta parte do tempo, por que aquellas deveriam impôr-se. (BRASIL, 1830)

A simplicidade das concepções sobre o cárcere vai gerar inúmeros problemas para a sociedade brasileira. Além do aumento da população carcerária – processo resultante da falta de políticas públicas voltadas para os problemas que contribuem para os índices criminais – podemos destacar o pensamento bastante simplório de que a prisão é a solução *sine qua non* para o problema do cometimento de crimes.

A partir daí tantos outros problemas relativos ao sistema prisional podem ser elencados. Controle burocráticos quanto entrada e saída de detentos, mal cheiro, doenças e lentidão jurídica foram alguns dos problemas relatados ao então imperador Dom Pedro II, em visita a *Casa de Correção*, no Rio de Janeiro, no ano de 1862.

A partir da produção de AGUIRRE (2017) e SANT'ANNA (2017), podemos inferir que essas situações aproximavam o período colonial e o imperial, na medida em que estavam sendo vivenciadas em ambos os períodos. As prisões, portanto, eram locais de reclusão/exclusão dos indivíduos considerados inaptos para o convívio social. Assim fortaleceu-se a prática de encarceramento que fez dos presídios enormes depósitos humanos.

Teria sido essas condições que vieram a trazer à baila a discussão sobre a necessidade de se implementar mudanças na política prisional. É no bojo desse cenário que é fortalecida a lógica da prisão com trabalho

como uma medida de correção da prática criminosa, sendo assim uma das poucas demonstrações de elementos pedagógicos presente nas codificações de então.

Adentrando ao período dos governos republicanos, certas questões permanecem em aberto no tocante à condição ou estrutura dos presídios. Reforça-se, no âmbito social, a interpretação segundo a qual, a prisão tem um caráter de correção da conduta criminosa, mas as condições desse processo viriam no contexto do sofrimento nos locais de reclusão como uma forma de expiação do erro.

Assim como os problemas das prisões remetem à origem do sistema prisional brasileiro, não são recentes também os debates em torno da pauta da melhoria e adequação das prisões ao tipo de delitos e penas bem como sobre a finalidade do encarceramento em termos de ressocialização, embora esse conceito tenha sido incluído no léxico do debate em tempos recentes.

Debater o sistema prisional está intimamente ligado a conceber que os indivíduos em situação de cárcere estão amparados pelos direitos humanos, tema ainda muito frágil em nossa sociedade. Compreender os direitos humanos abre caminhos para percorrer o necessário caminho de combate às violações contra a dignidade da pessoa humana encarcerada.

Essa perspectiva de análise só terá fundamento quando ocorrer uma mudança significativa nas visões de mundo que enquadram o sistema prisional brasileiro. Sem essa mudança epistemológica e semântica continuaremos fadados a não atender as demandas que surgem frente ao inúmeros problemas vividos pelos detentos.

É necessário, no entanto, ponderar que as permanências não são as únicas marcas de nossa história. Por dever de ofício é preciso refletir sobre os discursos históricos e historiográficos e sobre os objetivos daqueles que escrevem, dessa forma iremos ver que são os processos sociais relativos a situação das prisões que irão pressionar para as mudanças. Nesse sentido defendo a reflexão sobre as violações de direitos humanos a partir da prática de tortura.

3. DISCUSSÃO SOBRE A MENTALIDADE DE ENCARCERAMENTO

A dignidade da pessoa humana é resguardada pela Constituição Federal de 1988 como um dos Princípios Fundamentais a todos os cidadãos

brasileiros. Esse conceito foi construído, através de muita resistência e luta social ao longo da história da humanidade, principalmente contra Estados absolutistas e autoritários, que não reconhecem, a necessidade do direito natural do homem.

Segundo o ministro Alexandre de Moraes:

> A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos (MORAES *in* AWAD, 2006, p. 111).

A declaração Universal dos Direitos Humanos, publicada em 1948, reforça que a manutenção da dignidade humana independe de cor, gênero, raça ou outro critério de diferenciação entre seres humanos. Mesmo com garantias legais e morais, do ponto de vista histórico, parte da sociedade brasileira permanece alheia a esse princípio.

A situação de vulnerabilidade histórica de alguns setores sociais os coloca, muitas vezes, em uma condição de invisibilidade cidadã. Basta perceber que a população negra aponta no topo da lista das maiores vítimas de homicídios no país[197], enquanto que as denúncias de violência contra a mulher aumentaram vertiginosamente, nos últimos anos[198].

Quando a condição de vulnerabilidade histórica se soma ao clamor social, o conceito de dignidade humana aponta para debates cruciais, do ponto de vista dos questionamentos sobre a existência de humanidade nos locais de privação de liberdade. Nos últimos anos, se observou um afastamento do conceito de proporcionalidade, a fim de que a sociedade tenha uma resposta imediata sobre os mais diferentes delitos. Julga-se o réu culpado e o mantém longe dos olhos da sociedade, essa passa o enxerga como apartado social. O clamor social ignora para onde essa pessoa irá depois de presa e julgada.

197. Segundo dados do IBGE, entre 2012 e 2017, foram registradas 255 mil mortes de negros por assassinato; em proporção, negros têm 2,7 mais chances de ser vítima do que brancos.

198. Ainda não existem dados referentes aos anos de 2018 e 2019, porém, com relação a 2017, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública indicou aumento de 21% nos crimes de feminicídio. Na prática, isso significa 1.133 casos em 2017, ou seja, 1,1 em cada 100 mil mulheres.

> Privar alguém de sua liberdade não é uma coisa à toa. O simples fato de estar enclausurado, de não poder mais ir e vir ao ar livre ou onde bem lhe aprouver, de não poder mais encontrar quem se deseja ver – isto já não é um mal bastante significativo? [...] A privação de ar, de sol, de luz, de espaço; o confinamento entre quatro paredes; o passeio entre grades; a promiscuidade com companheiros não desejados em condições sanitárias humilhantes; o odor, a cor da prisão, as refeições sempre frias onde predominam as féculas. Essas são provações físicas que agridem o corpo, que o deterioram lentamente (HULSMAN, 58, 2017).

Mesmo com todo o aparato legal e, mesmo sendo um mecanismo fundamental para o controle social, o encarceramento, quando analisado do ponto de vista humanos, é de extrema violência. A subtração da liberdade, por menor tempo possível, representa um degrado humano e, hoje se constitui como um problema social grave que atravessa os mais diferentes setores.

4. AVANÇOS E DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO A PESSOA PRIVADA DE LIBERDADE

Dentre as maiores lutas travadas pela humanidade, se destaca o reconhecimento dos direitos humanos, através de tratados, declarações, dentre outras. Sobre essas, a luta de prevenção e combate à tortura, direcionada aos indivíduos privados de liberdade, se firma com a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Quando pensamos em tortura, percebemos sua presença em todos os recortes históricos, usada sempre como ferramenta para obter confissões de suspeitos de delitos e/ou em forma de castigo contra escravos ou servos. Talvez isso responda sobre as dificuldades e desafios encontrados em abolir tal prática. Para a ONU[199], a tortura é uma pratica absolutamente inaceitável e injustificável, defendendo a prevenção e combate como princípios fundamentais.

A discussão sobre tortura no Brasil, de modo geral, se reporta a questões cruciais e mobilizadoras aos defensores dos Direitos Humanos. É inegável os avanços dessa política nos últimos anos, intensificados desde a década de 1990, pelas determinações do Art. 5º da Constituição Federal e para virar a página do passado ditatorial no país. Mas muito ainda se precisa fazer, no que se refere a privação de liberdade e abordagens policiais.

199. Organização das Nações Unidas.

> Maria Rita Kehl escreve: 'pouca gente se dá conta de que a tortura concedida, por baixo dos panos, durante a ditadura militar, é a mesma que assistimos hoje, passivos e horrorizados (...) Preço a pagar pelas vantagens da cordialidade brasileira. [...] Pouca gente parece perceber que a violência policial prosseguiu e cresceu no país porque nós consentimos – desde que só vitime os sem-cidadania, digo os pobres'" (SOARES *in* BRASIL, 2010, p. 28).

Nesse ponto que pretendemos avançar, quanto a permissividade da prática de tortura por parte da sociedade, ela direcionada a pessoas, que julgamos *sem-cidadania*. Precisamos discutir sobre a ideia de castigo, além da privação da liberdade e a forma como essa é encarada pelas pessoas. Seria de extrema presunção esgotarmos o tema em um artigo, mesmo que não encontremos resposta, precisamos abrir o diálogo, destacando os avanços e problematizando os pontos de enforcamento.

Os aparatos legais de prevenção e combate foram criados e, enquanto tivermos em um estado democrático, eles não podem ser abolidos mediante discussão. O Brasil é signatário de todos as convenções internacionais que combatem a tortura, essa condição o obrigou a criar mecanismo de prevenção e defesa. Resultando, em 2013, criação, através da Lei nº 12.847, do Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, com o objetivo principal de fortalecer, através de um trabalho articulado, a política.

Dentre as principais metas a serem alcançadas pelo Sistema estão a criação, em todos os estados da federação, de Comitês[200] e Mecanismo[201] Estaduais de Prevenção e Combate à Tortura e, são hoje, os meios mais viáveis de enfrentamento dessa prática. Esse também é o maior desafio, o cenário nacional está com vinte estados implantaram[202] seus comitês através de leis, decretos ou portarias; Santa Catarina e Rio Grande do Sul implantaram comitês por iniciativa da sociedade civil e quatro estados ainda não implantaram.

200. Órgão colegiado composto por 23 membros do poder público e da sociedade civil. Tem como objetivo contribuir para o enfrentamento da tortura em instituições de privação de liberdade. Realiza acompanhamento e propõe ações e programas para a erradicação da tortura no Brasil. Também é de sua competência acompanhar os trâmites de apuração administrativa e judicial, bem como de proporções legislativas, dando encaminhamento às recomendações advindas de inspeções nos centros de detenção.

201. O órgão é composto por 11 especialistas independentes, que terão acesso às instalações de privação de liberdade, com foco direcionado a pratica de tortura. Constatadas violações, os peritos elaborarão relatórios com recomendações às demais autoridades competentes, que poderão usá-los para adotar as devidas providências.

202. Desses 17 estão em funcionamento.

Quando analisamos os dados sobre a criação dos Mecanismos, o cenário é mais alarmante. Apenas dez estados criaram Mecanismo, desses somente quatro estão em funcionamento[203]. No ano de 2019, esse instrumento ainda enfrentou maior desafio quanto a alteração do Decreto nº 8.154/2013 pelo Decreto nº 9.831/2019, que retirou a remuneração dos peritos, os critérios de escolha e interferência da participação em entidades da sociedade civil. Tal manobra foi vista como um retrocesso diante da dificuldade de avanço alcançados ao longo de três décadas.

Outros desafios a serem enfrentados pelos Comitês e Mecanismos estaduais estão na ausência de clareza sobre suas atribuições e problema na construção de planejamento claro sobre suas ações. Tais desafios devem ser enfrentados de forma conjunta com a Coordenação-geral de Combate à Tortura e Violência Institucional. Essa Coordenação assessora os estados na condução da política.

Deslocando para a realidade local, no Maranhão, frente ao desafio de enfrentar as sanções pós os incidentes ocorridos nos anos de 2013-2014, no então Complexo Penitenciário de Pedrinhas. A gestão iniciada em 2015, acelerou a institucionalização do Comitê e Mecanismo através da Lei estadual nº 10.334/2015, além de firmar compromisso de melhorias reais no sistema prisional do Estado.

A política de prevenção e combate à tortura não se limita somente a implantação de comitês e mecanismo, essas são fortalecedores. Destacamos o trabalho em rede entre poder executivo e judiciário maranhense na observância no cumprimento das medidas da OEA e na garantia e funcionamento das Audiências de Custódia[204], por exemplo.

As modificações do Sistema Penitenciário maranhense busca prevenir a tortura através da manutenção da dignidade humana dos internos. Garantindo acesso ao trabalho e a educação, o estado está apresentando a pessoa presa outro caminho. Projetos como Rua Digna, o qual os blocos de pavimentação são fabricados pelos internos do, agora, Complexo Penitenciário de São Luís, possui representação material e simbólica ao compromisso de mudança firmado pelos órgãos envolvidos.

203. São estes: Rondônia (2017), Paraíba (2018), Pernambuco (2014) e Rio de Janeiro (2011), segundo dados da Coordenação-geral de Combate à Tortura e Violência Institucional, de outubro de 2019.

204. Apresentação do acusado ao as audiências de custódia são uma grande promessa na prevenção da tortura e dos maus-tratos no país

Garantir a dignidade humana enquanto privado de liberdade é um compromisso bastante desafiador, pois as mudanças de mentalidades só podem ser alcançadas por força de um trabalho sistemático e prolongado de ética e política, centrado nos Direitos Humanos.

5. REFERÊNCIAS

AGUIRRE, Carlos. ***Cárcere e Sociedade na América Latina, 1800-1940***. In: MAIA et al. História das Prisões no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2009, v.1

AWAD, Fahd. ***O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana***, Passo Fundo, Justiça do Direito v. 20, nº 1, 2006;

BRASIL, Presidência da República. Secretaria de Direitos Humanos. ***Tortura/*** Coordenação Geral de Combate à Tortura (Org.) – 1º ed. – Brasilia. 2010.

BOXER, Charles. ***O império marítimo português: 1415-1825***. – São Paulo, 2002.

FOUCAULT, Michel de. ***Vigiar e Punir. da violência nas prisões***. Petrópolis: Editora Vozes, 1991.

HULSMAN, Louk. ***Penas perdidas***. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 11, 2017;

KIRST, Carolina Pereira. ***O Princípio da dignidade humana frente ao sistema prisional***: graves omissões e contradições em à legislação vigente, in https://jus.com.br/artigos/12461/o-principio-da-dignidade-humana-frente-ao-sistema-prisional;

MAIA, C. et al. História e Historiografia das Prisões. In: ***História das Prisões no Brasil***. Rio de Janeiro: Rocco, 2009, v.1

MARQUES, César. ***Dicionário histórico-geográfico da província do Maranhão***. – São Luís: Tipografia do Frias, 1970.

SANT'ANNA, Marilene Antunes. ***Trabalho e Conflitos na Casa de Correção do Rio de Janeiro***. n: MAIA et al. História das Prisões no Brasil. Rio de Janeiro: Rocco, 2009, v.1

TRINDADE, Denilson Marques. ***Reflexos de um Detento***, 2019.

TEIXEIRA, Alessandra. ***Do Sujeito de Direito ao Estado de Exceção***. O percurso contemporâneo do sistema penitenciário Brasileiro. 2006. Dissertação (Mestrado). PPGCS, USP, São Paulo.

VIVEIROS, Jerônimo. ***Alcântara do seu passado econômico, social e político***. – São Luís AML/ALUMAR, 1999.

SENTIDO E AÇÃO: A UMF COMO EVIDÊNCIA DE TRANSCENDÊNCIA DOS PARÂMETROS LINGUÍSTICO-PRESCRITIVOS DOS TEXTOS NORMATIVOS

Karla Alencar[205]
Tagore Fróes de Castro[206]

1. INTRODUÇÃO

Há, e provavelmente sempre e inexoravelmente haverá, debate acerca do significado, da abrangência e da aplicabilidade das regras. Determinar o que as regras querem dizer, a quais situações elas se dirigem e em que medida elas as regulamentam, no entanto, constitui um exercício analítico diferenciado daquele que perscruta a capacidade do sentido atribuído (ou atribuível) determinar as ações. Naquela primeira hipótese, trata-se de uma investigação que comporta exames das mais variadas naturezas, nestes incluídos as investigações ontológicas, metafísicas, linguísticas, sociológicas, lógicas e filosóficas (para mencionar apenas estas dimensões). Na segunda hipótese, contudo, trata-se de uma avaliação correlativa aos dois fatores equacionados: o sentido e a ação.

Embora esta segunda espécie de atividade analítica possa parecer atrelada a uma metodologia silogístico-subsuntiva, pouca atenção costuma ser

205. Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão, Pós-graduada em Políticas Sociais e Processos Pedagógicos em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão, pós-graduanda (Mestrado) em Criminologia pela Universidade Fernando Pessoa - Portugal e graduanda em Direito pela Faculdade Pitágoras.

206. Professor e advogado nas áreas de Processo nos Tribunais Superiores, Direitos Civil e Penal. Mestre em Direito Constitucional, especialista em Direito Processual Civil e Doutor em Direito Constitucional pelo Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP.

destinada à análise de impacto que se coloca entre o significado da regra e a determinação da ação: o que, em grande medida, decorre de dois fatores mais ou menos aparentes (ou conscientes) — a depender do grau de deliberação que estabelece a preterição deste aspecto analítico — um ceticismo metodológico e uma tradição de distanciamento entre teoria do direito e teoria da decisão.

Antes de tudo, duas observações devem ser feitas para que se compreenda adequadamente a tese defendida aqui: empregamos neste texto as expressões literalidade e lei em sentidos muito específicos. Em primeiro lugar, a literalidade de um texto é aqui compreendida dentro de um contexto que agrega à cognição o giro ontológico-linguístico[207] e, portanto, pressupõe a atribuição de sentidos, ao contrário da busca por uma essência metafísica transcendental. Com isso, quando mencionamos aqui a literalidade de um texto, tal expressão incorpora a ideia de que aquilo que se compreende por literalidade constitui o sentido atribuído àquele texto de maneira contingencial, efêmera, precária e incompleta, como, no mais, é a própria experiência epistemológica. Afastamo-nos, assim, de uma posição que imputa ao positivismo exegético a totalidade da apreensão acerca do significado da literalidade[208].

Um exemplo, nesse sentido, deve aclarar. Digamos que pretendamos criar uma linguagem artificial (tal como é a lógica ou a matemática), que chamaremos aqui de 'sbravles', segundo a qual, para estabelecermos nova maneira de codificação, vamos atribuir aos seguintes símbolos os correlatos significados expostos: 'Gato' = 'um peixe'; 'Todo' = 'transformou-se em'; 'Branco' = 'um belo jantar'. Assim, dentro das regras desta linguagem artificial, quando alguém enunciar "Gato Todo Branco", tal expressão *literalmente* terá o significado 'um peixe transformou-se em um belo jantar'. Embora a expressão 'gato todo branco', na língua portuguesa, tenha um significado completamente distinto daquele que definimos em 'sbravles', neste código comunicacional, o significado literal deste texto é 'um peixe transformou-se em um belo jantar'. Tal admissão de que a atribuição de sentidos é o que determina o conteúdo da linguagem já estabelece uma individualização do posicionamento aqui adotado, diferenciando-o do

207. RORTY, Richard. *El giro lingüístico*: dificultates metafilosóficas de la filosofia lingüística. (trad.) Gabriel Bello. Barcelona: Ediciones Paidós, 1990.

208. BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico*: lições de filosofia do direito. (trad.) Márcio Pugliesi *et alii*. São Paulo: Ícone, 1995. p. 63/89.

positivismo exegético ou de qualquer outra proposta que busque no texto um sentido ontológico ou metafísico.

A segunda observação consiste na amplitude com que empregamos o vocábulo 'lei'. Para os fins da atividade analítica aqui desenvolvida, 'lei' guarda três peculiaridades distintas. A primeira delas é que 'lei' não se confunde nem com o Direito nem com o ordenamento jurídico. A segunda é que 'lei' abrange todo ato normativo emanado do Estado (na sua acepção moderna) que tenha como objetivo regulamentar alguma dimensão deôntica da experiência intersubjetiva (permitindo, proibindo, instituindo ou delineando) e que integre um sistema minimamente diferenciado do ambiente. Ou, em outros termos, a 'lei' em sentido lato (ato normativo): Constituição, leis ordinárias, leis complementares, portarias, decretos, precedentes etc. E a terceira, que basicamente constitui a externalidade de uma ululante efeméride, tal como as peculiaridades anteriores, é a de que a lei consiste na expressão de políticas públicas.

Com tais observações, conquanto breves e parcamente sujeitas ao escrutínio de escolhas metateóricas devidamente levadas à testabilidade, já se torna possível retomar a diferenciação entre a atividade de atribuição de sentido ao texto e a atividade de determinação de uma ação específica a partir daquela literalidade.

2. PANORAMA SOBRE A DEFINIÇÃO DE SENTIDO

À teoria do direito não são estranhos as discussões e os debates acerca da atribuição de sentido das leis. Aliás, há algum tempo, parece ter ocupado lugar-comum nas reflexões jurídicas a ideia de que, em grande medida, a lei causa mais problemas do que resolve[209]. Até certo ponto, tal constatação decorre de uma empiria na observação da prática jurídica: o sentido atribuído ao texto nem sempre determina os rumos da (atu)ação estatal. Isso, contudo, não leva à automática objetificação dos parâmetros analíticos, isto é, a inexorável dissonância entre o sentido atribuído ou atribuível ao texto normativo e observação empírico-pragmática ou filosófico-científica dos rumos da ação institucional não necessariamente impede a pretensão do exame que se propugna a cotejar fundamentos e ações: sem que isso pressuponha uma simbiótica relação de causa e efeito entre ambos.

209. BASTIT, Michel. *O nascimento da lei moderna*. (trad.) Maria Ermentina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. XI.

Não é sem fundamento que, após o *linguistic turn*, as atenções da filosofia analítica e da filosofia da linguagem tenham se voltado para o debate da atribuição de sentido e suas correlações entre formações propositivas e as teorias de verdade, o que, no mais, remontam aos dilemas epistemológicos da própria filosofia, em grande medida expressos como substratos do próprio desiderato subjacente aos empreendimentos de Wittgenstein nas suas duas grandes obras fundantes[210]: o que, no âmbito da filosofia jurídica, encetou toda uma tradição que credita à filosofia analítica sua estrutura metodológica, sobretudo quando considerada a linhagem de positivismo desenvolvida no mundo anglo-saxão ou a jusfilosofia que com ele dialoga[211].

Para além da alçada do desenvolvimento de investigações referenciadas no próprio paradigma[212] metodológico instituído pela filosofia analítica, o foco nos usos e significados da linguagem também se transmudou em preocupações discursivas e nos seus consequentes embates argumentativos acerca da formação de convergências no estabelecimento de entendimentos normativos acerca de fatos e textos. Daí a grande multiplicação de empreendimentos analíticos versando sobre argumentação, discurso jurídico, lógica formal e suas idiossincrasias relacionadas à estruturação, à delimitação, à ética e à parametrização discursivas[213].

---

210. WITTGENSTEIN, Ludvig Joseph Johann. ***Tractatus logico-philosophicus***. (trad.) José Arthur Giannotti. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968. WITTGENSTEIN, Ludvig Joseph Johann. ***Investigações filosóficas***. (trad.) José Carlos Bruni. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

211. NINO, Carlos Santiago. ***Introdução à análise do direito***. (trad.) Elza Maria Gasparotto. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 371/414.

212. KUHN, Thomas S. ***A estrutura das revoluções científicas***. 5. ed. (trad.) Batriz Vianna Boeira, Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 1998. p. 219/225.

213. Para citar apenas alguns, dentre os mais influentes e atuais: ALEXY, Robert. ***Teoria da argumentação jurídica***: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. 4. ed. (trad.) Zilda Hutchinson Schild Silva. Rio de Janeiro: Forense, 2017. ATIENZA, Manuel. ***O sentido do direito***. (trad.) Manuel Poirier Braz. Lisboa: Escolar, 2014. ATIENZA, Manuel. ***As razões do direito***: teoria da argumentação jurídica. 2. ed. (trad.) Maria Cristina Guimarães Cupertino. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016. ROSS, Alf. ***Direito e justiça***. 2. ed. (trad.) Edson Bini. Bauru: Edipro, 2007. TOULMIN, Stephen E. ***Os usos do argumento***. 2. ed. (trad.) Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2006. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. ***Argumentação jurídica***. 2. ed. São Paulo: Manole, 2016. FERRAZ JR., Tércio Sampaio. ***Direito, retórica e comunicação***: subsídios para uma pragmática do discurso jurídico. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015. RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel. ***Argumentação jurídica***: técnicas de persuasão e lógica informal. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015. GRAU, Eros Roberto. ***Por que tenho medo dos juízes?***: a interpretação/aplicação do direito e os princípios. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. ***O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito***. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. WEINREB, Lloyd L. ***A razão jurídica***: o uso da analogia no argumento jurídico. (trad.) Bruno Costa Simões. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. RODRIGUEZ, José Rodrigo. ***Como decidem as cortes?***: para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: FGV, 2013. BOBBIO, Norberto. ***Direito e poder***. (trad.) Nilson Moulin. São Paulo: Unesp, 2008. SHECARIA, Fábio P.; STRUCHINER, Noel. ***Teoria da argumentação jurídica***. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016. MACCORMICK, Neil. ***Legal reasoning and legal theory***. London: Oxford University

Mesmo as análises mais behavioristas também encontram seus fundamentos filosóficos nos postulados de Wittgenstein, na medida em que perscrutam acerca da atribuição de sentidos a partir, por exemplo, da indiferenciação entre as atividades legislativas e judicantes[214], das escolhas estratégicas adotadas pelos juízes[215] ou em como as ideologias político-ideológico-formacionais subjetivas dos julgadores influenciam na tomada coletiva ou individual das decisões judiciais relacionadas às políticas públicas estatais e em que medida tais elementos estão relacionados à estruturação democrática desejada ou desejável do estado de direito[216].

É evidente que, em paralelo a tal tradição filosófica, que pode ser identificada (não sem algumas adaptações e impropriedades) como descendente uma linhagem estruturalista-positivista — e, por vezes, apresentando-se como alternativas concorrentes, antagônicas ou simplesmente como opções epistemológicas que passam ao largo dessa corrente dominante no mundo anglo-saxão —, outras ideias modelares também lançaram luz sobre aspectos e investigações analíticas distintas acerca da atribuição de sentido e do combate discursivo centrado na linguagem.

Habermas, por exemplo, com sua preocupação estrutural pela manutenção dos *locus* de participação democrática, em grande medida centra suas análises não só na inexorável dicotomia entre facticidade e validade[217], mas também nas condições ótimas do diálogo intersubjetivo[218], o que, no âmbito da jusfilosofia, acaba, talvez de maneira contra-intuitiva, por lastrear a instituição de procedimentos decisórios que se propugnam mais maleáveis às intempéries da dinâmica social no contexto das contingên-

Press, 1994. MACCORMICK, Neil. ***Rhetoric and the rule of law***: a theory of legal reasoning. London: Oxford University Press, 2009. MACCORMICK, Neil. ***Practical reason in law and morality***: law, state and practical reason. London: Oxford University Press, 2011.

214. CAPPELLETTI, Mauro. ***Juízes legisladores?*** (trad.) Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

215. MURPHY, Walter. ***Elements of judicial strategy.*** New Orleans: Quid Pro Books, 2016. EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. ***The choices justices make.*** Washington: CQ Press, 1998.

216. BEATTY, David M. ***A essência do Estado de direito.*** (trad.) Ana Aguiar Cotrim. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014. GLENDON, Mary Ann. ***Rights talk***: the impoverishment of political discourse. New York: The Free Press, 1991. ELY, John Hart. ***Democracia e desconfiança***: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. (trad.) Juliana Lemos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

217. HABERMAS, Jürgen. ***Direito e democracia I***: entre facticidade e validade. 2. ed. (trad.) Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

218. HABERMAS, Jürgen. ***Teoria do agir comunicativo I***: racionalidade da ação e racionalização social. (trad.) Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. HABERMAS, Jürgen. ***Teoria do agir comunicativo II***: sobre a crítica da razão funcionalista. (trad.) Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

cias efêmero-temporais; que, simultaneamente, advogam pela obliteração do procedimentalismo inerente às estruturas instituídas e tendem, sob a alcunha da proceduralização, a advogar pelo encampamento das disputas sociais de atribuições de sentido[219] — o que rendeu severas críticas sobre a possibilidade de postergação das decisões e de perpetuação do tempo de duração dos processos[220].

De qualquer forma, tal abordagem também não se distancia, em grande medida, à liturgia centrada na atribuição de sentidos, na medida em que a atenção voltada à preservação dos espaços de manifestação e, mesmo na sua questionável expressão jurídica de proceduralização, exsurge como uma das possíveis alternativas à abordagem metodológica da análise normativa. E, para além disso, o próprio substrato moral dessa abordagem, no sentido da escolha política de proteção de dada concepção democrática também se ampara nas prescrições jurídicas contempladas pelo Estado Democrático de Direito: de maneira que essas opções metateóricas também não deixam de prestar deferências às fundações estruturais do *linguistic turn*.

> De maneira similar, a hermenêutica filosófica, fundada nos parâmetros gadamerianos[221], ainda que contrária à identificação de um método diferenciado para as designadas 'ciências do espírito', não deixa de transformar tudo em texto, inclusive as experiências intersubjetivas: o que, em grande medida, situa toda a atividade filosófica na quintessência do *linguistic turn*. Não é à toa que o rompimento gadameriano com as bases racionalistas[222] decorre exatamente da observação de que a ontologia do ser reside na linguagem[223].
>
> Até os mais extremo dos desconstrucionistas[224], embora argumentando pela inexorável insuficiência da linguagem como instrumento comunicacional apto a transmitir tudo aquilo que se propõe, também propõe a decomposição dos textos como abordagem válida à ressignificação e à

219. WIETHÖLTER, Rudolf. *Materialization and proceduralization in modern law. In*: TEUBNER, Gunther. *Dilemas of law in the welfare state*. New York: Walter de Gruyter & Co., 1988. p. 221/249.

220. KENNEDY, Duncan. *Comment on Rudolf Wiethölter's "materialization and proceduralization in modern law", and the "proceduralization of the category of law"*. sl: se, sd.

221. GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e método*: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. 3. ed. (trad.) Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1997.

222. HUENEMANN, Charlie. *Racionalismo*. (trad.) Jacques A. Wainberg. Petrópolis: Vozes, 2012.

223. SCHMIDT, Lawrence K. *Hermenêutica*. 3. ed. (trad.) Fábio Ribeiro. Petrópolis: Vozes, 2014.

224. DERRIDA, Jacques. *Gramatologia*. (trad.) Miriam Schnaiderman, Renato Janini Ribeiro. São Paulo: Perspectiva, 1973.

atribuição de sentidos. Como se percebe, de maneira similar à perspectiva hermenêutico-gadameriana, o desconstrucionismo formula uma crítica essencialmente metodológica à tradição da filosofia analítica, embora sem se desprender dos alicerces estruturantes do *linguistic turn*, mormente no sentido de que o ser existe na linguagem.

Claramente não comportado por este trabalho é a análise da influência do *linguistic turn* na filosofia científica, nos estudos de letras e literatura, no campo próprio da semiótica, dedicado primordialmente à atribuição de sentidos, e noutros inúmeros ramos cognitivos direta ou indiretamente afetados pela linguagem. O desiderato deste brevíssimo panorama das implicações jurídicas de tal cognoscibilidade consiste apenas em apontar para um modelo investigativo imperante centrado objetivamente da delimitação da disputa de sentidos na linguagem e por meio da linguagem enquanto escolha metateórica amplamente preferencial na atividade analítica.

3. AS ABORDAGENS DE CORRELAÇÃO

O predomínio dessa tradição do pensamento analítico, contudo, não impediu, no âmbito dos exames conjugados ou individualizados do direito e da sociologia, o surgimento de empreendimentos investigativos lastreados por escolhas metateóricas que não buscam exatamente o exame do significado e da atribuição de sentido aos textos normativos enquanto preocupações centrais. Não que as análises sociológicas tenham restado inertes aos influxos do *linguistic turn* — o que, aliás, aparece de maneira explícita em investigações que buscam perscrutar a estrutura das regras no processo decisório[225] e mesmo de maneira menos aparente nos empreendimentos de diferenciação entre sistemas sociais[226] —, mas, em grande medida, o objeto dos seus esforços apenas tangencia tal fenômeno (a depender do caso, de maneira mais ou menos aparente) na medida necessária à parametrização epistemológica e metodológica de seus trabalhos. Como já expressado por Habermas, dado que a "sociologia foi a única das disciplinas das ciências sociais que conservou a referência

225. SCHAUER, Frederick. *Playing by the rules*: a philosopical examination of rule-based decision--making in law and in life. Oxford: Claredon Press, 1991.

226. PARSONS, Talcott. *The social system*. New Orleans: Quid Pro Books, 2012. LUHMANN, Niklas. *Sistemas sociais*: esboço de uma teoria geral. (trad.) Antonio C. Luz Costa, Roberto Dutra Torres Jr., Marco Antonio dos Santos Casanova. Petrópolis: Vozes, 2016.

a problemas da sociedade como um todo" e, por isso "não pôde afastar de si as questões da racionalização, não pôde redefini-las nem restringi-las a formatos reduzidos, como fizeram outras disciplinas", a ela foi incumbida um grande leque de atribuições, incluindo-se aí as análises sobre a correlação entre sentidos e ação[227].

Dentro desse contexto, ainda que parcos e incipientes, surgiram exames direcionados à correlação entre a literalidade do texto normativo — no sentido explanado no prelúdio deste trabalho — que lançaram novas luzes sobre a análise de impacto da lei na determinação das ações.

Uma das obras seminais nessa perspectiva analítica foi a de Rosenberg[228], que, em perfunctória e mutiladora síntese, propôs a seguinte questão: em que medida as decisões judiciais têm a capacidade de produzir reformas político-sociais significativas?

Ao examinar tal questão, Rosenberg estabelece uma dicotomia representada, de um lado, por um sistema jurisdicional designado 'dinâmico' e, de outro lado, por um sistema jurisdicional chamado de 'restrito'. No primeiro caso, considera-se, como paradigma analítico representacional, que as cortes têm grande capacidade de influência social, de maneira que suas decisões gerariam impactos relevantes na dinâmica estrutural, gerencial e comportamental das ações institucionais: tanto no que se refere aos efeitos diretos na organização estatal, quanto no que se refere aos impactos nas interações intersubjetivas dos grupos e sistemas político-sociais. No segundo caso, o sistema jurisdicional restrito seria caracterizado por decisões que raramente proporcionariam grandes alterações no seio social, o que, no caso estadunidense, estaria arraigado em três pilares: a natureza limitada dos direitos constitucionalmente assegurados, a inexistência fática de independência judicial e a carência jurisdicional de ferramentas aptas a permitir o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas adequadas.

---

227. HABERMAS, Jürgen. *Teoria do agir comunicativo I*. ob. cit. p. 26/27. E o autor acrescenta: "Tanto a sociologia quanto a antropologia cultural estão confrontadas com todo o espectro de fenômenos do agir social, e não com os tipos de ação relativamente bem delimitados, os quais, diante de problemas relativos à maximização do lucro ou da renda e ao emprego do poder político, deixam-se estilizar como variantes do agir racional-finalista. Aquelas duas disciplinas [a sociologia e a antropologia cultural] ocupam-se da práxis cotidiana em contextos ligados ao mundo da vida e, portanto, têm de levar em consideração todas as formas de orientação simbólica da ação. Para elas não é tão simples pôr de lado a problemática fundamental da teoria da ação e de uma interpretação voltada a entender o sentido".

228. ROSENBERG, Gerald N. *The hollow hope*: can courts bring about social change? 2. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

Resumidamente, dentre essas duas concepções analíticas idealizadas por Rosenberg, a investigação argumenta que mesmo as decisões judiciais da suprema corte estadunidense que são costumeiramente associadas a grandes 'mudanças' paradigmáticas da dinâmica social — a exemplo de direitos civis das mulheres, do aborto, de liberdades individuais e do casamento entre pessoas do mesmo sexo —, tais pronunciamentos apenas se apresentam como reflexos de movimentos sócio-tectônicos muito mais profundos e abrangentes, cuja representatividade apenas se concentra na identificação de posicionamentos jurisdicionais integrantes de uma inclinação direcional muito mais ampla do que aquela que contingencialmente se concentra em uma expressão judicializada dessas questões.

Tais conclusões são criticadas, por exemplo, por Garavito[229], que, na terminologia de Rosenberg, adere à idealização do sistema jurisdicional mais dinâmico, na medida em que destaca a capacidade da jurisdição de emitir pronunciamentos que efetivamente alterem a dinâmica social instituída. Nesse sentido, Garavito estabelece quatro espécies diferentes de efeitos que podem resultar das decisões judiciais: os materiais diretos, os materiais indiretos, os simbólicos diretos e os simbólicos indiretos. A primeira categoria, conforme explica o autor, inclui as ordens diretamente emanadas da decisão que afetam as partes envolvidas. A segunda engloba os efeitos não diretamente estabelecidas pela decisão, mas que ampliam as possibilidades de ação social, a exemplo da ampliação do *ratinale* decisório que justifique a litigância por novos direitos ou pela mutação de paradigmas sociais preestabelecidos, ou ainda pelo engajamento institucional e social gerado a partir da repercussão de dado julgado. Os efeitos simbólicos diretos resultam da possível modificação da delimitação dos termos de uma política pública ou de da maneira como as ações do Estado se modificam para permitir a adaptação às novas conformações juridicamente figuradas. Por fim, os efeitos simbólicos indiretos tratam da maneira com a qual a opinião pública é afetada pelos termos, pela relevância e pela urgência de dado fenômeno enfocado pelas decisões.

Garavito rotula Rosenberg de 'neorrealista', qualificando-o como expositor de um posicionamento que delimita inadequadamente os parâmetros objetivos que devem ser considerados na análise de impacto

229. RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. *Beyond the courtroom*: yhe impacto f judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. Texas Law Review. Vol. 89/2011. PP. 1669/1698.

— nominalmente circunscrevendo-o a uma postura pouco abrangente, apenas importada com o exame dos efeitos materiais diretos — e a este opõe a abordagem que denomina 'construtivista' (da qual ele, Garavito, tomaria partido): segundo a qual todos os efeitos adrede aludidos teriam de ser igualmente levados em conta na parametrização da análise de impacto.

Não cabe aqui, neste breve trabalho, aprofundar o exame da parametrização de Garavito na parametrização das categorias de efeitos que emprega sob o cunho da epistemologia da ciência (ou mesmo da tipologia sociológica weberiana[230]), na medida em que cada um dos efeitos dependeria de uma justificação/análise racional própria, não só no que se refere à caracterização individualizada enquanto instrumental metodológico, mas também quanto à própria atribuição de relevância ou peso na conclusão. Aliás, nesse sentido, basta observar que a chamada 'opinião pública', então englobada pela categoria dos efeitos simbólicos indiretos de Garavito talvez possa se apresentar mais difusa e heterogênea do que a delimitação das fontes a partir das quais o autor as corrobora, em especial na atual quadra histórica que não só se caracteriza por uma sensível transitoriedade, provisoriedade e fragilidade dos dados informacionais — designados por Bauman como idiossincrasias dos 'tempos líquidos'[231] —, mas também pela própria dificuldade de caracterização de *locus* privilegiados do discurso público, pulverizado em inúmeras macro e micro redes informacionais entrelaçadas e isoladas que muito mais indicam tendências ocasionais do que convergências perenes acerca das percepções.

Fato é que, independentemente da estruturação de justificações racionais às categorias empregadas, Garavito logra êxito não só em estabelecer um diálogo integrante da tradição da análise de impactos encetada por Rosenberg no âmbito das decisões judiciais, mas também em propor o questionamento acerca da amplitude e das limitações do próprio paradigma examinativo ao qual se reporta: destacando-se daquela corrente majoritária que centraliza os empreendimentos investigativos na atribuição

230. WEBER, Max. *Metodologia das ciências sociais parte 1*. 4. ed. (trad.) Augustin Wernet. São Paulo: Cotez, 2001.

231. BAUMAN, Zigmunt. *Tempos líquidos*. (trad.) Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

de sentido e desviando-se para uma escolha epistêmica de eleição dos critérios comparativos como instrumentos cognoscíveis.

Dentro deste paradigma empirista da análise de impactos também é possível destacar a obra de Canon e Johnson[232]. O empreendimento, neste caso, consiste em delimitar 'populações' envolvidas no delineamento de políticas públicas e a medida em que cada um desses grupos populacionais atuam no estabelecimento das ações do Estado e na formatação das posturas sociais normativas. Assim, os autores identificam quatro grupos populacionais que influenciam nesse processo de delineamento e implementação das políticas públicas: o dos intérpretes diretos, o dos implementadores, o dos consumidores e o dos afetados secundariamente.

No primeiro grupo, os autores identificam aqueles atores sociais capazes de alterar a própria substância paradigmática dos atos normativos, especialmente aqueles funcionários e órgãos públicos dotados de poderes normativos para a expedição de atos (em linguagem hartiana, os *officials* aos quais se dirigem precipuamente as regras de reconhecimento)[233]. Assim, o Poder Legislativo pode alterar os parâmetros normativos ao editar uma lei que limite ou amplie o teor de dada decisão judicial. No segundo grupo, conforme os autores, encontram-se aqueles a quem incumbe a concretização e fiscalização dos comandos normativos, que atuam na prática cotidiana para delinear os efeitos concretos de dado ato normativo. O terceiro grupo, constituído pela população consumidora (diretamente beneficiada ou prejudicada pelo ato normativo), afeta as políticas públicas de inúmeras maneiras, dentre elas opondo-se, por meio de processos judiciais, manifestações populares ou pressões socio-ideológico-político-econômicas às prescrições normativas, deixando de usufruir de benefícios reconhecidos ou utilizando-se extensivamente de prerrogativas. Por fim, o quarto grupo é integrado pelos inúmeros atores sociais que não constituem as populações anteriores, mas que podem orientar sua atuação de determinada maneira a partir da normatização das políticas públicas e influenciar no próprio delineamento daquelas mesmas políticas públicas.

---

232. CANON, Bradley C.; JOHNSON, Charles A. *Judicial policies*: implementation and impact. 2. ed. Washington: CQ Press, 1999.

233. HART, Herbert L. A. *O conceito de Direito*. 6. ed. (trad.) A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2011. p. 111/122.

Independentemente da justificação racional das escolhas metateóricas integrantes da formação das categorias empregadas por aqueles autores — o que, como aqui adiantei ao tratar da passível discutibilidade das opções criteriológicas de Garavito, sempre consistirá em uma objetificação examinativa da epistemologia dos empreendimentos de análise de impacto —, releva ressaltar aqui a tentativa do desenvolvimento de um arquétipo cognoscente estruturado em uma perspectiva que se distancia do paradigma dominante centrado em perscrutar sobre a disputa de atribuição de sentidos.

No Brasil, duas obras também merecem registro enquanto exames diferenciados da análise de impacto. A primeira é a de Maurício Ramirez[234], voltada precipuamente ao cumprimento do ônus argumentativo que deveria lastrear os impactos do sistema de precedentes implementados pelas mudanças constitucionais e legislativas consistentes na elaboração de institutos jurídicos como a repercussão geral, as súmulas vinculantes e o julgamento de recursos repetitivos. Nesse sentido, o autor questiona em que medida a atividade jurisdicional do país, que, na sua visão, sequer incorporou os preceitos envolvidos na ideia constitucional de fundamentação das decisões, será capaz de prestar deferência aos precedentes e aos procedimentos de *case law* inerentes a tais institutos. Argumenta ele, embora não lastreado por pesquisa quantitativa, mas instrumental e secundária, que a judicatura brasileira ainda não será capaz de determinar suas ações (ainda que puramente no âmbito interpretativo/decisório) sob o pálio da deferência precedencial.

A segunda obra é a de Cezar Bitencourt[235]. Esta se apresenta um tanto diferenciada em sua padronização, quer porque tanto examina os aspectos históricos e os lastros filosóficos da pena de prisão quanto porque vai além, correlacionando dados, estatísticas e relatos sociológicos na formação de um quadro compreensivo dos aspectos envolvidos. Assim, Bitencourt, embora sem propor uma metodologia própria e sem problematizar a questão da justificação racional das escolhas metateóricas da sua epistemologia de análise de impacto acaba, intuitivamente, por expressar um modelo bastante abrangente de fenômenos e dados com

234. RAMIRES, Maurício. *Crítica à aplicação de precedentes no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

235. BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão*: causas e alternativas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

os quais sua investigação dialoga: o que resulta em uma análise que supera a dicotomia idealizada por nós neste artigo, na medida em que o autor não apenas trata da atribuição de sentidos normativos (filosóficos, morais, sociais e jurídicos) quanto também da correlação desses sentidos com as ações estatais e sociais. De qualquer forma, a obra merece ser aqui consignada nessa dimensão em que sobrepuja a dimensão da disputa discursiva e a análise das estruturas linguísticas.

Encerrando esta exposição exemplificativa e retornando à literatura estrangeira, o trabalho de Hirschl[236] sobre os impactos da constitucionalização de direitos, em um estudo comparativo entre os movimentos ocorridos no Canadá, Israel, Nova Zelândia e África do Sul, também se coloca como uma análise diferenciada desta linhagem destacada do centro gravitacional da atribuição de significados. Aqui, respaldado por dados e pela exposição de conjunturas político-histórico-sociais dos objetos analíticos, o autor desenvolve sua análise a partir da correlação entre os movimentos de constitucionalização dos direitos e a mitigação do acesso à participação democrática de grupos historicamente (no âmbito social, econômico, político e jurídico) menos favorecidos, implicando simultaneamente no fortalecimento da posição de vantagem das elites que se antagonizam a tais grupos. E, também observada a discutibilidade das categorias empregadas pelo autor enquanto escolhas epistemológicas, vale consignar seu esforço em correlacionar fenômenos tão distintos e heterogêneos — especialmente a delimitação das conjunturas sociais, das causas dos movimentos de constitucionalização e da formação de um modelo empírico de interpretação que confira coerência lógico-analítica — para formar sua eleição de fontes.

De qualquer forma, embora mencionadas aqui obras seminais que se destacam daquela linhagem imperante dos empreendimentos analíticos amiúde decorrentes do *linguistic turn*, percebe-se o quanto essas iniciativas ainda se apresentam como fenômenos isolados e, até certo ponto, excêntricos — assim compreendidos como marginais a uma tradição enraizada na cultura e no inconsciente jurídicos[237].

236. HIRSCHL, Ran. *Towards juristocracy*: the origins and consequences of the new constitutionalism. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

237. FELMAN, Shoshana. *O inconsciente jurídico*: julgamentos e traumas no Século XX. (trad.) Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: Edipro, 2014.

4. O PARADOXO TELEOLÓGICO DO ESTADO E A UMF

O que denominamos aqui como paradoxo teleológico do Estado consiste na inevitável tensão entre segurança jurídica e inovação no âmbito das políticas públicas. Por um lado, a ortodoxia decorrente das burocracias protocolares da atividade estatal parece inflamar a percepção de que a morosidade inerente à liturgia procedimental que lastreia as ações e iniciativas estatais deixa de considerar os reclamos de urgência e efetividade das necessidades subjacentes à implementação das políticas públicas. Por outro lado, a abertura de um campo de inovação ou de modificação de expedientes institucionalizados não apenas representa um risco à própria estrutura estratificada (e, por vezes, perfeitamente funcional), gerando uma desarmonia nas expectativas normativas[238], mas também ocasionando efeitos possivelmente desconhecidos em sua natureza ou extensão, ainda que passíveis de reconhecimento positivo.

Constitui-se, com isso, o paradoxo. Ao mesmo tempo em que o Estado visa a compor os diferentes reclamos dos estímulos socias contingentes, enquanto *locus* negocial das experiências intersubjetivas voltadas às políticas públicas, exsurge como instrumental limitado por esses mesmos estímulos à atuação proativa na composição das demandas dimanadas da sociedade. Esse paradoxo, contudo, não transcende as adjacências do paradigma analítico dominante surgido com o *linguistic turn*: já que a atribuição conceitual acerca das ações do Estado se dissolve na disputa de narrativas entre a própria teleologia dos limites da sua atuação, estruturação e legitimidade.

Para além disso, contudo, iniciativas como a UMF parecem sobrepujar essas barreiras. Por um lado, a Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão segue uma ortodoxia na medida em que em foi instituída, em 2013, por meio da Lei estadual maranhense nº 6.551/2012. Por outro lado, também atende aos reclamos de inovação e acessibilidade dos serviços públicos no que se refere ao atendimento dos direitos de egressos e internos do sistema carcerário

238. LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito I*. (trad.) Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983. p. 53/66.

estadual, tendo sido o primeiro órgão desta natureza e com esta formatação instituído no cenário nacional.

A UMF, contudo, serve como um verdadeiro *hub* de serviços públicos, incentivando e promovendo ativamente diálogos institucionais dentre os mais diversos órgãos dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, tanto os do âmbito estadual quanto os de âmbito federal, além de instituições da sociedade civil.

Para que se compreenda a amplitude da atuação da UMF, verifica-se que no universo de 12.322 presos[239], possibilita a garantia do cumprimento da pena de prisão com respeito à dignidade humana, transformando-se em um setor agregador de informações relativas ao sistema de justiça criminal maranhense.

Averígua-se, assim, que, para além da tradicional dinâmica centrada no empreendimento analítico de atribuição de sentidos, a atuação da UMF consegue agregar à sua atuação o empreendimento da análise de impactos, partindo da atribuição de sentidos para a determinação efetiva das ações do Estado, sempre buscando desenvolver paradigmas analíticos aptos a representar e a justificar racionalmente as escolhas epistemológicas de sua própria atuação. Assim é que, em 10 anos de existência, a UMF produziu em relatórios, dados e estatísticas resultados que fomentaram a implementação de 15 programas: Gestão Integrada, Informações sobre as Prisões, Sistemas de Informação, Núcleo de Assistência Voluntária (NAV), Mutirões Carcerários, Procedimentos Administrativos, Conselhos da Comunidade, Audiências de Custódia, Monitoração Eletrônica, Penas Alternativas, Saúde Prisional, Medidas Socioeducativas, Mulheres em Privação de Liberdade, APAC e Programa Começar de Novo.

Mais precisamente em 2019, diversos foram os avanços alcançados na política carcerária maranhense, como a assinatura de termos de acordo e convênios em diversas áreas, como tecnologia da informação, entre os órgãos parceiros, com o objetivo de dar celeridade às atividades que incidem, diretamente, na execução penal do Estado do Maranhão, proporcionando a ampliação da proteção do cumprimento da pena de prisão com respeito à dignidade humana, através da articulação entre diferentes instituições responsáveis pela garantia dos interesses da coletividade assistida, priorizando a reinserção social dos presos e egressos do sistema

239. Dados extraídos do Relatório Anual 2019 da UMF.

carcerário, ampliando o viés democrático, participativo e mobilizador da UMF, desenvolvendo ferramentas capazes de gerir o processo de inclusão social da pessoa privada de liberdade.

5. CONCLUSÃO

Não desenvolvemos aqui um argumento que se opõe ao *linguistic turn*. Ao contrário disso, a expressão do ser na linguagem pode perfeitamente ser tomada, no atual desenvolvimento da argumentação filosófica, não apenas como paradigma analítico — o que caracteriza exatamente a quintessência das investigações que formam as investigações dominantes —, mas também como pressuposto que constitui condição de possibilidade do desenvolvimento das atividades cognoscentes das ciências sociais. Inexiste, portanto, como explanado, um antagonismo entre os empreendimentos de análise de impacto de atos normativos e a filosofia analítica.

O ponto fulcral aqui desenvolvido reside na observação de que restringir a atividade analítica ao ponto de abstração que resulta nas questões linguístico-epistemológicas não consiste na única espécie de abordagem possível, no âmbito jurídico, enquanto decorrência direta do *linguistic turn*. A ciência política, por exemplo, há muito percebeu e tem adotado o ser na linguagem como condição de possibilidade da própria parametrização metodológica. Nesse sentido, Naím questiona as causas da percepção de pulverização dos centros de poder na sociedade[240] e desenvolve um quadro interpretativo que se baseia no que denomina de 'revoluções do mais': querendo, com isso, significar que, conforme os indicadores regionais e internacionais, a ampliação do acesso aos inúmeros benefícios sociais que se estabeleceu no decurso do século passado e que se estende ao presente — aí incluídos os acessos aos bens de consumo, à cultura, à informação, à saúde, à mobilidade urbana e social, à tecnologia e à educação — formou uma sociedade global mais emancipada na sua maneira de agir e pensar, mitigando as possibilidades de uma dominação em qualquer campo que seja perene e impávida a tais intempéries.

Assim também, Sandel, embora epistemologicamente estruturado em preceitos da filosofia moral[241], questiona acerca do impacto da mercanti-

240. NAÍM, Moisés. *O fim do poder*. (trad.) Luis Reyes Gil. São Paulo: Leya, 2013.

241. SANDEL, Michael J. *O que o dinheiro não compra*: os limites morais do mercado. (trad.) Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

lização das relações sociais e exemplifica suas investigações por meio de casos-modelo, a partir dos quais desenvolve as tensões entre a moralidade e a estruturação social fundada sobre as bases do capitalismo.

Em movimento análogo, Pinker antepõe as impressões gerais acerca da decadência civilizacional e da descrença em métodos científico-positivistas-racionais-ortodoxos na promoção da melhora do bem-estar social[242]. Enceta sua análise centrando-se na ideia geral de entropia, neste caso significando que, estatisticamente, há muito mais maneiras de que dado sistema se imponha de maneira desordenada do que ordenada. E, com isso, já expressa que o fato de a civilização humana global manter-se hígida, sem que nenhuma das possibilidades da sua desintegração ou, no mínimo de uma massiva destruição, tenha ocorrido — não obstante a perene existência de conflitos, guerras e disputas nacionais e internacionais — já constitui, por si só, um feito a ser tomado como relevante.

Para além disso e conquanto Pinker observe inclusive no âmbito acadêmico tendências que denomina contrailuministas e progressofóbicas, aponta, respaldado por inúmeros indicadores sociais, que: a expectativa de vida média foi ampliada graças aos desenvolvimentos tecnológicos; a própria saúde e seu acesso foram ampliados com os aprimoramentos científico-farmacêutico-medicinais; houve ampliação de vagas do mercado de trabalho, não obstante a constante ameaça de automatização das funções exercidas por empregados; a riqueza mundial foi ampliada e a distribuição desses bens também beneficiou grande parcela da população mundial, mesmo que ainda persistam inúmeros casos de grandes concentrações de riqueza; o meio-ambiente foi mais preservado e multiplicaram-se os acordos e as atenções acerca do tema; há menos guerras, com menos impactos e de menor duração e abrangência do se observava outrora; de maneira geral, a segurança no desenvolvimento das inúmeras atividades humanas (transpostes, trabalho...) recrudesceu; há mais países que permitem a participação democrática e cada vez mais se avançam as conquistas que objetivam a igualdade de direitos; o conhecimento e a educação estão cada vez mais disseminados e as ameaças de extermínio civilizacional cada vez mais obliteradas.

242. PINKER, Steven. *O novo iluminismo*: em defesa da razão, da ciência e do humanismo. (trad.) Laura Teixeira Motta, Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

Todas essas conquistas apontadas pelo autor resultam, conforme seus parâmetros interpretativos, no desenvolvimento do paradigma iluminista, que, em síntese, encontra-se estruturado sob os critérios da razão, da ciência, do humanismo e do progresso: de maneira que, embora a eleição de líderes mundiais que talvez gerem uma impressão, conforme a que ele externa, de regresso aos autoritarismos políticos, à intolerância, à xenofobia e à desigualação social — afora episódios que, segundo explica, tendem a ser superestimados, como o chamado Brexit e o escândalo da Cambridge Analytica, os indicadores sociais evidenciam uma tendência de incremento da qualidade de vida, do bem-estar geral e da própria felicidade.

Como foi dito de início, o Direito sempre comportará disputas acerca dos sentidos normativos e da definição da literalidade da lei, mas a estas não se resume. Em especial, a ciência do Direito e a filosofia do Direito que decidem circunscrever suas análises a tal abordagem simplesmente deixam de perceber iniciativas como a UMF, que transcende a própria possibilidade de problematização das suas atividades sob aqueles parâmetros epistemológicos. Aliás, como veio a se tornar célere a frase do Tractatus, "os limites da minha linguagem denotam os limites do meu mundo": o que urge à ampliação, à inovação e ao desenvolvimento das ações e da investigação.

É nesse sentido que a UMF se encontra ampliando os limites da linguagem por meio de suas ações enquanto órgão estatal integrante da estrutura jurisdicional, mas distanciada da atividade centrada na análise e na guerra de narrativas inerente à atribuição de sentidos.

6. REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria da argumentação jurídica*: a teoria do discurso racional como teoria da fundamentação jurídica. 4. ed. (trad.) Zilda Hutchinson Schild Silva. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

ATIENZA, Manuel. *As razões do direito*: teoria da argumentação jurídica. 2. ed. (trad.) Maria Cristina Guimarães Cupertino. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

ATIENZA, Manuel. *O sentido do direito*. (trad.) Manuel Poirier Braz. Lisboa: Escolar, 2014.

BASTIT, Michel. *O nascimento da lei moderna*. (trad.) Maria Ermentina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

BAUMAN, Zigmunt. *Tempos líquidos*. (trad.) Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BEATTY, David M. ***A essência do Estado de direito***. (trad.) Ana Aguiar Cotrim. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

BITENCOURT, Cezar Roberto. ***Falência da pena de prisão***: causas e alternativas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BOBBIO, Norberto. ***Direito e poder***. (trad.) Nilson Moulin. São Paulo: Unesp, 2008.

BOBBIO, Norberto. ***O positivismo jurídico***: lições de filosofia do direito. (trad.) Márcio Pugliesi ***et alii***. São Paulo: Ícone, 1995.

CANON, Bradley C.; JOHNSON, Charles A. ***Judicial policies***: implementation and impact. 2. ed. Washington: CQ Press, 1999.

CAPPELLETTI, Mauro. ***Juízes legisladores?*** (trad.) Carlos Alberto Alvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

DERRIDA, Jacques. ***Gramatologia***. (trad.) Miriam Schnaiderman, Renato Janini Ribeiro. São Paulo: Perspectiva, 1973.

ELY, John Hart. ***Democracia e desconfiança***: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. (trad.) Juliana Lemos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

EPSTEIN, Lee; KNIGHT, Jack. ***The choices justices make***. Washington: CQ Press, 1998.

FELMAN, Shoshana. ***O inconsciente jurídico***: julgamentos e traumas no Século XX. (trad.) Ariani Bueno Sudatti. São Paulo: Edipro, 2014.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. ***Argumentação jurídica***. 2. ed. São Paulo: Manole, 2016.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. ***Direito, retórica e comunicação***: subsídios para uma pragmática do discurso jurídico. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GADAMER, Hans-Georg. ***Verdade e método***: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. 3. ed. (trad.) Flávio Paulo Meurer. Petrópolis: Vozes, 1997.

GLENDON, Mary Ann. ***Rights talk***: the impoverishment of political discourse. New York: The Free Press, 1991.

GRAU, Eros Roberto. ***Por que tenho medo dos juízes?***: a interpretação/aplicação do direito e os princípios. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

HABERMAS, Jürgen. ***Direito e democracia I***: entre facticidade e validade. 2. ed. (trad.) Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012.

HABERMAS, Jürgen. ***Teoria do agir comunicativo I***: racionalidade da ação e racionalização social. (trad.) Paulo Astor Soethe. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

HABERMAS, Jürgen. ***Teoria do agir comunicativo II***: sobre a crítica da razão funcionalista. (trad.) Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

HART, Herbert L. A. ***O conceito de Direito***. 6. ed. (trad.) A. Ribeiro Mendes. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2011. p. 111/122.

HIRSCHL, Ran. ***Towards juristocracy***: the origins and consequences of the new constitutionalism. Cambridge: Harvard University Press, 2004.

HUENEMANN, Charlie. ***Racionalismo***. (trad.) Jacques A. Wainberg. Petrópolis: Vozes, 2012.

KENNEDY, Duncan. ***Comment on Rudolf Wiethölter's "materialization and proceduralization in modern law", and the "proceduralization of the category of law"***. sl: se, sd.

KUHN, Thomas S. ***A estrutura das revoluções científicas***. 5. ed. (trad.) Batriz Vianna Boeira, Nelson Boeira. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LUHMANN, Niklas. ***Sistemas sociais***: esboço de uma teoria geral. (trad.) Antonio C. Luz Costa, Roberto Dutra Torres Jr., Marco Antonio dos Santos Casanova. Petrópolis: Vozes, 2016.

LUHMANN, Niklas. ***Sociologia do direito I***. (trad.) Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

MACCORMICK, Neil. ***Legal reasoning and legal theory***. London: Oxford University Press, 1994.

MACCORMICK, Neil. ***Practical reason in law and morality***: law, state and practical reason. London: Oxford University Press, 2011.

MACCORMICK, Neil. ***Rhetoric and the rule of law***: a theory of legal reasoning. London: Oxford University Press, 2009.

MURPHY, Walter. ***Elements of judicial strategy***. New Orleans: Quid Pro Books, 2016.

NAÍM, Moisés. ***O fim do poder***. (trad.) Luis Reyes Gil. São Paulo: Leya, 2013.

NINO, Carlos Santiago. ***Introdução à análise do direito***. (trad.) Elza Maria Gasparotto. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

PARSONS, Talcott. ***The social system***. New Orleans: Quid Pro Books, 2012.

PINKER, Steven. ***O novo iluminismo***: em defesa da razão, da ciência e do humanismo. (trad.) Laura Teixeira Motta, Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

RAMIRES, Maurício. ***Crítica à aplicação de precedentes no direito brasileiro***. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. ***Como decidem as cortes?***: para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: FGV, 2013.

RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel. ***Argumentação jurídica***: técnicas de persuasão e lógica informal. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

RODRÍGUEZ-GARAVITO, César. ***Beyond the courtroom***: yhe impacto f judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. Texas Law Review. Vol. 89/2011. PP. 1669/1698.

RORTY, Richard. ***El giro lingüístico***: dificultates metafilosóficas de la filosofia lingüística. (trad.) Gabriel Bello. Barcelona: Ediciones Paidós, 1990.

ROSENBERG, Gerald N. ***The hollow hope***: can courts bring about social change? 2. ed. Chicago: The University of Chicago Press, 2008.

ROSS, Alf. ***Direito e justiça***. 2. ed. (trad.) Edson Bini. Bauru: Edipro, 2007.

SANDEL, Michael J. ***O que o dinheiro não compra***: os limites morais do mercado. (trad.) Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SCHAUER, Frederick. ***Playing by the rules***: a philosopical examination of rule-based decision-making in law and in life. Oxford: Claredon Press, 1991.

SCHMIDT, Lawrence K. ***Hermenêutica***. 3. ed. (trad.) Fábio Ribeiro. Petrópolis: Vozes, 2014.

SHECARIA, Fábio P.; STRUCHINER, Noel. ***Teoria da argumentação jurídica***. Rio de Janeiro: Contraponto, 2016.

SOUZA, Luiz Sergio Fernandes de. ***O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito***. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TOULMIN, Stephen E. ***Os usos do argumento***. 2. ed. (trad.) Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

WEBER, Max. ***Metodologia das ciências sociais parte 1***. 4. ed. (trad.) Augustin Wernet. São Paulo: Cotez, 2001.

WEINREB, Lloyd L. ***A razão jurídica***: o uso da analogia no argumento jurídico. (trad.) Bruno Costa Simões. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

WIETHÖLTER, Rudolf. ***Materialization and proceduralization in modern law***. ***In***: TEUBNER, Gunther. ***Dilemas of law in the welfare state***. New York: Walter de Gruyter & Co., 1988. p. 221/249.

WITTGENSTEIN, Ludvig Joseph Johann. ***Investigações filosóficas***. (trad.) José Carlos Bruni. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

WITTGENSTEIN, Ludvig Joseph Johann. ***Tractatus logico-philosophicus***. (trad.) José Arthur Giannotti. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968.

A CRISE DO SISTEMA PUNITIVO: UMA ANÁLISE DO PANÓPTICO SOB A VISÃO DE JEREMY BENTHAM E FOUCAULT E O PÓS-PANÓPTICO DE BAUMAN

Roberto Carvalho Veloso[243]
Elenn Maína Pinheiro Félix[244]

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo tratar do conceito de panóptico descrito por Bentham (2008) e suas contribuições para o sistema penitenciário e penal propriamente dito, bem como analisar as críticas e fundamentações expostas por Foucault sobre esse modelo. Além disso, é tratado sobre o conceito de pós-panóptico de Bauman sobre a questão da vigilância na sociedade moderna.

O problema desenvolvido é saber se o panóptico descrito por Jeremy Bentham ainda pode ser utilizado na atualidade como opção para a construção de estabelecimentos prisionais. Dessa forma propicia-se um pensamento crítico sobre as instituições e suas formas de poder, analisando taqmbém o pensamento de Foucault sobre essa questão.

243. Coordenador do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Estado do Maranhão - UFMA. Doutor em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2008). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2002) e Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (1987). E-mail: velosorc@uol.com.br.

244. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça da Universidade Federal do Maranhão. E-mail: felixelenn@gmail.com.

O próprio método configurado destaca o pensamento clássico que é o de Foucault no estudo das instituições, dessa forma descrever o sistema punitivo é de extrema importância para a constatação de como se dá o encarceramento e suas formas de penalização. Assim, a metodologia se baseia na revisão bibliográfica e análise de documentos.

Insta frisar que em um primeiro momento relata-se a evolução da sociedade e a própria evolução das penas e das prisões, sendo que durante o século XVIII a prisão ganha um elemento institucional na justificativa de não só punir, mas também recuperar aquele que cometeu o crime. Percebe-se que desde sempre houve uma preocupação com o sistema penitenciário tendo em vista o crescente número de delitos que só aumentaram durante os anos.

Posteriormente para que seja abordada essa temática do sistema penitenciário, utiliza-se a posição de Bentham (2008) para explicitar o seu conceito de modelo panóptico que em simples palavras configura uma maneira circular em que as celas deveriam ser ocupadas pelos presos e acompanhadas por uma pessoa da torre que veria todos, mas não seria visto.

Foucault (1987) critica esse modelo e ao mesmo tempo apresenta proposta semelhante ao que foi descrito por Bentham (2008), dando à proposta uma divulgação jamais vista. Foucault (1987) acredita que o efeito mais importante dessa configuração esteja no poder que ele exerce sobre quem é vigiado, ao que denomina de "funcionamento automático do poder".

E por fim é trazido o conceito de pós-panóptico de Bauman (2014), a partir do que o autor chama de vigilância líquida, ao mencionar que todos estão eletronicamente sendo vigiados. Ademais, essa vigilância não ocorre apenas exteriormente, mas também de forma interna, sendo esta de extrema relevância para o estudo desse novo conceito.

2. FALÊNCIA DO SISTEMA PUNITIVO

Sobre o sistema punitivo, sempre na história da sociedade houve a necessidade de sua utilização e incrementação. Nos tempos mais primitivos aqueles que eram considerados culpados eram punidos com a morte, com castigos corporais ou por meio de trabalhos forçados. O objetivo primitivo da prisão ou da punição sempre foi a retribuição do "mal" cometido. E durante o século XVII, diminuída a aplicação das duas outras formas, a

prisão se tornou o principal meio de se punir. A ideia era o isolamento para recuperar o que cometeu o delito.

O sistema punitivo brasileiro, ao longo do tempo, cresceu vestiginosamente, porque, apesar do nítido avanço tecnológico da sociedade, não se encontrou outra forma de punir ou prevenir o crime de maneira eficaz.

Importante mencionar que a situação de crise foi aumentando por falta de medidas ativas do Estado. Em documento datado de 1983, extraído do acervo do Arquivo Nacional do Ministério da Justiça (BRASIL, 2019a), há relato do aumento dos índices de violência na cidade do Rio de Janeiro e consequentemente a inversão dos critérios da política de Segurança Pública.

Bem como é possível se verificar que naquela época já foram enumeradas como necessidades e causas da "Questão Carcerária" a formação de guardas com a especialização para função, a mão-de-obra carcerária para profissionalizar e ocupar o interno, programa de ressocialização e restruturação dos presídios. Em 1983, era urgente a restruturação do sistema punitivo, ou seja, desde aquela época até os dias atuais pouca ou nada se fez para melhorar o sistema carcerário, aumentando cada vez a crise.

Dois outros pontos devem ser observados no documento do Ministério da Justiça (BRASIL, 2019a): 1) a alimentação dos encarcerados; 2) a situação das crianças e adolescentes morando na rua.

Em relação ao primeiro ponto, o documento mostra com clareza a ineficácia do Sistema Penitenciário quanto às questões básicas de dignidade humana como a alimentação. Se o preso não é bem alimentado ficará doente e será um veículo transmissor de doenças contagiosas, acarretando uma falência múltipla do sistema.

O outro ponto que merece destaque diz respeito aos menores de rua, em que a problemática está ligada diretamente vinculada ao Poder Judiciário quanto à questão do controle das infrações cometidas. Explica-se, o menino de rua de outrora poderá ser o criminoso adulto, tendo em vista a falta do apoio famíliar e de condições de desenvolvimento em ambiente salutar. Dessa forma, a prevenção primária é a melhor forma de se evitar problemas futuros.

Dessa forma, pode-se afirmar que as prisões continuaram com a finalidade inicial vislumbrada, qual seja, a de somente retribuir ou reprimir

o ilícito. A função da ressocialização nunca foi colocada em prática tendo em vista a situação do cárcere insalubre, e das doenças que são típicas de tais ambientes que não são tratadas de maneira preventiva, configurando a dupla penalização.

Ademais, o estabelecimento público parece ser mais uma escola de práticas delitivas do que um meio de restabelecimento, tendo em vista a superlotação e a submissão de presos de menor periculosidade com aqueles de outras categorias.

Segundo o Atlas da Violência 2018 (ATLAS, 2019), conforme dados colhidos pelo Sistema de Informações sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS), no ano de 2016 ocorreram 62.517 homicídios no Brasil. Tal fato, traz a constatação de que o Brasil ultrapassou a marca de trinta assassinatos por cada grupo de 100 mil habitantes (taxa de 30,3).

Segundo Veloso (2019), vive-se em uma situação de fato semelhante a uma guerra no Brasil. Aqui acontecem mais de 60 mil homicídios anuais, com facções criminosas controlando enormes áreas urbanas, dominam presídios, e de lá determinam práticas delituosas, a exemplo do tráfico de drogas e armas, incêndio de ônibus, postos de gasolina e repartições públicas, em verdadeiros crimes de terrorismo, não se pode chegar a outra conclusão de que se vive em uma guerra não declarada.

Em comparação a outros países, segundo a Organização Mundial de Saúde (WORLD, 2019), o Brasil ocupa a nona maior taxa de homicídios do mundo. Essa situação é preocupante, porque há inúmeros países em guerra declarada, o que coloca o país com uma violência incontrolável.

Em 2016, houve 17.250 homicídios nos Estados Unidos para uma população de 325 milhões de habitantes, representando uma taxa de 5,3 assassinatos para cada grupo de 100.000 habitantes (NAÇÕES, 2017). No mesmo ano, ocorreram no Brasil 62.517 mortes violentas, com uma taxa de 30,3 para cada grupo de 100.000 habitantes. Em outras palavras, mata-se neste país, em termos proporcionais, seis vezes mais do que nos Estados Unidos.

Na Alemanha, conforme relatório publicado pelo jornal Welt am Soontag, em 2017, houve 785 homicídios para uma população de 81 milhões de pessoas (UOL, 2017). A taxa no país germânico é de menos de um assassinato para cada grupo de 100.000 habitantes.

No Brasil, assassina-se 3.000% mais do a Alemanha. Segundo Veloso (2019), em dois anos, matou-se mais do que em 10 anos de guerra no Iraque. Aqui, os presos estão tendo as cabeças cortadas, em alguns estados os ônibus fazem o trajeto acompanhados por policiais militares armados para garantir a tranquilidade, agentes públicos estão sendo mortos banalmente, como em nenhum lugar do mundo. Os assaltantes usam aramamento pesado para traspassar a blindagem dos carros-fortes. Caixas eletrônicos são explodidos diariamente e a corrupção suga os poucos recursos públicos.

No Brasil há uma população carcerária enorme. Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2019), possuímos a terceira maior população carcerária do mundo, com 710.964 presos. Somente os Estados Unidos, com 2.297.400, e a China, com 1.650.000, possuem mais encarcerados.

A quantidade de ergastulados aumentou mais de 100% de 2005 a 2018, sem uma repercussão na redução da criminalidade. Dos presos, sem razão lógica aparente, cerca de metade, aproximadamente 40%, é constituída de presos provisórios, ou seja, estão à espera do julgamento definitivo de seus casos pela Justiça.

Pesquisa inédita realizada a pedido do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) constatou 24,4% dos condenados voltam a delinquir (BRASIL, 2019c). A cada grupo de quatro egressos, um volta a ser condenado por algum crime em um espaço de cinco anos. A pesquisa realizou uma análise amostral de 817 processos em cinco estados - Alagoas, Minas Gerais, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro.

Isso demonstra que a prisão não tem cumprido uma de suas finalidades principais, a recuperação dos presos, para não voltarem a delinquir. Apesar da taxa elevada, não foram levados em consideração os presos provisórios, mas somente os condenados definitivamente.

A pena privativa de liberdade passa a ter um forte caráter retributivo, do qual nunca se desvencilhou. Sobre o aspecto do caráter apenas retributivo da prisão defende Foucault (1987, p. 294):

> O sentimento de injustiça que um prisioneiro experimenta é uma das causas que mais pode tornar indomável seu caráter. Quando se vê assim exposto ao sofrimento que a lei não ordenou nem mesmo previu, ele entra em estado habitual de cólera contra tudo que o cerca; só vê

> carrascos em todos os agentes de autoridade: não pensa mais ter sido culpado, acusa a própria justiça.

A falência do sistema penitenciário atual liga-se a vários motivos, dentre eles o próprio papel do Direito Penal na sociedade. Diante de tantos casos ocorridos e de uma sociedade desigual em que prevalecem privilégios econômicos, culturais e educacionais, parece haver dois Direitos Penais. Um para os cidadãos e outro para os excluídos. Estes enchendo o sistema carcerário de presos. Dessa forma, a crise não se liga apenas a um aspecto estrutural, mas processual, material e também quanto à estrutura.

A todo o momento são propostas medidas que visam à segurança da população, notadamente se falando de um direito que cabe ao Estado sua guarda e manutenção. Contudo, por motivos variados, a criminalidade tem tomado proporções que tem fugido do campo de ação do Estado. Nunca se falou tanto na necessidade de leis mais rígidas e na possibilidade de um Direito Penal que seja menos garantista e mais repressivo.

A população tem como essência o sentimento de insegurança, dessa forma a equação parece que não condiz uma vez que quanto mais se prende maior é o número de criminosos e de vítimas. Ora, se entre as funções da pena está a ressocialização do condenado e a diminuição dos índices de violência e ocorre o contrário, parece que a prisão tem sido apenas uma reação nao crime, sem nenhuma finalidade a não ser punir.

3. A NECESSIDADE DE INSPEÇÃO PREVISTA NO CONCEITO DE PANÓPTICO DE JEREMY BENTHAM

Constantemente tem se falado em crise do sistema penitenciário, principalmente os de segurança máxima. Não só pela superlotação de presos, mas principalmente pelo fim que seriam destinadas as penitenciárias. Ao adentrar em uma penitenciária os presos são submetidos a uma triagem para saber se pertencem a alguma facção ou não, se declararem pertencer são separados para alas internas. Faz parecer que as administrações penitenciárias convivem pacificamente com as facções criminosas.

Há a existência de uma lei interna em que se determina quem manda e quem obedece, inclusive são vários os noticiários brasileiros que trazem informações de "cumprimentos de ordem" vindos de penitenciárias. Ou seja, o criminoso é preso, mas continua com sua prática criminosa.

Foucault (1987, p. 294) explica esse fenômeno:

> A prisão não pode deixar de fabricar delinquentes. Fabrica-os pelo tipo de existência que faz os detentos levarem: que fiquem isolados nas selas, ou que lhe seja imposto um trabalho inútil, para o qual não encontrarão utilidade, é de qualquer maneira, não "pensar no homem em sociedade; é criar uma existência conta a natureza inútil e perigosa"; queremos que a prisão eduque os detentos, mas um sistema de educação que se dirige ao homem pode ter razoavelmente como objetivo agir contra o desejo da natureza? A prisão fabrica também delinquentes impondo aos detentos limitações violentas; ela se destina a aplicar as leis e ensinar o respeito por elas; ora, todo seu funcionamento se desenrola no sentido do abuso do poder.

Bentham em 1787 trouxe a ideia da inspeção da atividade diária dos encarcerados a partir das Casas de Inspeção ou Laboratório, com o objetivo de serem diferentes os propósitos no encarceramento:

> Não importa quão diferentes, ou até mesmo quão opostos, sejam os propósitos: seja o de punir o incorrigível, encerrar o insano, reformar o viciado, confinar o suspeito, empregar o desocupado, manter o desassistido, curar o doente, instruir os que estejam dispostos em qualquer ramo da indústria, ou treinar a raça em ascensão no caminho da educação, em uma palavra, seja ele aplicado aos propósito das prisões perpétuas na câmara da morte, ou prisões de confinamento antes do julgamento, ou casas penitenciárias, ou casas de correção, ou casas de trabalho, ou manufaturas, ou hospícios, ou hospitais, ou escolas. (BENTHAM, 2008, p. 19).

Ademais, consubstancia seu pensamento ao retratar que o fato de haver a inspeção mais eficaz e de forma constante às pessoas que necessitem de observação faz com que o objetivo do estabelecimento penal seja alcançado. Na mesma linha de pensamento fomenta que deve haver o máximo de controle preventivo no que tange à custódia segura, ao confinamento, ao trabalho forçado e ao momento de solidão para reflexão.

Sobre o trabalho importante mencionar o que assevera Bentham (2008, p. 53):

> Se um homem não trabalhar, ele não tem nada a fazer, da manhã à noite, a não ser comer seu duro pão e tomar sua água, sem uma alma com quem falar. Se ele trabalhar, seu tempo será ocupado, e ele terá sua carne e sua cerveja ou seja lá o que mais seus ganhos lhe permitirem, e ele não fará um gesto sem conseguir alguma coisa, a qual ele não obteria de outra forma. Este estímulo é necessário para que ele dê o máximo de si, mas mais do que isso não é necessário. É necessário que

> todo esforço que ele faça tenha sua recompensa; mas não é necessário que essa recompensa seja tão grande, ou quase tão grande, quanto a que ele teria se trabalhasse em outro local.

O seu projeto para que a inspeção fosse realizada com louvor nas penitenciárias deveria adotar alguns pontos específicos. De início ressalta-se que o edifício mencionado deveria ser de maneira circular em que haveria a presença das celas ocupadas pelos prisioneiros. Essas celas deveriam primar por serem separadas e logicamente os prisioneiros não teriam contato.

Percebe-se a diferença entre o que Bentham fomenta e como o sistema penitenciário brasileiro está estruturado, logicamente seria economicamente inviável fazer uma cela para cada preso. Contudo, a maneira de restringir o contato entre os presos iria diminuir as práticas delitivas anteriormente mencionadas e consequentemente o único aliado do preso seria o seu pensamento.

Posteriormente, o autor citado em seu modelo de penitenciária fala da necessidade da ocupação do centro pelo apartamento do inspetor. Nesse contexto sendo o edifício circular todas as celas poderiam ser vistas e todas as atividades feitas pelos presos estariam sendo verificadas pelo inspetor.

Dessa forma explica Bentham (2008, p. 29):

> De todas as figuras, esta é, entretanto, a única que permite uma visão perfeita, e a mesma visão, de um número indefinido de apartamentos das mesmas dimensões; que permite um ponto desde o qual, sem qualquer mudança de posição, um homem pode escrutinar, com a mesma perfeição, o número total de apartamentos e, com não mais do que uma mudança de postura, a metade do número total ao mesmo tempo.

3.1. A EFICIÊNCIA DO MODELO PANÓPTICO DE BENTHAM

O nome "Panóptico" tem sua essência na mitologia grega na literatura do "Argos Panoptes", que era um monstro de cem olhos servo de Hera. Ou seja, demonstra a ideia de que tudo vê e que nada escapa seus olhos. Segundo Bentham (2008, p.89) o conceito de panóptico pode ser evidenciado como:

> O Panóptico não é uma prisão. É um princípio geral de construção,o dispositivo polivalente da vigilância, a máquina óptica universal das

> concentrações humanas. (...) a configuração panóptica servirá tanto para prisões quanto para escolas, para as usinas e os asilos, para os hospitais e as *workhouses*. Ela não tem uma destinação única: é a casa dos habitantes involuntários, reticentes ou constrangidos.

Dessa forma, sua eficiência não estaria ligada apenas aos estabelecimentos penais, mas a todas as construções que necessitassem de vigilância. Por teu seu aspecto anelar e por tudo já exposto todos os estabelecimentos chegaram ao fim que seriam destinados, alcançado a máxima utilidade.

Para que haja a eficiência e a própria criação do Panóptico há a necessidade de observância de dois princípios basilares para toda a construção da inspeção, quais sejam: a posição central da vigilância e sua invisibilidade. Importante ressaltar que um não é causa de existência do outro.

Sobre o princípio da posição central da vigilância ele está pautado nos parâmetros da economicidade, uma vez que um inspetor é o bastante para garantir a segurança de um andar ou um círculo. Além disso, a posição central permite que a luz entre de maneira igualitária, sendo o único ponto de destaque o centro.

Ponto crucial de destaque no Panóptico, é que quem tem a dominação de visualização é quem tem a vigilância. Ou seja, se você sabe quem está lhe vendo você sabe como agir, mas se você não sabe de onde vem o "olhar" você sai de sua zona de conforto e fica o tempo todo temerário. Assim fomenta o autor:

> Que o olho veja, sem ser visto – aí está o maior ardil do Panóptico. Se posso discernir o olhar que me espia, domino a vigilância, eu a espio também, aprendo suas intermitências, seus deslizes, estudo suas regularidades, posso despistala. Se o Olho está escondido, ele me olha, ainda quando não me esteja vendo. Ao se esconder na sombra, o Olho intensifica todos os seus poderes – e a economia ainda ganha com isso, pois o número dos que suportam a função de vigilância pode ser reduzido na medida dessa intensificação (BENTHAM, 2008, p. 91).

Notadamente, outro assunto que merece destaque são as vantagens que o modelo panóptico pode oferecer. Interessante ressaltar que Jeremy Bentham já previa os principais problemas que iriam eclodir na chamada crise do sistema penitenciário, aplicando-se à situação atual do brasileiro.

Acreditava Bentham (2008) que as penitenciárias deviam ser de custódia segura e sempre um local de trabalho, o preso não pode ficar ocioso ou mesmo ser facultativa essa possibilidade. Ademais, defende a necessidade

da existência e hospitais uma vez que os presos vão adoecer e é um dever o tratamento.

Sobre as tentativas de fugas, indubitavelmente o autor referido afirma que seriam uma constante, contudo com o sistema proposto seria muito melhor detectada permitindo maior grau de segurança. Para que haja fuga, Bentham (2008) diz ser necessário uma comunicação entre os presos e que os pensamentos deles estejam alinhados, pelo modelo proposto por Bentham (2008) haveria um afastamento e não aproximação.

4. CRÍTICA AO MODELO PANÓPTICO DE JEREMY BENTHAM: UMA ANÁLISE FOUCAULTIANA

Sobre o tema da vigilância não se pode deixar de mencionar Michel Foucault sobre como deveria ser o regulamento do fim do século XVII. De antemão, em alguns aspectos há a semelhança com o panóptico idealizado por Bentham, contudo traz outras características sobre a vigilância na própria sociedade de maneira preventiva.

Para Foucault, deveria haver um policiamento espacial estrito, ou seja, todas as áreas da cidade ou da sociedade deveriam ser monitoradas e fechadas, devendo existir a divisão em quarteirões que seriam inspecionados por uma autoridade competente. Aqueles que burlassem a norma poderiam sofrer inclusive com pena de morte.

A liberdade no conceito de Foucault é aprisionada, no sentido de que há o monitoramento sobre todas as ações da sociedade, menciona que no dia estabelecido todos devem "fechar suas portas" e a autoridade ficará com a chave até que passe o período de quarentena. Nas ruas só haverá a circulação das autoridades e soldados de guardas.

Um aspecto de forte semelhança existente entre Bentham e Foucault é justamente o princípio que foi intitulado pelo primeiro como da inspeção. Ora, fundamenta Foucault se a inspeção tiver bases consolidadas irá vigiar as desordens diminuindo os roubos e a criminalidade.

Dessa forma se depreende de Foucault (1987, p. 219):

> A inspeção funciona constantemente. O olhar está alerta em toda parte: "Um corpo de milícia considerável, comandado por bons oficiais e gente de bem", corpos de guarda nas portas, na prefeitura e em todos os bairros para tornar mais pronta a obediência do povo, e mais absoluta a autoridade dos magistrados, "assim como para vigiar todas as desordens, roubos e pilhagens". Às portas, postos de vigilância; no fim de cada rua,

> sentinelas. Todos os dias, o intendente visita o quarteirão de que está encarregado, verifica se os síndicos cumprem suas tarefas, se os habitantes têm queixas; eles "fiscalizam seus atos". Todos os dias também o síndico passa na rua por que é responsável; pára diante de cada casa; manda colocar todos os moradores às janelas (os que habitassem nos fundos teriam designada uma janela dando para a rua onde ninguém mais poderia se mostrar); chama cada um por seu nome; informa-se do estado de todos, um por um.

Sobre o Panóptico descrito por Bentham, Foucault acredita que o efeito mais importante dessa forma de configuração esteja no poder que ele exerce sobre quem é vigiado, ou seja, a característica de estruturação que o preso sabe que está sendo vigiado pela torre, mas não consegue identificar quem o vigia. Assim, há o "funcionamento automático do poder".

Destacam-se duas características primordiais que são o fato do poder ser visível e inverificável. A primeira característica corresponde ao campo de visão do detento que tem a sua frente a torre que sabe que está sendo espionado. Sobre a temática do "inverificável" o detento tem a certeza que está sendo observado, mas não sabe quem observa.

Foucault critica Bentham ao mencionar o pantóptico como uma realidade fictícia. Ora, para o segundo o sistema que tinha criado era desprovido de força sendo totalmente sustentável e determinado pelos comportamentos que se autorregulavam. Inclusive era pregado que com esse modelo não seria mais necessário o uso de grades, correntes, fechaduras ou qualquer outro meio de aprisionamento, tendo em vista que se tratava de uma casa de certeza e de custódia.

Corrobora com o pensamento Foucault (1987, p. 226):

> Uma sujeição real nasce mecanicamente de uma relação fictícia. De modo que não é necessário recorrer à força para obrigar o condenado ao bom comportamento, o louco à calma, o operário ao trabalho, o escolar à aplicação, o doente à observância das receitas. Bentham se maravilha de que as instituições panópticas pudessem ser tão leves: fim das grades, fim das correntes, fim das fechaduras pesadas: basta que as separações sejam nítidas e as aberturas bem distribuídas. O peso das velhas "casas de segurança", com sua arquitetura de fortaleza, é substituído pela geometria simples e econômica de uma "casa de certeza". A eficácia do poder, sua força limitadora, passaram, de algum modo, para o outro lado – para o lado de sua superfície de aplicação.

Foucault traz à baila qual teria sido a inspiração de Bentham ao montar tal modelo de "casa da certeza", e acredita que tal inspiração tenha vindo

do zoológico de *Le Vaux* de construção em Versalhes, em que os animais estão dispostos no centro em um pavilhão octagonal. Para Foucault o Panóptico nada mais seria que um"zoológico real".

O Panóptico só traria a substituição do animal pelo homem, mas seria visto como uma máquina de moldar comportamentos e fazer experiências. Portanto, percebe-se seu aspecto experimental e naturalista.

O aspecto experimental pode ser evidenciado porque nesse modelo busca-se a efetividade, ou seja, será uma constante procura para alcançar o fim a que se destina. Logo as punições serão variadas de acordo com o crime e caráter de cada prisioneiro, várias serão as tentativas de experiências pedagógicas com a finalidade de abordar a educação do recluso.

Dessa forma, o que se depreende da visão foucaultiana é que o Panóptico é um laboratório das formas de poder, que ganha grande expressividade ao serem analisados os mecanismos de observação e inspeção no comportamento de cada indivíduo. Assim, é possível analisar que práticas serão mais eficazes.

Há uma crítica que o modelo do Panóptico é utópico, tendo em vista a realidade das prisões que desde o início foram marcadas por um grande número de detentos e por práticas de torturas.

Outro ponto de destaque é há a observação continua naquilo que já mencionamos na sensação de vigilância. Ocorre que o indivíduo (detento) sempre será visto como objeto e nunca como sujeito de uma ação comunicativa, assim há uma espécie de coação e indução do medo.

Nesse aspecto cria-se uma ficção da realidade comportamental e critérios apenas mecânicos no interior da cela daí o fato de se falar em um poder visível e inverificável. Para Foucault a observação contínua atinge ao fim que se destina no quesito disciplina podendo ser aplicada à sociedade.

Sobre a observação contínua da sociedade Foucault denomina de "docilização dos corpos", ou seja, aplicação de métodos disciplinares para formar a sociedade obediente. Essa forma prevista é uma maneira de estabelecimento das relações de poder e adequação da vigilância principalmente no século XVIII com a crescente tomada de poder pela classe burguesa.

Sobre a "docilidade" oportuno se faz colecionar os conceitos trazidos pelo autor:

> É dócil um corpo que pode ser submetido, que pode ser utilizado, que pode ser transformado e aperfeiçoado. Os famosos autômatos, por seu lado, não eram apenas uma maneira de ilustrar o organismo; eram também bonecos políticos, modelos reduzidos de poder: obsessão de Frederico II, rei minucioso das pequenas máquinas, dos regimentos bem treinados e dos longos exercícios. Nesses esquemas de docilidade, em que o século XVIII teve tanto interesse, o que há de tão novo? Não é a primeira vez, certamente, que o corpo é objeto de investimentos tão imperiosos e urgentes; em qualquer sociedade, o corpo está preso no interior de poderes muito apertados, que lhe impõem limitações, proibições ou obrigações. Muitas coisas entretanto são novas nessas técnicas. A escala, em primeiro lugar, do controle: não se trata de cuidar do corpo, em massa, *grosso modo,* como se fosse uma unidade indissociável mas de trabalhá-lo detalhadamente; de exercer sobre ele uma coerção sem folga, de mantê-lo ao nível mesmo da mecânica – movimentos, gestos atitude, rapidez: poder infinitesimal sobre o corpo ativo (FOUCAULT, 1987 p.163).

5. O "PÓS -PANÓPTICO" NA VISÃO DE BAUMAN

Para muitos tratar sobre o Modelo Panóptico seria tratar apenas de um modelo utópico previsto por Bentham e comentado por Foucault, contudo na era pós moderna tomando como base o pensador Zygmunt Bauman existe a chamada vigilância líquida e um conceito de pós-panóptico.

Para Bauman o panóptico está vivo e encontra-se bem estruturado na sociedade de forma "ciborguizados" e eletronicamente reforçados (BAUMAN, 2014, p. 41). O conceito de panóptico vislumbram-se de maneira maior que a do seu tempo prevista por Bentham ou por Foucault que remetiam as estratégias de dominação.

Para o autor o Panóptico não é apenas um artifício utilizado aos "não administráveis" vistos nas prisões, campos de confinamentos ou hospitais. Mas, hoje o conceito de panóptico transfigura-se para conceitos de panópticos pessoais do qual a sociedade regula seus subordinados com a premissa de que ou você faz ou será excluído do sistema.

Bauman trata a servidão no contrato de emprego como um artifício desse modelo panóptico no desempenho do empregado vinte e quatro horas por dias em sete dias da semana, em que o chefe desempenha a função de inspeção e o subordinado está fadado a desempenhar suas funções em troca do seu bem-estar. A estrutura do panóptico prevista por Bentham está configurada no próprio corpo humano.

Tal modelo de subordinação se torna mais efetivo quando evidenciamos que a sociedade tem como marca seu aspecto da era da informação, ou seja, as formas de vigilância se dão de maneira mais eficaz e rápida tendo em vista que o conceito de prontidão é evidenciando bastando um celular no toque do "bipe". Há uma consta autovigilância, não só de maneira externa,mas principalmente de maneira interna.

Portanto, o conceito da Torre no centro ganha uma dimensão maior no atual contexto. Conforme se depreende do pensamento de Bauman (2014, p. 44):

> Em suma, tal como os caramujos transportam suas casas, os empregados do admirável novo mundo líquido moderno precisam crescer e transportar sobre os próprios corpos seus panópticos pessoais. Aos empregados e a todas as outras variedades de subordinados foi atribuída a responsabilidade plena e incondicional de mantê-los em bom estado e garantir seu funcionamento ininterrupto (deixar seu celular ou iPhone em casa para dar um passeio, suspendendo a condição de permanentemente à disposição de um superior, é um caso de falha grave). Tentados pelo encanto dos mercados de consumo e assustados com a possibilidade de que a nova liberdade em relação aos chefes se desvaneça, juntamente com as ofertas de emprego, os subordinados estão tão preparados para o papel de autovigilantes que se tornam redundantes em relação às torres de vigilância do esquema de Bentham e Foucault.

Bauman (2014) ao falar de panóptico sustenta que para se falar de vigilância o termo correto seria "banóptico" um conceito mais geral de filosofia com a intenção de "manter distância", enquanto o primeiro tem uma terminologia de trazer para dentro com o caráter mais disciplinador.

O banóptico estaria presente em todos os cantos principalmente quando remete aos estabelecimentos fechados como shoppings e supermercados em que o cidadão é monitorado o tempo todo. A segurança é feita por todos, e principalmente por aqueles que querem ter suas comunidades fechadas com ordem e isentas do crime.

Assim fomenta o autor sobre a sistemática do banóptico:

> Eu sugiro que as câmeras de TV que cercam as comunidades fechadas, que se espalham pelos *shopping centers* e pelos pátios dos supermercados são os espécimes principais – os mais comuns e os responsáveis pelo estabelecimento de padrões – de dispositivos ban-ópticos. O ban--óptico guarnece as entradas daquelas partes do mundo dentro das quais a vigilância do tipo "faça você mesmo" é suficiente para manter e reproduzir a "ordem";basicamente, ele barra a entrada a todos os que

> não possuem nenhuma das ferramentas adequadas para isso (como cartão de crédito ou Blackberry); e que, portanto, não podem ser considerados confiáveis no que se refere à prática dessa vigilância por conta própria. Esses indivíduos (mais precisamente, essas *categorias* de indivíduos) devem ter "ajuda mecânica", por assim dizer, para se alinhar aos padrões comportamentais dos "espaços defensáveis". Outra tarefa dos dispositivos ban-ópticos, e de não menor gravidade, é identificar prontamente indivíduos que deem sinais de não estar dispostos a se manter na linha ou que planejem quebrar esses padrões obrigatórios. (BAUMAN, 2014, p. 45)

Outro aspecto importante que traz Bauman é o conceito de sinóptico, que seria uma forma de panóptico que se autorregula, como o autor menciona uma "vigilância sem vigilantes" (BAUMAN, 2014, p. 51), o que antes era papel do inspetor ou gerente passa a ser função do próprio objeto, aqui os detentos ou quem quer que seja controlado.

Tendo como base a vigilância contínua do gerente no modelo panóptico tal tarefa era difícil, contudo tarefa mais árdua era a de colecionar movimentos pré-determinados e condicionar comportamentos humanos de forma repetitiva. A rotina se dava de maneira monótona, tendo em vista a projeção de uma estado de solidão e cárcere individual.

O sinóptico atende ao conceito de vigilância mútua, sendo desnecessário que se construam muralhas, torres e grades para que os detentos fiquem presos do lado de dentro. No novo modelo os próprios detentos se autorregulam e preocupam-se com seus materiais, aplica-se uma política de consciência de que as muralhas sejam construídos por eles próprios e que haja a vontade de continuar dentro mediante o que se chama de recompensa.

Ora, a recompensa seria uma boa medida para a permanência do detento nas penitenciárias, contudo iria substituir a punição e o caráter de regulação normativa.

Trazendo para termos práticos a sociedade muito mais se adequa ao conceito de sinóptico tendo em vista que assume um papel ativo de gerenciamento de suas tarefas, para Bauman (2014) a todo o momento o cidadão lida com minipanópticos que fomentam situações do tipo "faça você mesmo". No contexto econômico de sociedade o conceito de sinóptico parece ser adequar bem, contudo quando trata-se da realidade de penitenciárias o modelo sugerido não se sustenta.

6. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, pode-se concluir que a questão carcerária é um tema que muito se discute, bem como a sua falência, em razão de não cumprir as suas principais finalidades, entre elas a ressocialização dos condenados. Dessa forma, questões como profissionalização carcerária, restruturação dos presídios e reinserção social dos egressos são assuntos que necessitam de uma tomada de posição urgente pelo Estado.

Respondendo ao problema inicialmente proposto, a forma circular e a manutenção dos presos em celas separadas, idealizada por Bentham não é economicamente viável. Ademais, como salienta Foucault, o modelo de Benhtam ocasiona o isolamento social do condenado e isso é um retrocesso à própria condição humana, dificultando a ressocialização e reinserção social.

Quanto ao modelo de panóptico descrito por Jeremy Bentham é incontestável que atualmente muitos aspectos são utilizados, a exemplo dos circuitos internos de segurança. Porém, com a enormidade da população carcerária os circuitos internos terminam ineficazes diante da organização dos detentos em facções.

A grande questão é que o Brasil possui um número exagerado de pessoas presas, mais de 700 mil, dificultando qualquer política pública de recuperação de quem delinque. Há, é verdade, inúmeras tentativas nesse sentido, porém, uma delas não pode ser a implantação do panóptico, porque se mostrou ineficaz ao longo do tempo.

O modelo Panóptico não trata o condenado humanamente, e, caso implantado, poderia servir apenas como uma máquina de moldar comportamentos e fazer experiências, transformando a penitenciária em laboratório. Portanto, pode-se dizer que a penitenciária utilizando o modelo de panóptico seria muito mais experimental, com um cunho de laboratório, que dificultaria o respeito aos direitos humanos.

Outro aspecto importante de diagnóstico é a crítica realizada por Foucault ao modelo de Bentham por ser fictício, tendo em vista que era defendido o uso das celas sem correntes ou fechaduras uma vez que o sistema era auto sustentável pela vigilância invisível, controlando os comportamentos.

Um ponto de relevância que merece destaque é o poder ser invisível e inverificável pelos presos, essa forma de observação é defendida por Bentham como uma manieira que aprisiona muito mais do que a vigilância normal, mas não foi cientificamente provada, tanto que não foi aplicada.

Mesmo o sistema de Bentham sendo alvo de críticas, e se mostrando utópico, não se pode negar a utilização de seus conceitos, em particular a vigilância por meio de recursos tecnológicos, a exemplo dos circuitos internos de segurança e a escuta ambiental das conversas dos presos entre si e com as visitas, com a finalidade de controle das penitenciárias.

7. REFERÊNCIAS

ATLAS da Violência 2018. IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Brasília, DF, 6. jun. 2018. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432. Acesso em 12 abr. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. ***Vigilância Líquida: Diálogos com David Lyon***. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

BENTHAM, Jeremy ...[et al.]. ***O Panóptico***. Organização de Tomaz Tadeu; Traduções: Guacira Lopes Louro, M.D.Magno, Tomaz Tadeu. 2 ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

BRASIL. SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO ARQUIVO NACIONAL. ***Arquivo Nacional***. Disponível em:<http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/login.asp> Acesso em 07/10/2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Geopresídios. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em 12 abr. 2019b

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Geopresídios. Disponível em: http://cnj.jus.br/noticias/cnj/79883-um-em-cada-quatro-condenados-reincide-no-crime-aponta-pesquisa. Acesso em 12 abr. 2019c

FOUCAULT, Michel. ***Vigiar e Punir: nascimento da prisão***. Tradução: Lígia M. Ponde Vassalo. Petrópolis: Vozes, 1987.

NAÇÕES Unidas. ***Brasil tem nona maior taxa de homicídio das américas, diz OMS***. Disponível em: https://nacoesunidas.org/brasil-tem-nona-maior-taxa-de-homicidio-das-americas-diz-oms/ Acesso em 17 mai. 2017.

UOL. ***Criminalidade na Alemanha teve maior decréscimo em 25 anos***. Disponível em:

https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2018/04/22/criminalidade-na-alemanha-teve-maior-decrescimo-em-25-anos.htm. Acesso em 4 jul. 2017.

VELOSO, Roberto Carvalho. ***A lei anticrime é necessária.*** Disponível em: https://diariodopoder.com.br/lei-anticrime-de-moro-e-necessaria/. Acesso em 13 abr. 2019.

WORLD Health Organization. ***Almost half of all deaths now have a recorded cause, WHO data show.*** Disponível em: https://www.who.int/en/news-room/detail/17-05-2017-almost-half-of-all-deaths-now-have-a-recorded-cause-who-data-show. Acesso em 13 abr. 2019.

REINSERCIÓN SOCIAL ESPONTÁNEA Y HUMANIZACIÓN DE LA PENA

Sergio Victor Tamer[245]

1. LA RESISTENCIA CULTURAL A LA REINSERCIÓN SOCIAL: UNA BREVE NOTA

> *"Vivo estaba Job cuando decía: ¿Quare persequimini me, et carnibus meis saturamini? ¿Por qué me perseguís tan inhumanamente, vos, que me estáis comiendo vivo y hartando vos de mi carne? ¿Queríais ver un Job de estos? Vede un hombre de eses que andan perseguidos de pleitos o acusados de crímenes y ojee cuantos lo están comiendo. Cómelo el merino[246], cómelo el carcelero, cómelo el escribano, cómelo el solicitador, cómelo el abogado, cómelo el inquiridor, cómelo el testigo, cómelo el juzgador, y aun no está sentenciado y ya está comido. Son peores los hombres que los cuervos. Él triste que fue a la horca no lo comen los cuervos sino después de ejecutado y muerto; y lo que anda en juzgado, aún no está ejecutado ni sentenciado y ya está comido."*
>
> *ANTÓNIO VIEIRA, Padre, in Sermão de Santo António aos peixes.[247]*
> *Lisboa, Publicaciones Europa-América, edición nº 140958/4112, pág.61*

245. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (1980); mestrado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2000); e doutorado em NUEVAS TENDENCIAS EN DERECHO CONSTITUCIONAL - Universidad de Salamanca (2013)

246. Funcionario judicial correspondiente al actual oficial de diligencias. Funcionario que el rey nombraba para gobernar, con amplia jurisdicción, un territorio o comarca. Oficial inferior de justicia.

247. Inspirado en la célebre jaculatoria de Santo Antonio en Italia, en la ciudad de Arimino, el jesuita ANTONIO VIEIRA ha producido con su "Sermón de Santo Antonio a los peces" una de las más importantes piezas de la oratoria sacra luso-brasileña en 13 de junio de 1654, en São Luís del Maranhão. Critica la prepotencia de los grandes que, como peces, viven del sacrificio de muchos pequeños los cuales engullen y devoran. El blanco son los colonos del Maranhão que, en Brasil, son grandes pero en Portugal hallan otros más grandes que los comen también a ellos.

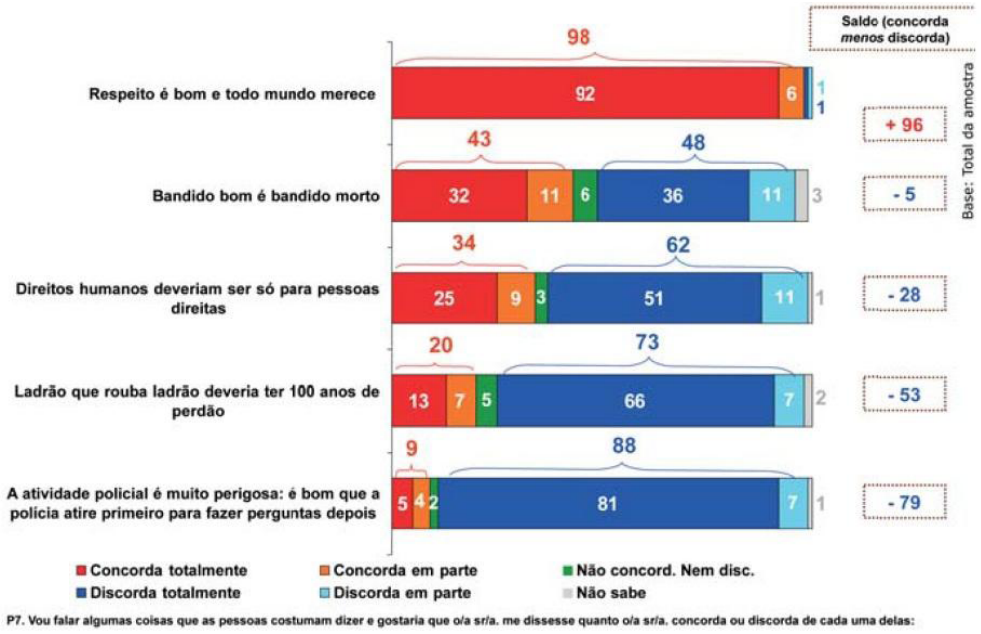
El sistema penitenciario se incluye en la categoría de las más antiguas y provocadoras cuestiones de la criminología, de la política criminal y de la propia dogmática jurídica.[248] Y el aumento de la violencia en países como Brasil pone en la línea de fuego al sistema punitivo actual y al castigo de privación de libertad. En ese contexto, la resocialización en la cárcel, es decir, llevar derechos sociales al ambiente carcelario es un desafío todavía tan afligido cuanto necesario, sobre todo si consideramos que el encarcelado es "una persona, sujeto de derechos, de deberes y de responsabilidades" en contraposición a la antigua orientación de la Escuela Positiva de Derecho Penal que comprendía el condenado como "individuo, sujeto pasivo de tratamiento". La pena de prisión, vaciada de su contenido ético-jurídico retributivo y punitivo, sería ese tratamiento. No se consideraba al condenado con un status jurídico propio, configurado por derechos que permanecen a pesar de la sentencia condenatoria, bien como los deberes correspondientes a cada uno de esos derechos, y a la responsabilidad, sin la cual no se podría hablar en ejercicio de derechos y cumplimientos de deberes. El presupuesto implícito era que "todos" los delincuentes poseían perturbación en la salud mental, o desequilibrios y hasta anomalías en su desarrollo psíquico. La inversión de esa hipótesis hasta entonces adoptada llevó a la nueva concepción: todos los delincuentes son, como toda la gente, personas portadoras de salud, desarrollo y equilibrio relativamente normales, y como tales deben ser tratados, debiéndose comprobar las excepciones en el caso de atenciones especiales. Esa reformulación ha propiciado el retorno de la noción de la pena retributiva del hecho y punitiva de su autor. El Estado tiene el derecho de punir a quien transgrede su ley pero la punición ha de corresponder a la gravedad del hecho y debe ser conminada, aplicada y ejecutada en condiciones de estimular al condenado para que, de forma responsable, no vuelva a delinquir. En las palabras de ARMIDA MIOTTO,[249]

> *"El Estado no tiene derecho de `recuperaŕ al condenado pero tiene como contraparte de su derecho de punir, el deber de darle las condiciones circunstanciales para que él pueda, ejerciendo derechos y cumpliendo deberes de su status jurídico de condenado, corregirse, disponiéndose, consciente y voluntariamente, a no volver a delinquir."*

248. Ver en BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, los conceptos y relaciones de Dogmática, Política Criminal y Criminología: *Viejo y Nuevo Derecho Penal, principios y desafíos del derecho penal de hoy.* Madrid, Iustel, 2012, pág.26-27.

249. BERGAMINI MIOTTO, Armida. *A violencia nas prisões*. Universidade Federal de Goiania, 1992, pág.108

Pero los prejuicios sociales aún están arraigados y de esa manera son muy persistentes. En una investigación sobre "percepciones de la opinión pública sobre Derechos humanos", publicada en el año 2010 por la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, un porcentaje del 43% de las personas estaba de acuerdo con la frase "el bandolero bueno es el bandolero muerto", frente a un 48% que no lo estaba. Es decir, había una diferencia del 5% entre los que estaban a favor o en contra de esa afirmación. Como consecuencia, la respuesta social y legislativa ante la violencia ciudadana en el país ha sido encarcelar más, endurecer más las penas.[250]



Cuadro 1

Es difícil, así, en Brasil, poder realizar acciones de resocialización de reclusos sin que esas acciones sufran un elevado grado de resistencia social, a pesar de la existencia de tratados y convenciones internacionales de

250. "La sociedad, puesta contra la pared por la amenaza del delito, se encuentra en una encrucijada que exigiría mayor eficacia de la persecución punitiva que no puede seguir dándose el lujo de un derecho penal entendido como protección de la libertad (la *Carta Magna del delincuente* de que hablaba VON LISZT), pues lo necesita como un instrumento eficaz de lucha contra el delito, dando lugar a un "derecho penal del enemigo", es decir, el delincuente. Esta suerte de "guerra santa" llegaría a justificar políticas criminales de seguridad ciudadana – versión posmoderna de las antiguas campañas de ley y orden – que así se transforma actualmente en el nuevo bien jurídico, que alimenta la creciente industria de la seguridad." - *In La insostenible 'modernización del derecho penal' basada en la 'tolerancia cero' desde la perspectiva de los países 'emergentes'* - JULIO LASCANO, Carlos - www.defensesociale.org/revista2003/10.pdf

las que el país es signatario.[251] De hecho, el Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria, en obediencia a los principios de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y de aquellos insertados en los tratados, convenciones y reglas internacionales, fijó las reglas mínimas para el tratamiento de presos en Brasil por medio de la Resolución nº 14, de 11 de noviembre de 1994, y reglamentó su aplicación en la Resolución nº 01, de 20 de marzo de 1995. La legislación sobre ejecución penal en Brasil observa, como se ha visto, las recomendaciones de los principales documentos internacionales pero su aplicación, como es notorio, desvirtúa buena parte de los institutos en ella contenidos. En ese sentido, el Brasil ha sido siempre citado en materia de violaciones de derechos humanos, inclusive el propio Estado de Maranhão como ocurrió en el año de 2010.[252] La realidad es que la gran mayoría de la población carcelaria vive confinada en celdas más allá de su capacidad, sin trabajo, sin estudios, sin cualquier asistencia dirigida a la resocialización. Pero el Art. 1º de la Ley de Ejecución Penal de Brasil (Ley nº 7.210, de 11 de julio de 1984), dice: "la ejecución penal tiene por objetivo efectuar las disposiciones de sentencia o decisión criminal y proporcionar condiciones para la armónica integración social del condenado y del internado". Si aplicamos los términos de la Ley, la práctica de la resocialización es entendida, así como una necesidad de propiciar al penado las condiciones que permitan su reestructuración a fin de que él vuelva a la sociedad y no vuelva a delinquir. Para autores brasileños como RENATO MARCÃO[253] "La ejecución penal debe objetivar la integración social del condenado o del internado, ya que es adoptada la teoría mixta o ecléctica, según la cual la naturaleza retributiva de la

251. Entre las convenciones y tratados internacionales que establecen reglas y principios para la protección de todas las personas sujetas a cualquiera forma de detención o prisión están: Resolución nº 43/173, de la Asamblea General de las Naciones Unidas – 76ª Sesión Plenaria, de 9 de diciembre de 2008; Reglas Mínimas de la ONU para el tratamiento de reclusos, adoptadas en 21 de agosto de 1955 por el primer Congreso de las Naciones Unidas para la prevención del crimen; y Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José de Costa Rica, de 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Brasil en 25 de septiembre de 1992.

252. Situaciones ocurridas en el Complejo Penitenciario de Pedrinhas, en 2010 y en las Comisarías de Policía de los municipios de Codó y Pinheiro, con asesinatos y decapitaciones de decenas de presos, llevaron al entonces presidente del Consejo Nacional de Justicia y del Supremo Tribunal Federal, ministro CEZAR PELUSO a dirigirse a la gobernadora del Estado de Maranhão, ROSEANA SARNEY, en oficio firmado en la fecha de 22.2.2011, para solicitar providencias urgentes y recordar que "el Estado brasileño, por situaciones de tal naturaleza, viene siendo denunciado en organismos internacionales de defensa de derechos humanos".

253. MARCÃO, Renato. *Curso de Execução Penal*. São Paulo, Ed. Saraiva, 2005, 2ª ed., pág.1

pena no busca solamente la prevención sino también la humanización. Objetivase por medio de la ejecución, punir y humanizar."

Dicho esto, verificamos que la resistencia cultural en el 43% de la sociedad brasileña dificulta las inversiones presupuestarias para la mejoría de las instalaciones de los establecimientos penales, base de las actividades de integración social del condenado o interno. Sin estructuras adecuadas y con celdas superpobladas no es posible desarrollar con eficacia plena una política pública de reinserción social. En el caso aquí estudiado del Estado de Maranhão, han sido dos años – 2011 y 2012 – enfrentando intransigencias dentro y fuera del gobierno en el intento de llevar derechos sociales básicos a los condenados e internos, pero en que pese a todos los obstáculos enfrentados, los resultados se mostrarán positivos conforme se verá más adelante mediante los datos empíricos recogidos.

2. LA PRISIÓN COMO PENA EN TRES CÓDIGOS CRIMINALES DE BRASIL

> *"Dicen que nadie conoce realmente a una Nación hasta que ha estado adentro de sus cárceles. No se debe juzgar a una Nación por cómo trata a sus ciudadanos más encumbrados, sino por cómo trata a los más humildes".*
>
> *Nelson Mandela*

En una breve retrospectiva, vamos a ver qué hace algunos siglos no existía la pena de prisión. La cárcel servía tan sólo como el medio en el que los acusados esperaban a que se aplicase la pena. Se encarcelaba y se mantenía preso a alguien para luego ahorcarlo, quemarlo en la hoguera, degollarlo, azotarlo, quemar a hierro y deportarlo, entre otros castigos. La prisión era la seguridad y la garantía de que se iba a aplicar la pena. Por lo tanto, existían cárceles en el antiguo derecho, mucho antes de que se introdujera la pena de detención. Era el tiempo de la "prisión-custodia". La prisión, entonces, precede a la pena privativa de libertad y, en la época colonial de Brasil, como en el resto del mundo occidental, se usaba como medio de contención del presunto delincuente, manteniéndolo seguro hasta el final del proceso para que se aplicara el castigo correspondiente.

En Brasil la prisión como castigo – junto con otras penas – surge por primera vez con el Código Penal del Imperio de 1830. Fue un código avanzado para su época que recibió los elogios de los criminalistas de entonces.

Preveía la pena de muerte, galeras, destierro, multa, suspensión de empleo, pérdida de empleo y prisión. Preveía también la pena de latigazos, cuya aplicación se limitaba a los esclavos.[254]

Con la República (1889) y su Código Penal (1890), llegaron ocho tipos de penas. Los antiguos castigos corporales previstos en el Código Penal del Imperio se dejaron de lado, pasando las penas de privación de libertad a tener un papel más importante: prisión celular, reclusión, prisión con trabajo obligatorio, prisión en régimen disciplinario. Otras penas eran: interdicción, destierro, suspensión y pérdida de empleo público con o sin inhabilitación para el ejercicio de otra actividad y multa.[255]

En 1940, con el Decreto ley 2.848, de 7 de diciembre, el país pasó a tener un nuevo Código Penal[256]. Dicho código reducía las penas principales a tres tipos: reclusión, arresto y multa. Las penas privativas de libertad se ejecutaban conforme a un sistema progresivo dividido en periodos de hasta un total de cuatro. En 1941, con el Decreto ley 3.688, de 3 de octubre, entró en vigor un nuevo tipo de pena privativa de libertad, la prisión simple, establecida mediante el artículo 6º del dicho Decreto, también conocido como Ley de las contravenciones penales. Con la reforma de 1984, en la sección general del Código Penal y con la Ley de ejecuciones penales, se

254. El Código Criminal del Imperio, de 1830, es considerado un monumento jurídico brasileño. Siendo considerado uno de los diplomas legales que han contribuido sustancialmente con el derecho nacional y de otros países. Fue el primer Código Criminal de la América Latina e inspiró a varios legisladores en la creación de las leyes penales. Antes de la elaboración de un Código Criminal Brasileño estaba vigente en Brasil el Libro X de las Ordenaciones Filipinas, que disciplinaba las penas y sus aplicaciones. Tal legislación contenía penas consideradas crueles y hasta incluso irracionales. Con la Independencia de Brasil y la Constitución del Imperio de 1824, el derecho penal recibía nuevas ideas de naturaleza iluminista. En el artículo 179 de la Constitución del Imperio estaban dispuestos los principales derechos y garantías del ciudadano brasileño, muchas inspiradas en las conclusiones de ROUSSEAU, MONTESQUIEU, VOLTAIRE y CESARE BECCARIA. En cuanto al derecho penal, la Constitución del Imperio estableció en el inciso VIII, del mencionado artículo que "nadie podrá ser preso sin culpa formada, excepto en los casos declarados en la Ley". Comenzaba un nuevo período en el derecho criminal de Brasil. Influenciados por los pensamientos iluministas, buscaba la racionalidad y la obediencia a las leyes para todos los asuntos jurídicos.

255. Con el advenimiento de la República, BATISTA PEREIRA fue encargado de elaborar un proyecto de código penal, que fue aprobado y publicado en 1890, por lo tanto, antes de la Constitución de 1891. Hasta hoy ese Código Penal es considerado el peor de nuestra historia: ignoró completamente los notables avances doctrinales que entonces se hacían sentir, en consecuencia, del movimiento positivista, bien como el ejemplo de los códigos extranjeros más recientes. El Código Penal de 1890 presentaba graves defectos de técnica, atrasado en relación a la ciencia de su tiempo.

256. Finalmente, durante el Estado Novo, 1937, ALCÁNTARA MACHADO presentó un Proyecto de Código Criminal Brasileño, que, apreciado por una Comisión Revisora, acabó siendo sancionado, por decreto de 1940, como Código Penal, pasando a regir desde 1942 hasta los días actuales, no obstante parcialmente reformado.

perfeccionaron las disposiciones anteriores.[257] Pero también con esa reforma, se introdujeron mediante la Ley 7.209/84 las penas restrictivas de derechos, entre ellas la prestación de servicio a la comunidad o a entidades públicas, la suspensión temporal de derechos y la limitación de fin de semana. Esas penas son de carácter sustitutivo, denominadas por la sociedad "Penas alternativas". Catorce años más tarde, la Ley 9.714/98 reformuló los dispositivos del Código Penal introduciendo otras dos penas restrictivas de derechos: la prestación económica y la pérdida de propiedades y bienes.

Las llamadas "Penas alternativas" intentan no llevar al sistema carcelario al criminal de baja peligrosidad que haya cometido algún crimen relativamente menos peligroso, evitando así que entre en contacto con otros criminales que tengan un potencial ofensivo más alto, haciendo de la reclusión una escuela del crimen. De esta forma, se entiende que la pena de reclusión se reserva a criminales de indiscutible peligrosidad cuya ejecución pasó a distinguirse tanto por la diversidad de regímenes (cerrado, semiabierto o abierto), como por el centro penitenciario en el que tenía que iniciarse el cumplimiento de la pena (penitenciarías, colonias agrícolas, centros de observación criminológica, hospitales de custodia y cárceles públicas).[258]

3. LA HUMANIZACIÓN DE LA PENA EN EL CONTEXTO LIBERAL-SOCIAL

> *"Se produce una coexistencia de la prevención general, que entiende la pena como una amenaza racional que busca incidir en los comportamientos de los potenciales delincuentes, con la búsqueda de la resocialización de aquel sobre cuyo comportamiento la amenaza no surtió efecto."*
>
> *Ignacio Berdugo Gómez De La Torre, in Viejo y Nuevo Derecho Penal. Ob. cit., pág. 98*

257. En Brasil hubo hasta hoy tres Códigos: en 1830, Código Criminal del Imperio; en 1890, Código Penal del inicio de la República; y en 1940, Código Penal que en 1984 tuvo su parte general reformada.

258. La pena de reclusión tiene que ser cumplida en régimen cerrado, semiabierto o abierto y la detención en régimen semiabierto o abierto. Para la pena privativa de libertad de reclusión, el condenado tendrá que iniciar el cumplimiento de la pena en régimen cerrado cuando la condena sea mayor de ocho años. Si no es reincidente y habiéndose fijado la pena en un mínimo de cuatro años y no más de ocho, tendrá que iniciar su cumplimiento en régimen semiabierto. Y si no es reincidente y la pena se ha fijado en cuatro o menos de cuatro años, tendrá que iniciar el cumplimiento en régimen abierto. La progresión hacia el régimen más atenuado está siempre sujeta al cumplimiento de una sexta parte de la condena.

La observancia de la humanización de la pena, conforme las líneas trazadas en el fallo del STF de Brasil al hacer restricciones constitucionales al § 1º del artículo 2º de la ley nº 8.072/90 (Ley de crímenes horrendos) – es característica básica del Derecho penal liberal y tiene sus raíces en la Ilustración. El nuevo derecho penal está situado, para BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE,[259] en el marco de soberanía nacional, legalidad, igualdad formal y desigualdad material y división de poderes, pilares jurídicos que estructuran el Estado liberal de Derecho. No es otra la razón por la cual ese autor salmantino afirma que uno de los rasgos básicos del Derecho penal liberal consiste en la humanización de las penas. Es que ya no tenía sentido un Derecho penal que tomaba como punto de partida el pacto social y el hombre y sus derechos, y que todavía tenía que convivir con las penas crueles y desmesuradas que caracterizaban al Antiguo régimen. Observa, entonces el penalista BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE que

> *"Sobre este punto de partida con carácter general, los Códigos liberales abordan una humanización del contenido de la respuesta penal, que se refleja en la limitación de la pena capital, en la supresión del tormento, en la erradicación de las penas corporales y, en sentido opuesto, en una potenciación de la pena de prisión que desde entonces pasa a ser la pena reina en las legislaciones penales."* [260]

En ese sentido, BECCARIA, que ha impulsado ese nuevo paradigma en el ámbito penal, decía que "para que toda pena no sea violencia de uno o de muchos, contra un particular ciudadano, debe esencialmente ser pública, pronta, necesaria, la más pequeña de las posibles en las circunstancias actuales, proporcionada a los delitos, dictada por las leyes".[261]

Pero la pena de privación de libertad trajo con su institución, desde el inicio, un problema que habría de persistir hasta el día de hoy: la problemática de la estancia en prisiones sobre pobladas, insalubres y antihigiénicas, allá de malos tratos y hasta torturas, como suele ocurrir en América Latina y, en especial, en muchas cárceles de Brasil.

Además de ello, el Derecho penal liberal también padecía de las mismas insuficiencias del Estado liberal clásico, sobre todo en la cuestión

259. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio. *Viejo y Nuevo Derecho Penal. Principios y desafíos del Derecho penal hoy.* Madrid, Iustel, 2012, pág. 47-49.

260. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, ob. cit., pág. 47.

261. BECCARIA, Cesare. *De los delitos y de las penas.* Madrid, Alianza Editorial, 7ª reimpresión, 2011, pág. 123, capítulo 47.

subrayada en la primera parte de este trabajo relacionada con el hecho de que la igualdad ante la ley es meramente formal. No obstante, la falta de interés sobre el contenido de la pena de prisión lleva a un aumento extraordinario de las tasas de reincidencia. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE ve dos razones para ello: la construcción teórica de los fines de la pena está centrada en la retribución, "con lo que mira al pasado", o en la prevención general, "con lo que busca el efecto sobre los ciudadanos que no han delinquido, pero no sobre los que ya lo han hecho". La ausencia de un trabajo de resocialización que pueda llevar a los presos los derechos sociales que los demás ciudadanos disfrutan en el medio libre, incluso las inadecuadas condiciones de detención son las causas de las altas tasas de reincidencia que en el Brasil de hoy roza los 75%.

No obstante, en el desarrollo histórico del Derecho penal del Estado liberal, BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE va a encontrar "una constante" que se hace presente hasta nuestros días: "entender el Derecho penal también como las garantías que el ciudadano que delinque tiene frente al Estado, lo que es plenamente coherente con concebir los Derechos del Hombre como derechos frente al Estado".[262] El autor añade, además, que los modelos "liberal" y "social" de Estado presentan rasgos que "generan dos modelos distintos de estudio y propuestas de Derecho penal". En ese sentido, el Estado social, que se considera como una evolución del Estado liberal de Derecho, y que, por tanto, sigue tomando como punto de partida al hombre y a sus derechos "va a exigir al Estado una participación activa en la economía y en la vida social".[263] Esa ideología social-liberal va a influir, como consecuencia, en el ámbito de la ejecución penal lo que ha llevado a este autor a afirmar que "la realidad penal no acaba en las leyes y en su aplicación por los tribunales", ya que "existe una realidad, vinculada a las tasas de reincidencia, que no puede ser ignorada por un Estado al que se le va a exigir que adopte políticas activas que supongan una intervención encaminada a hacer disminuir estas cifras". [264]

Así, la reflexión sobre la finalidad de la pena y el estudio de las causas del delito es entendido como preponderante en el campo del positivismo

262. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, ob. cit., pág. 48

263. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, ob. cit., pág.54.

264. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, ob. cit., pág. 55. En Brasil las tasas de reincidencia rozan los 75% mientras que en Maranhão las acciones de resocialización las redujeron para entre un 15% y un 20%.

criminológico pues éste representa "un intento de superar el Estado liberal no intervencionista" o sea, la lucha contra el delito no se restringe a mera aplicación del Derecho penal, sino que "deben realizarse políticas activas sobre las causas sociales del delito, los sustitutivos penales".[265] Por ese camino y con el auge del Estado del bienestar surge con fuerza la idea de la resocialización.

Ahora bien. En ese contexto, MONTÁÑEZ-RUIZ [266] , de la Universidad del Rosario, Bogotá, hace la siguiente pregunta: ¿cuál es la función que le asigna la jurisprudencia colombiana a la política criminal en un estado social de derecho? Para a continuación decir que "un análisis jurisprudencial se puede deducir que prioritariamente en Colombia se acoge, por lo menos teóricamente, un modelo de derecho penal mínimo." Tratase, según su opinión, de una paradoja en la realidad colombiana, "que ha criminalizado tan diversos comportamientos, lo que se refleja en los numerosos artículos de la parte especial del Código Penal vigente."

En ese sentido, MONTÁÑEZ-RUIZ afirma que en la Sentencia C-746/98, la Corte Constitucional hizo una reconstrucción de sentencias hito para los efectos de la política criminal. En diversos fallos al respecto, se parte del reconocimiento de que "las medidas punitivas de que se ha servido la anterior política criminal no han servido a los propósitos deseados."

La Corte Constitucional en Sentencia C-746/98 dijo al respecto:

> Esta Corporación, (...) ha considerado que compete al legislador, conforme a la cláusula general de competencia, trazar la política criminal del Estado y determinar cuáles conductas constituyen delitos y cuáles contravenciones. Sobre el particular expresó la Corte en la sentencia C-198/97, lo siguiente: *"Cabe anotar que la selección de los bienes jurídicos merecedores de protección, el señalamiento de las conductas capaces de afectarlos, la distinción entre delitos y contravenciones, así como las consecuentes diferencias de regímenes sancionatorios y de procedimientos obedecen a la política criminal del Estado en cuya concepción y diseño se reconoce al legislador, en lo no regulado directamente por el Constituyente, un margen de acción que se inscribe dentro de la llamada libertad de configuración"*. Sin embargo, esta facultad no es absoluta, porque al momento de concretarse el tipo penal, es decir, al describir la conducta objetiva punible, mediante la selección de aquellos comportamientos, que destruyan, afectan o ponen en peligro

265. En ese punto, BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE cita a los precursores del positivismo criminológico en España, a ejemplo de JIMÉNEZ DE ASÚA y DORADO MONTERO, pero también la obra ***Sociología criminal,*** de FERRI. Conf. ob. cit., pág. 58-59.

266. MONTÁÑEZ-RUIZ, Julio-César, ***in El debate entre la expansión del derecho penal hacia la criminalidad de la clase alta y el derecho penal mínimo.*** Bogotá, ene. /jun. 2010, Rev. Estud. Socio-Juríd. v.12 n.1.

> bienes jurídicos esenciales para la vida en comunidad el legislador debe tener en cuenta los fines, valores, principios y derechos contenidos en la Constitución. De conformidad con lo anterior, el criterio de esta Corporación ha sido: *"aunque la política criminal no puede ser objeto de un juicio de inconstitucionalidad, (...) por tratarse de una función que el Legislador ejerce discrecionalmente, las normas que la concretan deben respetar los cánones constitucionales, especialmente aquellos que plasman derechos y garantías fundamentales"*. 2.4. Según las ideas expuestas por la Corte en la sentencia C-394 de 1996, en la libertad de configuración de los delitos y contravenciones el legislador se encuentra sometido a los principios de objetividad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad, de modo que, si bien goza de cierta autonomía para tipificar los unos y las otras, no puede extremar los elementos propios de las conductas que comportan contravención hasta el punto de darles un tratamiento igual o más severo que a los delitos. (...) La función asignada al legislador (...) es una labor en la cual intervienen las diferentes consideraciones socioeconómicas y de carácter técnico jurídico, que determinan la política criminal. Sin embargo, la necesidad de la pena y el contenido de la misma, sólo se justifican en función del daño social causado y con arreglo al principio de proporcionalidad. 2.6. En el país se han ensayado diversas formas de hacer política criminal, como respuesta al problema de la criminalidad; unas veces se ha recurrido a amplificar los comportamientos considerados como hechos punibles, o a aumentar las penas. Sin embargo, las distintas medidas adoptadas no han producido los resultados esperados, su eficiencia en muchos casos ha sido mínima; ello ha determinado que se haya pensado en la adopción de políticas alternativas, de despenalización, tales como la descriminalización, la desjudicialización, (...).

Para MONTÁÑEZ-RUIZ, en el entendimiento de la Corte Constitucional hay una relación entre política criminal, bienes jurídicos y la determinación de las conductas que pueden llegar a afectarlos. En esa perspectiva, hay, en consecuencia, "una relación necesaria entre los mandatos constitucionales en sentido amplio y la determinación de los bienes jurídicos." Sobre esta libertad de configuración el autor colombiano afirma que "cabe acotar que no debe entenderse como omnímoda, sino que es una libertad reglada, o cuando menos delimitada, por los mandatos constitucionales."

En Colombia, conforme el análisis presentado, la Jurisprudencia de los altos tribunales se ha enfocado hacia una intervención punitiva mínima, reconociendo que su expansión se podría traducir en un derecho penal de contenido netamente simbólico. Pero MONTÁÑEZ-RUIZ observa que en la práctica ocurre la expansión del derecho penal en su país, inicialmente volcado hacia la criminalidad de clase alta y que se ha expandido en todos los campos pues se ha buscado obtener una solución de problemáticas

sociales estructurales en la intervención punitiva. Se trata, así, de suplir la falta de verdaderas políticas sociales con una marcada intervención punitiva. En otras palabras, la omisión de políticas educativas está siendo suplida con políticas penales punitivistas.[267]

Como consecuencia de la expansión del derecho penal hacia a una manifiesta intervención punitiva,[268] vamos a encontrar en el interior de las cárceles un reflejo directo de esa política con más presos y detenidos superpoblando las celdas, bajo índice de cumplimiento de las normas internacionales de tratamiento mínimo a los presos y, como corolario, ausencia de los derechos sociales más elementales, como asistencia jurídica, atención básica de salud y ofrecimiento de clases en educación. La humanización de la pena en un contexto liberal-social, así entendido, pasa necesariamente por el aseguramiento de las garantías constitucionales – en ellas incluidos los derechos sociales – que el ciudadano que delinque tiene frente al Estado.

4. LOS OBJETIVOS DE LA PENA

> "Quanto tudo é crime, nada é crime. Já o velho Montesquieu dizia que as leis desnecessárias enfraquecem as leis necessárias. Beccaria dizia algo semelhante: criar mais tipos penais não significa evitá-los, mas criar novos crimes." Paulo Queiroz[269],

Respecto a los objetivos de la pena, hay muchas teorías que intentan hallar una explicación. Los fines que se atribuyen a la medida penal varían según sean los conceptos vigentes en cada fase de la cultura y las exigencias de la conciencia jurídica y común.

---

267. MONTÁÑEZ-RUIZ, Julio-César, ***in El debate entre la expansión del derecho penal hacia la criminalidad de la clase alta y el derecho penal mínimo.*** Bogotá, ene. /jun. 2010, Rev. Estud. Socio-Juríd. v.12 n.1.

268. "El profesor MUÑOZ CONDE, en España, se ha aunado a la posición crítica de HASSEMER respecto a la expansión del derecho penal, toda vez que considera que el recurso a éste resulta altamente problemática, pues sus efectos son netamente simbólicos, así: "Con esta "huida al Derecho penal" se priva a la pena de toda fuerza de convicción, de esa función motivadora, que en última instancia debe afectar al ciudadano en particular. Precisamente es esta "huida al Derecho penal" una de las causas de la crisis del Derecho penal y de su ciencia." MÜSIG comenta que es a partir de los rumbos que está siguiendo la actual política criminal que resulta deseable retornar a una de corte liberal, a saber: un esfuerzo para no ceder a los coyunturales vientos del espíritu de los tiempos, que se ha vuelto maleable para una política criminal con efectos meramente simbólicos" - ***apud*** MONTÁÑEZ-RUIZ, Julio-César, ***in*** ob. cit.

269. PAULO QUEIROZ es autor del libro ***Curso de Direito Penal.*** São Paulo, Editora Jus Podivm, 2013, 9ª edición. ***In*** www.pauloqueiroz.net/entrevista-concedida-pelo-autor

Para algunos, el objetivo de la pena es castigar al delincuente como retribución por el mal realizado. Para otros, es la segregación o eliminación como defensa social. No falta quien observa que para que la intimidación sea satisfactoria con relación a los demás, tiene que ser efectiva con relación a quienes han transgredido la ley penal. Otros apuntan como finalidad la recuperación del criminal mediante su educación. La amenaza penal no serviría para nada si no se convirtiera en una realidad para el transgresor.

Por otro lado, se sabe que las prisiones, desde su origen a finales del siglo XVIII, han sufrido críticas muy severas respecto a su modo de organización y funcionalidad. FOUCAULT [270] explica que los métodos de castigo centrados en el sufrimiento del cuerpo empezaron a modificarse gradualmente como resultado del proceso de humanización de las penas iniciado con la reforma del Derecho penal a principios del siglo XIX, lo que instaura una nueva moral del acto de castigar y prevé otra política del poder punitivo. Para los reformadores del Derecho el castigo ya no debe ir dirigido al cuerpo sino al espíritu del condenado. Así, la pena de privación de libertad aplicada a los sujetos que infringieron la ley ya no pretende causar solamente el sufrimiento del cuerpo sino también el del alma del penado. Según BECCARIA,[271] ese castigo debe ser un medio poderoso y sensible de frenar a los infractores, de mantenerlos lejos de la sociedad y aplicarles los castigos establecidos por el Estado. Desde esa perspectiva, la prisión se convierte en una solución para proteger a la sociedad de los individuos indeseables con el fin de regenerarlos y devolverlos a la convivencia social.[272]

Visto así, desde el siglo XIX hasta nuestros días, las prisiones, como centros que buscan resocializar al infractor, continúan recibiendo críticas porque las condiciones necesarias para que se cumpla ese fin todavía dependen de muchos factores, entre ellos los recursos financieros y la propia cultura carcelaria que influye en el concepto de finalidad de la pena de privación de libertad.

270. FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. Petrópolis, Ed. Vozes, 1987.

271. BECCARIA, Cesare. Ob. cit., pág. 32

272. Ese es un error que todavía perdura y que ya hemos comentado más arriba: el Estado no puede pretender regenerar a nadie, pero puede y debe crear un ambiente propicio para el desarrollo social y moral del condenado.

Conviene aquí recordar las enseñanzas de ADA PELLEGRINI GRINOVER[273]: "El estado de derecho debe combatir el delito siguiendo reglas morales escrupulosas, a riesgo de equipararse a los delincuentes y de perder toda autoridad y credibilidad".

Actualmente, a despecho de las diversas teorías ya formuladas sobre la pena, podemos afirmar que ésta tiene una triple finalidad: (1) finalidad preventiva de forma general; (2) finalidad preventiva de forma especial; (3) y finalidad de readaptación social. Es preventiva de modo general en la medida en que pretende evitar la práctica de crímenes intimidando a todos mediante la aplicación de la pena (es el castigo seguro como medio de alejarse del crimen); es preventiva de modo especial en la medida en que aparta de la sociedad y de la convivencia social al elemento que delinquió, evitando que reincida cometiendo nuevos delitos; por último, queda la finalidad de readaptación social del individuo preparándolo para que regrese a la convivencia social por medio de la asistencia educativa y profesional, formando personas útiles y productivas para la sociedad. [274]

Debido a estos conceptos la pena dejó de considerarse una forma de que el delincuente pague por el crimen que ha cometido, eliminando, de esa forma, el carácter retributivo del castigo. Pero con la ejecución penal que tenemos (en Brasil, con la endémica superpoblación en las cárceles), que impone a los condenados condiciones infrahumanas, la práctica se enfrenta a la teoría y la pena acaba por adquirir un carácter retributivo.

Dicho eso en términos generales, vimos que la crisis de la pena de muerte durante los siglos XVIII y XIX dio lugar a una nueva modalidad de sanción penal: la pena privativa de libertad, una gran invención que demostró ser un medio eficaz de control social. Hoy se habla de fracaso y de la crisis de la pena de prisión, por hechos obvios, lo que obliga al legislador a buscar nuevos rumbos. Para BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE los autores del Proyecto Alternativo alemán, entre ellos KLUG, son quienes mejor expresan las nuevas tesis para justificar la pena al decir de ésa que

273. GRINOVER, Ada Pellegrini. *O processo constitucional em marcha.* São Paulo, 1985, Editora Max Limonad, Série Estúdios Jurídicos, nº2, pág.1, ***apud*** RAILDA SARAIVA, ***in A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal brasileiro,*** Rio de Janeiro, Editora Forense, 1992, pág. 68.

274. El Derecho Penal de una manera general y en España, de modo especial, ha optado por el sistema dualista o de la doble vía: la lucha contra el delito se llevará a cabo mediante la pena (proporcionada a la gravedad de hecho típicamente antijurídico y culpablemente cometido, y con las finalidades de prevención general y especial) y las medidas de seguridad (ajustadas a la peligrosidad criminal del sujeto, que ha cometido un hecho previsto en la Ley como delito, y con la finalidad exclusiva de prevención especial).

es "una amarga necesidad en una sociedad de seres imperfectos como son los hombres".[275] Por su parte, LÓPEZ-REY entiende que "en la mayoría de los casos la prisión no sirve a propósito ninguno más allá de mantener a las personas detenidas y, como tal, aumenta el crimen, constituyéndose en una de las más obvias formas de injusticia criminal." [276]

Tenemos, así, de manera constante y tensa, una confrontación entre las exigencias sociales de castigo y control de la criminalidad mediante más prisiones y más cárceles y, por otro lado, la búsqueda del medio más adecuado y eficaz para que se cumpla la pena en beneficio de la propia sociedad. Para esta corriente, la pena de prisión se limitaría a la conducta delictiva con un elevado grado criminal. En la posición doctrinal de RAILDA SARAIVA [277] se puede notar que la insatisfacción con el actual modelo es manifiesta:

> *"Hay mucho que cambiar con el fin de obtener un mejor desempeño de la justicia penal, índices más elevados de defensa de la sociedad*[278] *y una contención eficaz de la delincuencia y de la violencia. Sin embargo, debemos preservar las garantías que aseguran la legitimidad del procedimiento, la imparcialidad del juez y la justicia en las decisiones."*

En el ámbito del sistema de prisiones brasileño, la resocialización de presos ha sido históricamente debatida en torno a las condiciones para concretizarlas, así como sobre las contradicciones que implica el desarrollo de prácticas pedagógicas en un ambiente en el que predomina el castigo y la intimidación. Cuando se aborda como objetivo de la pena privativa de libertad la reclusión y la recuperación de los presos, es indispensable intentar comprender esos términos correlativos; para eso se acude al diccionario de sociología[279] que define la palabra resocialización como el "proceso por el cual el individuo vuelve a interiorizar las normas y valores que había perdido o deseado".

---

275. BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, *in Nuevo y Viejo Derecho Penal,* ob. cit., pág. 97.

276. LÓPEZ-REY, Manuel. *Crime. Um estudo analítico.* Rio de Janeiro, Editora Artenova, 1973, traducción de Regina Brandão, pág. 283

277. RAILDA SARAIVA, *A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal brasileiro.* Rio de Janeiro, Editora Forense, 1992, pág. 69

278. Esa posición va en contra al nuevo y viejo pensamiento de importantes criminalistas, como MANUEL LÓPEZ-REY y LUIGI FERRAJOLI, para quién "la idea de la defensa social, afirmaba hace un siglo FRANCESCO CARRARA, tiene como resultado inevitable el terrorismo penal." – FERRAJOLI, ob. cit., pág.196.

279. PASSINE, Clóvis. *Pequeno dicionário de sociologia.* Campinas, SP, Autores Associados, 2009.

Devolver al preso a la convivencia social, proporcionándole las condiciones para una reinserción social armónica, implica en última instancia la resocialización, de quien, habiendo cumplido la pena privativa de libertad en la cárcel, ha recibido del Estado (o debería haber recibido) oportunidades de aprendizaje para vivir en sociedad respetando las normas vigentes. Significa, por lo tanto, creer que en cualquier circunstancia de su vida la educación es posible para el hombre que se concibe incompleto, como aclara PAULO FREIRE:[280]

> *"La educación es una respuesta de la finitud de la infinidad. La educación es posible para el hombre, porque éste es incompleto y se sabe incompleto. Esto lo lleva a su perfección. La educación, por lo tanto, implica una búsqueda realizada por un sujeto que es el hombre. El hombre debe ser sujeto de su propia educación. No puede ser el objeto de ella. Por eso, nadie educa a nadie."*

Las instituciones penales deben considerar, así, que la acción educativa es articuladora entre el hombre, sujeto de su propio aprendizaje y el medio social pues hombres y mujeres se constituyen, a lo largo de su existencia, en relación con otros y con su realidad. Pero no se puede olvidar de la advertencia y de la siempre actual lección del profesor LÓPEZ-REY para quién

> *"el propósito del sistema penal no es la venganza, la defensa social o la rehabilitación, pero sí la justicia social. Esta es muy poco mencionada por la criminología contemporánea, aún muy interesada en la prevención y en la rehabilitación, que solo pueden ser conseguidas de un modo muy limitado, en cuanto la sociedad estuviera organizada como está."* [281]

5. A GUISA DE CONCLUSIÓN

La garantía de los derechos sociales en las cárceles va un poco más allá de promover la resocialización o el "tratamiento" de los penados. Tratase de garantizarlos también a aquellos que solamente tienen como condena la restricción de su libertad, extendiéndolos así a la comunidad encarcelada por los mismos principios garantizados a la sociedad activa. Su garantía, por ello, no puede estar condicionada a la ejecución de "programas resocializadores", o a "tratamientos" diversos que suelen ocurrir con base en el principio de la prevención especial positiva de la pena. Ni,

280. FREIRE, Paulo. *Educação e Mudança.* Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 2007, págs. 27-28.

281. LÓPEZ-REY, Manuel. *Crime. Um estudo analítico.* Rio de Janeiro, Editora Artenova, 1973, traducción de Regina Brandão, pág. 282.

mucho menos, sufrir cualquier restricción por cuenta de la adopción de la prevención especial negativa que sugiere la neutralización, incapacitación o inocuización del preso.

Los derechos sociales en las cárceles deben ser garantizados porque los fallos judiciales nos los excluye, tampoco la ley penal ni siquiera los principios generales de derecho. Atendidas la seguridad interna y la rutina carcelaria, los derechos sociales, como universales que son, deben llegar hasta los presos sin cualquier preocupación con "tratamientos" o procesos de resocialización. Es la condición humana la que exige su concreción en el interior de las cárceles y eso no depende de orientar o dirigir tales derechos para esa o aquella finalidad. Son derechos que en realidad no se vinculan a ninguna política de resocialización, aunque por esta sean utilizados, pues su exigibilidad se fundamenta en su naturaleza constitucional y universal de auténticos derechos fundamentales. No obstante, si no existiesen las posibilidades de éxito en una "resocialización-tratamiento", la manipulación del sujeto detenido como simple objeto carece de legitimación jurídica.

En ese sentido la resocialización, a nuestro modo de entender, debe ser un proceso "espontáneo" mediante la garantía de las condiciones materiales básicas de convivencia interna, sobre todo en el ámbito de la educación general y profesional, salud, asistencia jurídica, trabajo e instalaciones adecuadas. La esfera individual y personalísima del preso, principio basilar de los Estados de Derecho, su autonomía y dignidad, aunque reducida al ambiente de la cárcel, deben ser respetadas para evitar los tratamientos y la resocialización obligatorios, dirigidos hacia una determinada orientación ideológica.

La resocialización "espontánea", además de reducir la violencia en las cárceles, debe permitir una efectiva reintegración del penado en su vida de exconvicto. Es deseable una reconstrucción de toda actividad que puede ser ejercida como derechos del detenido, aunque considerando las condiciones desfavorables de la cárcel. Una interpretación progresista de los principios y de las normas constitucionales e internacionales, en consonancia con el principio de la igualdad del Estado social, es un imperativo de justicia social. Pero los datos expuestos en este estudio muestran que la realidad carcelaria de Brasil, salvo en algunos puntos aislados, se presenta muy distante de los patrones mínimos para realizar la resocialización, ya sea "espontánea" o manipulada. Sin embargo, la ejecución penal en el Estado

del Maranhão, en los años 2011 y 2012, obtuvo números significativos en función de las acciones de naturaleza social en las cárceles, sin ninguna intención de suministrar "tratamientos". La violencia interna fue contenida y reducida en 87,87% en relación a los asesinatos verificados en los años antecedentes.

El Poder Judicial tiene un control amplio sobre el proceso de ejecución penal y específicamente sobre la resocialización de los presos. Disposiciones del Consejo Nacional de Justicia van encaminadas hacia la reinserción social de los penados, así como otros dispositivos de legislaciones regionales y nacionales que vienen a integrarse a los principios constitucionales y de derecho internacional. De este modo, cuando se produzca una prestación deficiente o en caso de omisión por parte del Ejecutivo, puede el Poder Judicial instar a los órganos estatales a perfeccionarla o suplirla. De hecho, aunque no alcancen los resultados previstos, las acciones sociales siguen siendo esenciales para garantizar el "estándar elemental", punto de partida del principio de la dignidad de la persona humana.

Sin duda el reforzamiento del papel de la jurisdicción resultó ser una nueva y más fuerte legitimación democrática del Poder Judicial y de su independencia, sobre todo por cuenta de la incorporación de los derechos fundamentales en el nivel constitucional. La jurisdicción pasa a tener una función de garantía del ciudadano frente a las violaciones por parte de los poderes públicos. La sujeción del juez a la Constitución y su papel de garante de los derechos fundamentales constitucionalmente establecidos es el principal fundamento de la legitimación de la jurisdicción y de la independencia del Poder Judicial. La legitimidad judicial queda así establecida en función de la "intangibilidad de los derechos sociales". Es una legitimación democrática de los jueces, derivada de su función de garantía de los derechos fundamentales, en la que se conjugan los principios de igualdad y de legalidad.[282] Por otro lado, la exigibilidad directa de los derechos sociales por vía judicial en el ámbito de la ejecución de la pena es perfectamente factible cuando la conducta exigible del Ejecutivo resulta claramente determinable una vez que no existe, como hemos visto, impedimento teórico para eso.[283]

282. Conf. FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil.* Madrid, Editorial Trotta, 4ª edición, 2004, pág. 25-28

283. ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles.* Madrid, Editorial Trotta, 2ª edición, 2004, pág. 132-133.

6. REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid, Editorial Trotta, 2ª edición, 2004, pág. 132-133.

BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, Ignacio, los conceptos y relaciones de Dogmática, Política Criminal y Criminología: Viejo y Nuevo Derecho Penal, principios y desafíos del derecho penal de hoy. Madrid, Iustel, 2012, pág.26-27.

BERGAMINI MIOTTO, Armida. A violencia nas prisões. Universidade Federal de Goiania, 1992, pág.108

BECCARIA, Cesare. De los delitos y de las penas. Madrid, Alianza Editorial, 7ª reimpresión, 2011, pág. 123, capítulo 47.

FERRAJOLI, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil. Madrid, Editorial Trotta, 4ª edición, 2004, pág. 25-28

FREIRE, Paulo. Educação e Mudança. Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 2007, págs. 27-28.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. Petrópolis, Ed. Vozes, 1987.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O processo constitucional em marcha. São Paulo, 1985, Editora Max Limonad, Série Estúdios Jurídicos, nº2, pág.1, apud RAILDA SARAIVA, in A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal brasileiro, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1992, pág. 68.

LÓPEZ-REY, Manuel. Crime. Um estudo analítico. Rio de Janeiro, Editora Artenova, 1973, traducción de Regina Brandão, pág. 283

MARCÃO, Renato. Curso de Execução Penal. São Paulo, Ed. Saraiva, 2005, 2ª ed., pág.1

MONTÁÑEZ-RUIZ, Julio-César, in El debate entre la expansión del derecho penal hacia la criminalidad de la clase alta y el derecho penal mínimo. Bogotá, ene. /jun. 2010, Rev. Estud. Socio-Juríd. v.12 n.1.

PAULO QUEIROZ es autor del libro Curso de Direito Penal. São Paulo, Editora Jus Podivm, 2013, 9ª edición. In www.pauloqueiroz.net/entrevista-concedida-pelo-autor

PASSINE, Clóvis. Pequeno dicionário de sociologia. Campinas, SP, Autores Associados, 2009.

RAILDA SARAIVA, A Constituição de 1988 e o ordenamento jurídico-penal brasileiro. Rio de Janeiro, Editora Forense, 1992, pág. 69

O "PACOTE ANTICRIME" (LEI Nº 13.964/2019) E AS MEDIDAS CAUTELARES DE NATUREZA PESSOAL: OXIGENAÇÃO ACUSATÓRIA?

Thales Dyego de Andrade Coelho[284]

1. INTRODUÇÃO

Originalmente publicada em 1764, *Dei delitti e delle pene* (em português: "Dos delitos e das penas"), é considerada a pedra de toque do Iluminismo Penal e a *Magnum opus* de Cesare Beccaria. Nela, Beccaria estabelece um conjunto de princípios que viriam a ser considerados o alicerce do edifício penal moderno. Acima de tudo, "Dos delitos e das penas" é um tratado contra a arbitrariedade e a favor do reconhecimento dos indivíduos na condição de sujeitos de direitos, mesmo em situações limítrofes e de intensa reação social.[285]

O direito penal, como concebido por Beccaria, é, portanto, voltado à proteção do indivíduo contra os arbítrios e desmandos dos soberanos, à proteção da liberdade, sendo uma tentativa de se racionalizar a punição – que passa a ser vista como sanção –, distanciando-a da mera vingança.

---

284. Advogado. Professor universitário. Mestre em Direito e Instituições do Sistema da Justiça (UFMA). Coordenador do Curso de Direito do Instituto Florence (MA). Vice-Presidente da Comissão de Advocacia Criminal da OAB/MA. Conselheiro do Tribunal de Ética e Disciplina da OAB/MA. Membro de Comissão Especial da OAB Nacional. Auditor da Comissão Disciplinar do Tribunal de Justiça Desportiva do Maranhão. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB.

285. BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Pilares, 2013.

Nesse contexto, o "direito penal liberal" tem como *standard* os ideais de legalidade, pelo qual o Estado somente pode intervir na liberdade do indivíduo quando houver uma lei anterior, escrita, certa e determinada, trazendo tal possibilidade, e de subsidiariedade, que dá a tal intervenção o status de *ultima ratio*, isto é, a sanção penal somente seria aplicável se os demais ramos do Direito não dessem uma resposta adequada, proporcional e, portanto, justa às lesões já perpetradas contra bens jurídicos reputados como dos mais valiosos.

Paradoxalmente, com o avançar da sociedade, percebe-se cada vez mais presente uma dinâmica diversa – para não dizer oposta! – no cotidiano dos tribunais e mesmo no processo legiferante. É dizer: outrora concebido como "derradeira trincheira no combate aos comportamentos indesejados, aplicando-se de forma subsidiária e racional à preservação daqueles bens de maior significação e relevo"[286], vê-se atualmente um direito penal administrativizado[287], de *prima* ou mesmo *sola ratio*[288], não mais norteado pelos ideais de certeza e determinação derivados da legalidade, mas amplificado e, por vezes, indeterminado para abarcar a dita fluidez dos tempos atuais, inclusive voltando-se para o futuro, tendo a prevenção como norte.

Endossando o destacado, percebe-se a proliferação de tipos penais que tutelam não o indivíduo, mas as instituições e o próprio Estado – crimes vagos, por exemplo –, bem como a antecipação do momento da punição, antes possível somente com a lesão ou o risco concreto de lesão e, atualmente, possível com o chamado "perigo abstrato". A tal contexto, soma-se ainda o uso do direito penal de forma simbólica, como instrumento de política, função bastante distante daquela para a qual foi criado – de proteção do indivíduo – e para a qual possui duvidosa efetividade.

Com efeito, tal fenômeno não se limita ao direito penal material, possuindo relevantes efeitos também sobre o processo, em que se percebe uma indesejável interferência do pensamento utilitarista, objetivando um processo mais rápido, menos custoso e com viés punitivo-pedagógico mais

286. CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120).** 4. ed. rev. ampl. atual. Salvador, BA: JusPodivm, 2016. v. único. p. 70.

287. SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **A expansão do Direito Penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 148.

288. HASSEMER, Winfried. Características e Crises do Moderno Direito Penal. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal**. Porto Alegre, ano III, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003, p. 145.

acentuado, o que culmina corriqueiramente na flexibilização das mais importantes garantias processuais, inclusive a da presunção de inocência, bem como em um acentuado viés inquisitivo para as investigações, que passam a ser conduzidas cada vez mais com o uso de meios secretos de obtenção de prova, invasivos e temporalmente dilatados; maior uso da justiça negociada, o que implica naturalmente na abdicação do direito de defesa e, por fim, na perversão no uso das prisões cautelares, que passam a ter finalidades estranhas à sua própria natureza jurídica.

Assim, o mau uso da prisão preventiva é um dos principais problemas da atualidade, na medida em que essa modalidade excepcionalíssima de tutela cautelar vem sendo utilizada como verdadeira aplicação de pena antecipada, inclusive com a aceitação, durante relevante período de tempo, da questionável figura da prisão preventiva *ex officio*.

Não obstante, deve-se reconhecer que, pelo menos em termos legislativos, é perceptível certa evolução desde o advento da Constituição Federal de 1988 – CF/88, que passou a ser "o topos hermenêutico"[289] que direcionou a interpretação de todo o sistema jurídico, inclusive do Código de Processo Penal, de raízes absolutamente inquisitórias, pois claramente inspirado no *Codice Rocco*, da Itália de Mussolini, à própria Lei nº 12.403/2011, que rompeu com a "medíocre dicotomia"[290] existente no sistema anterior, no qual o Juiz, sem poder geral de cautela na seara penal, tinha de decidir entre duas medidas em extremos opostos: a liberdade provisória ou a prisão cautelar.

É nesse tumultuado contexto que emerge, tal como Jano – deus romano que possuía duas faces, uma olhando para frente e outra para trás –, a Lei nº 13.964/2019, popularmente conhecida como "Pacote Anticrime", que embora recrudesça o sistema penal em diversos aspectos, alguns de constitucionalidade duvidosa, também busca intensificar a feição acusatória em outros.

Nessa linha, a mencionada lei trouxe contundentes alterações nas medidas cautelares de natureza pessoal, promovendo a alteração de diversos dispositivos nucleares no tratamento da matéria no código de processo.

---

289. STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito**, 6ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 245/246.

290. BOTTINI, Pierpaolo. Medidas Cautelares Penais (Lei 12.403/11): Novas regras para a prisão preventiva e outras polêmicas. **Revista Eletrônica de Direito Penal.** Ano 1. Vol. 1. N. 1. Junho/2013, p. 265.

A análise de tais dispositivos é premente, pois, como se verificará doravante, relevante parcela da população carcerária brasileira é de presos provisórios. Nesse sentido, as mudanças efetivadas na dinâmica de decretação de prisões cautelares, acaso postas em prática, terão impactos contundentes no que diz respeito ao sistema carcerário, seja em termos numéricos, seja ao permitir o fomento de uma cultura que vislumbre alternativas penais ao cárcere, não obstante consubstanciarem também o reconhecimento concreto da titularidade de um conjunto de direitos fundamentais pelos destinatários do *ius puniendi*, mormente por materializar *in concreto* o quanto disposto pelo sistema interamericano de proteção aos direitos humanos.[291]

2. TUTELA CAUTELAR NO PROCESSO PENAL: PREMISSAS BASILARES

Como dito alhures, o Código de Processo Penal brasileiro – CPP é da década de 1940, possuindo clara inspiração fascista e, portanto, intensa feição inquisitorial. Com efeito, o advento da CF/88, topos hermenêutico a partir do qual o CPP passaria a ser interpretado, por si só já levaria a certa dificuldade na aplicação *in concreto* no Código.

Não obstante o decurso de considerável lapso temporal, a natural construção jurisprudencial e, principalmente, o advento de inúmeras leis que vieram a alterar o CPP, transformaram o sistema processual penal brasileiro em uma verdadeira colcha de retalhos, razão pela qual, antes de se perscrutar as alterações promovidas pela Lei nº 13.964/2019 com a profundidade adequada, é necessária breve exposição acerca do "estado da arte" das tutelas cautelares no processo penal, notadamente as de natureza pessoal, objeto do presente estudo.

2.1. ASPECTOS GERAIS DAS TUTELAS CAUTELARES PENAIS

O cometimento de um crime gera indelével marca no meio social, na medida em que a conduta perpetrada atinge os interesses e sentimentos

291. CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil**. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf>. Acesso em 01 de fevereiro de 2020.

considerados mais relevantes em determinado grupo, o que gera naturalmente uma reação social.

Com efeito, tendo tal reação elevada carga emocional, terminaria por ganhar ares de vingança, surgindo daí a necessidade de, por um lado, a conduta causadora de tal reação ser prevenida e, de outro, caso venha a ocorrer, de ter uma resposta racionalizada. É nessa dialética de implicação-polaridade-complementaridade[292] que a norma jurídica penal é criada, racionalizando tal reação, que se transforma em sanção.

Ou, como lembra Aury Lopes Júnior, "o direito retira a questão do âmbito social em que aparece cravada e cria, no lugar da figura sociológica que suscita o problema, uma forma jurídica específica que pretende refletir aquela"[293].

Isso posto, concebendo-se o processo penal como um instrumento neutro de jurisdição, cujo objeto é uma pretensão jurídica e função da satisfação jurídica de tal pretensão[294], tem-se, de um lado, a pretensão acusatória, fundamentada no *ius puniendi in abstracto* e, de outro, a satisfação da resistência, fundamentada no direito à liberdade.

Ocorre que, como o direito à liberdade é valor fundante do ordenamento constitucional, termina por gozar de certa prevalência em um juízo de ponderação com o direito de punir, razão pela qual, apesar de neutro, o processo deve seguir conforme todo um conjunto de postulados que sedimenta a proteção ao indivíduo e, *in concreto*, essa necessidade de conformidade traz cronologicamente certa demora para o seu completo deslinde.

É nesse contexto que a tutela cautelar se torna imperiosa, na medida em que o natural retardo cronológico poderia comprometer substancialmente a efetividade da jurisdição, sendo as tutelas cautelares instrumentos efetivos para a garantia de que o processo conseguirá atingir a sua função principal, independentemente dessa demora.

Ou, como na clássica lição de Calamandrei, não fosse assim, correr-se-ia o risco de se ter um remédio cuja demora no preparo foi tamanha e que somente ficou pronto quando o doente já estava morto:

---

292. REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 25ª ed. 22ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 62.

293. LOPES JR, Aury. **Fundamentos do Processo Penal: Introdução Crítica.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 241.

294. Guasp Delgado, Jaime. La Pretensión Procesal. *In*: **Estudios Juridicos**. Coord. Pedro Aragoneses Alonso. Madri : Civitas, 1996.

> Mas esse atraso indispensável para o cumprimento do procedimento processual ordinário corre o risco de tornar a disposição definitiva praticamente ineficaz, o que parece destinado, por uma questão de perfeição, a chegar tarde demais, como remédios longamente elaborados para um doente já morto.[295]

Sedimentado o *locus* da tutela cautelar na engrenagem processual, impende ressaltar que, distintamente do processo civil, na seara criminal, não há a possibilidade de ajuizamento de processo cautelar autônomo, dando-se a referida tutela por diversas medidas cautelares estabelecidas em lei.

Dada a problemática conjuntura normativa já destacada alhures no que tange à sistematização normativa processual penal brasileira, pode-se apontar – espalhadas topograficamente pelo CPP – a existência de medidas cautelares patrimoniais, medidas atinentes à prova e medidas cautelares de natureza pessoal.

Essa conjuntura é representada inclusive pela "medíocre dicotomia"[296] existente no sistema anterior ao advento da Lei nº 12.403/11, pois, no campo das cautelares de natureza pessoal, o Juiz somente possuía duas alternativas: a prisão preventiva ou a liberdade provisória. "Era a prisão ou nada"[297].

Ante tal miscelânea, é necessário o estabelecimento de premissas basilares acerca de cada uma das referidas medidas.

2.2. DAS MEDIDAS CAUTELARES PATRIMONIAIS

Como toda cautelar, as medidas de natureza patrimonial, chamadas de "medidas assecuratórias" no CPP[298], objetivam garantir a efetividade da jurisdição, o que, em regra, traduz-se na garantia de adimplemento dos efeitos secundários extrapenais genéricos (art. 91, do CP) da eventual sentença condenatória. Ademais, buscam, sobretudo, obstaculizar o en-

295. Tradução livre de: "Ma questa mora indispensabile al comprimento dell'ordinario iter processuale, rischia di rendere praticamente inefficace il provvedimento definitivo, il quale par destinado, per amor di perfezione, a giunger troppo tardi, come la medicina lungamente elaborata per um ammalato già morto." (CALAMANDREI, Piero. **Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari**. Pádova: Cedam, 1936, p. 19)

296. BOTTINI, Pierpaolo. **Medidas cautelares penais (Lei 12.403/11): Novas regras para a prisão preventiva e outras polêmicas.** Revista Eletrônica de Direito Penal AIDP-GB. Ano 1, Vol 1, nº 1, Junho 2013.

297. *Ibidem*, p. 265.

298. Título VI, Capítulo VI do Código de Processo Penal brasileiro.

riquecimento ilícito, dificultando que alguém que tenha praticado uma conduta criminosa possa gozar de seus frutos pecuniários.

Não se pode olvidar, outrossim, que tais medidas cumprem importante papel no combate à criminalidade organizada, eis que a recuperação de ativos ilícitos é pressuposto necessário para o desmantelamento de grandes organizações criminosas que sofreriam abalos mínimos em suas estruturas com a mera imposição de pena a seus membros, facilmente substituíveis no seu *corpus* organizacional.

Com efeito, impende ressaltar que, mesmo sendo de natureza patrimonial, tais medidas sujeitam-se à reserva de jurisdição, imposição expressa do postulado do devido processo legal em seu sentido substantivo, afinal "ninguém será privado de seus bens [...] sem o devido processo legal", dicção do art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal.

De tal dispositivo de redação aparentemente cristalina, importante discussão doutrinária fora candentemente travada. Fala-se aqui da possibilidade de decretação – ou não – de medida cautelar de ofício pelo Magistrado. Muito embora a atuação *ex officio* afronte de maneira patente o sistema acusatório, pois dá ao juiz um papel de protagonista incompatível com a função constitucional de "garante das regras do jogo"[299], é somente em 2011, com o advento da Lei nº 12.403, solapou-se de vez essa possibilidade em fase investigatória (pré-processual), remanescendo, no entanto, até o ano de 2019, com a Lei nº 13.964 ("Pacote Anticrime"), tal possibilidade em fase processual. Tais controvérsias serão melhor abordadas em tópico posterior.

Para além da jurisdicionalidade, merece destaque ainda o fato de as cautelares patrimoniais, cautelares que são, submeterem-se obrigatoriamente à análise dos pressupostos do *fumus boni iuris* – indícios suficientes de autoria e materialidade, *vide* a previsão legal do art. 126, do CPP, que menciona acerca da necessidade de "indícios veementes da proveniência ilícita dos bens" para o sequestro – e do *periculum libertatis* – risco que a demora na prestação jurisdicional torne o processo inócuo para fins de materialização dos efeitos extrapenais genéricos de eventual sentença condenatória, mais especificamente quanto à preservação dos bens.

Quanto às medidas assecuratórias previstas no CPP, destacam-se o sequestro, o arresto e a hipoteca legal.

299. LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. Salvador: Juspodivm, 2014, p. 46.

O sequestro é medida cautelar relacionada a interesse público, cuja função precípua é garantir que, em caso de sentença condenatória na qual seja decretado o perdimento de bens, na esteira do que prescreve o art. 91, II, do CP, este não restaria inócuo. Tem por objetivo, portanto, impedir ou diminuir a vantagem econômica auferida pelo agente em virtude da prática criminosa, razão pela qual atinge os instrumentos do crime, o produto do crime ou qualquer bem ou valor que constitua proveito eventualmente auferido pela prática delituosa. Da sua natureza pública – já que tal perdimento reverte em favor da União –, deflui a ampla legitimidade ativa, podendo ser decretado a requerimento do Ministério Público, da vítima, da autoridade policial ou mesmo *ex officio* pelo juiz, hipótese esta caso o processo já esteja em curso. Em regra, o sequestro se dá sobre bens imóveis, não obstante a possibilidade de recair sobre bens móveis, caso inviável a medida de busca e apreensão, na esteira da prescrição do art. 132, do CPP.

Já o arresto é medida assecuratória relacionada a interesse privado, buscando garantir a materialização do quanto prescrito no art. 91, inciso I, do CP, isto é, o efeito extrapenal genérico de "tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime". Diversamente do sequestro, no arresto, o interesse resguardado não é da União, mas do ofendido ou, se for o caso, de seus sucessores. Destaque-se também que o arresto pode recair sobre bens imóveis – hipótese em que é denominado de "arresto preventivo" – ou sobre bens móveis.

Quanto à hipoteca, é sabido que se trata de um direito real de garantia, cuja finalidade é assegurar obrigações patrimoniais, gravando determinado bem, mas sem que se proceda à sua transferência para o credor. Pode ser judicial – decretada em juízo –, convencional – resultante de negócio jurídico entre as partes – ou legal, imposta diretamente pela Lei em certas situações heterodoxas.

In casu, uma dessas situações peculiares e para a qual o Código Civil[300] expressamente estabelece a hipoteca [legal] é justamente para o ofendido sobre os imóveis do autor do delito. Importante ressaltar que, em virtude dessa medida assecuratória ser *ex vi lege*, o que ocorre *in concreto* no bojo do processo é tão somente a especialização e o registro sobre imóveis do

300. Art. 1.489, inciso III, do Código Civil: "A lei confere hipoteca: III – ao ofendido, ou aos seus herdeiros, sobre os imóveis do delinquente, para satisfação do dano causado pelo delito e pagamento das despesas judiciais;"

acusado, e não a hipoteca em si. Essa é a razão pela qual a doutrina majoritariamente prefere utilizar para tal medida assecuratória a nomenclatura "especialização e inscrição de hipoteca legal de bem imóvel".

Derradeiramente, não se pode olvidar a menção a outras medidas previstas na legislação penal complementar, como é o caso da alienação antecipada, prevista no art. 61, §1º, da Lei nº 11.343/06 (Lei de Drogas) e também no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.613/98 (Lei de Lavagem de Capitais), consistindo na venda antecipada de bens do acusado apreendidos, desde que se demonstre o nexo de instrumentalidade entre tais bens e os delitos por ele supostamente perpetrados.

2.3. DAS MEDIDAS CAUTELARES PROBATÓRIAS

Como toda medida cautelar, as cautelares probatórias visam acautelar o processo, isto é, buscam evitar uma frustração processual – *in casu*, uma frustração probatória. Seu objetivo último é conservar a fonte de prova para ingresso no momento processual oportuno.

Apesar da aparente clareza conceitual, a doutrina brasileira termina por tratar como equivalentes os conceitos de medidas cautelares probatórias e de meios de obtenção de prova – expressão originária de *mezzo di ricerca della prova*, do direito italiano.

No CPP, a única cautelar probatória prevista é a busca e apreensão. E, mesmo assim, trata-se de medida híbrida[301], com natureza dúplice: de um lado cautelar; de outro, meio de obtenção de prova.

Cabe ressaltar que parte da doutrina também aponta como cautelar probatória prevista no CPP o depoimento *ad perpetuam rei memoriam* (art. 225), não obstante tratar-se de verdadeira prova antecipada, produzida sob o manto do contraditório ("real"), embora em momento heterodoxo. Neste caso, não há que se falar em conservação de fonte de prova, mas de antecipação de produção da prova em si.

Por outro lado, fatores como a evolução da atividade policial, a patente defasagem legislativa e a crescente onda punitiva, representada pelas grandes operações policiais, vieram a tornar cada vez mais candente a discussão em torno da natureza jurídica de institutos como a interceptação telefônica, colaboração premiada, infiltração de agentes e mesmo o

301. MENDES, Carlos Hélder C. F. **Tecnoinvestigação Criminal: Entre a Proteção de Dados e a Infiltração por *Software*.** Salvador: Juspodivm, 2020, p. 130.

recolhimento de material genético, gerando uma infinidade de nomenclaturas: cautelares probatórias, meios de obtenção de prova, técnicas especiais de investigação. Enfim, uma indesejável miscelânea.

Ante tal conjuntura, mister diferenciar-se tais conceitos. Assim sendo, fundamental se estabelecer que "prova cautelar não se refere ao resultado produzido a partir da execução de *meios de investigação de prova*"[302].

Nesse sentido, tem-se que os meios de obtenção de prova ou "*meios de investigação de prova* [...] são meios de investigação. Servem para identificação de *fontes* de prova."[303] Logo, trata-se de uma diligência, não tendo "capacidade de conservar cautelarmente nenhuma *fonte* de prova, mas identificá-la como tal e assim tornar possível que as partes processuais lancem mão de *meios* [...] para as produzir como prova."[304]

Em virtude disso é que a nomenclatura, "meios de investigação de prova", soa mais precisa, na medida em que o seu objetivo não é o de obter a prova em si, mas de identificar a fonte da qual a prova emanará. Mesmo porque a prova pressupõe a existência do contraditório e, obviamente, de uma fonte. E a função do instrumento ora em estudo é justamente a de desnudar tal fonte. Nesse sentido, *ad argumentandum tantum,* seria mais preciso falar-se em "meio de obtenção de fonte de prova".

Não se pode olvidar que o contraditório efetivo é um dos alicerces do sistema processual acusatório, razão pela qual não há como pugnar pela existência de uma prova sem que tenha havido o contraditório sobre determinado elemento fático. Destarte, incorreto o uso da terminologia "prova cautelar" para se referir ao elemento fático resultante de uma diligência policial. Logo este elemento fático somente pode ser denominado como "fonte de prova". Posteriormente, no curso do processo, já sob o manto do contraditório (real), esta "fonte de prova" – cautelarmente guardada – é inserida na dialética processual por um "meio de prova" (*v.g.* documental) e, após a participação efetiva de ambas as partes, dela extrai-se a "prova cautelar". Isto é: a prova extraída de uma fonte cautelarmente recolhida.

Em suma, a medida cautelar probatória tem por objetivo conservar a fonte de prova para que, em momento oportuno, de tal fonte se extraia a

302. *Ibidem*, p. 130.
303. *Ibidem*, p. 131.
304. *Ibidem*, p. 131.

prova sob o manto do contraditório. Já o meio de investigação de prova tem por objetivo somente identificar fontes de prova, mas não as conservando.

Ante tal noção, percebe-se a teratologia que é o tratamento jurídico da interceptação telefônica no Brasil. Ora, porquanto somente se pode falar em prova quando houver contraditório (real), da interceptação telefônica não se extrai propriamente nenhuma prova. Por esse motivo, de uma conversa interceptada e por respeito ao contraditório e ao *nemo tenetur se detegere*, de uma interceptação telefônica, a única possibilidade que se poderia ter seria a de identificação dos interlocutores, para que estes, posteriormente no processo, servissem como fontes de prova (testemunhal). A interceptação telefônica, por assim dizer, "não conserva os interlocutores" – como faria uma medida cautelar –, mas tão somente os identifica como possíveis origens de elementos de prova. Por isso, trata-se de um meio de investigação de prova (meio de obtenção de prova), e não de uma medida cautelar probatória.

Essa mesma lógica se aplica à colaboração premiada e à infiltração de agentes, razão pela qual tais instrumentos não são medidas cautelares probatórias.

Quanto à busca e apreensão, partindo-se do pressuposto que – como o próprio nome já deixa transparecer –, tem-se dois instrumentos: a busca e a apreensão. Quanto à busca, trata-se de meio de investigação de prova, já que identifica as fontes de prova, enquanto que a apreensão da fonte em si já seria a verdadeira medida cautelar probatória, cujo objetivo é deixar aquela fonte acautelada para que no futuro do processo sobre ela houvesse a discussão contraditória da qual emanaria a prova em si.

Nessa linha, importante ressaltar que é possível que exista uma busca sem apreensão. Situação na qual, por exemplo, a diligência policial é feita, mas não se encontra nenhum objeto que interesse ao processo. *In casu*, ter-se-ia mero meio de investigação de prova. Por outro lado, também é possível apreensão sem busca, caso em que o investigado, de *sponte propria*, entrega documento ou objeto em sede policial. Há a apreensão sem busca, tendo-se somente medida cautelar probatória.[305]

Portanto, a busca e apreensão – considerada em conjunto – é medida híbrida, pois a busca, isoladamente considerada, é um meio de investigação

305. LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 16ª ed. São Paulo: SaraivaJUR, 2019. E-book. ISBN 978-85-53-60572-9.

de prova (meio de obtenção de prova), medida puramente instrumental[306], enquanto que a apreensão, isoladamente considerada, é propriamente uma medida cautelar probatória[307].

Importante ressaltar que, mesmo em situações de encontro fortuito de prova (serendipidade), a hibridez somente se dá na execução conjunta de tais medidas, pois a busca irá somente identificar elementos de prova – ainda que não originalmente previstos no mandado, não tendo como acautelar propriamente nenhum elemento. Por outro lado, o instrumento que irá acautelar tais elementos, ainda que fortuitamente encontrados, é o da apreensão – esta, por sua vez, não tem o condão de nada identificar, mas somente de acautelar, guardar, apreender.

Por isso, em conjunto, tais medidas agem de forma híbrida: ora identificando fontes de prova – e por isso emergem como meios de investigação de prova, ora acautelando o que fora eventualmente encontrado – aqui emergindo como pura cautelar probatória.

Outrossim, pode-se também apontar que se trata de medida cautelar probatória a possibilidade de coleta de material biológico prevista no art. 5º, parágrafo único, da Lei nº 12.037/2009, posto que o material recolhido (fonte de prova) fica literalmente guardado, acautelado, caso se torne necessário para assegurar o provimento final do processo – seja condenatório ou absolutório.

Ante o que se expôs, já se percebe que o contexto teórico das cautelares probatórias no Brasil é bastante problemático, razão pela qual já se pode perceber que o "Pacote Anticrime" (Lei nº 13.964/2019) promova certa oxigenação acusatória. No que tange às medidas cautelares, a celeuma ainda está longe de ser resolvida.

2.4. DAS MEDIDAS CAUTELARES DE NATUREZA PESSOAL

Quanto às medidas cautelares no processo penal, sem sombra de dúvidas as cautelares pessoais são o ponto sensível entre as normas jurídico-processuais e o sistema de proteção à pessoa, implementado no Brasil pela Constituição Federal de 1988.

---

306. HINOJOSA SEGOVIA, Rafael. **La Diligencia de Entrada y Registro en Lugar Errado en el Proceso Penal**, Madrid: Edersa, 1996, p. 49.

307. BASTOS PITOMBO, Cleunice. **Da Busca e da Apreensão no Processo Penal.** 2. ed., São Paulo: RT, 2005, p. 102.

Tal se dá porque o art. 5º, inciso LVII, da CF/88, ao prever que "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença penal condenatória", estabelece o princípio da presunção de inocência como sendo a base de todo o sistema penal, sendo consectário filosófico da máxima de Montesquieu, segundo a qual, "quando a inocência dos cidadãos não está garantida, a liberdade também não o está".[308]

Logo, do postulado que exige o tratamento como inocente, somente pode derivar que a regra é que o sujeito acusado de um processo responda ao mesmo em liberdade. É o que leciona Aury: "Em suma, a presunção de inocência impõe um verdadeiro *dever de tratamento* (na medida em que exige que o réu seja tratado como inocente), que atua em duas dimensões: interna ao processo e exterior a ele."[309]

As restrições às prisões preventivas são uma consequência lógica do princípio da presunção de inocência em sua dimensão interna ao processo, posto que seria um contrassenso garantir-se o tratamento de inocente até a condenação definitiva e permitir a restrição à liberdade antes do advento desta sentença. Logo, não se pode tirar outra conclusão senão a de que as cautelares pessoais são medidas de cunho excepcional, que somente podem ser decretadas para fins de garantir a tutela do processo – como toda cautelar.

Em um processo penal que se pretende constitucional, a restrição pré-condenação da liberdade ambulatorial de um indivíduo somente se justifica se houver *fumus comissi delicti*, isto é, probabilidade da ocorrência de um delito e *periculum libertatis*, risco que a liberdade do indivíduo traga para o processo.

A esse respeito, importante observar que não se fala aqui em *fumus boni iuris*, já que não se pode considerar que a ocorrência de um delito seja o "bom direito", tampouco *periculum in mora*, porquanto o risco processual deriva não propriamente do tempo, mas da liberdade do indivíduo.

Igualmente, embora a realidade normativa do código processual seja diversa, o *periculum libertatis* significa a existência de um elevado risco para o desenvolvimento regular do processo, seja em virtude da fuga do indivíduo – situação em que a função punitiva restaria frustrada, seja

308. MONTESQUIEU. Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das Leis.** São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 198.

309. LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 16ª ed. São Paulo: SaraivaJUR, 2019. E-book. ISBN 978-85-53-60572-9. Capítulo XI, item 1.

em virtude do risco de destruição da prova, derivado da sua conduta enquanto sujeito livre.

Veja-se que o risco de reiteração delitiva ou situação de grave comoção social não podem consubstanciar motivos que fundamentem uma prisão cautelar, na medida em que esta tem por função garantir a efetividade do processo em si, possuindo função estritamente instrumental, não sendo medida de segurança pública ou de política criminal.

Assim, a previsão da possibilidade de prisão cautelar com fundamento na "garantia da ordem pública" ou na "garantia da ordem econômica", ambas com previsão no art. 312 do *Codex* processual, não estão em conformidade com a Constituição e, por tal, não deveriam ter sido recepcionadas, não obstante a jurisprudência as reconheça perfeitamente válidas.

Outro princípio que traz efeitos importantes para a dinâmica das medidas cautelares pessoais no processo penal é o da reserva legal. Como já dito alhures, antes do advento da Lei nº 12.403/2011, o sistema cautelar brasileiro era bastante primitivo, posto que somente havia para o magistrado a possibilidade de conceder a liberdade provisória (liberdade plena) ou de decretar a prisão cautelar, o que claramente afrontava a ideia de proporcionalidade.

Nessa linha, impende destacar que não há poder geral de cautela do juiz no processo penal, de modo que toda e qualquer limitação à liberdade de locomoção do indivíduo deve decorrer de previsão legal expressa. Se antes de 2011, quando o sistema era binário e não havia outras possibilidades, essa já era a melhor interpretação a se retirar dos princípios constitucionais penais, hoje permanece da mesma maneira, mormente porque a mencionada Lei de 2011 trouxe a possibilidade de inúmeras medidas cautelares pessoais diversas da prisão, encontrando-se previstas no art. 319 do código de processo.

> No processo penal, não existem medidas cautelares inominadas e tampouco possui o juiz criminal um poder geral de cautela. No processo penal, forma é garantia. Logo, não há espaço para "poderes gerais", pois todo poder é estritamente vinculado a limites e à forma legal. O processo penal é um instrumento limitador do poder punitivo estatal, de modo que ele somente pode ser exercido e legitimado a partir do estrito respeito às regras do devido processo. E, nesse contexto, o Princípio da Legalidade é fundante de todas as atividades desenvolvidas, posto que

> o *due process of law* estrutura-se a partir da legalidade e emana daí seu poder.[310]

Portanto, caso aja *fumus comissi delicti* e *periculum libertatis*, o juiz pode decretar, para além da prisão preventiva, única e exclusivamente as medidas previstas nos arts. 319 e 320 do Código de Processo Penal, sem a possibilidade de analogia – ainda que *in bonam partem* – ou outras técnicas de integração/interpretação.

Outrossim, por consistirem, em maior ou menor medida, em limitações à liberdade de locomoção, devem sempre advir de decisão judicial fundamentada – imposição do art. 93, IX, da CF e 315, do CPP. Essa é uma das razões pelas quais a prisão em flagrante não possui natureza cautelar, sendo medida pré-cautelar e não judicial, submetida a posterior homologação judicial, convertendo-se ou não em medida cautelar pessoal.

Necessário ressaltar ainda que as prisões cautelares não podem servir como substitutos de pena. Uma vez cessando os motivos que ensejaram a decretação da medida cautelar, deve ser imediatamente restituída a liberdade plena do sujeito – da mesma maneira, caso privado de sua liberdade, cessados os motivos da prisão preventiva, deve o juiz substituí-la por medida cautelar diversa da prisão.

Porquanto decretada com a finalidade de resguardar o cumprimento efetivo da sentença, as prisões preventivas não possuem um prazo pré-estabelecido, sendo vinculadas de forma *rebus sic stantibus* à existência do *fumus comissi delicti* e ao *periculum libertatis*.

Embora tal indeterminação esteja ligada à própria natureza da medida, em um país cuja tradição criminal é inquisitória, não se pode deixar de perceber que a prisão preventiva é objeto de recorrentes abusos na prática judicial brasileira. Ressalte-se que o art. 400 do CPP prevê a realização da audiência de instrução e julgamento em, no máximo, sessenta dias no procedimento comum ordinário, podendo tal prazo ser usado como mensuração para eventual excesso de prazo. Igualmente, o art. 412, estabelecendo noventa dias para o procedimento do júri e o art. 531, prevendo trinta dias para o procedimento sumário.

---

310. LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 16ª ed. São Paulo: SaraivaJUR, 2019. E-book. ISBN 978-85-53-60572-9. Capítulo XI, item 2.3.

Lamentavelmente, como adverte Aury, "são prazos sem sanção, logo, com um grande risco de ineficácia"[311] e, além disso, a prática jurisprudencial permanece endossando práticas punitivas, sendo exemplo a lamentável súmula 52 do STJ, que prevê que "encerrada a instrução criminal, fica superada a alegação de constrangimento por excesso de prazo".

Andou bem o legislador brasileiro ao prever, no art. 282, §6º do CPP, a excepcionalidade da prisão preventiva, impondo que a mesma somente será cabível se não for suficiente a sua substituição por outra medida.

Disso deflui que a prisão preventiva é medida excepcionalíssima, na medida em que a regra é o indivíduo responder o processo em liberdade plena, a exceção é responder com liberdade restrita, tendo contra si imposta medida cautelar diversa da prisão. Somente de forma excepcionalíssima – exceção da exceção! – responde com a sua liberdade cautelarmente privada. Doravante se fará mais comentários acerca deste dispositivo, eis que o mesmo foi alterado com o advento do pacote anticrime.

Posto não ser objeto do presente trabalho o aprofundamento teórico nas minúcias de cada uma das cautelares, as premissas basilares ora estabelecidas foram suficientes à compreensão dos impactos do pacote anticrime.

3. OS PRINCIPAIS IMPACTOS DO "PACOTE ANTICRIME" (LEI Nº 13.964) SOBRE A TUTELA CAUTELAR NO PROCESSO PENAL

A Lei nº 13.964/2019, publicada na véspera de natal com *vacatio legis* de trinta dias, trouxe inúmeras modificações na legislação criminal brasileira, desde os códigos penal e processual às diversas leis extravagantes, motivo porque se crê que o seu período de *vacatio*, bem como as discussões legislativas travadas durante o processo legiferante, não tiveram a profundidade necessária para mudanças tão amplas, profundas e que atingem direta e reflexamente diversas liberdades fundamentais.

Anticrime ao preço de antiliberdade, o "Pacote Moro"[312] não possui uma identidade processual específica, sendo uma justaposição do que há de mais punitivo em diversos sistemas, condensando a Itália da *"Mani Pulite"* e o *plea bargain* norte-americano, verdadeira precificação da liberdade de ir e vir, corretamente excluído do texto final.

311. *Ibidem*. Capítulo XI, item 3.4

312. Referência ao Ministro da Justiça Sério Moro.

Apesar do claro viés punitivista do pacote, crê-se que, no geral, as alterações promovidas nas medidas cautelares trouxeram, ao menos em tese, certa oxigenação acusatória[313]. Para fins de melhor compreensão das alterações, analisar-se-á artigo por artigo alterado pela Lei nº 13.964/2019 e que tenha efeitos relacionados às cautelares pessoais.

3.1. ALTERAÇÕES NO ART. 282: REFORÇO PRINCIPIOLÓGICO NAS CAUTELARES PESSOAIS

Com redação substancialmente alterada pela Lei nº 12.403/2011, o art. 282 do Código de Processo Penal condensa o núcleo principiológico no que diz respeito às cautelares pessoais no Brasil e, neste aspecto, as mudanças trazidas pela Lei nº 13.964/2019 foram positivas, suplantando-se lapsos remanescentes das alterações de 2011.

A primeira mudança sensível que se percebe no art. 282 relaciona-se ao quanto previsto no seu §2º. Antes do advento da Lei nº 12.403/2011, candente era a discussão acerca da possibilidade ou não de decretação das medidas cautelares de ofício pelo juiz na fase investigatória. Após 2011, tal debate arrefeceu, na medida em que o §2º passara a prever que a decretação de medidas cautelares de ofício pelo juiz somente poderia ocorrer no curso do processo.

Com o advento da Lei nº 13.964/2019, finalmente se adotou uma dinâmica acusatória, tirando protagonismo do magistrado e condicionando a decretação das medidas cautelares pessoais, em qualquer momento da persecução penal, a provocação pelas partes, não podendo mais o magistrado decretá-las de ofício.

A intenção do legislador foi clara nesse sentido, tanto que removeu cirurgicamente a expressão "de ofício" também do §4º do mesmo artigo, que previa a conversão das medidas cautelares diversas da prisão em prisão cautelar, ainda que sem provocação das partes, em caso de descumprimento das condições impostas.

Hoje, com a nova redação, tal possibilidade somente é deferida ao magistrado mediante requerimento do *Parquet*, assistente de acusação ou querelante, finalmente reconhecendo-se legislativamente no magistrado

313. Referência à ideia de "oxigenação constitucional" mencionada por Alexandre Morais da Rosa em: MORAIS DA ROSA, Alexandre. **Garantismo Jurídico e Controle de Constitucionalidade Material: aportes hermenêuticos.** 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 15.

a posição subsidiária constitucionalmente prevista de mero garante das regras do jogo no processo penal.

Outra alteração necessária é aquela promovida no §3º, ao tornar obrigatória a observância do contraditório, com a intimação do sujeito passivo da medida, após eventual requerimento da acusação. Desse modo, o estabelecimento de uma medida cautelar de natureza pessoal, *inaudita altera pars*, somente será possível caso haja elementos concretos que justifiquem a excepcionalidade da medida.

Ademais, positiva também a possibilidade, inscrita no §5º, de o juiz revogar a medida cautelar de ofício, desde que não haja mais motivos para que ela subsista.

Outrossim, embora o art. 282, §6º já trouxesse a previsão da subsidiariedade da prisão preventiva, desde 2011, no sentido de que somente poderia ser decretada se não fosse cabível outra medida cautelar, com o advento do pacote anticrime, para além de a prisão ser subsidiária, o magistrado passa a ter de fundamentar em elementos concretos o não cabimento da substituição da prisão por medida diversa.

3.2. ALTERAÇÕES NO ART. 310: PRISÃO AUTOMÁTICA?

Embora o art. 310 do Código Penal disponha acerca do tratamento da prisão em flagrante, o seu tratamento neste momento termina por ser imprescindível, na medida em que algumas alterações perpetradas pelo "pacote anticrime" relacionam-se diretamente às prisões cautelares.

Assim sendo, inicialmente deve-se destacar positivamente a atuação do legislador ao trazer, pela primeira vez, previsão legal expressa sobre o instituto da audiência de custódia no ordenamento brasileiro, notadamente em virtude de que, absurdamente, havia questionamento acerca da sua constitucionalidade.

Tal se dava mesmo diante da previsão constante do art. 7º, item 5, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos – CADH ("Pacto de São José da Costa Rica"), pela qual "*toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz*" – dispositivo com status supralegal e do qual derivavam as Resoluções nº 213 e 268 do CNJ, regulamentadoras do instituto no Brasil.

Com efeito, se, de um lado, o "pacote anticrime" materializa o sistema acusatório ao trazer a previsão expressa da audiência de custódia com

o importante consectário de reconhecer a ilegalidade da prisão em flagrante caso transcorridas vinte e quatro horas da prisão em flagrante sem a realização da audiência (art. 310, §4º, do CPP), de outro, grassa a inconstitucionalidade das alterações legislativas quando se verifica a previsão do art. 310, §2º, do CPP.

O mencionado dispositivo prevê que, caso o magistrado verifique a reincidência do agente ou que o mesmo integra organização criminosa armada ou milícia, ou que porta arma de fogo de uso restrito, deverá denegar a liberdade provisória. É dizer: o legislador trouxe uma hipótese de prisão *ex vi lege*, automática, sem espaço de análise meritória por parte do magistrado. Caso o sujeito esteja em uma das três situações, permanecerá preso.

Com a alteração, tem-se o retorno de figura assemelhada àquela outrora prevista no art. 44 da Lei nº 11.343/06 (Lei de Drogas), que proibia a liberdade provisória ao indivíduo preso por tráfico ilícito de entorpecentes, e que fora reputada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* nº 104.339/SP, bem como aquela prevista no art. 21 da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), dispositivo que teve a sua inconstitucionalidade reconhecida na ADI 3112.

A inconstitucionalidade grassa na medida em que se percebe que o dispositivo vilipendia o quanto disposto no art. 93, IX, da Constituição Federal, quando prevê a necessidade de fundamentação e motivação de todas as decisões judiciais.

A esse respeito, no supramencionado HC 104.339/SP, o Supremo reputou expressamente a necessidade de que a prisão cautelar se fundamente em elementos concretos a serem analisados caso a caso, sempre norteada pela regra da subsidiariedade exposta no já analisado art. 282, do CPP.

Ao final, o legislador terminou por criar por meio da norma contida no art. 310, §2º, do CPP uma modalidade de prisão automática, na medida em que veda a análise judicial *in concreto* sobre a concessão ou não da liberdade provisória, invertendo a lógica processual penal – norteada pela presunção de inocência – e transformando uma medida de *extrema ratio* em uma medida de *prima ratio*.

O mencionado dispositivo é, portanto, claro retrocesso no que diz respeito à materialização de garantias, afrontando não somente entendimentos pretéritos do Supremo, mas também do próprio Legislativo, dado que o

Congresso Nacional, por meio da Lei nº 11.464/07, revogou dispositivo assemelhado, previsto na Lei nº 8.072/90 (Lei de Crimes Hediondos).

Por derradeiro, quanto ao art. 310, do CPP, importante mencionar ainda que o retrocesso termina por se demonstrar de forma muito mais contundente quando, para além do erro legislativo, em 22 de janeiro de 2020, o Ministro Luiz Fux suspendeu, em medida cautelar na ADI 6298, a eficácia do art. 310, §4º, do CPP, ao argumento de que a norma feria a razoabilidade, desconsiderando dificuldades locais e logísticas de várias regiões do país.

Isto é, na suspensão por tempo indeterminado – até o julgamento definitivo do mérito da ADI – o Ministro lamentavelmente privilegia os custos econômicos em detrimento da liberdade de ir e vir, direito fundamental dos mais caros, invertendo a lógica constitucional e materializando um utilitarismo que rememora a indagação acerca de qual seria o valor monetário da vida de alguém.[314]

3.3. ALTERAÇÕES NOS ARTS. 311 A 316: UMA NOVA PRISÃO PREVENTIVA

A lei anticrime mudou totalmente, ao menos em tese, a feição da prisão preventiva no Brasil. Diz-se em tese, pois tendo-se em conta o histórico do Brasil, as exceções costumam virar regra desde a sua criação[315] e, quanto à prisão preventiva, por mais que se perceba certa oxigenação acusatória, ainda há vários espaços para decretações de medidas cautelares sem o contraditório, para além da possibilidade supracitada de uma prisão quase automática em certas hipóteses.

Bem ou mal, tem-se uma nova feição preventiva, perceptível na atenção minuciosa dada pelo legislador a certos pontos nucleares, tais como a já mencionada impossibilidade de decretação da prisão preventiva de ofício pelo juiz, qualquer que seja a fase da persecução penal, como exsurge da novel redação do art. 311, do CPP, que retirou a expressão *"de ofício, se no curso da ação penal"*, medida bastante salutar para garantir a imparcialidade do juiz e, consequentemente, a maior legitimidade do provimento judicial.

---

314. SANDEL, Michael J. **Justiça: o que é fazer a coisa certa.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. E-Book. ISBN 978-85-2001-097-6.

315. BARROSO, Luís Roberto. A viagem redonda: *Habeas data,* direitos constitucionais e provas ilícitas. *In:* WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). **Habeas Data**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 211-226.

De outro lado, os artigos 312 e 313, dispositivos nucleares quando se trata da prisão preventiva, também sofreram alterações importantes. A nova redação do *caput* do art. 312 trouxe expressamente a necessidade de justificação do *periculum libertatis* ao acrescentar a expressão "e de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado".

Não basta, portanto, a mera referência ao fato de que a prisão resguardará a ordem pública, econômica, a instrução criminal ou a aplicação da lei penal, exigindo-se a correlação a elementos concretos constantes nos autos. Tal correlação com elementos concretos é ratificada no §2º do mesmo dispositivo, ao dispor que o *decisum* deve ser motivado e fundamentado "em receio de perigo e existência concreta de fatos novos ou contemporâneos que justifiquem a aplicação da medida adotada."

Com efeito, enquanto no art. 312 estão previstos os fundamentos da prisão preventiva, o art. 313 já traz as hipóteses de cabimento do ergástulo cautelar, não tendo havido grandes alterações quanto às hipóteses trazidas pela Lei nº 12.403/11, que trouxe a possibilidade da preventiva: em crimes dolosos punidos com pena superior a quatro anos (inciso I); nos casos de reincidência (inciso II); e nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa deficiente, para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência (inciso III).

Outrossim, o art. 313, §3º, do CPP, acrescentado pelo pacote anticrime, também é de considerável importância, mormente porque elucida de uma vez por todas a natureza jurídica da prisão preventiva, isto é, a de uma medida cautelar – que serve, portanto, para acautelar o processo, assegurando o seu provimento final. Nessa teleologia que o legislador afirma no parágrafo que "não será admitida a decretação da prisão preventiva com a finalidade de antecipação de pena ou como decorrência imediata de investigação criminal ou da apresentação ou recebimento da denúncia."

Já se mencionou aqui que diversas alterações promovidas pela Lei nº 13.964/19 reforçaram a efetivação *in concreto* do quanto disposto no art. 93, IX, da CF/88 (dever de motivação das decisões judiciais). Essa também foi uma preocupação do legislador quando da elaboração da Lei nº 12.403/11 e a antiga redação do art. 315 do CPP já o refletia ao pugnar que a decisão cujo objeto seja a análise de uma cautelar pessoal deveria ser sempre motivada.

Ocorre que, não obstante a previsão da lei das cautelares, mesmo após o seu advento, permaneciam frequentes decisões judiciais genéricas, que não abordavam sequer minimamente as especificidades do caso concreto.

Ante tal conjuntura, o legislador adota na lei nº 13.964/19 técnica que, em uma democracia constitucional sólida, seria absolutamente desnecessária. É dizer: elencou-se um rol de hipóteses que consubstanciam situações que não fundamentam adequadamente a decisão. Não se pode ignorar que diante de inúmeras decisões mal fundamentadas, fez-se necessário conceituar o que seria "mau fundamento" e enumerá-los. Tal técnica não parece a mais adequada, na medida em que sinaliza uma desconfiança do Legislativo com o Judiciário.

Embora não seja objeto do presente trabalho, a curiosa situação também ocorre com o chamado juiz das garantias. Ora, o juiz das garantias é uma figura criada para atuar na fase pré-processual, cuja principal função é observar o respeito às garantias individuais de um investigado e, como tem contato com elementos probatórios antes do processo, não pode julgá-lo definitivamente pois, em tese, teria a sua imparcialidade comprometida.

A esse respeito, contundentes as palavras de Lênio Streck, ao pugnar que o juiz das garantias seria um produto do fracasso e parcialidade. E, muito embora seja um avanço, mostra que houve um fracasso estatal, pois, "qual juiz, afinal, não é das garantias? Juiz já deveria ser sinônimo de garantias..."[316]

O mesmo poderia ser dito do novo art. 315, este um produto de decisões judiciais mal fundamentadas. É nessa linha que o §2º vem apontar que não se considera fundamentada uma decisão que, *v. g.*, limita-se a invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão ou que emprega conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso.

Num contexto de imparcialidade, seria tal norma necessária? Em uma democracia é necessário afirmar-se que decisões criminais devem ser bem fundamentadas? A fundamentação correta, precisa e a imparcialidade não

316. STRECK, Lênio. Simples. **O JG é um produto do fracasso. Da parcialidade. Por isso, vem a calhar a figura do juiz das garantias. Um avanço. Mas não nos esqueçamos: avanço que mostra que fracassamos. Qual juiz, afinal, não é das garantias? Juiz já deveria ser sinônimo de garantias.** Porém... Porto Alegre, 27 jan 2020. Twitter: @LenioStreck. Disponível em: <https://twitter.com/LenioStreck/status/1221859857248280576>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2020.

seriam pressupostos da própria democracia constitucional? Com efeito, na realidade brasileira, o dispositivo parece necessário.

Outra mudança nuclear trazida pelo pacote anticrime para a prisão preventiva é o novo art. 316 do CPP. No *caput*, reconhecendo-se que o processo penal serve à proteção do indivíduo e não ao *ius puniendi*, incluiu-se expressamente a possibilidade de revogação de ofício da prisão preventiva.

Por outro lado, no parágrafo único, incluiu o legislador disposição importantíssima que obriga o magistrado a analisar a cada noventa dias, fundamentadamente, a necessidade de manutenção do ergástulo cautelar, sob pena de tornar a prisão ilegal, abrindo possibilidade para eventual relaxamento.

A disposição é de fundamental importância, mormente porque, apesar de haver prazo de duração para vários procedimentos no processo penal brasileiro, tais prazos são impróprios, sem sanção, o que termina por levá-los à ineficácia, não havendo *in concreto* uma disposição que controle a duração da prisão cautelar.

Assim, positiva a previsão da necessária reanálise a cada noventa dias para verificação da necessidade ou não de manutenção da prisão, sempre com base em elementos concretos. Importante se verificar, neste ponto, que tratamento futuro tal disposição terá no dia-a-dia dos tribunais, se realmente haverá uma verificação concreta ou se, violando-se as prescrições do art. 315, §2º, a jurisprudência passará a tratar como válida a tradicional formula genérica: "mantenha-se a prisão pela permanência dos motivos que a ensejaram".

3.4. A "NOVA PRISÃO PREVENTIVA" E A SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA

Segundo dados do Ministério da Justiça (de junho do ano de 2019), no Brasil há 758.676 pessoas presas, sendo 253.963 presos provisórios. Isto é, um terço da população carcerária do país é de indivíduos que não tiveram contra si uma decisão condenatória transitada em julgado. No mesmo informe, os dados apontam, especificamente para o estado do Maranhão, um total de 11.985 pessoas presas, 4.794 delas em ergástulo provisório.[317]

317. BRASIL. Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). **LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS – Junho de 2019**. [2020]. Brasília: Ministério da

O panorama é preocupante, pois, como exposto alhures, a prisão antes da condenação, mesmo antes das alterações promovidas pelo pacote anticrime, em tese deveria ser excepcionalíssima por decorrência direta da regra de tratamento, por sua vez consectária do estado de inocência, baldrame do sistema processual acusatório adotado pela Constituição Federal.

Não se pode perder de vista ainda que o crescimento da população carcerária no país foi consideravelmente elevado. Em 2000, o levantamento supracitado apontava para uma população carcerária de 232.755 pessoas presas. Isto significa que houve um aumento de aproximadamente 330% da população carcerária em dezenove anos, enquanto que a população brasileira aumentou em torno de 123% no mesmo período.[318]

Embora a análise estatística não seja objeto da presente pesquisa, não se pode ignorar a grande dissonância entre os percentuais de aumento populacional e da população carcerária, inclusive porque também é este o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que considera que a situação carcerária do país, a despeito dos esforços envidados pelo Estado brasileiro, "continua sendo preocupante, e continua exigindo mudanças estruturais urgentes".[319]

A resolução de tais problemas perpassa naturalmente por um tratamento mais humanizado às prisões cautelares. A esse respeito, inegável que a Lei nº 13.964/2019 trouxe verdadeira oxigenação acusatória ao instituto. Porém, não basta a melhora normativa, é imprescindível que tais alterações sejam estritamente aplicadas para que possam surtir efeitos concretos.

Com efeito, por ser medida cautelar pessoal, naturalmente a prisão preventiva somente poderia ser decretada acaso houvesse risco concreto ao resultado final do processo e, mesmo assim, somente se não fosse

Justiça. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen>. Acesso em 10 de março de 2020.

318. No caso, a população brasileira registrada no Censo 2000, do IBGE, foi de 169.590.693 pessoas (IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Sinopse preliminar do censo demográfico 2000. Volume 7. Rio de Janeiro: IBGE, 2000), enquanto que pela projeção do IBGE, a população do Brasil em 2019 era de 210.147.125 pessoas. (IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação**. Disponível em: < https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/> . Acesso em 10 de março de 2020.)

319. CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil**. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf>. Acesso em 01 de fevereiro de 2020, p. 17.

possível a adoção de medida cautelar pessoal diversa da prisão. Na prática, não é o que acontece.

Segundo relatório da Unidade de Monitoramento Carcerário – UMF, do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão – TJMA, o índice histórico de decretação de prisões preventivas em audiências de custódia no Maranhão é de 60,05%. De um total de 8.127 audiências de custódia realizadas entre 2014 e 2019, em 4.881 houve a decretação da prisão do custodiado[320]. A exceção virou regra.

In concreto, a oxigenação acusatória que se vê no âmbito teórico-normativo, não se faz presente. Segundo o mencionado relatório, verifica-se que o índice de decretação de preventivas praticamente só aumenta (2014 – 46,74%; 2015 – 48,96%; 2016 – 53,88%; 2017 – 62,34%; 2018 – 68,48%; 2019 – 67,88%). Como se considerar excepcionalíssima uma medida que é adotada quase setenta por cento das vezes?

Digno de nota que 43,79% das audiências de custódia realizadas entre 2015 e 2019 – 3.518 audiências, em números absolutos – tiveram como tipificações crimes praticados sem violência. Deste montante, 3.016 audiências tiveram como objeto delitos de perigo abstrato – entorpecentes e porte de arma –, isto é, condutas de perigo presumido pelo legislador, nas quais não há necessariamente nenhuma lesão ou perigo concreto a nenhum bem jurídico, cuja técnica de tipificação é orientada pelo paradigma do risco.

Igualmente, em relatório sobre as prisões no Maranhão, a UMF do TJMA aponta que um total de 11.966 presos nas unidades prisionais maranhenses, para um total de 8.558 vagas, tendo-se superlotação de 139% com um déficit de 3.408 vagas. Ante tal conjuntura, a importância de uma oxigenação acusatória quanto às prisões preventivas para além do campo teórico-normativo, mostra-se irrefutável.[321] É dizer: conforme o mencionado relatório, o déficit de vagas é de 3.408, enquanto que se tem 4.407 presos provisórios. Assim, a quantidade de presos provisórios supera em mil o déficit de vagas.

Acaso o tratamento judicial para com a decretação de prisões preventivas levasse em consideração ser o ergástulo medida *extrema ratio*,

320. UMF. Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. **Relatório de Audiências de Custódia.** Dezembro de 2019. São Luís: UMF, 2019.

321. UMF. Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. **Relatório Unidades Prisionais e Delegacias.** Dezembro de 2019. São Luís: UMF, 2019.

possivelmente não haveria déficit de vagas no sistema penitenciário maranhense. Não obstante já haver desde 2011 previsão legislativa expressa acerca da subsidiariedade da prisão preventiva, espera-se que as alterações promovidas pela Lei nº 13.964/2019 simbolizem uma mudança de paradigma quanto às prisões cautelares no Brasil. A ver.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O utilitarismo é uma doutrina originalmente desenvolvida por Jeremy Bentham e a sua ideia de justiça se baseia no princípio moral de que a decisão correta é aquela que maximizará a utilidade. Esta é compreendida como sendo algo que traz felicidade/prazer e não traz sofrimento/dor. Logo, uma decisão seria justa quanto mais felicidade trouxesse. Em uma sociedade, portanto, a decisão seria justa quanto mais indivíduos com ela se beneficiassem – ou ficassem "mais felizes".

A lógica utilitarista parece dominar o direito penal na atualidade. No contexto absolutista surgido e concebido como instrumento para proteger o indivíduo perante eventuais arbitrariedades do Estado, hoje o direito penal é visto como panaceia para todos os males e, por vezes, é utilizado como instrumento para maximizar a eficiência do funcionamento do próprio Estado – ainda que contra os indivíduos em certas situações.

Assim sendo, não se pode ignorar a feição utilitarista da lei anticrime, na medida em que, ao tentar maximizar o combate à criminalidade, termina por esvaziar garantias, por vezes precificando a liberdade – como no *plea bargain*, constante da proposta original.

Nesse contexto, vive-se atualmente em uma sociedade de riscos, cercada de fatores criminógenos – tais como os bolsões de pobreza e as imensas desigualdades sociais – que potencializam a criminalidade de rua (de massas). Esse fenômeno da criminalidade de massas em larga escala termina por deslocar a forma de atuação do direito penal, pois na conjuntura do risco, o outro [indivíduo] acaba por também representar um risco que deve ser combatido e que gera uma hipertrofia penal.[322]

Foi essa a realidade de surgimento de movimentos como o *Law and Order*, *Broken Windows Theory* e *Zero Tolerance* nos Estados Unidos e que, de alguma forma, está bastante relacionada com o "Pacote Anticrime" no

322. SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **A expansão do Direito Penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 40.

Brasil, tratando-se de modalidade criminológica que idealiza um grupo de pessoas "de bem" contra uma massa de criminosos, identificáveis por meio de estereótipos sempre relacionados às classes menos favorecidas, contra quem o Estado e a polícia não devem ter nenhum limite, tudo a fim de proteger os imaculados.[323]

O paradigma do pacote é, portanto, a compreensão do outro como alguém que gera um risco. Para este outro, para este "inimigo", a norma penal tem de ser dura, rápida e o mais eficaz possível, já que é alguém que não se adequa ao sistema, não sendo digno de receber um tratamento de cidadão.[324]

Essa forma de pensar goza, portanto, de amplo apoio popular e os seus derivados normativos são reputados justos por aqueles que, ainda que de forma inconsciente, seguem um princípio de moral utilitário, benthaniano.

O fato é que sendo um "pacote para inimigos do Estado", o "pacote anticrime" é, no geral, uma lei que possui um viés inquisitório acentuado, relativizando e esvaziando diversas garantias fundamentais do indivíduo e, nesse deserto de direitos, três pontos do pacote anticrime são "oásis acusatórios": o juiz de garantias, a obrigatoriedade das audiências de custódia em prazo célere sob pena de ilegalidade da prisão e as alterações na prisão preventiva.

Com efeito, os dois primeiros deixaram de ser antes mesmo de sê-lo. Tendo sido esvaziados, como dito alhures, na decisão liminar do Min. Fux na ADI 6298, suspendendo a eficácia da norma até o julgamento final do mérito da ação.

O terceiro, ao menos por ora, remanesce. Como se destacou, as alterações trazidas pelo "pacote anticrime" para a prisão preventiva foram muitas – e positivas.

Retirou-se, de uma vez por todas, a decretação da prisão de ofício pelo Juiz, em qualquer fase da persecução penal. Agora, somente mediante provocação e, ainda assim, após a materialização do contraditório – salvo hipótese excepcional, que se espera que não vire regra!

---

323. ZAFFARONI, Eugênio Raúl. **A palavra dos mortos: conferências de criminologia cautelar.** São Paulo: Saraiva, 2012, p. 37.

324. JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. 2. ed. Organização e tradução de André Luiz Callegari e Nereu Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

Ademais, reforçou-se o caráter excepcionalíssimo da prisão cautelar ao se trazer a exigência de fundamentação dos motivos pelos quais não é cabível a substituição por medida diversa da prisão, no momento da decretação do ergástulo. Acrescentando-se ainda a necessidade de fundamentação da prisão com base em elementos concretos alinhados às especificidades do caso *sub judice*.

Como que reconhecendo tacitamente o estado em que se encontra a jurisprudência dos tribunais, trouxe o legislador verdadeiro rol de fundamentações que não são idôneas para motivar a cautelar pessoal e que, caso utilizadas, levariam à sua ilegalidade.

A heterodoxa previsão legislativa certamente leva em conta a dissonância existente entre o panorama teórico-normativo relacionado às prisões cautelares, medidas de *extrema ratio*, e o tratamento concreto deferido às mesmas pela jurisprudência. Isto é, pelo princípio da subsidiariedade, consectário da regra de tratamento que busca materializar o estado de inocência, a prisão preventiva é a derradeira alternativa.

Não obstante, vê-se na realidade brasileira – e também maranhense – um elevado número de presos provisórios. Igualmente, institutos como a audiência de custódia, compreendidos concretamente de forma divorciada com a sua *ratio legis* garantista, terminam consubstanciando-se em instrumentos pró-cárcere. Tecnicamente, não se pode conceber que um instrumento voltado à proteção do indivíduo resulte na privação de sua liberdade em aproximadamente 70% das vezes em que é utilizado.

A ver como as salutares alterações legislativas serão tratadas concretamente nos tribunais. Que o sejam como a Constituição estabelece: reconhecendo a lei penal como a lei do mais fraco. Lei que diante do mais forte, busca defender quem se encontra em vulnerabilidade na dinâmica do crime: no delito, a vítima; no processo, o processado; na execução, o condenado.[325]

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, Luís Roberto. A viagem redonda: ***Habeas data,*** direitos constitucionais e provas ilícitas. ***In:*** WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coord.). ***Habeas Data***. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 211-226.

325. FERRAJOLI, Luigi. Criminalidad y globalización. **ITER CRIMINIS – Revista de Ciencias Penales,** Tlaplan, México, núm. 1, Tercera época, p. 73.

BASTOS PITOMBO, Cleunice. ***Da Busca e da Apreensão no Processo Penal.*** 2. ed., São Paulo: RT, 2005.

BECCARIA, Cesare. ***Dos delitos e das penas***. São Paulo: Pilares, 2013.

BOTTINI, Pierpaolo. Medidas Cautelares Penais (Lei 12.403/11): Novas regras para a prisão preventiva e outras polêmicas. ***Revista Eletrônica de Direito Penal.*** Ano 1. Vol. 1. N. 1. Junho/2013.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. ***Código Penal***. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 de dezembro de 1940.

BRASIL. Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941. ***Código de Processo Penal***. Diário Oficial da União, 13 de outubro de 1941.

BRASIL. Lei n. 10.406, 10 de janeiro de 2002. ***Código Civil***. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 11 de janeiro de 2002.

BRASIL. Lei nº 12.403, de 4 de maio de 2011. ***Lei das Prisões***. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 5 de maio de 2011.

BRASIL. ***Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.*** Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 de dezembro de 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). ***LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS – Junho de 2019***. [2020]. Brasília: Ministério da Justiça. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen>. Acesso em 10 de março de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ***Habeas Corpus 104.339/SP***. Relator: Min. Gilmar Mendes. Publicado no DJe de 06-12-2012. Disponível em: < http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3164259>. Acessado em 15 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ***Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.112-1/DF***. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Publicado no DJe-131 em 26-10-2007. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2194197 >. Acessado em 15 de fevereiro de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ***Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.298/DF***. Relator: Min. Luís Fux. Publicada no DJe-024 em 07-02-2020. Disponível em: < http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840274>. Acessado em 15 de fevereiro de 2020.

CALAMANDREI, Piero. ***Introduzione allo studio sistematico dei provvedimenti cautelari***. Pádova: Cedam, 1936.

CIDH. Corte Interamericana de Direitos Humanos. ***Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil***. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de octubre de 2019. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_03_por.pdf>. Acesso em 01 de fevereiro de 2020.

CUNHA, Rogério Sanches. ***Manual de direito penal: parte geral (arts. 1º ao 120).*** 4. ed. rev. ampl. atual. Salvador, BA: JusPodivm, 2016.

FERRAJOLI, Luigi. Criminalidad y globalización. ***ITER CRIMINIS – Revista de Ciencias Penales,*** Tlaplan, México, núm. 1, Tercera época.

GUASP DELGADO, Jaime. La Pretensión Procesal. ***In***: ***Estudios Juridicos***. Coord. Pedro Aragoneses Alonso. Madri : Civitas, 1996.

HASSEMER, Winfried. Características e Crises do Moderno Direito Penal. ***Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal***. Porto Alegre, ano III, n. 18, p. 144-157, fev./mar. 2003.

HINOJOSA SEGOVIA, Rafael. ***La Diligencia de Entrada y Registro en Lugar Errado en el Proceso Penal***, Madrid: Edersa, 1996.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. ***Sinopse preliminar do censo demográfico 2000.*** Volume 7. Rio de Janeiro: IBGE, 2000

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. ***Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação***. Disponível em: < https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/> . Acesso em 10 de março de 2020.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. ***Direito penal do inimigo: noções e críticas***. 2. ed. Organização e tradução de André Luiz Callegari e Nereu Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

LIMA, Renato Brasileiro de. ***Manual de Processo Penal***. Salvador: Juspodivm, 2014.

LOPES JR, Aury. ***Direito Processual Penal***. 16ª ed. São Paulo: SaraivaJUR, 2019. E-book. ISBN 978-85-53-60572-9.

LOPES JR, Aury. ***Fundamentos do Processo Penal: Introdução Crítica.*** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MENDES, Carlos Hélder C. F. ***Tecnoinvestigação Criminal: Entre a Proteção de Dados e a Infiltração por Software.*** Salvador: Juspodivm, 2020.

MONTESQUIEU. Charles de Secondat, Baron de. ***O espírito das Leis.*** São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAIS DA ROSA, Alexandre. ***Garantismo Jurídico e Controle de Constitucionalidade Material: aportes hermenêuticos.*** 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

REALE, Miguel. ***Lições Preliminares de Direito***. 25ª ed. 22ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2001.

SANDEL, Michael J. ***Justiça: o que é fazer a coisa certa.*** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015. E-Book. ISBN 978-85-2001-097-6.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. ***A expansão do Direito Penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais***. 3ª ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

STRECK, Lênio Luiz. ***Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito***, 6ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

STRECK, Lênio. Simples. ***O JG é um produto do fracasso. Da parcialidade. Por isso, vem a calhar a figura do juiz das garantias. Um avanço. Mas não nos esqueçamos: avanço que mostra que fracassamos. Qual juiz, afinal, não é das garantias? Juiz já deveria ser sinônimo de garantias.*** Porém... Porto Alegre, 27 jan 2020. Twitter: @LenioStreck. Disponível em: <https://twitter.com/LenioStreck/status/1221859857248280576>. Acesso em: 13 de fevereiro de 2020.

UMF. Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. ***Relatório de Audiências de Custódia.*** Dezembro de 2019. São Luís: UMF, 2019.

UMF. Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. ***Relatório Unidades Prisionais e Delegacias.*** Dezembro de 2019. São Luís: UMF, 2019.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. ***A palavra dos mortos: conferências de criminologia cautelar.*** São Paulo: Saraiva, 2012.

"UMF", FINALIDADE DA PENA E DIREITOS HUMANOS: UM DIÁLOGO COM KAFKA

José Muniz Neto[326]

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo versa sobre a análise do papel do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) e suas unidades estaduais (UMFs) na garantia de execução da pena criminal compatível com os direitos humanos e com nossos ditames constitucionais e infraconstitucionais.

Por integrar esta obra comemorativa, estipulou-se como foco o estudo interseccional entre o direito e a literatura. Partiu-se do estudo da obra de Franz Kafka denominada "Na Colônia Penal", que retrata os procedimentos de execução de pena no período próximo ao ano de 1914. A partir dela, traçou-se um paralelo entre o caráter cruel e desumano das medidas adotadas e o atual cenário do sistema prisional brasileiro, a fim de se identificar os principais problemas que a este assolam.

A partir desta contextualização, buscou-se expor qual a compreensão moderna da finalidade da pena ao redor do globo. Passou-se por todo o caminhar histórico-evolutivo das teorias do fim das penas até se alcançar o estado atual da arte, no qual se definiu que no Brasil se adota a teoria mista entre a retribuição e a prevenção geral, conforme nosso Código Penal.

326. Pós-graduado em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Anhanguera. Mestrando em Direito Penal e Ciências Criminais pela Universidade de Lisboa – Portugal. Professor de Direito Penal e Processo Penal. Autor de obras e artigos jurídico-penais. Advogado. *jmuniz.adv@outlook.com*

Em um outro momento, direcionado ao estudo do papel da DMF e das UMFs, demonstrou-se que cabe a elas criar e implementar medidas capazes de garantir uma maior aproximação do sistema prisional brasileiro à noção contemporânea do fim das penas, plenamente adequada à noção fundamental de dignidade da pessoa humana. Expôs-se os objetivos desde Departamento, algumas de suas principais medidas e como sua atuação faz frente às concepções de política criminal adotadas atualmente em nosso país.

Por fim, concluiu-se que hoje a DMF e as UMFs possuem um importante papel na garantia dos direitos fundamentais tanto do preso, quanto do egresso do sistema prisional, de forma que suas medidas possuem reflexos antes, durante e depois da saída do preso deste ambiente, com o intuito de evitar a recriminalização do egresso e garantir, assim, o cumprimento da função da pena criminal em nosso ordenamento jurídico.

2. INTERSECÇÕES ENTRE A "COLÔNIA PENAL" DE KAFKA E O ATUAL ESTADO DO SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO

Franz Kafka (1883-1924) escreveu em 1914 sua obra denominada "*Na Colônia Penal*". O escrito, em linhas gerais, apresentou como principal objetivo a exposição crítica da pena, enquanto sanção criminal, com um olhar voltado à oposição aos castigos corporais e às técnicas medievais bárbaras aplicadas como forma de resposta à prática criminosa.

A história contada por Kafka consiste na visita de um explorador a uma colônia francesa, situação na qual ele observa o procedimento de execução de um soldado condenado por insubordinação. Nesta visita, ele conhece o que um oficial que atuava na Colônia Penal chama de "aparelho singular", em tom de admiração pela máquina utilizada na execução da pena naquele estabelecimento[327].

Tal passagem possui uma relação direta com a concepção atual da execução da pena. O populismo penal impõe e fomenta que aqueles que agiram de forma criminosa sejam trancafiados em instituições sem condições mínimas de insalubridade, submetendo os indivíduos que lá estão a penas desumanas. Legitimado pela "política criminal" de controle social, o Estado mantém um sistema carcerário sem qualquer atenção às

327. KAFKA, Franz. **O veredicto / Na colônia penal**. Tradução de Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 29.

garantias mínimas exigidas pela dignidade da pessoa humana. Insereseos seus "inimigos" em "calabouços" para, quando de lá saírem, poderem retornar e assim manter o ciclo de (re) criminalização dos selecionados pelo sistema criminal[328].

Neste ponto, é possível afirmar que para aqueles que admitem tal "política criminal" de hiperencarceramento, o sistema penitenciário passa a possuir também uma característica de "aparelho singular", fazendo surgir a admiração daqueles que veem a questão criminal única e exclusivamente pelas lentes da retribuição do mal causado pelo criminoso.

A criação e perduração deste sistema altamente violador traz consequências graves. Uma delas se revela com a posterior dificuldade em alterar a realidade do sistema penitenciário. Tal percepção também é demonstrada pelo autor na obra:

> **— Este aparelho – disse, segurando uma manivela sobre a qual se apoiou – é uma invenção do nosso antigo comandante.** Colaborei desde as primeiras experiências e participei de todos os trabalhos até a conclusão. No entanto o mérito da invenção pertence totalmente a ele. O senhor já ouviu falar do nosso antigo comandante? Não? Bem, não estou falando demais quando digo que a instalação de toda a colônia penal é obra sua. **Nós, amigos dele, já sabíamos, por ocasião da sua morte, que a organização dela é tão fechada em si mesma, que o seu sucessor, mesmo tendo na cabeça milhares de planos novos, não poderia mudar nada pelo menos durante muitos anos. Nossa previsão estava certa; o novo comandante teve de reconhecer isso**. [...][329] (**destacou-se**)

Mais à frente, o mesmo oficial explica no que consiste o aparelho: "Como se vê, ele se compõe de três partes. Com o correr do tempo surgiram denominações populares para cada uma delas. A parte de baixo tem o nome de cama, a de cima de desenhador e a do meio, que oscila entre as duas, se chama rastelo"[330].Tratava-se de um maquinário no qual o indivíduo era posto deitado totalmente nu, amarrado pelos braços, pernas e pescoço, onde sobre ele estava o rastelo. Era nada mais que uma máquinacom

328. KHALED JUNIOR, Salah H.; ROSA, Alexandre Morais da. **In dubio prohell**: profanando o sistema penal. 3. ed. rev. e ampl. Florianópolis: EMais, 2018.

329. KAFKA, Franz. *Ibidem*. p. 32.

330. *Idem, ibidem*. p. 32.

agulhas de ferro que "escrevia" na pele do condenado a sentença[331]pela prática do crime.

A sentençaconsistia em insculpir na pele do condenado a norma infringida por ele com a prática do crime: "– Nossa sentença não soa severa. O mandamento que o condenado infringiu é escrito no seu corpo com o rastelo. No corpo deste condenado, por exemplo – o oficial apontou para o homem -, será gravado: *Honra o teu superior*![332]".

A tortura e a desumanidade na execução da pena também podem ser vistas como um paralelo ao cenário penitenciário de nosso país. Embora vedadas constitucionalmente as penas cruéis, de morte (em regra) e de caráter perpétuo (art. 5º, XLVII, Constituição Federal de 1988), impor o cumprimento da sanção criminal em estabelecimentos com condições degradantes é o mais próximo, na modernidade, da perspectiva medieval apresentada na obra ora analisada.

Tais características foram amplamente divulgadas, nacional e internacionalmente, quando do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal brasileiro da ADPF 347 MC/DF, de relatoria do Min. Marco Aurélio.Num breve excurso sobre tal decisão, o STFdeclarou o "estado de coisas inconstitucional" no sistema penitenciário nacional, sob os fundamentos:

> O Plenário anotou que no sistema prisional brasileiro ocorreria violação generalizada de direitos fundamentais dos presos no tocante à dignidade,

331. Sentença esta que era proferida e executada pela mesma pessoa, o "antigo comandante". Após sua morte, tais funções foram atribuídas ao então oficial, que traduz claramente como funciona o sistema penal na Colônia:"– As coisas se passam da seguinte maneira. Fui nomeado juiz aqui na colônia penal. Apesar da minha juventude. Pois em todas as questões penais estive lado a lado com o comandante e sou também o que melhor conhece o aparelho. O princípio segundo o qual tomo decisões é: a culpa é sempre indubitável. Outros tribunais podem não seguir esse princípio, pois são compostos por muitas cabeças e além disso se subordinam a tribunais mais altos. Aqui não acontece isso, ou pelo menos não acontecia com o antigo comandante.O novo entretanto já mostrou vontade de se intrometer no meu tribunal, mas até agora consegui rechaçá-lo – e vou continuar conseguindo. O senhor queria que eu lhe esclarecesse este caso; é tão simples como todos os outros. Hoje de manhã um capitão apresentou a denúncia de que este homem, que foi designado seu ordenança e dorme diante da sua porta, dormiu durante o serviço. Na realidade ele tem o dever de se levantar a cada hora que soa e bater continência diante da porta do capitão. Dever sem dúvida nada difícil, mas necessário, pois ele precisa ficar desperto tanto para vigiar como para servir. Na noite de ontem o capitão quis verificar se o ordenança cumpria o seu dever. Abriu a porta às duas horas e o encontrou dormindo todo encolhido. Pegou o chicote de montaria e vergastou-o no rosto. Ao invés de se levantar e pedir perdão, o homem agarrou o superior pelas pernas, sacudiu-o e disse: 'Atire fora o chicote ou eu o engulo vivo!'. São estes os fatos. Faz uma hora o capitão se dirigiu a mim, tomei nota das suas declarações e em seguida lavrei a sentença. Depois determinei que pusessem o homem na corrente. Tudo isso foi muito simples. Se eu tivesse primeiro intimado e depois interrogado o homem, só teria surgido confusão. Ele teria mentido, e se eu o tivesse desmentido, teria substituído essas mentiras por outras e assim por diante. Mas agora eu o agarrei e não o largo mais. [...]".*Idem, ibidem*. p. 36-39.

332. *Idem, ibidem*. p. 36.

> higidez física e integridade psíquica. As penas privativas de liberdade aplicadas nos presídios converter-se-iam em penas cruéis e desumanas. Nesse contexto, diversos dispositivos constitucionais (artigos 1º, III, 5º, III, XLVII, e, XLVIII, XLIX, LXXIV, e 6º), normas internacionais reconhecedoras dos direitos dos presos (o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes e a Convenção Americana de Direitos Humanos) e normas infraconstitucionais como a LEP e a LC 79/1994, que criara o Funpen, teriam sido transgredidas. [...]. Destacou que a forte violação dos direitos fundamentais dos presos repercutiria além das respectivas situações subjetivas e produziria mais violência contra a própria sociedade. Os cárceres brasileiros, além de não servirem à ressocialização dos presos, fomentariam o aumento da criminalidade, pois transformariam pequenos delinquentes em "monstros do crime". A prova da ineficiência do sistema como política de segurança pública estaria nas altas taxas de reincidência. E o reincidente passaria a cometer crimes ainda mais graves. Consignou que a situação seria assustadora: dentro dos presídios, violações sistemáticas de direitos humanos; fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social. Registrou que a responsabilidade por essa situação não poderia ser atribuída a um único e exclusivo poder, mas aos três — Legislativo, Executivo e Judiciário —, e não só os da União, como também os dos Estados-Membros e do Distrito Federal. [...]. A violação de direitos fundamentais alcançaria a transgressão à dignidade da pessoa humana e ao próprio mínimo existencial e justificaria a atuação mais assertiva do STF[333].

Tais características se somam, ainda, a outro trecho da obra de Kafka.O oficial, apreciador da máquina, relata a limitação dos recursos para a manutenção do aparelho, o que impactaria diretamente na prática da execução da pena[334]. Este ponto também possui relevância à análise da conjuntura atual. Hoje também se utiliza o discurso econômico para justificar a situação penitenciária brasileira. Mais grave ainda é a perspectiva de redução de repasses para manutenção dos serviços penitenciários, diametralmente opostas à política criminal do hiperencarceramento e do aumento do número de presídios. Em síntese, o passado se repete, apenas com uma nova máscara, a fim de esconder a involução do trato cotidiano da execução penal.

Ainda, ao longo de toda a "Colônia Penal", o oficial relata a desaprovação por parte de seu novo comandante em relação à execução da pena,

333. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº. 347, relator Min. Marco Aurélio, julgado em 09.09.2015, publicada em 10.10.2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm>. Acesso em: 15/12/2019.

334. KAFKA, Franz. *Ibidem*. p. 46.

demonstrando profunda admiração pelo antigo comandante, o criador do sistema, e clara insatisfação com o atual, que tenta modificar a forma como são conduzidos os cumprimentos das sanções criminais.

A todo momento culpa o novo comandante pelos erros e falhas na execução da pena e o critica por tentar mudar o sistema. Neste ponto é impossível não se enxergar o paralelo com a conjuntura da política criminal nacional. A perspectiva de um sistema penitenciário e de execução penal voltado à garantia dos direitos dos condenados na seara criminal traz, tanto socialmente, quanto no âmbito de parte dos juristas que atuam no trato diário da matéria penal, incômodo suficiente para buscar, com os mais diversos discursos, enfraquecer a necessidade de se velar pelo nível mais fundamental do direito à dignidade da pessoa humana.

O discurso econômico, hoje fortemente influenciado pelos teóricos da análise econômica do direito, voltado **à** demonstrar o aumento dos gastos para efetivar estas medidas fundamentais, juntamente com o cenário da criação do "inimigo" do Estado e da sociedade, impede ou dificulta que os três Poderes do Estado sejam capazes de evoluir cada vez mais no sentido da implementação do mínimo existencial a aqueles que estão sob a tutela estatal.

O que se precisa compreender é que a necessidade de concretização destes direitos fundamentais, que, em um nível macro, estão previstos na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão e, no âmbito micro, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e nos demais diplomas infraconstitucionais que tutelam as questões criminais, advém da própria concepção moderna da função da sanção penal, qual seja, por um lado assegurar o efeito retributivo ao agente, mas, sobretudo, permitir que ele possa ser ressocializado para fins de prevenção, conforme se demonstrará no capítulo a seguir.

3. TEORIAS SOBRE O FIM DAS PENAS NO DIREITO PENAL

A partir da análise da estrutura do sistema penitenciário a partir da literatura, debruçar-se-á, neste capítulo, propriamente sobre a questão do fim das penas. Analisar-se-á a base dogmática da finalidade das penas no Direito Penal para que se compreenda qual(ais) a(s) efetiva(s) função(ões) da pena no nosso ordenamento jurídico e, consequentemente, no capítulo posterior, como a UMF auxilia, hoje, na consecução destes objetivos.

Primeiramente, pode-se conceituar a pena como "sanção aflitiva imposta pelo Estado, mediante ação penal, ao autor de uma infração (penal), como retribuição de seu ato ilícito, consistente na diminuição de um bem jurídico, e cujo fim é evitar novos delitos"[335].

Consegue-se perceber que há uma relação direta entre o conteúdo do conceito material de crime e o fim das penas. Quando se discute a finalidade das sanções criminais se está questionando, na verdade, toda a estrutura da teoria do crime, que tem como problemas a sua legitimação, fundamentação e a função da intervenção estatal na liberdade dos indivíduos[336].

A questão do fim das penas criminais não é um problema recente, mas algo que gera controvérsias há séculos. Ela envolve tanto a finalidade do Direito Penal, quanto a avaliação sobre a dignidade punitiva (merecimento criminal) dos atos humanos[337].

Tradicionalmente, três foram as teorias que visavam explicar a finalidade das penas: as absolutas ou retributivas; as relativas, que se dividiam em prevenção geral e especial ou individual; e as mistas ou unificadoras.

As Teorias Absolutas ou Retributivas estavam aliadas a ideia de expiação ou, como o próprio nome induz, de retribuição do mal causado pelo agente. Adotavam como justificação a "compensação do mal do crime, independentemente de qualquer fim pragmático"[338].

Esta concepção de finalidade da pena teve grande desenvolvimento na Idade Média através da filosofia da responsabilidade individual ética proposta pela Igreja e, posteriormente, teve como difusores Kant e Hegel. Para Kant, o crime significava a negação de si mesmo e dos direitos dos criminosos.

> Qualquer mal imerecido que causas a um outro no povo causa-lo a ti próprio; se o injurias é a ti próprio que injurias; se o roubas é a ti próprio que que roubas; se o agrides é a ti próprio que agrides; se o matas é a ti próprio que matas. Só a lei da retribuição (*jus talionis*), mas bem entendido, na condição de se efectuar perante a barra do tribunal (não

335. JESUS, Damásio de. **Direito Penal**: parte geral. Vol. 1., 35. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 563.

336. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 44.

337. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 49.

338. *Idem, ibidem*. p. 50.

> no teu juízo privado), pode indicar de maneira precisa a qualidade e a quantidade da pena[339].

Hegel, por sua vez, entendia que o crime significava a negação do Direito e que a pena era a negação da negação, funcionando, assim, como consequência lógica do crime, meio de reestabelecer a ordem jurídica[340].

Não obstante o oportuno ambiente para a difusão desta concepção neste período, ela se alicerça em raciocínios anteriormente propostos. Protágoras (485 a.C. – 415 a.C.) já defendia a máxima do *punitur quia peccatum est.* ("pune-se porque se pecou"). Na Idade Antiga, tem-se uma evidente correlação com o "princípio de talião", propunha-se o "olho por olho, dente por dente".

Embora a teoria seja meramente retributiva, as penas não deixavam de conter um efeito social relevante (efeitos reflexos), consistente na "intimidação da generalidade das pessoas, de neutralização dos delinquentes, de ressocialização", contudo, é importante frisar que, aos seguidores desta concepção de finalidade da pena, tais consequências eram irrelevantes e nem mesmo eram o objetivo da sanção criminal, que consistia meramente na ideia de "pagamento" pelo mal causado pelo agente[341].

Uma das principais contribuições geradas por estas ideias foi a vinculação da sanção à culpa do agente, a noção de culpa ética[342]. Estabelece-se, então, a afirmação de que "não pode haver pena sem culpa e a medida da pena não pode em caso algum ultrapassar a medida da culpa"[343].

São várias as críticas apresentadas a esta teoria, não obstante suas noções elementares sobreviverem ainda hoje na teoria que se adota. A mais elementar é a de que ela não pode ser considerada uma finalidade da pena, até porque este não era o seu objetivo. Na verdade, a retribuição, como

---

339. KANT, Immanuel. **A Metafísica dos Costumes**. Tradução e notas de José Lamego. 2004. p. 209.

340. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 50-51.

341. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 45.

342. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 51.

343. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 47.

se demonstrou anteriormente, não busca atribuir fins à pena, mas sim defender a sua existência independentemente de qualquer finalidade[344].

Além disso, afirma-se que esta teoria não se adequa à legitimidade, fundamentação e sentido da intervenção do Direito Penal. Primeiro, porque a retribuição funciona apenas como meio para o Estado garantir a vida em comunidade. Segundo, porque um Estado Democrático de Direito, que tem dentro de suas premissas a sua laicidade e a defesa do pluralismo, não pode justificar sua atuação em razão do pecado, mas sim da proteção de bens jurídicos, dentre eles os próprios bens do agente, o que impossibilita a punição sem um fim[345].

> Uma pena retributiva esgota o seu sentido no *mal* que faz sofrer ao delinquente como compensação ou expiação do mal do crime; nesta medida é uma doutrina puramente social-negativa, que acaba por se revelar não só estranha a, mas no fundo inimiga de qualquer tentativa de *socialização* do delinquente e de *restauração da paz jurídica* da comunidade afectada pelo crime; inimiga, em suma, de qualquer *actuação preventiva* e, assim, da pretensão de controlo e domínio do fenómeno da criminalidade[346].

Pode-se afirmar como crítica, também, o fato de que a retribuição não consegue demonstrar seus pressupostos. Ela se baseia no *liberum arbitrium indiferentiae* (ideia de livre-arbítrio), o qual não possui comprovação científica. Na verdade, o que se tem é a convenção jurídica de que esta liberdade de decisão existe, mas não há comprovação desta existência. De mais a mais, o livre arbítrio não consegue subsistir nos indivíduos que adquiriram tendências criminosas em razão de processos sociais como explicam algumas correntes criminológicas (ideia de interacionismo. Exemplo do *labelling approach* e *deviance*)[347].

As Teorias Relativas são, ao contrário da anterior, teorias-fins. Elas também compreendem que a pena funciona como um mal gerado ao delinquente, mas afirmam que esta não é sua função essencial. Este mal gerado ao agente deve ter como fundamento o objetivo de prevenção

344. *Idem, ibidem*. p. 48.

345. *Idem, ibidem*. p. 48.

346. *Idem, ibidem*. p. 48-49.

347. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 51.

ou profilaxia criminal[348]. Como dito, elas se dividem entre as teorias de prevenção geral e especial ou individual.

A principal crítica elaborada a estas teorias por parte dos retribucionistas é que a aplicação de penas para fins utilitários/pragmáticos, cujo intuito é modificar a realidade social, violariam a dignidade da pessoa humana, pois trataria o ser humano como objeto em prol de uma coesão social[349].

Figueiredo Dias[350] questiona tal alegação. Para ele, esta crítica não possui fundamento, uma vez que, se assim fosse, nenhum dos instrumentos de ação social que objetivam consequências socialmente úteis poderiam ser justificados. Continua ao afirmar que para viver em sociedade cada indivíduo precisa renunciar a alguns direitos (ou comprimir seus limites) e a dignidade da pessoa humana não possui relação com a finalidade da pena, mas sim com a sua aplicação.

A teoria da prevenção geral, seguindo a ideia de que a pena possui uma função social de prevenção da prática de crimes, teve como um de seus expoentes Feuerbach, para quem a "pena serviria para impedir (psicologicamente) quem tivesse tendências contrárias ao Direito de se determinar por elas"[351].

Feuerbach defendia a doutrina da coação psicológica, segundo a qual:

> [...] a finalidade precípua da pena residiria em criar no espírito dos potenciais criminosos um *contra-motivo* suficientemente forte para os afastar da prática do crime. A alma do criminoso potencial seria assim uma arena onde se digladiam as motivações conducentes ao crime e as contra-motivações derivadas do conhecimento do mal da pena, em definitivo importando que estas últimas sejam em regra suficientemente poderosas para vencer as primeiras e, deste modo, contribuir eficazmente para a prevenção[352].

Esta teoria possui uma dupla perspectiva. A primeira, denominada de prevenção geral negativa ou intimidação, consiste no reconhecimento da pena como uma forma de intimidação permitida pelo Estado (e por ele

348. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 49.

349. *Idem, ibidem*. p. 49.

350. *Idem, ibidem*. p. 50.

351. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 55.

352. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 51.

praticado) para a sociedade em razão do sofrimento infligido ao delinquente e do receio criado às demais pessoas.

A segunda, denominada de prevenção geral positiva ou de integração, propõe a pena como forma do Estado reforçar a confiança das pessoas na validade e vigência das normas. Serve, portanto, como fortalecimento do sistema.

É na perspectiva da prevenção geral que sobrevive a ideia da retribuição proposta pela Teoria Retributivista, como aponta Palma[353]:

> Também é inegável que a pena preenche necessidades de retribuição, explicáveis num plano psicanalítico, cuja não observância pode pôr em perigo a paz pública. A satisfação destas necessidades produz um efeito apaziguador, constatável empiricamente, embora seja discutível se é a severidade ou sobretudo a prontidão da aplicação as penas que gera o efeito inibidor e o fortalecimento da crença na validade do Direito.

A realidade é que a teoria da prevenção geral possui ligação direta com a função do Direito Penal de tutela subsidiária de bens jurídicos quando propõe um efeito preventivo tanto tipificação e cominação abstrata de penas, quanto na punição concreta do indivíduo[354].

É comum tentar justificar a inefetividade da função de prevenção geral das penas através dos crescentes índices de criminalidade (conhecido pelo Estado, vale se dizer). Todavia, tal argumentação não merece acolhida, uma vez que esta finalidade é acolhida pela grande maioria da população, demonstrando um real efeito preventivo geral. Se tal argumentação conseguisse provar algo, serviria apenas para constatar uma possível inefetividade da pena (de sua modalidade, seu *quantum*) e não de sua finalidade[355].

Como críticas a esta concepção da finalidade da pena existem duas principais. A primeira consiste no fato de que o ser humano, com base na sua dignidade, não pode servir para fins sociais. Nesta perspectiva, o interesse público na intimidação não pode justificar a aplicação de pena ao indivíduo, servindo como crítica à função preventiva geral negativa.

---

353. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 55.

354. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 52.

355. *Idem, ibidem*. p. 52.

A outra consiste na impossibilidade de relacionar a pena com a conduta individual do agente, a gravidade do fato, impedindo o reconhecimento da pena como consequência do crime[356].

Já a teoria da prevenção especial ou individual sustenta a pena como "instrumento de actuação preventiva sobre a pessoa do delinquente com o fim de evitar que, no futuro, ele cometa novos crimes". A preocupação, portanto, é específica de prevenção de reincidência[357].

Nesta linha, a prevenção especial propõe uma coação psicológica sobre o delinquente, que atuará como inibidor da realização de uma nova conduta criminosa. Filosoficamente, esta ideia se baseia na noção de que a "virtude se aprende e se ensina", proposta por Protágoras[358].

Assim como a prevenção geral, a especial ou individual também apresenta uma dupla perspectiva. O elemento que diferenciará a vertente que se está tratando é saber de que forma a pena poderá cumprir a função de prevenção especial.

A prevenção especial ou individual negativa ou de neutralização propõe que a pena pode servir tanto de intimidação do delinquente quanto de defesa social. Enquanto intimidação do delinquente, a pena o gera temor para que ele não repita a conduta criminosa. Para fins de defesa social, a pena atua através da segregação do indivíduo como meio de neutralização da sua "perigosidade"[359].

A prevenção especial ou individual positiva ou de socialização se sustenta na ideia de criação das condições necessárias para a (re)inserção do delinquente em sociedade, em proporcionar todos os fatores para que ele não cometa mais crimes, demonstrando-se, assim, como uma verdadeira prevenção de reincidência[360].

Embora a concepção anterior seja a mais aceita, há também quem proponha uma prevenção especial positiva através da reforma interior/

---

356. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 56.

357. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 54.

358. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 56.

359. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 54.

360. *Idem, ibidem*. p. 55.

moral do delinquente. A pena serviria, então, como instrumento de adesão do indivíduo aos valores que permeiam o ordenamento jurídico ao qual está submetido. Por outro lado, e, diferentemente desta noção, há aqueles que sustentam uma prevenção especial como forma de tratamento das tendências criminosas do delinquente, seguindo padrões médicos, clínicos. Tais pensamentos, contudo, devem ser afastados por não condizerem com os direitos de liberdade e autodeterminação dos indivíduos propostos pela Constituição[361].

As concepções de prevenção especial ou individual também não escapam de críticas. Primeiro, a prevenção especial não pode atuar como único fim da pena. Isso decorre do fato de que se não houver perigo de reincidência, alguns crimes poderiam ficar impunes, crimes graves inclusive, enquanto outros menos graves poderiam implicar na aplicação de pena. E desta análise surge outro problema: como realizar a prognose sobre delinquência futura? Além disso, destaca-se que a própria pena é criminógena e ela mesma pode influenciar na reincidência[362].

Figueiredo Dias[363] também entende que a prevenção especial não pode funcionar como fim exclusivo da pena, pois senão esta deveria durar todo o tempo necessário para eliminar o perigo do delinquente.

Por fim, as Teorias Mistas ou Unificadoras. A tendência da doutrina foi de conciliar as teorias absolutas e relativas. Neste intuito, as teorias mistas se subdividiram em duas: teorias em que reentra a ideia de retribuição e as teorias de prevenção integral.

As teorias em que reentra a ideia de retribuição se sustentam numa ideia de "pena retributiva no seio da qual procura dar-se realização a pontos de vista de prevenção, geral e especial" ou melhor, em uma noção de "pena preventiva através de justa retribuição". Isto quer dizer que a pena deve funcionar como "retribuição da culpa do agente e, subsidiariamente, como instrumento de intimidação da generalidade e, na medida possível, de ressocialização do agente"[364].

---

361. *Idem, ibidem*. p. 54.

362. PALMA, Maria Fernanda. **Direito Penal:** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017. p. 57.

363. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. **Direito Penal,** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012. p. 57.

364. *Idem, ibidem*. p. 61.

Por outro lado, as teorias de prevenção integral propõem que a combinação das demais teorias absolutas e relativas somente podem ser feitas para fins de finalidade da pena se forem excluídos quaisquer vínculos com a noção de retribuição. Percebe-se, portanto, uma concreta separação da pena com o princípio da culpa nesta teoria[365].

Por fim, compreendidas as diversas teorias existentes sobre a finalidade das penas, ressalta-se que o Brasil adota uma concepção mista, como lecionam Damásio de Jesus[366] e Nucci[367]. Retiram tal conclusão da leitura do *caput* do art. 59 do Código Penal:

> O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, **conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: (grifo nosso)**

Exposta a dogmática básica sobre a finalidade das penas, no capítulo seguinte concluiremos a análise do papel das Unidades de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerárioe do Sistemade Execução de Medidas Socioeducativasna consecução das finalidades das penas, conforme exigido constitucional e infraconstitucionalmente em nossa ordem jurídica.

4. O PAPEL DA "DMF" E DAS "UMFS" NA CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS DEMOCRÁTICOS DA FINALIDADE DA PENA NO BRASIL

No avançar deste artigo comemorativo, cumpre, então, pormenorizar o papel das UMFs espalhadas no território nacional, bem como traçar o paralelo necessário à compreensão de suas atividades e da atual concepção de finalidade da pena anteriormente exposta. A conclusão, que já se adianta, é que cumpre à DMF e às UMFs a função atual de enfrentar a compreensão de política criminal adotada atualmente no nosso país, que possui inegável aspecto punitivista.

Como o próprio nome já demonstra, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas

365. *Idem, ibidem*. p. 62.

366. JESUS, Damásio de. **Direito Penal**: parte geral. Vol. 1., 35. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 563.

367. NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal:** parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 716-717.

Socioeducativas (DMF), que nos entes federados são denominados como "unidades" (UMF), todos intimamente vinculados ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tem como escopo promover ações no âmbito do sistema carcerário, execução penal e medidas socioeducativas, dentre as quais, a principal, é destinada ao desencarceramento[368].

O Departamento foi criado pela Lei nº. 12.106/2009, a qual prevê em seu art. 1º, §1º, os objetivos a serem por ele perseguidos:

> Art. 1º Fica criado, no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF.
>
> § 1º Constituem objetivos do DMF, dentre outros correlatos que poderão ser estabelecidos administrativamente:
>
> I – monitorar e fiscalizar o cumprimento das recomendações e resoluções do Conselho Nacional de Justiça em relação à prisão provisória e definitiva, medida de segurança e de internação de adolescentes;
>
> II – planejar, organizar e coordenar, no âmbito de cada tribunal, mutirões para reavaliação da prisão provisória e definitiva, da medida de segurança e da internação de adolescentes e para o aperfeiçoamento de rotinas cartorárias;
>
> III – acompanhar e propor soluções em face de irregularidades verificadas no sistema carcerário e no sistema de execução de medidas socioeducativas;
>
> IV – fomentar a implementação de medidas protetivas e de projetos de capacitação profissional e reinserção social do interno e do egresso do sistema carcerário;
>
> V – propor ao Conselho Nacional de Justiça, em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas, a uniformização de procedimentos, bem como de estudos para aperfeiçoamento da legislação sobre a matéria;
>
> VI – acompanhar e monitorar projetos relativos à abertura de novas vagas e ao cumprimento da legislação pertinente em relação ao sistema carcerário e ao sistema de execução de medidas socioeducativas;
>
> VII – acompanhar a implantação e o funcionamento de sistema de gestão eletrônica da execução penal e de mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias;

368. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema Carcerário e Execução Penal. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/carta-de-servicos-ao-cidadao/sistema-carcerario-e-execucao-penal/>. Acesso em 19/12/2019.

> VIII – coordenar a instalação de unidades de assistência jurídica voluntária no âmbito do sistema carcerário e do sistema de execução de medidas socioeducativas.

Para tanto, a mesma legislação fixa como meios adequados para atingir tais propósitos a imprescindível cooperação e intercâmbio entre órgãos nacionais, estrangeiros e supranacionais que atuam no mesmo campo, bem como a contratação de pessoas físicas e/ou jurídicas especializadas capazes de auxiliar na prestação das atividades vinculadas ao DMF (art. 1º, §2º).

Da leitura da finalidade de atuação da DMF e, consequentemente, das UMFs como a instalada no estado do Maranhão, se pode concluir, de forma geral, que se vislumbra a elaboração e implementação de uma política judiciária nacional voltada à resolução dos principais problemas instalados no sistema prisional brasileiro. Tais medidas não se limitam, apenas, ao momento da execução penal em si, mas parte desde a entrada do indivíduo no sistema, até a sua saída e retorno à sociedade.

Exemplos de medidas que por eles são adotadas se tem o programa Justiça Presente, a criação e implementação do Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU), a emissão de documentação e identificação civil biométrica, políticas voltadas a egressos, fortalecimento de medidas voltada a preservação de garantias constitucionais na entrada ao sistema prisional, mutirões carcerários e sistemas de medidas socioeducativas. Dentre eles, destacam-se 3 que serão apresentados a seguir.

O Programa Justiça Presente se funda em 4 pilares: sistemas eletrônicos, propostas e alternativas ao superencarceramento, políticas de cidadania e sistema socioeducativo. No que concerne ao superencarceramento, sua atuação é voltada a implementar e melhorar as audiências de custódia, alternativas penais, monitoração eletrônica, mutirões carcerários, central de vagas e práticas restaurativas. Já no que concerne às políticas de cidadania, visa-se alcançar sua efetividade dentro e fora dos presídios, seja através da cidadania nas prisões, da transparência das penas ou da atenção aos egressos através de ações integrativas. Por outro lado, no que tange à instituição de sistemas eletrônicos, tem-se a criação do SEEU, da biometria e da garantia a documentações civis[369].

---

369. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça Presente. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/justica-presente/sobre-o-programa/>. Acesso em 19/12/2019.

Todas estas medidas possuem impacto relevante na tentativa da superação do estado de coisas inconstitucionais do sistema prisional declarado pelo STF, conforme já se destacou ao longo deste artigo. Neste ponto, as ações do DMF necessitam estar intimamente interligadas com outros setores da nossa sociedade, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia e a sociedade civil.

Todo este cenário apresentado em relação ao DMF e suas unidades nos estes federados expressam, claramente, aquilo que já se destacou ao longo de todo esta construção científica: a necessidade de se garantir que a pena não tenha como objetivo tão somente a retribuição do mau causado pelo agente, mas também que o Estado cumpra com seu papel reintegrador, sob pena de apenas fomentar a (re)inserção criminal do indivíduo.

Tais medidas, como bem frisado, possuem importância ímpar em um cenário social atual voltado ao punitivismo e diminuição de direitos fundamentais do cidadão, um verdadeiro Direito Penal do Inimigo. Compreender que o Estado, neste caso através do CNJ e dos demais órgãos que com ele dividem os papeis na implementação destas medidas, está engajado em promover o mínimo existencial dos indivíduos que perpassam pelo sistema prisional é trazer um alento a todos aqueles que lidam diariamente com a questão criminal.

Afinal, o argumento econômico utilizado ao não investimento nas políticas voltadas ao sistema prisional e à reinserção social cai por terra quando se constata que, na prática, a não garantia de reintegração do indivíduo apenas faz aumentar os gastos públicos com a manutenção de mais e mais estrutura (física e organizacional) direcionada à tutela de novos e velhos indivíduos que integram a população carcerária no nosso país.

Portanto, cumpre aqui destacar, com louvor, o papel da DMF e das UMFs na consecução dos objetivos democráticos da finalidade da pena no nosso ordenamento jurídico, fundada no aspecto retributivo-reintegrador/preventivo, noção compatível com os ditames mais basilares dos direitos humanos e dos parâmetros de uma constituição democrática.

5. CONCLUSÃO

Dentre as ideias apresentadas ao longo deste artigo, pode-se concluir que:

1 –A compreensão histórica de punição em função do crime não aparenta estar tão distante do estado atual das coisas no âmbito do sistema prisional nacional;

2 – As penas degradantes e cruéis que antes eram admitidas e que hoje são expressamente vedadas apenas adotaram nova roupagem, qual seja a submissão de indivíduos a ambientes completamente despreparados ao exercício de sua função;

3 –Todo este cenário se torna cada vez mais rígido ao se compreender que as políticas criminais adotadas em nosso país possuem como principal aspecto a desvalorização e o desrespeito com o humano, sendo dotadas de incontestável caráter punitivista. Enfrentar toda esta estrutura, que conta com o apoio popular, torna-se cada vez hercúlea, cabendo aos órgãos públicos, no exercício de suas atividades a implementação das normas constitucionais voltadas à garantia da dignidade da pessoa humana;

4 –A despeito de todo o caminhar histórico na construção das teorias das finalidades das penas criminais, hoje se pode afirmar que no nosso país se adota uma teoria mista entre as ideias de retribuição e prevenção integral, firmada no art. 59 do Código Penal brasileiro, e que tal compreensão é aquela que melhor se aproxima das normas de direitos humanos do ideal democrático de nossa Constituição Federal de 1988;

5 –Por fim, à DMF e às UMFs cumpre, em prol do enfrentamento aos problemas mais basilares que assolam o sistema prisional nacional, pensar e implementar medidas capazes de garantir o respeito à dignidade da pessoa humana no momento da entrada, durante a execução da pena e na saída do egresso do sistema prisional, a fim de se tentar alcançar o objetivo preventivo geral da sanção criminal, qual seja o não retorno do indivíduo ao ambiente da criminalidade.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça Presente. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/justica-presente/sobre-o-programa/>. Acesso em 19/12/2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Sistema Carcerário e Execução Penal. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ouvidoria-cnj/carta-de-servicos-ao-cidadao/sistema-carcerario-e-execucao-penal/>. Acesso em 19/12/2019.

FIGUEIREDO DIAS, Jorge de. ***Direito Penal,*** Parte Geral, Tomo I. 2ª ed., 2ª reimp. Coimbra Editora, 2012.

JESUS, Damásio de. ***Direito Penal***: parte geral. Vol. 1., 35. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

KAFKA, Franz. ***O veredicto / Na colônia penal***. Tradução de Modesto Carone. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

KHALED JUNIOR, Salah H.; ROSA, Alexandre Morais da. ***In dubio prohell***: profanando o sistema penal. 3. ed. rev. e ampl. Florianópolis: EMais, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. ***Curso de direito penal:*** parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PALMA, Maria Fernanda. ***Direito Penal:*** conceito material de crime, princípios e fundamentos. Teoria da Lei Penal: interpretação, aplicação no tempo, no espaço e quanto às pessoas. 2ª ed., rev. e ampl, 1ª reimpressão. Lisboa: AAFDL, 2017.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº. 347, relator Min. Marco Aurélio, julgado em 09.09.2015, publicada em 10.10.2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo798.htm>. Acesso em: 15/12/2019.

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E VIOLÊNCIA POLICIAL: RELAÇÕES PARA UM DEBATE CRÍTICO

Laura Gigante Albuquerque[370]
Luiza Correa de Magalhães Dutra[371]

1. INTRODUÇÃO

O ano de 2019 marca a primeira década da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Estado do Maranhão (UMF/TJMA), e também nos convida a uma reflexão em torno das áreas de atuação da Unidade e do Sistema de Justiça Criminal como um todo.

A Segurança Pública como campo de análise sociológica, bem como os estudos acerca da criminalidade e das instituições estatais que circundam essa esfera, surgem, de maneira mais evidente, a partir da década de 1990, no Brasil e na América Latina. Ressalta-se que, há pouco mais de três décadas, vivemos em um país regido por uma Constituição democrática. Apesar de a sociedade brasileira possuir, na ordem de sua previsão constitucional, uma produção pautada por princípios democráticos pós-período ditatorial e autoritário de violações de direitos políticos

370. Mestra em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestrado realizado com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Especialista em Ciências Penais pela PUCRS. Graduada em Direito pela UFRGS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas de Segurança e Administração da Justiça Penal (GPESC/PUCRS). Advogada criminalista. E-mail: lauragigante@gmail.com.

371. Mestra em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Mestrado realizado com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Especialista em Segurança Pública, Cidadania e Diversidade pela UFRGS. Graduada em Ciências Sociais pela UFRGS. Graduanda em Direito pela PUCRS. E-mail: luiza.dutra15@gmail.com.

e civis, nota-se a existência de processos sociais conflitivos, marcados por uma violência difusa.

A década de 1990 é o momento em que os problemas como a insegurança, violência e criminalidade entram no cerne das questões sociais nos principais centros urbanos da América Latina. Não foram poucas as discussões e debates sobre quais políticas criminais realmente seriam efetivas para o controle da crescente violência urbana. No Brasil, não poderia ser diferente: os embates sobre como enfrentar tais problemas vêm marcando, até os dias de hoje, os debates políticos e sociais.

Adentrando mais a fundo os questionamentos sobre contenção da criminalidade e violência, encontra-se a discussão sobre as próprias instituições de segurança pública. Seja sobre sua formação institucional, seja sobre as suas áreas de atuação em diferentes âmbitos sociais – seja, ainda, sobre a formação dos seus agentes de segurança.

Em relação às instituições policiais, nota-se, no Brasil, o aumento de modos de "segurança" que buscam, no incremento do uso da força por parte das polícias e na expansão das prerrogativas policiais de detenção e registro de cidadãos, uma forma de melhor responder à criminalidade. Ou seja, as relações entre os agentes de segurança pública e os cidadãos brasileiros ainda são muito conflituosas, beirando uma luta diária entre os detentores do uso legítimo da força contra os ditos "bandidos" presentes na sociedade civil – tudo isso configura um modelo de polícia validado durante períodos truculentos no Brasil e que apresenta uma permanência até os dias atuais. Ademais, grande parte da população brasileira não possui pleno acesso aos seus direitos civis, e a polícia brasileira continua valendo-se de uma lógica que combina o uso excessivo de força contra determinados grupos sociais com um modo de funcionamento burocrático e bacharelesco no âmbito da investigação criminal.

As formas institucionais de combate à violência policial perpassam por uma tentativa, se assim poderíamos dizer, de controle da atividade policial. Diversos são os mecanismos de fiscalização das polícias: corregedorias, ouvidorias, órgãos de controle externo, entre outras instituições. Uma das situações de maior vulnerabilidade de cidadãos frente às instituições policiais – e, ao mesmo, de menor visibilidade do problema – é o momento da prisão. Dessa forma, um dos mecanismos de verificação e prevenção de maus-tratos e tortura policial é a apresentação da pessoa

presa a uma autoridade judicial – procedimento denominado de audiência de apresentação ou, como já se cunhou no Brasil: audiência de custódia.

Assim sendo, no ano de 2015, considerando a situação carcerária brasileira e buscando efetivar uma garantia fundamental já prevista em tratados internacionais ratificados pelo Brasil, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) lançou o "Projeto Audiência de Custódia", para promover a implementação do instituto, que consiste na garantia da rápida apresentação da pessoa presa a uma autoridade judicial, a fim de possibilitar a fiscalização da legalidade da prisão e a apuração de possíveis atos de violência policial.

Nesse contexto, o presente artigo busca analisar, de forma incipiente, a eficácia de implementação e utilização do instituto de audiência de custódia como forma de enfrentamento às práticas de violência policial. Para tanto, realizamos um estudo bibliográfico acerca dessa temática, bem como buscamos analisar os dados quantitativos trazidos no Relatório Anual da Unidade de Monitoramento Carcerário do Maranhão, assim como documentos oriundos do CNJ, aproximando-nos do que seria o surgimento de apontamentos reflexivos sobre os modos de controle do agir-policial, sua efetividade e seus desdobramentos.

Tratarmos de instituições inseridas na área de Segurança Pública que, por vezes, ainda se apresentam como desafios angustiantes e, do mesmo modo, como terrenos ainda pouco pisados; porém, são terrenos onde, nas escuras tramas do se constituir caminhos, o traçar apontamentos talvez torne a caminhada menos aflitiva.

2. DEBATES ACERCA DA VIOLÊNCIA POLICIAL E DO MANDATO DE POLÍCIA: QUEM FISCALIZA A POLÍCIA?

O fazer-policial, e suas formas de atuação discricionária, se apresentam como sendo pauta de fortes estudos dentro da área da Sociologia da Violência no Brasil. Compreender os campos de uma utilização da força legítima *versus* um agir violento (muitas vezes de cunho fatal) é algo que vem recebendo olhares nas últimas décadas, ganhando destaque no último ano, em que movimentos governamentais caminham na direção da "bandeira branca" para qualquer morte praticada por policiais.

Conforme apontam Paulo Sérgio Pinheiro e Emir Sader (1985), a opressão policial estatal sempre foi uma realidade latente no Brasil, recaindo

principalmente sobre as classes populares, mesmo sendo a violência policial um tema recorrentemente tratado, essencialmente em face de períodos marcados pelo autoritarismo, como a ditadura do Estado Novo (1935-1945) e do golpe civil-militar (1964-1985). A assimilação das práticas brutais limita-se a esses momentos de "institucionalização do arbítrio" (PINHEIRO & SADER, 1985), em outras palavras, momentos em que o Estado assume a violência abertamente como prática legal. Em compensação, em outros instantes, sem a violência aberta, muitas práticas repressivas e rotineiras passam despercebidas (*ibidem*).

Durante a última transição democrática, o desempenho da polícia, ao invés de melhorar, deteriorou. A arbitrariedade e a violência são marcas que não só permaneceram, mas também cresceram com a ineficiência dessa instituição como controladora do crime. Assim, a imagem policial criada durante a ditadura não se remodelou, mas permaneceu negativa. Tal percepção é causada tanto pela violência e arbitrariedade da polícia quanto pela falta de controles externos, isto é, de vias institucionais disponíveis para a população poder registrar suas colocações e reclamações sobre o comportamento policial (CARDIA, 1997).

Segundo dados do último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em relação aos dados envolvendo vitimização e letalidade policial, temos que 343 policiais civil e militares foram assassinados, ao lado de 6.220 mortes decorrentes de intervenções policiais, demonstrando, a partir desse último dado, um total de 17 pessoas assassinadas por dia. Aproximando e comparando os dados trazidos, temos uma lógica questionável em relação à legitimidade de atuação do Estado na esfera de Segurança Pública, demonstrando, por vez, uma realidade um tanto quanto atroz, na qual o uso ilegítimo da força por parte dos agentes policiais impera nas nuances do seu agir, o que parece induzir a uma lógica de "matar para morrer" em que, em que pese a existência de um alto índice de mortes praticadas pelas polícias, a bala parece retornar e atingir os de sua mesma "classe".

No mais, o Monitor da Violência, uma parceria do G1 com o Núcleo de Estudos da Violência da USP e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, revela que o país teve, no ano de 2018, 6.160 mortes violentas cometidas por policiais na ativa no Brasil, caracterizando um aumento de 18% em relação ao ano anterior. Já o número de policiais mortos restou na totalidade de 307, sinalizando uma diminuição de 18% em relação à 2017.

A partir de uma breve análise, os dados parecem elucidar um campo de flexibilização acerca do controle da violência policial, abrindo margem para a utilização desenfreada da força letal no âmbito do "combate ao crime", caminhando essas instituições, entretanto, dentro do próprio campo do crime.

Adentrando no debate travado, Muniz e Proença Jr. apontam para a existência de um mandato policial, o que para eles seria entendido como "o exercício do poder coercitivo autorizado pelo respaldo da força de forma legítima e legal" (MUNIZ; PROENÇA JR., 2007, p. 38). Desse modo, as polícias possuem a prerrogativa de, em se tratando de um Estado Democrático de Direito, demonstrarem seu agir institucional, como forma de prestarem contas de seus atos, inseridos em um processo chamado de *accountability*, adentrando, assim, na esfera de possíveis questionamentos sobre a legitimidade do fazer-policial, bem como o monopólio do uso legítimo da força por esses agentes. As discussões acerca dos modelos de controle desse agir-policial, bem como a efetividade desse dito controle, são já analisadas por diferentes obras brasileiras.

O monopólio legítimo do uso da força remove dos entes particulares a perspectiva de se utilizar do uso da violência como método de resolução dos conflitos que emergem dentro de uma dada sociedade, recaindo, esse ato, exclusivamente ao Estado. Depositando-se a utilização da força nas mãos estatais, essa ideia precisa ser compreendida por meio da discussão entre o monopólio da violência e a legitimidade o uso dessa, pois nem toda violência exercida pelo Estado – ainda que seja o único detentor desse poder – é justificável. Desse modo, o Estado, e ninguém mais, detém o uso exclusivo da violência, mas não se encerra nela (ADORNO; DIAS, 2014, p. 189).

Se o monopólio estatal do uso da força for entendido como um importante indicador do desenvolvimento de um Estado efetivamente democrático e de Direito, os grandes desafios a serem enfrentados são dois: o de possuir realmente o monopólio da violência e de que essa violência seja, de fato, legítima (ADORNO; DIAS, 2014, p. 190). Intrinsecamente ligada a isso está a concepção de instituição policial ("o que é a polícia?"), pois, de acordo com Egon Bittner a "polícia, e apenas a polícia, está equipada, autorizada e é necessária para lidar com toda exigência em que possa ter que ser usada a força para enfrentá-la" (BITTNER *apud* MUNIZ; PROENÇA

JR., 2014, p. 493). Assim, o monopólio estatal da violência seria operacionalizado através das instituições policiais que compõem o Estado.

A diferenciação, ou tentativa de, entre uso legítimo da força e violência policial, apresenta-se como útil, uma vez que a polícia é uma instituição autorizada a usar da força em determinadas situações. A linha tênue que separa esses dois polos não é clara ou completamente visível, variando de acordo com o momento histórico e a sociedade, visto que a legitimidade se apresenta como existente e ponto central nesse debate. Para Muniz (1999, p. 2), "o policial está legalmente autorizado ao uso da força que ele pode intervir abrindo possibilidades de resolução dos conflitos que vão desde a negociação até a imposição de formas pacíficas de obediência", porém, a utilização da violência se mostra como último recurso a ser utilizado.

Em se tratando do Estado Moderno, o uso da violência como um mecanismo do poder estatal é visto como legítimo e atua como engrenagem administradora de comportamentos. Porém, é importante destacar que a harmonia que perpassa pela violência e a dominação legítima é suave, e a formação de regras por parte do Estado não deixa de lado a viabilidade de que a violência possa vir a exceder os fins designados em que ela pode servir como ferramenta (BUENO, 2014).

Em relação ao uso da força pelos agentes das instituições policiais e a discussão dos parâmetros da atuação policial, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) adotou o Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, no ano de 1979, e destacou que o uso da força só pode ser utilizado pelos policiais quando estritamente necessário e na medida exigida para o cumprimento do seu dever. Além disso, explicita a necessidade do respeito à dignidade da pessoa humana e a repulsa à tortura e à arbitrariedade.

> Outras normativas internacionais importantes sobre o emprego da força e da arma de fogo são os Princípios Orientadores para a Aplicação Efetiva do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei, adotados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na sua resolução 1989/61, de 24 de maio de 1989; e a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em sua XL Sessão, realizada em Nova York em 10 de dezembro de 1984 e promulgada pelo Decreto n.º 40, de 15 de fevereiro de 1991. (BUENO, 2014, p. 18-19).

Dessa forma, o uso da força – que, se mal utilizado, desloca-se para o campo da violência policial – é compreendido como legítimo quando da obediência aos princípios de necessidade e de plausibilidade, que se projetam na proteção da vida tanto do policial, como de algum outro civil. O uso excessivo da força pode ser conceituado quando o agente da instituição policial se utiliza da força para além do permitido pela definição de normas legais e diretrizes (BUENO, 2014).

Inclusive, em se tratando de violências policiais que levam à letalidade, inúmeros estudos demarcaram a existência, nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, de um uso sistemático da utilização não moderada da força legal como um recurso utilizado pelos departamentos policiais. Porém, como já mencionado, o destaque para o rompimento da barreira que cerca o uso da violência, ultrapassando os ditames legítimos, depende da maneira direta que dada sociedade compreende a noção de violência (COSTA, 2004). Atrelado ao uso indiscriminado da violência como forma de prática policial, nota-se, ainda, a falta de mecanismos estatais e governamentais voltados à coibição das práticas tidas como ultrapassando a esfera do legal (*ibidem*).

O uso excessivo da força atrelado à letalidade e utilização do poder sem medidas pela polícia é marca recorrente em nosso país e continente. Inclusive, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Escritório Regional para América do Sul do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) condenaram a Polícia Militar quando do uso excessivo da força para reprimir manifestações e protestos no Brasil, bem como a violência do mesmo órgão em operativos de segurança nos espaços urbanos. Direciona a condenação relatada para a adoção, por parte do Estado, de mecanismos que garantiriam diretrizes de atuação pautadas pelos princípios da legalidade, proporcionalidade e o uso da força apenas em momentos estritamente necessários.

A violência pode ser, dessa forma, enxergada como um ato oficial que gera impunidades e "esconde" do debate jurídico-sociológico o comportamento arbitrário da polícia, se mostrando, quando pensada num debate macro, como uma violência endêmica, ou melhor, ambientada em um contexto de profundas desigualdades sociais a partir de um sistema de relações um tanto quanto assimétricas. Pode ser entendida, ainda,

como uma extensa tradição de práticas autoritárias das elites contra as não-elites, apesar da existência do constitucionalismo (PINHEIRO, 1997).

Parece-nos que o fazer policial cruamente discricionário anda ao lado de uma instituição, e institucionalização, burocrática e categorizada, apresentando uma barreira rígida da sociedade brasileira de se afastar e superar suas estruturas autoritárias, construídas historicamente e repressoras, impedindo que os sujeitos desfrutem de uma cidadania de fato e de seus direitos civis e sociais (DUTRA, 2019).

Assim, o uso da força por parte da polícia deve, para além de ser exercido dentro do limite legitimado pela ordem legal e social, ser passível de controle, não sendo possível ser direcionado apenas para certos grupos populacionais, demarcados por questões raciais, de gênero, ou, ainda, de classe social. Por esses atos policiais produzirem obediências, entende-se que as suas formas de fiscalização se fazem necessárias, irrestritas e transparentes (MUNIZ; PROENÇA JR., 2014, p. 494-495).

Em relação ao campo do controle dessa atuação policial, as audiências de custódia aparecem como uma forma de acessar, inicialmente, esse *account*, proporcionando espaço para que o Ministério Público, principal órgão de fiscalização das instituições policiais, exerça o controle externo da atividade policial, auxiliando na entrada e atuação do Poder Judiciário.

3. A AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL E FINALIDADES DO INSTITUTO

A audiência de custódia foi implementada no sistema de justiça criminal brasileiro apenas no ano de 2015, através do Projeto "Audiência de Custódia" promovido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em parceria com o Ministério da Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ainda, antes da iniciativa do CNJ a nível nacional, o estado do Maranhão foi pioneiro no estabelecimento deste mecanismo, realizando audiências de custódia desde o mês de outubro de 2014 (MENDES, 2016).

Embora se trate de uma aparente novidade no Brasil, a necessidade de apresentação pessoal do indivíduo preso a uma autoridade judicial já estava prevista em dois importantes tratados sobre direitos humanos assinados pelo Estado brasileiro ainda no século XX: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), promulgado pelo Decreto n. 592/1992, e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), conhecida

como Pacto de São José da Costa Rica, internalizada pelo Decreto n. 678/1992. Ao ratificar os referidos pactos internacionais há mais de duas décadas, o Brasil assumiu a obrigação de assegurar o seu cumprimento, vinculando-se às suas normas, no sentido de promover a proteção dos direitos humanos neles elencados.

O PIDCP foi adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966, e traz a seguinte disposição em seu artigo 9º, item 3:

> Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para a execução da sentença.

Assim como o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos no plano global do sistema de proteção a direitos humanos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no plano regional, versa sobre a obrigatoriedade de apresentação da pessoa presa, em seu artigo 7º, item 5:

> Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

A partir da leitura dos enunciados normativos expressos no artigo 9.3 do PIDCP e no artigo 7.5 da CADH – à semelhança, ainda, do artigo 5.3 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos –, percebe-se que houve uma preocupação sistemática das cortes internacionais de direitos humanos em garantir que toda pessoa detida seja apresentada, sem demora, a um juiz ou autoridade judiciária. Essa apresentação pessoal é o que ficou conhecido no Brasil como audiência de custódia, principalmente após a sua efetiva implementação pelo CNJ, em 2015.

De fato, até 2015, a prática processual se encontrava aquém dos parâmetros e normas internacionais às quais o Brasil era signatário. O

descumprimento à normativa internacional já vinha sendo apontado por diversos autores, como o fez Nereu Giacomolli em obra de 2013:

> O auto de prisão em flagrante deverá ser remetido imediatamente à autoridade judiciária. O sujeito detido também deveria, nos termos da Convenção Americana dos Direitos do Homem, ser conduzido, imediatamente, ao magistrado, resolvendo o problema do recolhimento ao cárcere por flagrantes ilegais ou nas hipóteses onde não há exigência de cautelaridade máxima (prisão preventiva). Todavia, na práxis forense, o flagrado é levado ao cárcere e será ouvido por um juiz, como regra, no final do procedimento, às vésperas de uma sentença penal. (GIACOMOLLI, 2013, p. 58)

Demais países da América Latina já haviam incorporado o procedimento de apresentação da pessoa presa, adequando o seu ordenamento interno à normativa interamericana. Na Argentina, de acordo com o artigo 286 do Código de Processo Penal, a pessoa presa sem mandado judicial, ou seja, o preso em flagrante, deverá ser apresentado à autoridade judicial competente em até seis horas[372]. No Chile, a apresentação da pessoa presa à autoridade judicial é garantida não apenas ao preso em flagrante, mas também ao preso por ordem judicial. No caso da prisão em flagrante, o agente policial responsável pela prisão deverá comunicar o Ministério Público dentro de doze horas e conduzir a pessoa presa a uma autoridade judicial no prazo de vinte e quatro horas, a partir da detenção[373] (ALBUQUERQUE, 2018).

De acordo com a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, a audiência de custódia apresenta, como principais objetivos, a prevenção de ameaças e maus-tratos – ou seja, tortura policial –, e a verificação e prevenção de prisões e detenções ilegais e arbitrárias (ANDRADE; ALFLEN, 2016). Quanto ao segundo objetivo – verificação de prisões ou detenções ilegais e arbitrárias –, destaca-se que a Corte Interamericana já decidiu que o controle judicial imediato tem a finalidade de evitar a

---

372. *Art. 286. El funcionario o auxiliar de la policía que haya practicado una detención sin orden judicial, deberá presentar al detenido inmediatamente en un plazo que no exceda de seis (6) horas, ante la autoridad judicial competente.*

373. *Artículo 131. [...] Cuando la detención se practicare en virtud de los artículos 129 y 130* [detenção em caso de flagrância], *el agente policial que la hubiere realizado o el encargado del recinto de detención deberán informar de ella al ministerio* público dentro de *un plazo* máximo de doce horas. El fiscal *podrá dejar sin efecto la detención u ordenar que el detenido sea conducido ante el juez dentro de un plazo* máximo de *veinticuatro horas, contado desde que la detención se hubiere practicado. Si el fiscal nada manifestare, la policía deberá presentar el detenido ante la autoridad judicial en el plazo indicado.*

arbitrariedade ou ilegalidade das detenções, uma vez que o juiz tem o dever, num Estado de Direito, de garantir os direitos do detido, autorizar a adoção de medidas cautelares, quando estritamente necessário, e procurar conceder ao investigado um tratamento coerente com a presunção de inocência (PAIVA, 2016).

Outro aspecto importante trazido pela audiência de custódia – e que teria potencial para impactar o sistema de justiça criminal brasileiro – é justamente o seu caráter humanizador. Até então, o procedimento previsto[374] para a fiscalização da prisão em flagrante era meramente cartorário, pois realizado através da formação de um expediente denominado Auto de Prisão em Flagrante. Este expediente era autuado pela autoridade policial e enviado ao magistrado de plantão para a análise da legalidade da prisão em flagrante e decisão sobre a necessidade de conversão em prisão preventiva.

Dessa forma, antes da implementação da audiência de custódia, a autoridade judicial realizava essa análise baseando-se quase unicamente na versão policial, e tendo diante de si apenas um nome na capa do expediente. Nas palavras de Carlo Masi, "a burocratização formalista estatal e o distanciamento do acusado", da forma como se vinha fazendo no sistema processual então vigente, acabavam proporcionando a "funcionalização ou coisificação" do acusado: "a pessoa deixa de ser tratada como pessoa e a passa a ser o mero objeto do processo, eivado de presunções advindas de um imaginário inquisitivo" (MASI, 2016, p. 42).

Nesse sentido, alguns autores, como Caio Paiva (2016) e Aury Lopes Jr. (2014) trouxeram, ainda, uma terceira finalidade da audiência de custódia, relacionada à redução do encarceramento em massa – outro grave problema no contexto brasileiro –, ao referirem que através do novel instituto se promove um encontro do juiz diretamente com o preso e se rompe a fronteira do papel, proporcionando uma decisão mais qualificada sobre a real necessidade da prisão preventiva. Contudo, a finalidade de redução das prisões cautelares não é unanimidade na doutrina. Autores como Mauro Andrade e Pablo Alflen (2016), sustentam que o objetivo da audiência de custódia restringe-se à prevenção das práticas de tortura e à verificação de prisões ilegais ou arbitrárias, não sendo possível atribuir-lhe o objetivo de reduzir o número de presos provisórios no Brasil.

374. Artigo 5º, inciso LXII, da Constituição Federal e artigos 306 e 310 do Código de Processo Penal.

De qualquer modo, parece-nos possível apontar, como já realizado em obra anterior (GIACOMOLLI; ALBUQUERQUE, 2017, p. 168), para um caráter humanizador da audiência de custódia, destacando-se o seu potencial para detectar e combater as práticas de tortura e violência policial e a possibilidade de impactar também no número de prisões cautelares, uma vez que o seu procedimento contraditório e oral – que conta com a presença de representante do Ministério Público e da defesa (Defensoria Pública ou advogado constituído) – pode proporcionar uma melhor aferição da necessidade e adequação da medida extrema.

4. APROXIMAÇÕES DOS DADOS QUANTITATIVOS DO ESTADO DO MARANHÃO E ANÁLISE DA EFETIVIDADE DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NO CONTEXTO REGIONAL E BRASILEIRO

Como já demonstrado, as principais finalidades da audiência de custódia são: a prevenção de violência policial (ameaça, maus-tratos, tortura) e a verificação e prevenção de prisões e detenções ilegais ou arbitrárias. Dessa forma, as audiências de custódia representam um novo canal de comunicação e denúncia de casos de violência policial. Isso porque garantem que a pessoa presa em flagrante ou por mandado judicial seja apresentada prontamente a uma autoridade judicial, que poderá verificar diretamente a integridade física do indivíduo e questionar-lhe sobre eventuais abusos por parte dos agentes policiais.

Ainda, a audiência de custódia conta com a presença de representante do Ministério Público, instituição que atua como fiscalizadora externa da atividade policial. Portanto, em um primeiro olhar, acredita-se que a audiência de custódia viria a conferir maior visibilidade ao problema da violência policial e viabilizar, de forma mais direta, o trabalho dos órgãos de controle no combate à violência estatal (ALBUQUERQUE, 2018).

Nada obstante, entende-se que o novo instituto demanda uma análise que consiga transpor a barreira do estudo teórico, para que se possa debater com seriedade – e, portanto, com base em dados e pesquisas empíricas – qual vem sendo a efetividade da audiência de custódia e como ela vem sendo implementada no âmbito do sistema de justiça criminal brasileiro. Como apontado por Roberto Kant de Lima (2014), a partir de diversas pesquisas realizadas no campo do sistema de justiça criminal e da segurança pública, fica evidente que os agentes das instituições policiais e judiciais não se

regulam nem pela lei, nem pelas normas internas explícitas. As suas práticas refletem, de fato, rotinas implícitas de comportamento, transmitidas tradicionalmente e, muitas vezes, não verificadas pelo observador casual.

Dessa forma, visando a uma aproximação com a prática em torno do instituto, buscou-se analisar os dados levantados pela Unidade de Monitoramento Carcerário do Maranhão (Relatório Anual de 2018), estabelecendo uma relação, ainda, com os dados oficiais disponibilizados no *site* do Conselho Nacional de Justiça e as diversas pesquisas que vêm sendo realizadas sobre a audiência de custódia[375].

Denota-se que, a partir de um breve olhar sobre o Relatório Anual de 2018, da Unidade de Monitoramento Carcerário do Maranhão, os dados acerca das Audiências de Custódia demonstram que, entre os anos de 2014 e 2018, 6.355 audiências foram realizadas. Dessas, 3.701 decretações de prisões preventivas foram realizadas, totalizando a porcentagem de 58,24%, ao lado de 41,76% de casos em que houve a concessão de liberdade provisória.

Ao analisar-se detidamente os dados de cada ano de realização da audiência de custódia, no entanto, percebe-se que há um crescimento constante no índice de decretação de prisões preventivas: em 2014, o ato culminou com a decretação da prisão em 46,74% dos casos; em 2015, esse índice foi de 48,70%; em 2016, 52,89% dos custodiados tiveram a prisão preventiva decretada; em 2017, essa porcentagem foi de 60,90%; por fim, em 2018, houve um índice de 67,97% de decretações de prisão preventiva em audiências de custódia (UMF, 2018, p. 69).

A despeito das expectativas geradas pela implementação das audiências de custódia, e do próprio discurso oficial do Conselho Nacional de Justiça em torno do projeto-piloto[376], os dados revelam que as audiências não acarretaram a redução do número de prisões provisórias no estado do Maranhão. Pelo contrário: mesmo após a pioneira efetivação do novo instituto, verifica-se que os índices de decretação de prisão preventiva

375. Destacam-se, entre muitos, os relatórios de pesquisa da *Conectas* Direitos Humanos (2017), do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, com financiamento do CNJ (2018) e do Instituto de Defesa do Direito de Defesa - IDDD (2016 e 2019)

376. "Uma das prioridades da atual gestão do CNJ, o projeto Audiência de Custódia tem entre os principais objetivos frear o aumento do índice de presos provisórios (ainda não julgados), que hoje é de 41% da população carcerária nacional. Em todos os estados onde o projeto é realizado, o índice médio de autorizações para os autuados em flagrantes responderem ao processo em liberdade é de 50%. Segundo a concepção do projeto, o encarceramento deve ser reservado a pessoas que realmente representam ameaça à sociedade". Disponível em: http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80659-ministro-lewandowski-lanca-projeto-audiencia-de-custodia-no-df. Acesso em: dez. 2018.

seguem aumentando progressivamente, o que revela que todos os esforços pela implementação da audiência de custódia no Brasil não foram capazes de romper com a lógica que nos levou ao fenômeno do encarceramento em massa ou hiperencarceramento, tendo em vista que os atores do campo estão inseridos em uma cultura jurídica que se mostra ainda muito centrada no cárcere (SOUZA; AZEVEDO, 2016), mesmo após as reformas promovidas pela Lei das Cautelares (Lei n. 12.403/2011). Para tanto, é necessário que os atores processuais – em especial os magistrados – estejam dispostos a superar a racionalidade punitiva que se apresenta como tendência em nosso sistema de justiça criminal (ALBUQUERQUE, 2018).

Por outro lado, quanto à precípua finalidade da audiência de custódia, de prevenção aos atos de tortura e fiscalização da atividade policial, percebe-se que ainda há muitos desafios a serem vencidos para a concretização de todos os potenciais do instituto. Ao analisar-se o Relatório Anual de 2018 da UMF, percebe-se que não houve a coleta de dados relacionados ao fenômeno da violência policial: quantos presos relataram maus-tratos, ameaças ou tortura em audiência de custódia?; destes, em quantos casos foi possível verificar indícios materiais da violência estatal?; quais foram as providências realizadas diante das alegações de violência?; houve instauração de procedimento investigativo?

Essas são algumas perguntas que não podem ser respondidas pelo último monitoramento realizado. A falta de dados, no entanto, é um elemento que também nos convida à reflexão: embora o controle da violência policial seja uma das principais finalidades da audiência de custódia no entendimento da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, constata-se uma tendência das instituições brasileiras de deixá-la em segundo plano. Ainda, apesar de a audiência de custódia ter o potencial de funcionar como um novo canal de denúncias de violência policial, o que se verifica, na prática, é a reiteração de uma tendência à invisibilização desse grave problema de violação a direitos humanos.

Nesse contexto, é importante dialogar com outras pesquisas que vêm demonstrando a permanência da invisibilidade das práticas de violência policial, mesmo após a implantação das audiências de custódia. De acordo com um dos primeiros estudos sobre o tema, realizado pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa na cidade de São Paulo, entre fevereiro e dezembro de 2015, o assunto foi abordado em apenas 54,77% das audiências

observadas. Ou seja, em mais de 45% das audiências acompanhadas pelos pesquisadores, a questão da tortura policial não foi sequer suscitada ao preso (IDDD, 2016).

Na mesma linha foram os resultados da pesquisa realizada pela ONG Conectas Direitos Humanos intitulada "Tortura Blindada". O relatório denunciou a "blindagem" que vem ocorrendo em torno da violência policial, mesmo após a implementação das audiências de custódia, demonstrando que em 26% dos relatos de agressão policial não foi realizado qualquer encaminhamento ou providência pelo magistrado[377] (CONECTAS, 2017). A pesquisa demonstra, ainda, que o Ministério Público foi a instituição menos atuante quanto à verificação de violência e, na maioria das vezes em que realizou intervenção sobre a matéria, o fez para justificar ou naturalizar a agressão:

> Dos casos analisados em que houve relato de agressão em audiência de custódia, o Ministério Público se manifestou somente em 72 casos e, em apenas 29 destes (40%) fez perguntas que visassem apurar a agressão – questionando a possibilidade de reconhecimento, características do agressor, se foram os mesmos policiais que levaram à delegacia e/ou detalhes do ocorrido. Em quase 80% dos casos analisados, os(as) promotores(as) não fizeram qualquer intervenção sobre tortura e outros TCDD e, nos casos em que fizeram intervenções, 60% das suas manifestações foram apenas para justificar ou naturalizar a agressão e para contestar a versão da vítima, por vezes trazendo elementos do Boletim de Ocorrência para colocar em dúvida ou deslegitimar os seus relatos. (CONECTAS, 2017)

Ainda, em pesquisa mais recente publicada pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa, foram coletados dados sobre o funcionamento das audiências de custódia em 12 cidades brasileiras, de diversos estados. Uma das conclusões da pesquisa, divulgada em agosto de 2019, foi a existência de um fenômeno de "naturalização da violência – tanto pelos operadores do direito, quanto pelas próprias pessoas custodiadas, vítimas de agressão policial" (IDDD, 2019, p. 78). A partir do levantamento realizado pela pesquisa, em mais de 36% dos casos em que houve alegação de violência policial, não foi realizado nenhum tipo de encaminhamento pela autoridade judicial que estava presidindo a audiência (*ibidem*).

377. Tais encaminhamentos poderiam incluir a comunicação aos órgãos de controle da atividade policial, sejam eles internos (Corregedorias da Polícia Civil e da Polícia Militar) ou externos (departamento de controladoria externa do Ministério Público), ou ainda a instauração de inquérito policial para apurar as agressões eventualmente relatadas pelos presos.

A ausência de providências por parte dos atores do campo em face das denúncias de violência por parte de agentes do Estado revela, mais uma vez, que não basta a mera implementação das audiências de custódia. Para que o instituto possa representar, de fato, um mecanismo de combate e prevenção à tortura, é necessário que haja uma maior sensibilização e engajamento das autoridades atuantes no sistema de justiça criminal e, especificamente, no cotidiano das audiências de custódia.

5. CONCLUSÃO

O presente artigo buscou discutir sobre a eficiência na implementação e utilização do instituto da audiência de custódia como forma de enfrentamento às práticas de violência policial no Brasil, mais especificamente nos aproximando da realidade do Estado do Maranhão. Para tanto, discorreu-se sobre as bibliografias acerca dessa temática, apresentando um estado da arte dentro desses campos de estudo, além de expor uma análise incipiente sobre documentos secundários acerca da implementação das audiências de custódia no Brasil, bem como discorrer sobre os dados levantados pela Unidade de Monitoramento Carcerário do Maranhão (Relatório Anual de 2018).

De início, importante destacar que um dos pontos já em evidência sobre os dados da UMF é a inexistência de levantamento, quantitativo e qualitativo, sobre a eficácia das audiências de custódia no que tange ao enfrentamento da violência policial no Estado do Maranhão. Se, por um lado, a falta desse dado impossibilita uma análise mais detalhada sobre esse viés do instituto analisado, por outro lado parece que a ausência desse levantamento demonstra um ponto: ainda que não seja o objetivo de um grupo de fiscalização voltado à análise do sistema carcerário, chama atenção que a violência policial não parece ser ponto em destaque no documento analisado, apesar de ser um dos intuitos da própria criação das audiências de custódia, sinalizando a falta de relevância para esse ponto. De fato, pelo que as pesquisas vêm demonstrando nos últimos anos, a questão da violência policial parece ser um fator pouco atentado pelo próprio Poder Judiciário e pelas instituições inseridas nessa dinâmica.

Ademais, em análise do mesmo documento, percebe-se que a inserção das audiências de custódia não parece influenciar na diminuição do encarceramento provisório no Maranhão, que caminha, ao contrário,

em uma ascendência. O aumento do índice de decretações de prisão preventiva em audiência de custódia demonstra, talvez, que o discurso punitivista, atrelado ao uso excessivo da força policial para o "combate ao crime", buscando no cárcere a resposta à criminalidade, continuam a vigorar na atuação dos órgãos estatais envolvidos nesse campo.

No entanto, não se trata de criticar o próprio instituto da audiência de custódia ou negar a sua importância. O que se busca, a partir do presente trabalho, é fomentar uma reflexão sobre a real efetividade desse instituto dentro dos objetivos que visa a cumprir e alcançar. A quebra da engrenagem punitivista nua e crua, que relegitima um agir policial fora dos ditames legais, ultrapassando para a esfera da violência, em se negando a olhar para esse fazer cruel e violento, parece retroalimentar a lógica do já tão visível fracasso: a proximidade com a incivilidade e a brutalidade.

Para que os objetivos da audiência de custódia se concretizem, deverá haver uma efetiva mudança na postura dos agentes policiais e judiciais envolvidos no cotidiano do sistema de justiça criminal, sob pena de se tornar mais um instrumento de atuação puramente simbólica do Estado, mas verdadeiramente ineficaz quanto à promoção de direitos humanos.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. Monopólio Estatal da Violência. In: LIMA, R. S.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (Orgs.). ***Crime, Polícia e Justiça no Brasil***. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197.

ALBUQUERQUE, Laura Gigante. ***A (in)efetividade da audiência de custódia no controle da violência policial:*** um estudo sobre teoria e prática no sistema de justiça criminal. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais. Porto Alegre, 2018.

ANDRADE, Mauro Fonseca; ALFLEN, Pablo Rodrigo. ***Audiência de custódia no processo penal brasileiro.*** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

BITTNER, Egon. ***The Functions of Police in Modern Society.*** A Review of Background Factors, Current Practices, and Posible Role Models. New York. Janson Aronson, 1975.

BUENO, Samira. ***Bandido Bom é Bandido Morto***: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. Dissertação (mestrado) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, FGV, 2014.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. ***Tortura Blindada:*** Como as instituições do sistema de Justiça perpetuam a violência nas audiências de custódia. São Paulo: Conectas, 2017.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. ***Entre a lei e a ordem***: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DUTRA, Luiza Correa de Magalhães. ***"É o céu da boca do inferno esperando você"***: a violência policial e o marcador social raça – representações sociais sobre o campo de análise. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Relatório final de pesquisa. ***Audiência de custódia, prisão provisória e medidas cautelares:*** obstáculos institucionais e ideológicos à efetivação da liberdade como regra. Série Justiça Pesquisa CNJ. Brasília: 2018.

GIACOMOLLI, Nereu José. ***Prisão, liberdade e as cautelares alternativas ao cárcere.*** São Paulo: Marcial Pons, 2013.

GIACOMOLLI, Nereu José; ALBUQUERQUE, Laura Gigante. A audiência de custódia e os seus impactos no sistema de justiça criminal brasileiro. ***Revista de Estudos Criminais***, v. 67, p. 155-178, 2017.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. ***Monitoramento das audiências de custódia em São Paulo.*** São Paulo: IDDD, 2016.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. ***O fim da liberdade:*** a urgência de recuperar o sentido e a efetividade das audiências de custódia (Relatório Nacional). São Paulo: IDDD, 2019.

LIMA, Roberto Kant de. Éticas e práticas na segurança pública e na justiça criminal. ***In:*** LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). ***Crime, polícia e justiça no Brasil.*** São Paulo: Contexto, 2014, p. 471-481.

LOPES JR., Aury; PAIVA; Caio. Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo a evolução civilizatória do processo penal. ***Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul.*** Ano 5, v. 9, p. 161-182. Porto Alegre: DPE, 2014

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado. Unidade de Monitoramento Carcerário (UMF). ***Relatório Anual - 2018.*** São Luís: TJMA, 2018.

MASI, Carlo Velho. ***Audiência de custódia e a cultura do encarceramento no Brasil.*** Porto Alegre: Canal Ciências Criminais, 2016.

MENDES, Carlos Hélder. ***Do sentimento de impunidade à banalização da extrema ratio.*** Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

MUNIZ, Jacqueline. ***Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser***. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Iuperj, 1999.

PAIVA, Caio. ***A audiência de custódia e o processo penal brasileiro.*** Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policias em países de novas democracias. ***Tempo Social: revista de sociologia da USP***, São Paulo, v.9, n.1, 1997.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Analisar alternativas à prisão: proposta para superar uma dicotomia. ***O público e o privado***, v. 26, p. 115-138, 2016.

A CRISE CARCERÁRIA MARANHENSE E O PIONEIRISMO DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA

Nelma Celeste Souza Costa[378]

1. INTRODUÇÃO

Este artigo é uma produção a partir da experiência vivida pela autora que atuou diretamente no enfrentamento e na gestão da maior crise carcerária da história do Maranhão. As ações criminosas vividas nos anos de 2013 e 2014, dentro e fora dos presídios, revelou um sistema fragilizado, cujas necessárias e urgentes ações demandavam integração e planejamento por parte do poder público.

A experiência da autora, acumulada ao longo de quase três décadas de magistratura, naquela oportunidade, possibilitou melhor compreensão da gravidade da situação e da necessidade do estabelecimento do trabalho cooperado na busca de soluções.

Por se tratar de um relato histórico, resgatando acontecimentos vividos no recorte temporal proposto, não haverá aqui o embasamento literário com o qual os leitores têm o costume de lidar ao se deparar com um artigo científico. Não se pretende trilhar o caminho de teóricos e especialistas em matéria penal, embora seja importante ressaltar o respeito e

378. Desembargadora do Tribunal de Justiça do Maranhão. Formada em Direito pela Universidade Federal do Maranhão, possui especialização em Metodologia do Ensino do Direito e Pós-Graduação em Direito. Foi professora assistente de Ensino do Departamento de Direito, Economia e Contabilidade da Universidade Estadual do Maranhão. Atuou como advogada e foi conselheira da Diretoria da OAB - Seccional do Maranhão. Ingressou na magistratura em 1986, passando por diversas comarcas do interior. Exerceu a função de juíza auxiliar junto a varas cíveis, criminais, de família e de auditora da Justiça Militar. Foi corregedora e presidente do Tribunal Regional Eleitoral e corregedora-geral da Justiça.

a credibilidade que os mesmos merecem, devido ao vasto conhecimento construído e disseminado.

Noutra via, os leitores poderão verificar situações únicas, ainda não abordadas pela literatura, em razão da particularidade daquele fenômeno social. A proposta é prática, aliando a análise estrutural e conjuntural que levaram à crise carcerária, passando pela estabilização, a dissolução e a completa retomada do controle das unidades prisionais pelo poder público. São apresentados dados, grande parte de cunho jornalístico, que ajudam a remontar o cenário do período de análise.

Para se chegar à compreensão da problemática, resgata-se um pouco do contexto brasileiro e maranhense até chegar à conjuntura ora pretendida. Dessa maneira, são trazidos para a análise alguns fatores estruturais que propiciaram o avanço da criminalidade no Estado, mais notadamente na Ilha de São Luís. Naturalmente, a consequência direta desse aumento da violência é a maior exigência por parte do sistema de Justiça penal, onde se incluem todos os órgãos que atuam desde a investigação e prisão até o cumprimento de eventuais penas.

Será possível verificar que a problemática carcerária nada mais é do que reflexo do aumento da criminalidade verificada nas últimas duas décadas em todo Brasil. Várias capitais das regiões Norte e Nordeste do país, onde outrora imperava a tranquilidade, passaram a figurar nos primeiros lugares do ranking anual da violência, alternando-se sucessivamente, principalmente na última década.

Pode-se afirmar, também, que essa migração é resultado, em parte, das políticas de segurança implementadas nas grandes metrópoles brasileiras, a exemplo de Rio de Janeiro e São Paulo. As ações estatais isoladas resultaram na interiorização das facções criminosas nesses centros urbanos, além do seu deslocamento para outros estados brasileiros, até então considerados tranquilos, onde encontraram condições favoráveis à sua instalação. Além de um mercado consumidor de entorpecentes ilícitos, regiões pobres, com poucas oportunidades para os jovens, se tornaram a base de operações dessas organizações marginais.

Tal como em outros estados brasileiros, ao longo da última década, houve significativo crescimento dessas facções nos estados nordestinos. Algumas se fortaleceram e expandiram seu domínio sobre territórios tidos

como mais carentes, enquanto outras se dividiram devido divergências internas, gerando constantes conflitos entre seus membros.

Há, ainda, aquelas que surgiram de forma autônoma, sem a influência direta de outra facção. Embora importante para a compreensão do fenômeno aqui em análise, uma vez que está no cerne do problema, a formação dessas organizações não é necessariamente o objetivo deste ensaio.

Ressalta-se que ao se falar em crise carcerária maranhense, merece destaque a Ilha de São Luís, com seus quatro municípios, que perfazem cerca de um quarto de toda população do Estado e possui o maior contingente carcerário. Algumas ações criminosas pontuais foram verificadas em outros municípios, mas o centro da problemática se desenrolou na referida região metropolitana.

Constatando-se que a problemática carcerária decorre do estado de violência em que o país se encontra, no qual o sistema que deveria ser solução termina por devolver à sociedade um resultado ainda pior, verificou-se a necessidade das instituições, dentro suas esferas de competência, buscarem saídas efetivas para o Sistema de Justiça Penal.

Diante dessa constatação e da realidade em que o Estado do Maranhão se encontrava, diversas medidas foram adotadas no sentido de melhorar a gestão prisional. Pela primeira vez, ouso dizer, na história recente do país, órgãos de todos os poderes, nas três esferas e de segmentos diversos sentaram-se à mesa para debater e encontrar soluções efetivas para a crise prisional ora vivida.

Inicialmente, coube à Corregedoria Geral da Justiça, com inestimável apoio da Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão – UMF, a iniciativa para a implementação de ações resolutivas na gestão da crise ora instalada.

Esse protagonismo muito se deu em razão das críticas atribuídas ao Poder Judiciário, que supunha ser o excesso de presos provisórios a razão para a superlotação das unidades prisionais, fato este desmistificado após o primeiro mutirão de revisão processual. Como cabia à Corregedoria da Justiça a interlocução com as unidades criminais, a fim de desenvolver um esforço conjunto e com todo suporte necessário aos respectivos magistrados, a mesma cumpriu seu papel institucional.

Posteriormente, foi instituído um grupo de trabalho, composto por desembargadores, juízes, delegados, membros das polícias, secretários

de Estado, secretários municipais, procuradores e promotores de Justiça, defensores públicos e servidores de dezenas de órgãos. Uma força tarefa cujos órgãos não buscavam se eximir de suas responsabilidades ou mesmo de atribuir culpa a outrem. Todos estavam imbuídos no único objetivo que era de solucionar a crise carcerária e implementar ações para melhoria do sistema prisional.

Durante o ano de 2014 foram inúmeras as ações realizadas, tais como reuniões, constituição de subgrupos de trabalho de juízes e servidores, revisão de processos criminais, transferência de presos para unidades federais, formação de subgrupos interinstitucionais especializados, mutirões carcerários, reformas, construções e organização de unidades prisionais.

Ao passo que o trabalho era executado e algumas ações efetivadas, outras iniciativas eram debatidas a partir do diagnóstico que se apresentava. O ponto alto dos trabalhos foi a instituição da audiência de custódia, implantada no Maranhão de forma pioneira e, posteriormente, levada para todo o Brasil pelo Conselho Nacional de Justiça.

A partir do panorama apresentado, analisa-se como se deu o processo de implantação das audiências de custódia e a importância dessa eficiente ferramenta no âmbito da Justiça penal brasileira. O encarceramento, antes visto como necessário em todos os casos, passou a ser visto sob uma nova ótica, a partir da aplicação de técnicas para verificação da necessidade da prisão ou da substituição desta por medidas cautelares.

2. IMPACTOS DA VIOLÊNCIA NAS PEQUENAS CIDADES

Entendo que não tem como falar em sistema carcerário sem considerar o aumento da violência em todo país, notadamente nas cidades fora dos grandes centros urbanos brasileiros, para as quais o crime organizado migrou e se fortaleceu. Esse cenário começou a se desenhar ainda na primeira década deste século, tendo seus efeitos mais nefastos se manifestado na segunda década, entre 2010 e 2020, período em que vários episódios de violência marcaram, notadamente, os antes pacatos municípios das regiões Norte e Nordeste. A violência é um dos mais graves problemas sociais brasileiros e, embora esteja diariamente na pauta de discussão de governos e da sociedade civil organizada, a solução definitiva ainda não foi encontrada.

Estudiosos, pesquisadores e profissionais da área vêm intensificando debates que resultam em causas das mais diversas para a problemática, algumas delas relacionadas apenas com a área da segurança pública, outras que pretendem alcançar uma dimensão social mais abrangente. O certo é que ainda não se chegou a um denominador comum, apesar de haver consenso em reconhecer que o fenômeno violência ocorre inversamente proporcional aos investimentos públicos: quanto maior a presença e atuação do Estado em áreas sociais, menor a criminalidade e a sensação de violência.

Por sua vez, dada a experiência acumulada na magistratura, atuando em diversos ramos do direito e em contato com realidades distintas do Estado do Maranhão, em especial nos dois anos que estive a frente da Corregedoria Geral da Justiça, posso assegurar que o estado de violência que presenciamos hoje está intimamente associado às drogas.

Tal afirmação encontra consonância com a realidade vivida pelos próprios magistrados, uma vez que o Judiciário pode ser considerado um repositório dos carmas sociais, uma espécie caixa de ressonância, na qual reverberam problemas a serem solucionados, inclusive os decorrentes das drogas.

O efeito devastador desta, que classifico de epidemia social, pode ser verificado em todas as cidades quando se estabelece um comparativo entre o antes e o depois da chegada das drogas consideradas ilícitas, tais como: maconha, cocaína, haxixe, crack, ecstasy, dentre outras. Elas funcionam como um divisor de águas entre um passado de paz, um presente de insegurança e um futuro de completa incerteza e instabilidade social.

Essa constatação advém não apenas da experiência acumulada, mas também de estudos, nos quais é possível verificar que a droga é o principal fator que alimenta a prática de crimes no Brasil. Impossível, portanto dissociar o consumo e o tráfico de substâncias ilícitas dos altos índices de criminalidade.

O quadro apresentado poderia ser acentuado se grande parte dos crimes no Brasil fosse elucidado. Furtos, roubos, agressões, assassinatos e um sem número de outros crimes, milhares em todo país, que guardam direta relação com as drogas, simplesmente não têm seus inquéritos concluídos e nem seus autores responsabilizados.

É o mesmo cenário hoje verificado em mais de uma centena de cidades maranhenses, que tiveram sua pacata rotina alterada a partir da criminalidade advinda com chegada das drogas. As constantes visitas, o convívio e a troca de experiências com representantes dos poderes constituídos e da sociedade civil organizada desses municípios permitiu comprovar essa realidade.

É um vicioso círculo que se repete: uma cidade tranquila, onde se dorme de portas abertas; insere-se a droga ilícita e com ela o tráfico, que já é considerado um tipo penal; em seguida, formam-se os primeiros viciados, alguns dos quais não têm dinheiro para manter o vício; dão-se início aos pequenos furtos, seguidos dos roubos; acertos de contas vêm logo após e em diversas modalidades, podendo ter como fim os assassinatos; o latrocínio, crime que tem crescido no país, pega carona e completa um quadro social de extrema complexidade e de difícil dissolução.

Em síntese esse é o trágico roteiro para transformar qualquer cidade pequena em um verdadeiro caos e, em regra, todos esses problemas orbitam em torno das drogas.

Ressalta-se que a maioria dessas cidades constitui-se de pequenos aglomerados urbanos e possui estrutura policial modesta. Algumas sequer têm casas próprias destinadas ao encarceramento, quando necessário, obrigando as forças policiais a amontoarem os seus presos em apertadas delegacias. O Estado, que deveria recuperar, passa a ser visto como um sistema opressor.

O mesmo cenário foi detectado ao longo do ano de 2013, quando eventos criminais começaram a ser vistos com mais intensidade nos municípios da ilha de São Luís. Naquela oportunidade, antes mesmo de assumir a Corregedoria da Justiça, já iniciava uma frente integrada de trabalho, envolvendo instituições públicas e organizações privadas, que acelerou a implantação do modelo de segurança comunitária, aqui, denominado Unidade de Segurança Comunitária – USC.

Dentro desse contexto ludovicense, já era possível verificar a consolidação e a expansão do domínio de territórios por facções criminosas. Estas passaram a travar disputas entre si pelos territórios já conquistados e por outros espaços a serem alcançados, cuja finalidade é o controle da distribuição e comercialização de drogas, fazendo aumentar ainda mais os índices de criminalidade. Um retrato visto em outras capitais

e reproduzido nos municípios da Ilha de São Luís, também conhecida como Ilha de Upaon-Açu.

Segundo estudo realizado em 2014 pela ONG mexicana Conselho Cidadão para Segurança Pública e Justiça Penal, que analisa o índice de homicídios por 100 mil habitantes, o Brasil apresentava 16 das 50 cidades mais violentas do mundo.

Fato curioso, constado nessa pesquisa, é que grandes metrópoles do Sul e Sudeste, tais como São Paulo e Rio de Janeiro, não figuram na lista, enquanto cidades outrora do pacato Nordeste, a exemplo de Campina Grande (PB), Natal (RN) e Aracaju (SE), estão entre as 16 brasileiras, o que comprova a migração da violência para municípios menores.

Tal mudança pode ser explicada a partir do massivo investimento em políticas públicas de segurança nas principais cidades das regiões Sul e Sudeste na década de 2010, cujo ápice se deu com as Unidades de Polícia Pacificadora nos chamados morros e favelas do Rio de Janeiro e da política de enfrentamento ao crime organizado no Estado do São Paulo.

No movimento de deslocamento, as facções encontraram em outras cidades as condições favoráveis à sua atuação, passando por um processo que envolve a instalação, o crescimento e o fortalecimento. Tudo isso dentro de um espaço geográfico no qual a carência, e até inexistência, de serviços públicos condena crianças e jovens a pouquíssimas alternativas de uma vida melhor, passando estes a serem cooptados para o crime. Cenário este combinado com um precário e insuficiente aparato de segurança capaz de conter a chegada e a expansão de organizações criminosas nas cidades menores.

O quadro abaixo apresenta, por ordem de colocação no estudo, as 16 cidades brasileiras mais violentas. Se fossem consideradas apenas as 20 mais violentas do mundo, o Brasil entraria na lista com pelo menos 08 cidades.

Cidade	Taxa homicídios por 100mil	Posição no ranking
Maceió	79,76	5º
Fortaleza	72,81	7º
João Pessoa	66,92	9ª
Natal	57,62	12ª
Salvador	57,51	13ª
Vitória	57,39	14ª
São Luís	57,04	15ª

Belém	48,23	16ª
Campina Grande	46,00	25ª
Goiânia	44,56	28ª
Cuaibá	43,95	29ª
Manaus	42,53	31ª
Recife	36,82	39ª
Macapá	36,59	40ª
Belo Horizonte	34,73	44ª
Aracaju	33,36	46ª

Quadro 1. Cidades brasileiras no ranking da violência

Em novo estudo divulgado pela ONG mexicana, no ano de 2016, o Brasil contava com 21 cidades dentre as mais violentas no globo. As capitais do Norte e Nordeste verificadas em 2014 se mantiveram, passando a receber a companhia de outras capitais e de cidades menores. Feira de Santana (BA), Aparecida de Goiânia (GO) e Campos dos Goytacazes (RJ) ingressam na lista, acompanhadas das capitais Teresina (PI), Porto Alegre (RS) e Curitiba (PR).

Neste novo estudo, a capital maranhense aparece em 21ª colocada no ranking geral e como a 6ª mais violenta do Brasil, com um índice de 53,05 homicídios por 100 mil habitantes.

Embora os dados sejam de 2015, ainda reflete o cenário de 2013 e 2014, ápice da onda de violência verificada no Estado do Maranhão, que tornou a capital maranhense em uma das mais violentas para se viver. A insegurança tomou conta de São Luís, com ataques orquestrados a ônibus e prédios públicos, em especial aqueles que abrigavam sede das forças de segurança.

O quadro verificado anteriormente é mais uma vez constatado em estudo realizado por outra ONG mexicana, denominada Segurança, Justiça e Paz, também estabelecendo paralelo do número de homicídios por 100 mil habitantes.

De acordo com os dados de 2018, o Brasil lidera novamente o ranking como o país com maior número de cidades dentre as mais violentas. Neste novo estudo, são 17 os municípios brasileiros em um total de 50 cidades mais violentas para se viver sobre o globo.

Confirmando a alternância verificada a cada ano, a cidade brasileira mais violenta foi Natal (RN), com 102,56 assassinatos para cada 100 mil habitantes. Os números são tão assustadores que para se ter um dado

comparativo, a Organização Mundial da Saúde – OMS, considera violência epidêmica a taxa de 10 homicídios a cada 100 mil habitantes.

Novamente figuraram entre as mais violentas, cidades como Fortaleza (CE), Belém (PA), Maceió (AL), Aracaju (SE), Recife (PE), Salvador (BA), João Pessoa (PB), Manaus (AM), Macapá (AP), Campina Grande (PB) e Vitória (ES), Feira de Santana (BA), Porto Alegre (RS), Campos de Goycatazes (RJ) e Teresina (PI).

Embora análises que busquem as causas para o fenômeno da migração e do aumento da violência nas cidades de médio e de pequeno porte ainda sejam escassos, é consenso inferir a relação direta com o comércio e o consumo de drogas ilícitas em espaços onde há pouca oferta de serviços públicos.

Estudo realizado em 2018, de autoria do policial militar Rômulo Tassio Lustosa Rocha, no curso de pós-graduação da Academia da Polícia Militar do Estado de Goiás, reforça a estreita relação das drogas com a ocorrência de crimes, principalmente aqueles que envolvem jovens com idade abaixo dos 30 anos.

Ao atribuir às drogas uma consequência direta com a prática de crimes e o aumento da violência, o autor cita relato do promotor de Justiça Márcio Fernandes, mestre em Direito Penal, que já no início deste século afirmou:

> Nos últimos meses, o país tem assistido a uma sucessão de crimes que têm em comum a utilização de drogas como causa predominante para a sua ocorrência [...] No dia 02 de janeiro, estando completamente alucinado por causa de drogas, o adolescente A.D.F. matou a avó com setenta facadas porque ela havia tentado impedi-lo de vender um liquidificador para ser trocado por cocaína. No dia 17 de abril, o aposentado Paulo César da Silva, 62 anos, matou a tiros o seu próprio filho, Paulo Eduardo Olinda da Silva, 28 anos, após ele ter jogado uma televisão pela janela e que seria vendida para ser trocada por entorpecentes. [...] (FERNANDES, 2004, Apud ROCHA, 2018, p. 06)

Apesar de quantitativo considerável desses crimes não serem elucidados, pode-se aferir, por amostragem, que muitos deles foram sofridos ou mesmo cometidos por cidadãos outrora considerados "de bem". Pessoas que até pouco tempo levavam uma vida pacata e tranquila, com trabalho, estudo, lazer, tal como qualquer indivíduo na sociedade. Eis que as drogas atravessam seus caminhos de maneiras distintas, daí decorrendo o cometimento de crimes.

Dados oficiais comprovam a migração da violência para fora do polo Sul-Sudeste. Entre 2000 e 2016 o crescimento no número de homicídios no país foi de 27,5%, sendo que no Sudeste houve diminuição considerável dos números, uma variação pequena no Sul e um drástico aumento nas demais regiões, com destaque para Norte e Nordeste. Os dados são do Datasus, mas refletem a mesma realidade trazida por outros estudos, a exemplo do Mapa da Violência ou do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

3. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA CARCERÁRIO DO BRASIL DO SÉCULO XXI

Para traçar uma breve análise do sistema carcerário brasileiro, é preciso tomar como ponto de partida os argumentos já defendidos até aqui. As drogas trouxeram consigo o aumento da criminalidade e da violência, fenômeno que, embora não se tenha a integral solução, há uma forte atuação do Estado no sentido de identificar e punir os transgressores.

Assim, levando-se em conta o alto índice de crimes cometidos em função das drogas, é natural que o nível de encarceramento também o seja. A disseminação do tráfico e uso desses entorpecentes fez aumentar consideravelmente o número de prisões em todo país, notadamente após a edição da chamada Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), conforme aponta estudo do policial Romulo Rocha.

Segundo o militar, após a instauração da referida lei, foi constatado um significativo aumento nas prisões em decorrência de crimes relacionados às drogas, com destaque para o tráfico de entorpecentes, que saltou de 31.520 prisões em 2005 para 138.366 no ano de 2013.

Como já referido anteriormente, além das prisões relacionadas diretamente ao crime de tráfico de entorpecentes, há um fenômeno social que ocorre como efeito colateral, que é o aumento, em função das drogas, dos crimes praticados contra o patrimônio e contra a vida. No primeiro, essencialmente há aumento das ocorrências de furtos e roubos, simples ou qualificados, cuja finalidade, em grande parte, é a manutenção do vício.

Em fase posterior, aparecem os crimes contra a vida, quando iniciam-se os chamados acertos de contas entre aqueles que de alguma forma estão ligados a esse comércio ilegal. Nessa trágica relação, dívidas e disputas de

espaço de comercialização de entorpecentes são alguns dos fatores que elevam consideravelmente ao aumento da criminalidade.

Confirmando essa tese, Rocha afirma que, no mesmo período, prisões decorrentes de outros crimes relacionados às drogas também tiveram significativo crescimento. Roubo qualificado saltou de 51.883 para 95.806, enquanto o simples passou de 19.013 para 51.817; furtos simples e qualificado passaram de 16.444 e 13.101 para 39.579 e 38.747, respectivamente. Já as relacionadas a homicídios qualificados saíram de 16.926 para 37.214 e o simples triplicou, saltando de 9.321 para 28.540.

Esse quadro retrata o estado de violência vivido na sociedade e resultado gerado é a superlotação de delegacias e casas de detenção, provisórias ou permanentes. O aumento da população carcerária traz uma série de consequências ao sistema, pois dificulta o controle da disciplina, impossibilita a adequada da triagem, inviabiliza a realização de aperfeiçoamento profissional, eleva gradativamente os custos de manutenção, além de causar empecilhos no propósito maior que é o da ressocialização.

Constata-se um cenário ainda pior nas cidades menores, distantes da capital, que, em razão de não possuírem casa apropriada para encarceramento, terminam com suas delegacias superlotadas por presos a espera de julgamento. A falta de unidades prisionais obriga a detenção em delegacias, forçando o remanejamento dos presos para unidades em outras cidades, algumas distantes centenas de quilômetros de seu domicílio.

Segundo dados mais recentes divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça, em julho de 2019, a população carcerária já ultrapassava 800 mil pessoas, afora os 366 mil mandados de prisão ainda em aberto. Isso faz do Brasil o terceiro em encarcerados no mundo, atrás somente de Estados Unidos e China. Nessa velocidade, projeta-se que até o ano de 2025 esse quantitativo ultrapasse 1,5 milhão de apenados.

Fato curioso é que tem crescido significativamente o número de mulheres presas, algo em torno de 37 mil em números de 2014, um aumento de 567% em relação ao ano de 2000 (Infopen Mulheres). Em 68% dos motivos das prisões a razão é o tráfico de drogas.

Para agravar o quadro do sistema prisional que já sofre com a superlotação, encarcerando além da capacidade das unidades prisionais, verifica-se a atuação de organizações criminosas também dentro dos presídios. Espaços onde o Estado deveria segregar, proteger e ressocializar

tem servido, em muitos casos, como "quartéis generais" dessas facções, que continuam a comandar, mesmo com as lideranças encarceradas, toda operação externa da organização.

4. A CRISE CARCERÁRIA DO MARANHÃO 2013/2014

O período em análise compreende os meses finais 2013 e início de 2014. Em que pese fatores estruturais tenham desencadeado a crise carcerária, foi nesse intervalo temporal o ápice da problemática, período em que a sociedade maranhense e brasileira se deparou com a face mais aguda do abismo enfrentado no sistema prisional nacional.

As notícias oriundas diariamente das unidades prisionais da capital maranhense mostravam um conjunto de fatores que confirmavam a exaustão do sistema, não apenas maranhense, mas brasileiro. Superlotação, fugas, rebeliões, maus tratos, crimes sexuais, assassinatos, facções exercendo o controle de pavilhões, eventual excesso de tempo sem julgamento, significativo índice de reincidência, presos foragidos após as saídas temporárias e até relatos de tortura.

Esse mesmo quadro foi constatado por comissões formadas por representantes do Legislativo, da Ordem dos Advogados e dos conselhos Nacional de Justiça e do Ministério Público inspecionaram a as unidades e puderam constatar uma realidade bem distante daquela capaz de promover a ressocialização eficiente do apenado.

No aludido período, rebeliões marcaram o início do ponto alto da crise e expuseram o lado mais macabro. Fotos e vídeos produzidos dentro das unidades prisionais começaram a circular pela internet. Um roteiro aterrorizante apresentava espancamentos, assassinatos e decapitações de rivais, em alguns casos ainda vivos. Corpos eram desmembrados e cabeças exibidas como troféus.

Restava comprovada a constatação, por diversas entidades, da falta de controle das unidades pelo Estado, configurando violações de direitos e contrariando a legislação penal, pactos e convenções das quais o Brasil é signatário. O cenário forçou uma intervenção policial por alguns meses, inclusive com apoio da Força Nacional de Segurança, dentro das unidades, resultando na apreensão de celulares, drogas e armamentos. Mas esse endurecimento da disciplina teve reação das facções nas ruas.

Em retaliação à rigorosa rotina imposta pela força policial, os criminosos ordenaram, de dentro das unidades prisionais, uma série de ações criminosas praticadas nos quatro municípios da Ilha de Upaon-Açu: São Luís (capital), São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa. Sofreram com a represália os prédios públicos, delegacias e ônibus, que foram incendiados. Em um dos ataques levou a menina Ana Clara Santos Sousa, de 06 anos, teve maior parte do corpo queimado, indo a óbito dias depois do ataque.

No período, também cresceu o número de crimes contra a vida, tentados ou consumados, notadamente relacionados ao acirramento das disputas de poder pelas facções que se rivalizavam em dezenas de comunidades pelo controle da comercialização de entorpecentes.

O Maranhão ocupou as manchetes dos principais veículos de comunicação do país durante semanas. A guerra instalada entre facções rivais gerou um estado de barbárie e impôs um "certo" toque de recolher no comércio e outros serviços prestados à população. A violência tomou as ruas e levou pânico para toda sociedade, cenário que deixou o cidadão de bem acuado, refém do caos em sua própria residência.

Dentro daquele contexto, por dado momento, imperou a desinformação trazida por boatos espalhados em redes sociais e o Sistema de Justiça demonstrou sua fragilidade diante da falta de sincronismo entre os órgãos integrantes, aí incluídos os de segurança.

Foi este, em síntese, o cenário encontrado por toda equipe da Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão quando da posse da gestão 2014-2015, ocorrida ainda no final do ano de 2013. E antes que pudesse prosperar a falta de entendimento entre os órgãos competentes sobre as causas da problemática, foi decidido, após reunião com juízes auxiliares e toda equipe técnica da Corregedoria, que a atuação se daria de forma conjunta e em apoio às demais instituições.

A partir daquele momento, encampando um árduo trabalho juntamente com a Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão – UMF, com a destacada atuação do desembargador do TJMA José de Ribamar Froz Sobrinho, foi buscado um diálogo sério, transparente e permanente com os diversos órgãos do Sistema de Justiça. Foram dezenas de exaustivas reuniões, quase que diariamente, mas que resultaram em ações efetivas no combate à crise ora instalada.

Já não cabia mais identificar e debater possíveis culpas pela crise instalada – se do Executivo, do Legislativo, do Judiciário ou Ministério Público. No âmbito da Justiça de 1º grau, buscou-se uma atuação de forma integrada com demais instituições, das quais se obteve uma pronta resposta para busca efetiva de respostas e ações imediatas para conter o colapso.

Juízes criminais foram mobilizados no sentido de apoiar as ações planejadas e também foram instaladas comissões de magistrados e servidores para dar suporte a esses juízes na análise de processos criminais, especialmente daqueles com réus presos. Pela primeira vez, em quase quarenta anos de serviço público pude acompanhar um trabalho realizado conforme preconiza a Carta Constitucional: com independência e harmonia entre os poderes.

Com o apoio da UMF, foram mobilizados servidores, juízes, promotores, advogados, defensores públicos, deputados, forças policiais, agentes penitenciários, secretarias de Estado e o próprio Executivo. O Ministério Público do Maranhão, por meio de sua Corregedoria, teve papel fundamental, oportunidade em que deve ser exaltado, *in memorian*, o empenho do então corregedor ministerial, Suvamy Vivekananda Meireles.

Sentamos todos à mesa de trabalhos com uma única preocupação: o que pode ser feito para solucionar a crise ora instalada? Após as tratativas iniciais, o trabalho, já iniciado em São Luís, recebeu o apoio, com mais ou menos ênfase, do Ministério Público Federal, da Defensoria Pública da União e dos conselhos Nacional de Justiça e do Ministério Público.

As tratativas resultaram, ainda no início de janeiro de 2014, em um plano emergencial de contenção da crise, por meio de pacto firmado entre várias instituições, cabendo ao Ministério da Justiça e ao Governo do Estado o papel de protagonistas. Foram 11 as medidas macro adotadas, dentre as quais a criação de um comitê gestor para acompanhar a execução das ações, que deveriam ser realizadas de forma integrada. A primeira iniciativa concreta foi a seleção e a transferência de presos para unidades federais, o que permitiu o arrefecimento do clima que, naquela oportunidade, ainda era tenso.

A execução dessas ações permitiu contornar a crise naquele momento e criou condições para que a administração penitenciária pudesse realizar o trabalho com maior obediência à Lei de Execuções Penais.

Por todo exposto, se faz óbvio que a solução definitiva para a questão carcerária brasileira não está apenas em atacar as consequências, mas as causas que levam às prisões. Não se pode planejar e executar uma política penitenciária dissociada de sua dimensão social. Assim é preciso pensar em como melhorar o sistema, ampliar vagas e garantir a ressocialização.

Em outra via de análise, os dados gerados pelo próprio sistema devem permitir a identificação dos fatores que resultaram no encarceramento. Essas informações, por sua vez, devem possibilitar ao Estado a elaboração de diagnósticos e o desenvolvimento de políticas públicas capazes de atenuar as causas da criminalidade, o que implica mais investimento em saúde, educação, esporte, lazer, cultura, moradia, geração de emprego e renda.

Assim, convém afirmar que o problema da violência e da consequente cultura do aprisionamento não será equacionado com aumentos sucessivos de investimentos em ações de segurança, tais como a aparelhamento das forças policiais e a incessante construção de presídios. Não somente. Embora seja necessário melhorar o sistema, ampliar vagas e garantir a ressocialização, a problemática é bem mais complexa, posto que ocorre em uma sociedade dinâmica e em constante evolução, exigindo a promoção de ações em diversas frentes e executadas de forma integrada pelas instituições republicanas.

5. A IMPLANTAÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA SOB A ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS E DA POLÍTICA CARCERÁRIA

O quadro trazido pela crise carcerária ora analisada, desde a sua instalação até resolução do problema com a completa retomada do controle das unidades pelo Estado, possibilitou o desenvolvimento e o aperfeiçoamento de metodologias de trabalho com o fim de se estabelecer um diagnóstico mais preciso do sistema prisional. Esse trabalho resultou em um novo modelo de gestão carcerária e na adoção de ações para o melhor gerenciamento das unidades a partir da implementação de novas ferramentas.

Obviamente, não se pode pretender a redução de um assunto de grande complexidade a proposições práticas e simplórias, como se de fácil dissolução fosse. A problemática carcerária hoje perpassa por medidas que fogem ao determinismo de certezas baseadas em frios quantitativos

numéricos, passando a um modelo de gestão integrada, tal como desenvolvido na oportunidade da crise vivida no Estado do Maranhão.

Foi dentro dessa linha de atuação que a Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão, em parceria com a Unidade de Monitoramento Carcerário e com o apoio do Ministério Público estadual, da Defensoria Pública estadual e das forças de segurança, implantou, de forma pioneira no Brasil, em novembro de 2014, as audiências de custódia como parte da política criminal no Estado.

Ao instituir a audiência de custódia, o objetivo principal não era de trazer uma solução direta para o sistema prisional, uma vez que aplicada de forma isolada de outras ações a mesma pode não trazer resultados significativos. Por outro lado, mais do que um mecanismo eficiente para consecução penal, essa audiência tem a finalidade de resguardar direitos da pessoa ora detida, bem como evitar abusos na prisão e, até mesmo, de averiguar se no caso concreto há necessidade ou não da manutenção da prisão.

Nesse diapasão, é importante aclarar que a palavra "custódia" tem o significado de guardar, proteger. Assim, a proteção que cabe é do direito do cidadão que em dado momento se encontra detido sob a acusação do cometimento de um delito passível de encarceramento. É, portanto, um instituto de garantia do qual toda sociedade deve se valer.

Fundada no Pacto de São José da Costa Rica, que por sua vez ratifica princípios esculpidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a audiência de custódia garante ao preso a sua apresentação perante um juiz logo após a sua detenção, a fim de que sejam avaliadas as circunstâncias de sua prisão. O Brasil é signatário do tratado, razão pela qual o mesmo passa a vigorar com força de lei, recepcionado pela Constituição Federal de 1988, que por sua vez tem as diretrizes alicerçadas nas garantias dos direitos individuais e coletivos e na dignidade da pessoa humana.

Diz o Art. 7º, 5, do Pacto de São José:

> 5. Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

Dessa forma, a implantação da audiência de custódia vem, antes de tudo, obedecer a um ordenamento maior. A implantação no Maranhão decorreu da própria necessidade, em razão da então recente crise carcerária pela qual o Estado passou. Assim, não se buscou, naquela oportunidade, qualquer ato de vanguarda ao se implantar de forma pioneira no Brasil tal mecanismo.

Contrariamente, a mesma sofreu, inclusive, resistência de alas mais conservadoras, fundadas na cultura do encarceramento ainda vigente. Daí porque os intensos debates antes da adoção desse mecanismo, que foram iniciados em maio de 2014 – em reunião realizada entre Corregedoria, UMF, magistrados e membros do Ministério Público – somente alcançou concretude no mês de novembro daquele ano.

Embora a Corregedoria da Justiça maranhense tenha implantado institucionalmente a audiência de custódia no mês de novembro, por meio de um projeto piloto e previsto no Provimento 14/2014 CGJMA, foi com o Provimento 24/2014, editado no mesmo mês, que a medida ganhou contornos mais robustos que facilitaram sua operacionalização.

Após as tratativas iniciais, os debates foram ampliados, passando a envolver a Defensoria Pública estadual, secretarias de Administração Penitenciária e de Segurança, além das forças policiais.

O pioneirismo do Maranhão pode ser confirmado em diversas publicações e estudos, a exemplo do exposto na pesquisa de Bruna Milhorança:

> O Tribunal de Justiça pioneiro a implantar a audiência de custódia em nosso país foi o do Maranhão, que o fez no dia 10 de novembro de 2014, por meio do Provimento nº 14/2014 da Corregedoria Geral da Justiça (CGJMA). Contudo, referido provimento não estabelecia prazo para a realização da audiência de custódia, o que foi regulamentado posteriormente pelo Provimento nº 21/2014 – CGJMA, revogado pelo Provimento nº 24/2014 – CGJMA, prevendo o prazo de 48 horas, contado do recebimento da comunicação da prisão" (MILHORANÇA, 2016, p. 35).

A iniciativa teve o reconhecimento da *Human Rights Watch – HRW*, que em abril de 2015 enviou uma comissão à capital maranhense para acompanhar a execução dos trabalhos relativos à audiência. A *HRW* afirmou, naquela oportunidade, que a audiência de custódia seria um caminho para desarticular e enfraquecer as facções criminosas em todo país.

Essa afirmação pode ser ratificada em função da audiência de custódia servir como um mecanismo de qualificação do ingresso no sistema

prisional, uma vez que verificadas as condições da prisão e a vida pregressa do detido, há possibilidade aplicação de medidas cautelares diversas do encarceramento. Isso impossibilita o recrutamento de ingressos, dentro das unidades prisionais pelas facções.

Segundo o Código de Processo Penal, a prisão poderá ser relaxada se considerada ilegal (Art. 310) ou poderá ser concedida liberdade provisória mediante atendimento a critérios específicos, geralmente atendendo às medidas cautelares estabelecidas no Art. 319 do mesmo diploma penal.

Devido sua inovação no âmbito da persecução penal, é natural que a medida ainda encontre resistência, muito em razão da forte cultura de encarceramento existente no país, que por sua vez está fundada na lógica de se fazer justiça segundo as próprias crenças e convicções. Para a sociedade, que se vê acuada com a violência, impera a lógica do bandido bom é bandido morto ou preso, jamais em liberdade. A questão é que nem todos aqueles acusados do cometimento de um delito são, de fato, bandidos ou criminosos contumazes, passíveis de segregação social.

Do ponto de vista da análise processual, o clamor social, não deve prosperar, uma vez que pesam na decisão do juiz critérios objetivos para conceder ou não a liberdade provisória ao acusado. Frisa-se que no caso em que a audiência de custódia resulta na liberdade provisória deste, o mesmo continua a responder normalmente pelo processo criminal ora iniciado. A consequência direta é manter preso apenas aquele indivíduo que possa oferecer perigo à sociedade.

Assim, é preciso uma mudança da concepção que defende o cárcere do indivíduo que cometeu um delito como sendo a melhor alternativa de pena a ser cumprida. Essa forma de pensar e agir, ao longo de décadas, terminou por influenciar todo o sistema de Justiça criminal, resultando no aumento gradativo da população carcerária, ocasionando a superlotação e a instalação dos inúmeros problemas aqui relatados.

A audiência de custódia garante igualdade na análise da prisão, não estabelecendo qualquer distinção entre aqueles de maior ou menor poder aquisitivo, uma vez que todo preso deve ser apresentado, dentro de um prazo estabelecido, à autoridade judicial. Critérios como gravidade do delito, possível ameaça à ordem pública e vida pregressa do acusado devem ser considerados pelo magistrado e, também, pelo membro do Ministério Público presente na audiência.

Dados mais recentes comprovam que, de fato, o mecanismo se consolidou como política de Justiça criminal, estabelecendo critérios para ingresso do preso no sistema prisional. Relatório recente do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF) do CNJ, revela que 543 mil audiências de custódia foram realizadas desde a implantação até julho de 2019.

Segundo o levantamento, 60% dos acusados tiveram mantidas as prisões preventivas e foram enviados às unidades prisionais. Enquanto outros 37% foram colocados em liberdade com aplicação de alguma medida cautelar. O relatório do CNJ revela pequena variação ao longo dos anos, comparando-se com publicações independentes e do próprio Conselho. Embora pareça um percentual modesto, os números absolutos revelam que pelo menos 200 mil presos deixaram de ingressar no sistema prisional em todo o Brasil desde a realização da primeira audiência de custódia, ocorrida no Maranhão no ano de 2014.

Se considerar o custo médio mensal de R$ 3 mil com a manutenção de cada preso dentro das unidades, esse valor representa, em números atualizados, uma economia mensal de aproximadamente R$ 600.000.000 (seiscentos milhões de reais). Cifra que poderia ser bem superior, se considerar o tempo que muitos destes ingressos permanecem presos até uma eventual liberdade, que pode ocorrer no curso ou apenas no fim do processo.

Os números confirmam que uma quantidade significativa de acusados deixou de ingressar nas unidades, passando a responder ao processo em liberdade e, consequentemente aliviando a carga do já superlotado sistema prisional.

Críticas advindas de setores da sociedade precisam naturalmente ser bem recepcionadas e levadas em consideração, separando-se e analisando-se aquelas que realmente podem contribuir para o aperfeiçoamento da proposta. Jamais, todavia, para inibir sua aplicação sob o falacioso discurso de que a medida beneficia criminosos em detrimento do cidadão de bem.

Isso porque a responsabilidade sobre a pessoa que venha a cometer delitos é do próprio Estado, seja no tocante à prevenção, uma vez que depositamos no Estado os rumos da nação, seja na aplicação das medidas cabíveis aos transgressores, que não podem ser entendidas apenas

como encarceramento. A despeito disso, a Lei de Execução Penal – LEP, garante assistência integral ao preso, envolvendo ações materiais, de saúde, educacional, religiosa, social e jurídica, de forma a promover a sua reinserção na sociedade.

A implantação da audiência de custódia no Maranhão não propôs e não será uma solução definitiva para a complexa problemática carcerária. Mas é preciso compreender que a partir da triagem dos ingressos, torna-se mais prática e operacional a identificação das demandas e o gerenciamento eficiente das unidades prisionais, bem como se constitui em uma medida de suporte no combate às facções criminosas.

Ao cabo de todo processo, a audiência de custódia deve ser considerada como um mecanismo capaz de contribuir para o pleno cumprimento da LEP, uma vez que ameniza os efeitos causados pela superlotação e garante racionalidade na gestão das unidades.

Mas convém ressaltar, em definitivo, que ela deve estar acompanhada de um conjunto de outras ações por parte do Estado, fundadas em políticas públicas direcionadas para dentro e para fora das unidades prisionais que alcancem não apenas o combate direto à criminalidade, mas, toda dimensão social necessária ao desenvolvimento integral do cidadão.

6. REFERÊNCIAS

MILHORANÇA, Bruna Caroline. Audiência de custódia como instrumento de garantia. 2016. 68 p. Monografia de Graduação – Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, Presidente Prudente, São Paulo 2016. Disponível em: http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/Direito/

article/view/5886/5596>. Acesso em: 15 de Out. 2019.

ROCHA, Romulo Tassio Lustosa. Criminalidade Gerada pelo Tráfico de Drogas. Goiás, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/

bitstream/123456789/788/1/979157366-1362_Rômulo_Tássio_Lustosa_Rocha

_deposito_final.1_13447_1856000153.pdf>. Acesso em 10 Out. 2019.

AUDIÊNCIA de custódia. Conselho Nacional de Justiça – CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/>. Acesso em: 10 Out. 2019.

AUDIÊNCIA de Custódia Reduz Superlotação de Presídios Brasileiros. Jornal Estado de Minas, Belo Horizonte, 28/06/2016. Disponível em: <http://www.em.com.br/app/noticia/política/2016/06/28/interna_politica,777864/audiencias-de-custodia>. Acesso em: 15 Out. 2019.

AUDIÊNCIA de custódia dá liberdade irrestrita a menos de 1% dos presos. Agência Brasil, 29/08/2019. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/>. Acesso em 13 de Out. 2019.

Corregedoria do Maranhão estuda adotar o Pacto de São José da Costa Rica nos casos de prisão em flagrante. Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão, 27/05/2014. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/ses

sao/50/publicacao/405580>. Acesso em: 13 de Out. 2019.

Estas são as 50 cidades mais violentas do mundo (e 17 estão no Brasil). BBC Brasil, 07/03/2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-433

09946>. Acesso em: 10 de Out. 2019.

Experiências do Judiciário maranhense deverão ser levadas a outros estados. Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão, 19/11/2014. Disponível em: <tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/50/publicacao/407352>. Acesso em 10 de Out. 2019.

Homicídios no Brasil de 2000 a 2016. Gazeta do Povo, 15/02/2018. Disponível em: <https://infograficos.gazetadopovo.com.br/seguranca-publica/

homicidios-no-brasil-de-2000-2016/>. Acesso em 10 de Out. 2019.

MARANHÃO foi pioneiro na realização de audiências de custódia. Associação dos Defensores Públicos do Estado do Maranhão – ADPEMA, 04/03/2016. Disponível em: <http://www.adpema.com.br/adpema/index.php/Noticias/ver_noticia/4326>. Acesso em: 13 Out. 2019.

Provimento da Corregedoria disciplina audiência de custódia para preso em flagrante delito. Corregedoria Geral da Justiça do Maranhão, 21/11/2014. Disponível em: <http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/50/publicacao/407382>. Acesso em: 10 Out. 2019.

São Luís está entre as 50 cidades mais violentas do mundo; veja lista. G1 Maranhão, 26/01//2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2016/01/sao-luis-esta-entre-50-cidades-mais-violentas-do-mundo-veja-lista.html>. Acesso em: 10 de Out. 2019.

Vitória é a 14ª cidade mais violenta do mundo. Jornal A Tribuna, 23/03/2014. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20160830_aj09423_violencia_vitoria.pdf>. Acesso em: 13 Out. 2019.

AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA EM SÃO LUÍS – MA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA REDUÇÃO DO ENCARCERAMENTO PROVISÓRIO.

Cristian de Oliveira Gamba[379]
Joaquim Shiraishi Neto[380]
Rafaella Campos Delgado[381]
Weslley Pereira Guimarães[382]
Ana Carla Alves Matos[383]
Sarah Valery Mano Queiroz[384]
Dália Almeida Pestana Monteiro[385]
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos[386]

379. Advogado da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos. Bacharel em Psicologia pela Universidade Federal do Maranhão. Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (PPGDIR/UFMA).

380. Advogado da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos. Professor do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais (PPGCSoc-UFMA). Pesquisador FAPEMA e CNPQ. Bolsista produtividade.

381. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Maranhão, estagiária do Projeto Seletivismo Penal da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e atualmente graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão.

382. Estagiário da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos. Graduando em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão.

383. Graduanda em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Membro do Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular – NAJUP Negro Cosme/UFMA. Estagiária do Projeto Seletivismo Penal da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH).

384. Advogada da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos e do Projeto Seletivismo. Graduada em direito pena Unidade de Ensino Superior Dom Bosco.

385. Assistente Social da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos. Especialista em Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes pelo TELELACRI – USP.

386. Este artigo congrega os resultados da pesquisa intitulada "Seletivismo Penal: analise dos discursos de decisões judiciais proferidas em audiências de custódias no período de fevereiro à julho de 2019" estando inserida em um conjunto amplo de atividades desenvolvidas no âmbito da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) que se destinam a discutir a temática do encarceramento em massa no Maranhão. Este relatório constitui a segunda etapa da pesquisa sobre audiências de custódia tendo sido precedido por um trabalho anterior realizado no período de 2016-2017, cujo relatório foi publicado e encontra-se disponível no seguinte sítio eletrônico: http://smdh.org.

1. INTRODUÇÃO

A temática referente à superlotação carcerária é tema recorrente na realidade nacional se apresentando como um fenômeno complexo, uma vez que perpassa questões econômicas, sociais e culturais que fazem parte da formação histórica do povo brasileiro. Dentro deste cenário é importante analisar a atual composição da população carcerária, haja vista que tal estudo possibilitará o aprofundamento em delicadas questões sobre o modo de aplicação das normas penais e processuais penais pelas instituições de justiça.

Segundo o Departamento Penitenciário Nacional (BRASIL, 2016) aproximadamente 40% dos presos brasileiros são presos provisórios, ou seja, pessoas privadas de liberdade sem a devida condenação[387]. Se considerar-se que as prisões provisórias são mecanismos excepcionais, que devem ser aplicadas apenas em último caso, tais números são alarmantes, uma vez que percebe-se uma utilização desmedida do referido instituto.

Em relação a realidade maranhense os números são similares aqueles apresentados nacionalmente. De acordo com os dados da Unidade de Monitoramento Carcerário (MARANHÃO, 2019), a população carcerária da capital é composta por 5.449 internos, sendo que 2.151 (39,47%) são presos provisórios. No que diz respeito aos presos do interior do estado tal situação é ainda mais alarmante, haja vista que dentre os 5.938 presos no interior 3.283 são presos sem condenação, perfazendo 55,28% da população carcerária.

Dentro deste cenário de amplo encarceramento provisório passou-se a aplicar, no ano de 2015, as audiências de custódia em território nacional. É importante destacar que a audiência de custódia é um instrumento surgido no âmbito dos Sistemas Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, consolidados após a ocorrência das duas grandes guerras mundiais. Sendo assim, trata-se de um instrumento vinculado a promoção e a defesa dos direitos humanos. Em sua origem, sua função precípua

br/wp-content/uploads/2019/09/Relat%C3%B3rio-Pesquisas-Audi%C3%AAncias-de-custodia_Iedi%C3%A7%C3%A3o_2019-_SMDH.pdf.

387. O uso da prisão provisória no Brasil para retirar determinados indivíduos das ruas é algo endêmico que ocorre em vários locais, incluindo nos países da América Latina e do Caribe, como ficou constatado nas pesquisas de Carranza *et al.* (1983).

seria verificar a ocorrência de maus tratos ou tortura no ato de apreensão, evitando o uso abusivo do poder punitivo por parte do Estado.

A audiência de custódia possui previsão normativa tanto no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos[388], constituídos no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos, como também no Pacto de San José da Costa Rica[389], produto dos trabalhos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Tais tratados internacionais foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro desde o ano de 1992, através dos Decretos n° 592 e 678 do mesmo ano.

Tais dispositivos preveem que toda pessoa presa deve ser conduzida, sem demora, à presença de uma autoridade judicial, para que se verifique imediatamente a possível ocorrência de maus tratos ou tortura no ato de apreensão, bem como se exerça o imediato controle sobre a legalidade do ato prisional, avaliando-se ainda a necessidade de perpetuação do ato privativo de liberdade.

Contudo, apesar de prevista na ordem jurídica nacional a audiência de custódia, durante mais de vinte anos, não foi aplicada no cotidiano das instituições de justiça. Durante este período a norma guia de atuação dos julgadores era o artigo 306, §1° do Código de Processo Penal, que considerava que o controle sobre a legalidade da prisão em flagrante poderia ser exercido por meio da mera análise do auto de prisão em flagrante, sendo dispensável a realização do encontro pessoal entre juiz e investigado.

Assim, delineou-se como objetivo geral da presente pesquisa contribuir para o enfrentamento do uso abusivo das prisões provisórias, do encarceramento em massa e da seletividade penal contra negros e pobres no Estado do Maranhão, auxiliando na desconstrução do ideário punitivista, por meio da disseminação de informações sobre a temática do aprisionamento. Para o alcance deste objetivo realizou-se incidência sobre o processo de implementação das audiências de custódia no estado,

388. Artigo 7º - Direito a liberdade pessoal (...) 5. Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo que prossiga o processo (BRASIL, 1992a).

389. Artigo 9º (...) 3. Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, a presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por leia exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas não deverá constituir regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão a audiência, a todos os atos do processo e, se necessário for, para a execução da sentença (BRASIL, 1992b).

dissecando o modo como a instituição de justiça local – no caso, a Central de Inquéritos – competente para realizar tais audiências visualiza e aplica o instituto do encarceramento provisório.

Entre os meses de fevereiro e julho de 2019, foi realizado o levantamento das atas das audiências de custódia na Central de Inquéritos, no Fórum Desembargador Sarney Costa, em São Luís, Maranhão, conforme procedimento previsto na pesquisa, que se ateve às audiências circunscritas a comarca de São Luís[390]. Ao final desse período, foram coletadas 333 (trezentas e trinta e três) atas, cujos discursos foram analisados. O discurso como método de análise possibilitou compreender as questões em jogo na política criminal, que se encontra referida exclusivamente ao Poder Judiciário Maranhense, mas a todos os poderes públicos.

2. A INCORPORAÇÃO E APLICAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS DE CUSTÓDIA NO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS – MA

Em relação a incorporação das audiências de custódia à realidade maranhense é relevante destacar que foi justamente este o primeiro estado da federação a realizar audiências de custódia no país, vez que já no ano de 2014 – antes da edição da Resolução n° 213 do Conselho Nacional de Justiça - tal procedimento já era regulamentado, por meio do Provimento n° 14 da Corregedoria-Geral de Justiça, e aplicado pelas instituições de justiça locais. Após a definição das diretrizes nacionais houve a edição do Provimento n° 11 de 2016 que teve como intuito adequar as indicações estaduais as novas orientações definidas pelo Conselho Nacional de Justiça.

Em seu artigo 3° o referido Provimento destaca que "[...] Nas comarcas acima de 100.000 (cem mil) habitantes e constantes do Termo de Cooperação Técnica n. 007/2015, as audiências de custódia serão realizadas pelos Juízes dos respectivos Termos, em até 48 horas, nos dias úteis durante o expediente forense." Já no §1º dispôs que "[...] caberá a Central de Inquéritos a realização das audiências de custódia referentes aos autos de prisão em flagrante lavrados no Termo Judiciário de São Luís, no prazo de 48 horas, nos dias úteis durante o expediente forense."

390. Ressalta-se que muitos municípios do interior do Estado ainda não contam com estrutura apropriada para realização de audiências de custódia. Por isso, o presente trabalho enfocou nas audiências de custódia realizadas apenas na capital São Luís – MA.

Isto posto, percebe-se que houve a estruturação de um órgão judicial próprio (Central de Inquéritos) para a realização das audiências de custódia oriundas do município de São Luís e também de sua região metropolitana. Deste modo, a análise sobre a atuação deste órgão propicia um entendimento adequado sobre o modo como as prisões provisórias tem sido aplicadas na realidade local. Justamente por isto a presente pesquisa se debruçará sobre a análise das decisões judiciais exaradas pela Central de Inquéritos de São Luís – MA. Tal órgão já se encontra estruturado desde o ano de 2014, tendo realizado – até o mês de junho de 2019 – 7.254 audiências de custódia.

Tabela 01 – Audiências realizadas entre 2014 e 2019 pela Central de Inquéritos de São Luís – MA

Ano	Audiências Realizadas
2014	92
2015	1.154
2016	1.522
2017	2.082
2018	1.577
2019 (Até o mês de junho)	827
TOTAL	7.254

Fonte: Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, 2019. Dados organizados pela equipe de pesquisa.

Dentre as 7.254 audiências realizadas 4.394 encerraram-se com a decretação da prisão provisória do custodiado, perfazendo 60,57% das situações. Já em 2.860 audiências houve a concessão da liberdade provisória, totalizando 39,47% dos casos.

Contudo, a questão mais alarmante se apresenta através da análise dos índices de decretação de prisões provisórias ano após ano. Conforme a tabela abaixo percebe-se que o quantitativo de prisões decretadas pela Central de Inquéritos tem aumentado anualmente. Enquanto em 2014 menos da metade das audiências de custódia se encerravam com a decretação da custódia cautelar (46,74%) no ano de 2019 este percentual aumentou aproximadamente 25%, sendo a decretação da prisão a medida adotada em 71,10% das audiências realizadas.

Tabela 02– Prisões decretadas entre 2014 e 2019 pela Central de Inquéritos de São Luís – MA

Ano	Prisões decretadas (em %)	Liberdade Provisória (em %)
2014	46,74%	53,26%

2015	48,96%	51,04%
2016	53,88%	46,12%
2017	62,34%	37,66%
2018	68,48%	31,52%
2019	71,10%	28,90%

Fonte: Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, 2019. Dados organizados pela equipe de pesquisa.

Deste modo, a presente pesquisa pretende avaliar, por meio da análise das decisões judiciais da Central de Inquéritos, quais os principais fatores que justificam o aumento do número de encarceramentos provisórios, vez que, como ressaltado, tal medida acaba por frustrar as intenções que cercaram a introdução do instituto na realidade brasileira. Se as audiências de custódia visavam reduzir o quantitativo de presos sem condenação o que se percebe, pelos números apresentados após cinco anos de aplicação, é justamente o efeito reverso, com um aumento progressivo no número de prisões.

O exame detalhado da evolução da população carcerária no país – frisa-se: não só no Maranhão, mas em todos os estados da federação, com a criminalização da miséria e o encarceramento de pobres e negros a pretexto de combater a propagada insegurança – evidencia o sistemático desmanche do Estado de bem-estar social, que, no nosso caso, ruiu antes de ser implantado (OLIVEIRA, 2001), muito diferente do que se verificou na Europa ou mesmo nos EUA quando os cidadãos puderam gozar de um conjunto de direitos fundamentais, independentemente de seu espectro político-social.

No Brasil, a resposta política do Estado à propagada insegurança social, causada pelo descumprimento dos preceitos fundamentais (art. 1.º) e dos objetivos fundamentais (art. 3.º) da CF de 1988, tem sido a implantação de uma agenda ultraliberal no país, que abandona todo tipo de proteção e de promoção de direitos, com privatizações, flexibilização das legislações e desmonte das políticas sociais.

De outro lado, temos a estruturação de um modelo biolítico, a exercer controle absoluto sobre a vida de certos segmentos da população, sem quaisquer direitos e sem trabalho, por meio de um diligente sistema penal e carcerário[391]. A prisão, portanto, não deve ser vista como uma mera

391. Fora da prisão, outros espaços são reservados a essa população tida como marginal, como os bairros periféricos das grandes cidades, geralmente tomados por facções criminosas e/ou milicianos.

tecnologia para o cumprimento da pena, mas como o âmago do poder político e econômico instalado (WACQUANT, 2003), cuja seletividade viola todos os direitos inscritos na ordem constitucional e nos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, muitas expectativas foram criadas em torno da atuação do Poder Judiciário brasileiro, inicialmente dado o generoso catálogo de direitos fundamentais expresso no texto constitucional e, em seguida, ante o desmanche do Estado de bem-estar social. Tais fatos, que serviram para atribuir novo papel ao Judiciário, comprovam a relevância que o direito passa a ter na sociedade brasileira em relação ao próprio Estado, que ruiu, embora, nos governos Lula-Dilma, seja possível observar uma significativa melhora no poder de consumo na vida das populações.

Na última década do século passado, as reflexões sobre o papel do Poder Judiciário perderam a centralidade[392] e uma outra discussão, vinculada à *lex mercadoria*, atravessou e dominou os debates: a necessidade de criar formas apropriadas (estruturas e procedimentos) para solucionar de modo célere os milhares de processos judiciais em curso nos tribunais, incluindo os dos superiores. Dentre os instrumentos aplicados, destacamos os "mecanismos alternativos de solução dos conflitos", incorporados ao novo Código de Processo Civil (como a mediação, a arbitragem e a conciliação), e as "semanas de conciliação" instituídas pelos tribunais Brasil afora[393]. Barletta (2014) chama a atenção também para o intenso processo legiferante em matéria penal e processual, que representou um retrocesso na tutela dos direitos fundamentais e das garantias do(a)s detento(a)s. Conclui a autora: "Pode-se dizer que o rigor da legislação aprovada neste período contribuiu significativamente para o encarceramento em massa

Os conjuntos do Programa Minha Casa, Minha Vida, em São Luís, por exemplo, transformaram-se em espaços estigmatizados dominados pelo medo e pela violência. A propósito de um estudo sobre esse tema, recomendamos Shiraishi Neto, Lima e Alcobaça (2018).

392. À época, às discussões dominantes sobre o papel do Judiciário partiam do seguinte questionamento: teria o Judiciário condições de cumprir a tarefa constitucional diante de uma prática centrada na resolução de demandas individuais? Dito de outro modo: teria o Judiciário a capacidade de "reorganização do tecido social em bases mais igualitárias"? (FARIA, 1989). Além das pesquisas de José Eduardo Faria, há também as pesquisas de Boaventura de Souza Santos (1989).

393. Shiraishi Neto (2015) analisa como a institucionalização desses mecanismos, que validam "novas sensibilidades jurídicas", rebate na luta dos povos e comunidades, neutralizando os esforços de mobilização política.

que se instalou definitivamente no Brasil nos anos 90 do século passado" (BARLETTA, 2014, p. 243).

De lá para cá, a régua ou métrica do Poder Judiciário mudou sutil e radicalmente, as suas preocupações voltaram-se para o tempo do capital, ou seja, os ideais de justiça passaram a orientar-se pela dimensão econômica atrelada à "gestão dos conflitos sociais". Tal virada atribui novo papel ao Judiciário.

No âmbito penal, o Poder Judiciário reposicionou-se na arena política, transformando-se em uma espécie de "justiceiro" para assegurar a ordem pública e econômica (cf. *caput* do art. 312 do Código de Processo Penal), em uma sociedade desejosa de uma pronta resposta dos poderes públicos, em especial, do Judiciário. Importa afirmar que a introdução dessas expressões no Código de Processo Penal foge, como assinalou Barletta (2014), à lógica da tutela cautelar, numa afronta ao princípio constitucional da presunção da inocência. Na passagem do Estado social para o Estado penal, o Poder Judiciário detém o papel de realizar a "gestão penal carcerária da pobreza", como salientamos.

As práticas discursivas incorporadas pelo Judiciário (como o extenso léxico usado nos discursos, contendo palavras como "eficiência", "celeridade", "resolução", "insegurança", "segurança jurídica", "ordem", "harmonia") sinalizam essas transformações ocorridas nas últimas décadas. Elas passam não só a guiar e a orientar a atuação, mas também a estruturar todo o Judiciário, incluindo os procedimentos e as decisões judiciais[394].

Nesse contexto de profundas transformações do Poder Judiciário, orientado pelas políticas neoliberais, devemos compreender as decisões judiciais em sede de audiência de custódia. A Central de Inquéritos, onde se realizam as audiências de custódia, acaba tendo um papel estratégico na definição da política criminal traçada pelos poderes públicos. As informações geradas por ela, por exemplo, sobre os presos provisórios que ingressam no sistema penal e carcerário viram dados estatísticos nas mãos dos órgãos de controle externo.

394. A antropóloga Laura Nader (1994) afirma que essas transformações implicam também mudanças nas subjetividades dos indivíduos e das sociedades. "Guerras palacianas" é um modo de expressar esses movimentos que se constituem em lutas não apenas pelo controle do Estado, mas também pelos valores relativos dos indivíduos e dos conhecimentos que dão forma e direção ao Estado (DELAZAY; GARTH, 2002).

Com o intuito de cumprir o objetivo da pesquisa, consistente em analisar os principais fundamentos utilizados pelos julgadores para decretar a prisão provisória dos indivíduos submetidos à audiência de custódia, foram analisadas 333 (trezentas e trinta e três) decisões judiciais proferidas entre o período de fevereiro a julho de 2019. Deve-se destacar que devido ao foco do trabalho desenvolvido foram analisadas apenas as decisões judiciais cujo resultado final foi a decretação da prisão provisória do investigado, totalizando 264 atas.

Durante a pesquisa verificou-se que a prisão preventiva era a espécie de prisão provisória mais utilizada pelos julgadores, incidindo na totalidade das situações avaliadas. Por isto, para melhor apresentação dos resultados obtidos optou-se por agrupar as decisões judiciais de acordo com os fundamentos trazidos no artigo 312 do Código de Processo Penal. Tal dispositivo prevê que a prisão preventiva poderá ser decretada com base em quatro fundamentos, quais sejam: para garantia da ordem pública, para garantia da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal e para assegurar a aplicação da lei penal. Para melhor visualização transcreve-se abaixo o citado artigo:

> Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como *garantia da ordem pública*, *da ordem econômica*, por *conveniência da instrução criminal*, ou *para assegurar a aplicação da lei penal*, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria (*grifos nossos*).

Sendo assim, a análise recaiu sobre qual – ou quais – destas terminologias eram empregadas pelos julgadores para justificar a prisão do custodiado. Deve-se destacar que algumas decisões se fundamentam em mais de uma das hipóteses trazidas pelo artigo 312 do Código de Processo Penal. Após a análise percebeu-se que quase a totalidade das decisões analisadas – 96,6% - justificavam a decretação da prisão preventiva com base na necessidade de garantia da ordem pública.

Percebe-se uma disparidade gritante entre os fundamentos utilizados, haja vista que o segundo fundamento mais utilizado (garantia da aplicação da lei penal) aparece em apenas 16,5% dos casos.

Uma das justificativas para o expressivo uso das prisões para garantia da ordem pública se deve a indefinição que gira em torno desta expressão. Por não haver um conceito único que defina o que seja "garantia da ordem pública" este fundamento acaba sendo alargado pelos julgadores para

abranger um grande número de situações, o que acaba por justificar um amplo encarceramento com base na dita preservação da ordem pública.

Já fundamentos como a decretação da prisão por "conveniência da instrução criminal" ou para "garantia da aplicação da lei penal" acabam não sendo utilizados em grande escala, pois seu sentido pode ser predeterminado, não havendo grandes possibilidades de se estender a aplicação do conceito a novas possibilidades.

Entende-se que uma prisão por "conveniência da instrução criminal" é aquela realizada quando o indivíduo, caso permaneça em liberdade, possa impedir a produção de provas, seja ameaçando testemunhas ou mesmo destruindo evidências (TÁVORA; ALENCAR, 2016). Já a prisão para "garantia da aplicação da lei penal" é efetivada quando existe o risco real de que o investigado possa fugir durante o trâmite do processo penal. Sendo assim, prende-se preventivamente para garantir a possível execução da futura pena privativa de liberdade.

O significado restrito em torno destes fundamentos acaba impedindo que os magistrados interpretem amplamente seus significados. Deste modo, torna-se difícil seu emprego em situações distintas das acima destacadas. Isto auxilia a justificar o baixo índice de aparecimento das citadas justificativas. Enquanto a prisão "por conveniência da instrução criminal" aparece em apenas 5,7% das decisões judiciais a prisão para "garantia da aplicação da lei penal" é utilizada em 16,5% dos casos analisados.

É relevante destacar ainda que dificilmente os fundamentos acima destacados são aplicados isoladamente. Geralmente vem associados a necessidade de decretação da prisão para "garantia da ordem pública" que, conforme se ponderou, é o fundamento principal utilizado pelos julgadores para justificar a prisão preventiva.

Voltando a tratar do alcance do significado da expressão "garantia da ordem pública" destaca-se que se trata de um conceito jurídico indeterminado, cujo a lei não define o correto significado de seu alcance. Sendo assim, cabe aos juízes definir a extensão da expressão em cada caso analisado.

Indeborg Maus (2000) pontua que a multiplicação de conceitos jurídicos indeterminados nas legislações modernas é consequência de um movimento de expansão do Poder Judiciário ocorrido no último século que se baseia, principalmente, na ampliação das possibilidades interpretativas

e na desvinculação do texto legal[395]. Deixa-se para trás a figura do juiz "boca da lei" que apenas aplica mecanicamente o direito para surgir um julgador capaz de desvincular-se da legislação, interpretando a lei de maneira ampliada. Prossegue a autora dispondo que os conceitos jurídicos indeterminados são, em geral, conceitos de elevado teor moral que são preenchidos, em cada caso, a partir da moralidade individual do julgador.

Sendo assim, em cada decisão judicial o juiz definirá o significado da expressão "garantia da ordem pública". Durante a análise das decisões judiciais verificou-se que tal fundamento é utilizado de forma distinta pelos julgadores a depender da situação analisada. Foram encontrados três significados diferentes do que seja uma prisão preventiva para garantia da ordem pública. São eles:

1) Numa primeira acepção entende-se que a prisão preventiva para garantia de ordem pública deve ser aplicada quando o indivíduo submetido a audiência de custódia já possui reiteração criminal[396]. Esta é interpretação mais repetida nas decisões judiciais, uma vez que foi verificada sua ocorrência em 224 decisões, totalizando 70% dos casos analisados;

2) A segunda situação na qual emprega-se a necessidade prisão preventiva para garantia da ordem pública ocorre quando o suposto delito praticado pelo custodiado é entendido pelo julgador como concretamente grave. Sendo assim, um indivíduo que cometeu delito de profunda gravidade não poderia permanecer em liberdade. Tal fundamento apareceu em 110 das decisões analisados, perfazendo 34,3% dos casos;

3) A terceira situação verificada ocorre quando entende-se que a prisão para garantia da ordem pública deve ser efetuada para que se garanta a credibilidade das instituições de justiça, uma vez que a manutenção em liberdade abalaria a legitimidade do sistema de justiça. Tal interpretação foi verificada em 36 situações, totalizando 11,25%;

4) Destaca-se ainda que, em 52 decisões judiciais (16,25%), os julgadores utilizam a expressão "garantia da ordem pública", todavia não explicam

395. Em sua produção acadêmica Indeborg Maus (2000) analisa as mudanças históricas que impactaram na alteração do papel do Judiciário ao longo dos tempos. Através de uma avaliação sobre a atuação do Tribunal Constitucional Alemão a autora propõe que, atualmente, vivencia-se um processo de expansão do poder Judiciário que tem como característica principal a sua colocação como última instância decisória em âmbito nacional. Sendo assim, seria uma espécie de censor final de todos os problemas sociais, possuindo a função de atuar como guardião da moralidade pública.

396. O emprego da terminologia "Reiteração criminal" foi utilizada em virtude do seu aparecimento no texto das decisões judiciais, ainda que, tecnicamente, os indivíduos que não ostentam condenações criminais anteriores não sejam considerados reincidentes criminal.

o porquê de seu emprego naquela caso em específico. Algumas destas decisões, principalmente as oriundas do plantão judicial, fazem referência aos fundamentos de decisões anteriores. Contudo, algumas delas realmente não preenchem o significado da expressão, se limitando a realizar cópias de artigos do Código de Processo Penal, de jurisprudências e de citações doutrinárias.

Nos tópicos seguintes serão analisadas cada uma das interpretações acima mencionadas, de modo a destrinchar os principais argumentos encarceradores utilizados pelos juízes.

3. A REITERAÇÃO CRIMINAL COMO JUSTIFICATIVA PARA DECRETAÇÃO DA PRISÃO PREVENTIVA

A reiteração criminal aparece como o argumento mais utilizado para justificar a decretação da prisão preventiva dos submetidos à audiência de custódia, pois entendem os julgadores que a existência de uma passagem anterior pelo sistema de justiça criminal demonstra que o indivíduo é um sujeito perigoso, cuja manutenção em liberdade ocasionaria riscos à ordem pública.

Todavia, o fato mais instigante refere-se ao que é considerado uma "reiteração criminal". Levando em consideração que o Brasil adotou o princípio da presunção de inocência – disposto no art. 5°, inciso LVII da Constituição federal, nos seguintes termos: "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado da sentença condenatória" – apenas pode ser considerado um reincidente criminal ou portador de maus antecedentes aquele sujeito que, alguma vez, já foi condenado criminalmente, através de sentença judicial da qual não mais caiba recurso.

Entretanto, os juízes consideram como portadores de maus antecedentes não apenas aqueles que algum dia já foram condenados através do devido processo penal, mas também entendem que todos os indivíduos que possuam registros perante o sistema de justiça – sejam inquéritos em andamento, processos em curso sem condenação ou mesmo atos infracionais anteriormente cometidos – são perigosos e, por isso, devem ser segregados da sociedade.

Ao utilizar processos ou procedimentos em curso para fundamentar o decreto privativo de liberdade os juízes acabam por violar frontalmente o princípio da presunção de inocência, vez que antes da condenação

definitiva o sujeito é considerado inocente. Sendo assim, a utilização de processos em andamento para justificar a prisão do réu demonstra, pelo contrário, uma verdadeira presunção de culpabilidade em relação aos atos passados.

Zaffaroni observa que este fenômeno é característico do desenvolvimento moderno do direito penal aplicado na América Latina destacando que "[...] quase todo o poder punitivo latino-americano é exercido sob a forma de medidas, ou seja, tudo se converteu em privação de liberdade sem sentença firme, apenas por presunção de culpabilidade" (2017, p. 69). Trata-se, segundo o autor, de um direito penal de "periculosidade presumida".

Causa estranheza o fato de que a existência de processos em curso ou de atos infracionais anteriormente cometidos não podem ser utilizados desfavoravelmente para aumentar a pena do réu no momento da condenação definitiva – momento do processo penal onde já houve toda a produção de provas e em que princípios como a ampla defesa e o contraditório já foram devidamente exercitados[397]. Contudo, tem sido largamente utilizados de forma prejudicial ao réu na decretação das prisões preventivas em audiência de custódia, procedimento que ocorre horas após a ocorrência do suposto crime, não havendo nenhuma prova produzida, onde o acusado ainda não teve a possibilidade de se defender adequadamente.

Destaca-se ainda que situações absolutamente distintas são tratadas da mesma forma pelos julgadores. Enquanto alguns dos indivíduos possuem extensa ficha criminal, com mais de seis condenações ou processos em cursos, alguns outros possuem apenas um registro no sistema de justiça, sendo que, na maioria das vezes, nem mesmo ostenta condenação definitiva, sendo apenas um processo em curso ou um inquérito policial instaurado em seu desfavor. Contudo, em ambos os casos a decisão final é a mesma: decreta-se a prisão preventiva do acusado.

Deve-se ainda ressaltar que a presunção de culpabilidade verificada nas decisões judiciais não alcança apenas fatos pretéritos, mas também se dirige para o futuro. É comum que as decisões se justifiquem sobre o

397. Neste sentido a Súmula 444 do Superior Tribunal de Justiça que destaca que "é vedada a utilização de inquéritos policiais e ações penais em curso para agravar a pena-base".

argumento de que "o autuado faz do crime um meio de vida" e que, caso solto, voltará a cometer delitos.

Não há como negar que a decretação de prisão preventiva com o fundamento de que o acusado poderá cometer novos delitos, baseia-se, sobretudo, em dupla presunção de culpabilidade: a primeira, de que o imputado realmente cometeu um delito; a segunda, de que, em liberdade e sujeito aos mesmos estímulos, praticará outro crime ou, ainda, envidará esforços para consumar o delito tentado (DELMANTO, 2001, p. 179).

Durante a análise percebeu-se que não existe apenas uma dupla presunção de culpabilidade, mas sim uma tripla presunção: em relação a vida passada, em face do suposto crime cometido que levou o indivíduo à audiência de custódia e também em relação ao futuro, caso permaneça em liberdade.

No próprio texto da decisão judicial já é possível verificar que o custodiado já é considerado culpado do delito do qual está sendo acusado, sendo comum a presença de expressões como o indivíduo "*praticou* delito de expressiva gravidade" ou a "periculosidade do *traficante* é solar". Todas estas decisões demonstram que não existem dúvidas para o julgador de que aquele indivíduo de fato cometeu o delito. O achismo permeado de valores morais se constituí em um padrão para a tomada das decisões judiciais.

4. A DECRETAÇÃO DA PRISÃO PREVENTIVA EM FACE DA GRAVIDADE EM CONCRETO DO DELITO

O segundo argumento mais utilizado para justificar a decretação da prisão preventiva para a garantia da ordem pública refere-se ao fato do delito praticado pelo custodiado ter sido considerado grave pelo julgador.

Nesse caso, os julgadores destacam que a gravidade do crime não é avaliada de maneira abstrata, mas sim concretamente, ou seja, verificando quais foram as condições, circunstâncias e os meios de execução utilizados pelo suposto autor do crime. Deste modo, teoricamente, prende-se o indivíduo que cometeu um crime com requintes de crueldade ou que, através de sua conduta, expôs a perigo um grande número de pessoas, dentre outras situações que reflitam um elevado grau de gravidade.

Contudo, a análise das decisões judiciais não corroborou a justificativa acima elencada. Primeiramente, verificou-se que não existe uma

definição exata do que seja um crime grave. Desta maneira, cada julgador define, a partir de seu ponto de vista moral, o que seja ou não delito grave. Enquanto para alguns o fato do sujeito ser encontrado em posse de pequena quantidade de drogas constitui fato gravíssimo para outros não se trata de circunstância capaz de justificar a custódia cautelar. Outro ponto analisado refere-se ao fato de que, muitas vezes, a gravidade não é analisada concretamente, mas sim de forma abstrata. Nestes casos, o julgador entende que o crime, *per si*, é grave e que, por isso, a prisão deve ser decretada, ainda que o modo como o indivíduo supostamente cometeu o crime não tenha se revestido de maior gravidade. O mesmo exemplo acima destacado – sujeito preso com pequena quantidade de drogas, sem nem mesmo estar comercializando – indica tal fenômeno, ou seja, mesmo quando o crime cometido cumpre apenas os elementos mínimos do tipo penal o magistrado considera que se trata de fato gravoso que justifica a prisão cautelar.

Na verdade, tanto a prisão preventiva justificada com base na reiteração criminal como a decretada com fundamento na gravidade do delito possuem um ponto em comum: ambas tratam o indivíduo submetido a audiência de custódia como um inimigo, alguém nocivo ao ambiente social, cuja segregação é o único modo de se restaurar a tranquilidade coletiva. Zaffaroni (2017) pontua que ao inimigo é negada a condição de pessoa, uma vez que sua periculosidade justifica qualquer time de medida para que seja possível sua neutralização. Assim, aceita-se que os direitos e garantias fundamentais destes grupos sejam relativizados em prol de uma imaginária "segurança coletiva", isto é, como se fosse possível esse tipo de garantia.

5. A GARANTIA DA CREDIBILIDADE DAS INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA

O último sentido encontrado para justificar a segregação cautelar reside na necessidade de que se efetive a prisão para resguardar a "credibilidade do sistema de justiça". Geralmente, tal argumento é invocado em casos que possuem alguma repercussão social, onde a sociedade, revoltada com a situação ocorrida, clama por uma ação estatal. Neste caso, a prisão preventiva é utilizada para aplacar os clamores punitivas existentes na sociedade.

Alguns dos principais expoentes do processo penal nacional validam a utilização do encarceramento preventivo com base nesta justificativa. Pontua Avena que "[...] deve ser admitida a prisão preventiva em hipóteses de real e inequívoco abalo social provocado pela prática de crimes de extrema gravidade, visando, destarte, não apenas o restabelecimento do sossego social, como também a própria credibilidade das instituições" (2014, p. 1106). Nucci também traz entendimento similar ao destacar que a "[...] afetação da ordem pública constitui importante ponto para a própria credibilidade do Judiciário, como vêm decidindo os tribunais pátrios" (2015, p. 522).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, é fato notório que o Estado brasileiro não tem conseguido responder satisfatoriamente aos crescentes índices de criminalidade no país, gerados, sobretudo, pela implantação de uma agenda ultra liberal, que corrói os direitos sociais. O aumento da insegurança gerado pelo desmanche de todo sistema de proteção social e direitos expressos na Constituição Federal de 1988 é terreno fértil para que certos setores da sociedade, influenciados pelos meios midiáticos hegemônicos, reivindiquem o recrudescimento dos aparelhos repressivos do Estado, isso faz com os poderes públicos se inspirem criando estruturas, legislações, procedimentos, bem como moldando ações muito mais rigorosas no trato de alguns crimes e delitos.

O retrocesso na tutela dos direitos fundamentais e das garantias do(a)s detento(a)s foi observado no intenso processo legiferante em matéria penal e processual, a exemplo da instituição de conceitos abertos e indeterminados no direito processual penal, que possibilita a utilização de filtro moral ao conteúdo das decisões judiciais. Os indistintos usos da noção de "ordem pública" nas decisões judiciais em sede de audiência de custódia ilustram essas ações e medidas, como ficou evidenciado no decorrer da pesquisa.

Neste ponto, percebe-se que a grande inovação trazida pelas audiências de custódia – no caso, propiciar o encontro entre o magistrado e o indivíduo preso em flagrante – pouco efeito tem surtido no número de prisões decretadas, uma vez que a decisão é tomada antes da realização da audiência, seja com base nos registros criminais anteriores, na gravidade

do delito perpetrado ou em virtude do clamor social gerado. Dito isto, é possível concluir que as audiências de custódia se transformaram apenas em mais uma etapa do inevitável caminho do encarceramento, trilhado cotidianamente por pessoas componentes das parcelas mais pobres da população brasileira.

Além disto, percebe-se que os principais fundamentos utilizados pelos julgadores demonstram que a prisão preventiva não tem sido utilizada como medida cautelar, uma vez que sua função não é resguarda o processo penal, mas sim como verdadeira antecipação da pena privativa de liberdade. Ao julgar, o juiz realiza uma antecipação do mérito que será julgado ao fim do processo penal, uma vez que sua análise emerge em elementos fáticos e probatórios do delito, se pronunciando sobre questões como autoria do crime, gravidade dos meios de execução, periculosidade do agente, dentre outros.

Tal situação mostra que não apenas as audiências foram deturpadas em suas finalidades originárias como também o próprio instituto das prisões provisórios foi banalizado em sua aplicação. Tudo isto para legitimar a existência de um sistema penal que opera antes da condenação e que contribui diretamente para o cenário de superlotação carcerária, violando caros princípios constitucionais, como a presunção de inocência.

É preciso que a questão do encarceramento provisório seja desmistificada e retirada do estado de invisibilidade em que foi colocada através de um emaranhado de conceitos e doutrinas jurídicas que se prontificam a justificar o injustificável. Apenas assim será possível contribuir diretamente para a construção de um sistema penal mais humano e que não reproduza o intenso trabalho de precarização e descarte das vidas empreendidos pela nova sociedade neoliberal.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARLETTA, Junya Rodrigues. ***A prisão provisória como medida de castigo e seus parâmetros de intolerabilidade à luz dos direitos humanos***. 2014. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro, 2014.

BRASIL. ***Código de Processo Penal***, 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm>. Acesso em: 30.jul.2018.

_____. Conselho Nacional de Justiça. ***Resolução CNJ nº 213***, de 15 de dezembro de 2015a. Brasília, 2015a. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>. Acesso em: 02. jun. 2019.

_____. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992a. Atos Internacionais. ***Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos***. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 10.jun. 2019.

_____. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992b. Atos Internacionais. ***Convenção Americana sobre Direitos Humanos***. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm>. Acesso em: 10. Jun. 2019.

_____. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. ***Levantamento nacional de informações penitenciárias*** – junho de 2016. Brasília - DF, 2016.

CARRANZA, Elias; HOUED VEGA, Mario; MORA, Luis Paulino; ZAFFARONI, Eugenio Raúl. ***El preso sin condena en América Latina y el Caribe***: estudio comparativo estadístico y legal de treinta países y propuestas para reducir el fenómeno. San José, Costa Rica: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delinquente, 1983.

DELAZAY, Yves; GARTH, Bryant G. ***The Internationalization of Palace Wars***: lawyers, economists, and the contest to transform Latin American States. Chicago: The University of Chicago Press, 2002.

DELMANTO JÚNIOR, Roberto. ***As modalidades de prisão provisória e seu prazo de duração***. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MAUS, Indeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na "sociedade órfã". ***Novos Estudos CEBRAP***, São Paulo, n. 58. 2000. p. 183-202.

MARANHÃO. Unidade de Monitoramento Carcerário. ***Relatório Audiências de custódia – Junho de 2019***. São Luís, 2019a. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415083/29__relatorio_umf_-_aud__de_custodia__mai__2019_25062019_0829.pdf>. Acesso em: 12. Jun. 2019.

_____. Unidade de Monitoramento Carcerário. ***Relatório Unidades Prisionais e Delegacias – Abril de 2019***. São Luís, 2019b. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/415088/28__relatorio_umf_-_dados_dos_presos__abr__2019_31052019_0832.pdf>. Acesso em: 12. jun. 2019.

NADER, Laura. Harmonia coercitiva: a economia política dos modelos jurídicos. ***Revista Brasileira de Ciências Sociais***, São Paulo, v. 9, n. 26, p. 18-29, out. 1994.

NUCCI, Guilherme de Souza. ***Manual de Processo Penal e Execução Penal***. 12 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

OLIVEIRA, Francisco de. ***Aproximações ao enigma***: o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo: Pólis: FGV, 2001.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. ***Curso de direito processual penal***. 12 ed. Salvador. Juspodivm, 2017.

SANTOS, Boaventura de Souza. Introdução à sociologia da administração da justiça. ***In***: FARIA, José Eduardo (org.). ***Direito e justiça***: a função social do Judiciário. São Paulo: Ática, 1989. p. 39-65.

SHIRAISHI NETO, Joaquim. Notas sobre o processo de reforma do Poder Judiciário: mais resoluções, menos direitos: o consenso como medida de eficiência de atuação do Poder Judiciário. ***In***: RAMOS, Paulo Roberto Barbosa (org.). ***Direito e instituições do Sistema de Justiça***. São Luís: EDUFMA, 2015. p. 139-157.

SHIRAISHI NETO, Joaquim; LIMA, Rosirene Martins; ALCOBAÇA, Luzinele Everton de. Saberes e práticas tradicionais em movimento: a comunidade do Maracanã na rota de um projeto global. ***Novos Cadernos NAEA***, Belém, v. 21, n. 1, p. 99-115, jan./abr. 2018.

SOCIEDADE MARANHENSE DE DIREITOS HUMANOS. Relatório Pesquisa Audiências de Custódia – São Luís/MA. São Luís: SMDH, 2017.

WACQUANT, Loïc. ***Punir os pobres***: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. ***O inimigo no direito penal***. Trad. Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA E SUA IMPLEMENTAÇÃO NA PRÁTICA PROCESSUAL PENAL DO ESTADO DO MARANHÃO

Ariston Chagas Apoliano Júnior[398]
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes[399]
José Guimarães Mendes Neto[400]
Manuela Ithamar Lima[401]

1. INTRODUÇÃO

Antes de começar ao ponto principal do artigo, faz-se necessário algumas notas. Não se discorrerá acerca da ampliação da malha do controle penal do Estado através da adoção de medidas cautelares diversas da prisão. A opção metodológica do presente escrito se deu

398. Doutorando em Direito – Programa Estado de Direito e Governança Global da Universidade de Salamanca. Mestre em Criminologia da Universidade Fernando Pessoa – UFP, Portugal. Coordenador executivo da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão (2013-2020). Coordenador de Orientação e Aperfeiçoamento das Medidas Cautelares Penais da Corregedoria Geral de Justiça (2020 – 2022).

399. Doutor e Mestre em Ciências Criminais pela PUC/RS. Especialista em Direito Penal Econômico pela Universidade de Coimbra/IBCCRIM. Especialista em Ciências Penais pela Universidade Anhanguera/Uniderp. carloshmendes@gmail.com

400. Doutorando e Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto de Direito Público (IDP/DF). Especialista em Direito Eleitoral pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC/MG). Especialista em Direito Penal Econômico pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM) e Instituto de Direito Penal Econômico e Europeu (IDPEE), da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Bacharel em Direito pela Unidade de Ensino Superior Dom Bosco (UNDB-MA). E-mail: guimaraesmneto@hotmail.com

401. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas em Direitos Fundamentais (GEDF)- CNPq.Professora universitária do Centro Universitário Dom Bosco (UNDB). Advogada de Direito Público. manuela.ithamar@gmail.com

inteiramente em demonstrar o percurso de implementação da audiência de custódia no cenário maranhense, bem como os reflexos disso.

Pois bem, por meio dos decretos nº 592 e 678 do ano de 1992, o Brasil promulgou o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), bem como a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). Tais diplomas, estabelecem que qualquer pessoa presa, detida, retida ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais. No Brasil, tal ato processual recebeu o nome de Audiência de Custódia.

O instituto da Audiência de Custódia proporciona à prática processual penal brasileira uma compatibilização com tratados internacionais que já dispõem sobre a matéria. Tem-se como importante a investigação de como está sendo aplicado o instituto da Audiência de Custódia no direito brasileiro e como tem ocorrido a efetividade do instituto no Estado do Maranhão.

Para tanto, buscou-se, como objetivo geral, apontar como se deu a observância da Convenção Americana de Direitos Humanos, no que toca ao Instituto da Audiência de Custódia, e sua aplicação na prática processual penal do Estado do Maranhão.

No primeiro capítulo optou-se por demonstrar o avanço democrático e civilizatório, quanto à humanização do Processo Penal brasileiro a partir da realização da Audiência de Custódia.

No segundo, descrever o processo de inserção da Audiência de Custódia no Direito Brasileiro, destacando, sobretudo o caráter supralegal das normas advindas de Tratados internacionais que versem sobre Direitos Humanos.

E por fim, no terceiro, discorrer sobre a aplicação e a efetividade da Audiência de Custódia no Estado do Maranhão, a partir de dados estatísticos coletados pela Unidade de Monitoramento Carcerário do Tribunal de Justiça do Estado.

As técnicas metodológicas adotadas são a bibliográfica, jurisprudencial e documental. Nesta última se faz um estudo cronológico desde a implementação da audiência de custódia no direito brasileiro, até a sua implementação na realidade processual maranhense por documentos e resoluções, tanto do Tribunal de Justiça do Maranhão

e do Conselho Nacional de Justiça. Coletou-se dados fornecidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, nomeadamente a Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário, dos anos de 2014 à 2019, que demonstram a quantidade de audiências de custódia ocorridas no Estado, a porcentagem de revogações de prisão a partir da audiência de custódia.

2. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA: É PRECISO HUMANIZAR O PROCESSO PENAL BRASILEIRO

A audiência de custódia consiste em uma efetivação do direito do acusado, de que todo cidadão preso deve ser conduzido, sem demora, à presença do Juiz para que este faça cessar eventuais abusos, maus tratos e torturas, bem como que promova o debate acerca da legalidade circunstancial que decorreu o ato de prisão e a sua necessidade[402]. Logo, funcionaria como mecanismo de controle estatal.

Tal medida é tema das mais atuais discussões que perpassam pelas ciências criminais e já demonstra um verdadeiro avanço processual brasileiro rumo à ordem civilizatória. Tudo porque o Brasil, signatário do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), bem como da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), deve obedecer aos ditames estabelecidos pelas respectivas previsões normativas.

Segundo Giacomolli[403] ao serem ratificados pelo Brasil, o país assumiu a obrigação de aplicar as regras do devido processo, mormente as assecuratórias da liberdade, e o cumprimento de medidas protetivas a direitos humanos em todo o seu território e por todas as suas instituições, poderes, agentes públicos e cidadãos.

As referidas disposições estabelecem, em seus artigos 9.3 e 7.5, respectivamente, que qualquer pessoa presa, detida, retida ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais. Ambas promulgadas em 1992, através dos

402. LOPES JR, Aury e PAIVA, Caio. **Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo à evolução civilizatória do processo penal.** Revista Liberdades. Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Nº 17 – setembro/dezembro de 2014. ISSN 2175-5280. p, 15.

403. GIACOMOLLI, Nereu. **O devido processo penal: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2015. p, 4 – 10.

decretos nº 592 e nº 678, deveriam ter aplicabilidade imediata, eficaz e integral.Entretanto, nunca foram cumpridas a rigor[404].

Fato este incoerente, pois, como discorre Mendes e Branco[405], os direitos decorrentes de tratados sobre Direitos Humanos, embora não abarcados pelo *status* constitucional, possuem caráter supralegal.

Afirmam os autores[406] que após a Emenda Constitucional nº 45/2004, as normas decorrentes de tratadosinternacionais sobre direitos humanos possuem caráter infraconstitucional, mas supralegal, ou seja, estará abaixo das normas constitucionais, mas acima de todas as demais normas infraconstitucionais. Esse também é o entendimento encontrado em jurisprudência[407] do Supremo Tribunal Federal.

Deste modo, deverá existir uma dupla compatibilidade das normas hierarquicamente inferiores a tais dispositivos. A primeira referente à Constituição Federal, ou seja, exercício do controle de constitucionalidade, no qual normas incompatíveis com os ditames da Carta Magna serão declaradas inconstitucionais. A segunda, por sua vez, referente à Convenção Americana de Direitos Humanos, chamado de controle de convencionalidade das leis, em que há uma adequação hierárquica das normas inferiores à supra legalidade das convenções que versem sobre Direitos Humanos.

---

404. SANTOS, Cleopas Isaías. **Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.** RDP nº 91 – Abr. Maio/2015, Parte Geral – Doutrina. p, 76.

405. MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015. p, 131. Esse também é o entendimento de SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2012. p, 290.

406. Id.Ibidem.

407. *HABEAS CORPUS* 95967, Relatora Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, julgamento em 11.11.2008, *DJe* de 28.11.2008 – "2. Há o caráter especial do Pacto Internacional dos Direitos Civis Políticos (art. 11) e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica (art. 7°, 7), ratificados, sem reserva, pelo Brasil, no ano de 1992. A esses diplomas internacionais sobre direitos humanos é reservado o lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna. O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação". Também é o entendimento expressado pelo Min. Gilmar Mendes em sede de Recurso Extraordinário (RE 466343, Voto do Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgamento em 3.12.2008, *DJe* de 5.6.2009) – "(...) Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante. (...) deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria (...). Tendo em vista o caráter supralegal desses diplomas normativos internacionais, a legislação infraconstitucional posterior que com eles seja conflitante também tem sua eficácia paralisada.

No que tange à prática processual penal, trata-se, pois, de sua humanização, vez que não raras são as persecuções criminais brasileiras que "estão enclausuradas na esfera ordinária do processo penal, permanecendo impermeáveis às novas metodologias e à complexidade das exigências contemporâneas; permanecem reféns de uma compreensão paleopositivista, gerada pela inflação legislativa, pela perda da referência constitucional e convencional humanitárias"[408].

Segundo Giacomolli[409] há que se praticar uma nova metodologia hermenêutica, pautada em uma leitura convencional e constitucional do processo penal. Somente assim é que se sustentará o processo penal humanitário, passo para a evolução civilizatória na aplicação da punição. Por isso, "há que se falar em processo penal constitucional, convencional e humanitário, ou seja, do devido processo"[410].

O que se depreende, portanto, é que a Audiência de Custódia, para além de seus objetivos humanitários, funciona como regra processual penal, na medida em quedecorrente de norma supralegalse transforma em instituto processual interno de garantia e respeito a direitos fundamentais e processuais.

Sendo, portanto, de aplicação imediata, não haveria que se falar em necessidade de previsão em texto constitucional ou processual penal paraseu cumprimento, pois como dito estas regras já possuem amparo e força normativa no Brasil.

Entretanto, em âmbito nacional existe certa resistência e reserva dos operadores do direito em reconhecer a plena aplicabilidade de textos internacionais que não tenham sido incorporados de forma expressa à legislação interna[411].

Afirmam Andrade e Alflen[412] que dessa resistência é que derivaram algumas iniciativas de ordem legislativa para internalizar a referida audiência em nossa legislação, e mais além, para que se estabelecesse um procedimento único a ser observado quando de sua realização.

---

408. GIACOMOLLI, Nereu. **O devido processo penal: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica.** Op. cit., p. 12.

409. Id. Ibidem.

410. Id. Ibidem.

411. ANDRADE, Mauro Fonseca e ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de Custódia no processo penal brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016. p, 29.

412. Id. Ibidem.

3. INSERÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NO DIREITO BRASILEIRO

Tímido debate sobre o instituto da Audiência de Custódia se deu na tramitação do Projeto Lei Senado nº 156, de 2009. Tendo como proposta inovadora a figura do juiz de garantias, trouxe consigo, dentre as diversas atribuições, a de zelar pela observância dos direitos do preso, podendo determinar que este seja conduzido à sua presença[413]. Porém, o caráter facultativo emitido pelo valor semântico derivado do verbo "poder", não reflete a obrigatoriedade da apresentação em Audiência, como bem vigora nos dispositivos internacionais. Desta forma, não poderia se considerar tal disposição como precursora da Audiência de Custódia no Brasil[414].

Destaca-se, porém, as Emendas nº 170[415] e nº 171[416], propostas pelo Senador José Sarney, que visava substituir o teor do Artigo 551 e 553, do PLS 156, de 2009, na medida em que regulamentava a apresentação ao juiz competente, dentro de 24 horas depois da prisão, o preso em flagrante. Tinha-se como justificativa a adequação da norma processual penal brasileira aos ditames convencionais, porém ambas as emendas foram rejeitadas no parecer final emitido pelo Senador Renato Casagrande[417].

---

413. PLS 156, de 2009 – Artigo 15. O juiz das garantias é responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário, competindo-lhe especialmente: [...] III – zelar pela observância dos direitos do preso, podendo determinar que este seja conduzido a sua presença.

414. ANDRADE, Mauro Fonseca e ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de Custódia no processo penal brasileiro.** Op. cit. p, 31

415. BRASIL, Senado Federal. Emendas apresentadas em turno suplementar; **Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado, nº 159, de 2009, que dispõe sobre a reforma do código de processo penal.** p, 218. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=84807&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016. "Emenda nº 170 - Plenário. [...] Dê-se a seguinte redação ao Art. 551: Art. 551 – Observado o disposto no art. 533, dentro em 24 (vinte e quatro) horas depois da prisão, será apresentado ao juiz competente o preso em flagrante, juntamente com o auto de prisão em flagrante acompanhado de todas as oitivas colhidas. Parágrafo Único: Nas comarcas em que a autoridade judiciária não estiver presente todos os dias, o preso será apresentado na primeira oportunidade em que o juiz comparecer à comacar".

416. Id. p 220. "Emenda nº 171 – Plenário. [...] Dê-se a seguinte redação ao art. 553, que passa a ter a seguinte redação: Art. 553 – Ao receber o auto de prisão em flagrante, o juiz, na presença do preso e após ouvi-lo, deverá:"

417. BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2010. Relator Senador Renato Casagrande. Projeto de Lei do Senado, nº 159, de 2009, que dispõe sobre a reforma do código de processo penal. p, 147. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=84353&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016.

Segundo Casagrande, o motivo para que fosse rejeitada a proposta da emenda nº 170 seria que esta conflitava com as normas internacionais que a justificavam (PIDCP e CADH), vez que – ainda segundo o Senador – "as próprias normas internacionais citadas na justificativa abrem a possibilidade de que o preso seja conduzido à presença de 'outra autoridade habilitada/autorizada por lei a exercer funções judiciais'" que na equivocada interpretação do Senador, era papel, em nosso ordenamento, exercido pelo delegado de polícia judiciária[418].

Desta forma, entende-se por necessário o esclarecimento acerca da competência para presidir a audiência de custódia. Por mais que exista a discussão quanto à possibilidade do Delegado de Polícia realizar a referida audiência, em virtude daCADH e do PIDCP, esta argumentação não deve proceder[419].

Conforme o raciocínio de Santos[420], embora o artigo 7.5 da CADH disponha "que toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais", jamais poderia ser o Delegado de Polícia essa outra autoridade.

O autor lembra que este não é autorizado pela lei a exercer funções judiciais, na medida em que a Constituição Federal o proíbe de praticar ato acobertado pela reserva de jurisdição. Ademais, careceria de razoabilidade e lógica admitir que o agente responsável pela efetiva prisão de alguém, seja o mesmo a exercer o controle quanto à legalidade do ato.

Finaliza Santos, com a argumentação de que muito embora o Delegado de Polícia seja o primeiro agente a garantir direitos fundamentais ao imputado, não é ele pessoa competente para todo e qualquer ato que busque a garantia de direitos fundamentais. O objetivo da audiência, que se dá por meio do contraditório prévio, é garantir direitos do preso a fim de que se possam avaliar todas as circunstâncias que envolvem a prisão efetuada e a manutenção ou não da restrição de liberdade do imputado durante o processo[421].

418. Id. Ibidem.

419. SANTOS, Cleopas Isaías. **Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.** Op.cit. p, 83 – 84.

420. Id. Ibidem.

421. Id. p, 85.

Passados pouco mais de dois anos, veio à tona o Projeto Lei Senado nº 554, a fim de que se regularizasse a exigência de apresentação do cidadão preso ao juiz, à audiência de custódia[422].Frisa-se, porém, que após a ratificação dos dispositivos internacionais, "constrangedoramente, o Poder Legislativo nacional, até o ano de 2011, não mais fez qualquer movimento significativo, no sentido de que o sujeito preso tivesse rápido contato pessoal com uma autoridade judicial ou com poderes judiciais para rever os motivos da prisão efetuada"[423].

Segundo Andrade e Alflen[424], se perdeu preciosaoportunidade de suscitar o tema através da Lei 12.403 de 2011, que reformou parcialmente o Código de Processo Penal brasileiro, quanto às prisões provisórias e medidas cautelares alternativas ao cárcere. Na elaboração da referida Lei, precisamente em seu Artigo 287, se dispôs, em uma acepção mais ampla, o que poderia já ser chamada à época de Audiência de Custódia. Conforme o Artigo 287, CPP, "se a infração for inafiançável, a falta de exibição do mandado não obstará à prisão, e o preso, em tal caso, será imediatamente apresentado ao juiz que tiver expedido o mandado".

Ocorre que desde a ratificação da Convenção Americana de Direitos Humanos, em 1992, até a proposição do Projeto Lei Senado nº 554 de 2011, ou seja, quase duas décadas, não houve, de fato, movimento efetivo para a concretização e aplicação do referido instituto no cotidiano processual brasileiro[425].

O PLS nº 554 de 2011, proposto pelo Senador Antonio Carlos Valadares, teve como justificação, 1) além de regulamentar a apresentação do preso à autoridade judicial, a fim de seja que resguardada sua integridade física e psíquica, 2) adequar o ordenamento jurídico pátrio à prática mundial quando ao respeito a direitos humanos reafirmados quando da ratificação da CADH, 3) também, visava observar que o tal projeto se originou como resultado de diálogos com o Ministério da

422. SANTOS, Cleopas Isaías. **Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.** Op.cit. p, 76.

423. ANDRADE, Mauro Fonseca e ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de Custódia no processo penal brasileiro.**Op. cit. p, 21.

424. Id. p, 22.

425. ANDRADE, Mauro Fonseca e ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de Custódia no processo penal brasileiro.** Op. cit. p, 22. Os autores fazem menção ao Ofício-Circular nº 033/03 da CGJ – Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, como importante iniciativa para a concretização e aplicação da Audiência de Custódia, mas que não obteve êxito significativo.

Justiça, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e organizações de direitos humanos da sociedade civil[426].

Ressalvados os méritos da iniciativa, a partir da análise do Senador Randolfe Rodrigues, conforme citadas – e acatadas de maneira parcial – as sugestões encaminhadas pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, incluiu-se como participantes da Audiência de Custódia o Ministério Público e o Defensor (Particular ou Público)[427]. Submetido à Comissão de Assuntos Econômicos, cuja presidência era ocupada pelo Senador Lindbergh Farias, o parecer foi aprovado.

Ocorre que em 22 de maio de 2014, o Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro (Ofício PRES nº 275/2014)[428] encaminhou proposta de emenda do Projeto com justificativa respaldada na possibilidade de ser realizada a apresentação do preso em flagrante por meio de videoconferência, uma vez que desta forma também se cumpriria com as garantias de sua integridade física e psíquica. Tal proposta também tem por base metas de redução de circulação de presos pelas ruas da cidade do Rio de Janeiro, "tornando possível que sejam evitadas tentativas de resgate que colocam em risco toda a população".

A referida proposta foi acatada pelo Senador Francisco Dornelles, que sugeriu emenda ao Projeto, mas que fora rejeitada pelo parecer do Senador Humberto Costa[429] em que afirmou não ser o momento oportuno para implementação do sistema de videoconferência.

Em paralelo à conturbada tramitação do PLS nº 554, de 2011, diversas instituições se manifestaram, tanto a favor do Projeto, quanto contra. Como exemplo: ADPF – Associação Nacional dos Delegados

---

426. BRASIL, Senado Federal.**Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante.** Acesso em 18 mai. 16. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/95843.pdf.

427. BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2011. Relator Senador Randolfe Rodrigues. Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, que estabelece prazo de 24 horas, contadas a partir da prisão em flagrante, para apresentação do preso à autoridade judicial. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/101393.pdf. Acesso em 18 mai de 2016.

428. BRASIL, Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro. Gabinete da Presidência. Departamento de Processos da Presidência (DEPRE). Ofício PRES nº 275/2014. Rio de Janeiro, 22 de maio de 2014. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=152687&tp=1. Acesso em 19 mai. 2016.

429. BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2014. Relator Senador Humberto Costa. Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, que estabelece prazo de 24 horas, contadas a partir da prisão em flagrante, para apresentação do preso à autoridade judicial. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=153845&c=PDF&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016.

de Polícia Federal; FENAPOL – Federação Nacional dos Delegados de Polícia Federal; ADEPOL/BR – Associação dos Delegados de Polícia do Brasil; CONDEGE – Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais; MP/SP – Ministério Público do Estado de São Paulo; AJUFE – Associação dos Juízes Federais do Brasil; ANADEP – Associação Nacional dos Defensores Públicos; CONAMP – Associação Nacional dos Membros do Ministério Público; IBCCRIM – Instituto Brasileiro de Ciências Criminais[430].

No tocante à aplicação da audiência de custódia por meio de videoconferência, cabe ressaltar as lições de Rosa[431] que afirma ser de caráter excepcional, conforme a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a realização da Audiência de Custódia por meio de Videoconferência, somente justificada de acordo com a situação fática apresentada, "não podendo advir da mera comodidade dos sujeitos (Juiz, Ministério Público e Defensor)".

Ressalta-se que, atualmente, existem diversos intentos de ordem legislativa que visam inserir e regulamentar a Audiência de Custódia em nossa legislação (PEC nº 112, de 2011; Projeto de Lei nº 7.871/2014; Projeto de Lei nº 470/2015, PEC nº 89, de 2015).

Importante é sustentar que a referida Audiência não funciona apenas para a análise da legalidade acerca da prisão, sua principal finalidade é a de garantir direitos fundamentais ao imputado. Apresentar-se-á à autoridade judicial, o preso em flagrante delito no prazo de vinte e quatro horas depois de efetivada a prisão, desta forma se possibilita o exercício do contraditório quanto aos fatos a este imputados, sua defesa pessoal e sua defesa técnica.

Nesse ponto, Lopes Jr e Rosa[432] esclarecem que o diálogo ofertado ao imputado e ao juiz, possibilita a não antecipação de sentido, muitas vezes decorrente da simples leitura da peça acusatória ou do auto de prisão em flagrante. Sem dúvida, aqui "reside o passo fundamental para o acolhimento da audiência de custódia". Concretiza-se o cha-

430. Todas as manifestações das referidas instituições estão disponíveis em https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102115?o=c. Acesso em 19 mai. 16.

431. ROSA, Alexandre Morais da. **Guia compacto do processo penal conforme a teoria dos jogos.** 3ª ed. rev. atual. e ampl. Florianópolis: Empório do Direito, 2016. p, 262.

432. LOPES JR., Aury; ROSA, Alexandre Morais da. ***Processo penal no limite.*** *1ª ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2015. p, 17.*

mado "contraditório prévio" já introduzido no sistema jurídico penal brasileiro, por meio da Lei nº 12.403/11[433].

Mais ainda, o respeito à medida possibilita uma harmonização do Processo Penal brasileiro aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, bem como a possível redução do encarceramento em massa enraizado no Brasil[434], visto que permite a análise de cada caso e observação da necessidade ou não de prisão cautelar ou demais medidas alternativas à prisão.

4. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NO MARANHÃO: APLICAÇÃO E EFETIVIDADE

No ano de 2014, a Corregedoria Geral da Justiça do Poder Judiciário do Estado do Maranhão publicou o Provimento CGJ nº 14/2014, que alterava o teor do provimento nº 12/2014, nas disposições que versavam acerca da verificação de regularidades das prisões ocorridas durante o plantão forense.

Chamou-se atenção para a situação atual do Sistema Carcerário do Maranhão, a superlotação dos estabelecimentos prisionais e a falta de locais suficientes para a custódia de presos provisórios no âmbito estadual[435]. Destacou-se a excepcionalidade característica da prisão cautelar, bem como a fundamental necessidade de medidas emergenciais para evitar a superlotação nos estabelecimentos prisionais.

O Provimento nº 14/2014 em Artigo 1º dispôs que ao Juiz criminal plantonista, quando receber o comunicado de prisão em flagrante, habeas corpus, pedidode arbitramentode fiança ou relaxamento de prisão, caberá decidir imediatamente sobre a soltura do autuado e/ou aplicação das medidas alternativascabíveis, caso inexistam pressupostos para sua prisão temporária e/ou preventiva.

No entanto, em disposição feita por parágrafo único, situa o instituto da Audiência de Custódia como faculdade a ser realizada pelo critério de necessidade verificado à luz do entendimento do magistrado. Sendo

433. SANTOS, Cleopas Isaías. **Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.** Op. cit. p, 81.

434. LOPES JR, Aury e PAIVA, Caio. **Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo à evolução civilizatória do processo penal.** Op, cit. p, 16.

435. MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Provimento nº 14/2014, 24 de novembro. Des. Nelma Celeste Souza Silva Sarney Costa. Disponível em: http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/1581/publicacao/407410. Acesso em 19 mai. 2016.

somente possível, frisa, em se tratando de prisões em flagrante delito nas quais o Juiz plantonista vislumbrar a necessidade de conversão para prisão preventiva.

No mês de Dezembro do mesmo ano foi publicado o Provimento CGJ nº 24/2014[436], também pela Corregedoria Geral da Justiça do Poder Judiciário Maranhense, no qual se regulamentava a Audiência de Custódia na comarca de São Luís. Há que se destacar o § 1º do Artigo 1º do referido ato, no qual dispõe que caso ocorra prisão em flagrante no plantão judicial criminal, "e o juiz plantonista não se achar em condição de realizar a audiência de custódia, deverá consignar suas razões em despacho fundamentado", enviar cópia da sua decisão à Corregedoria-Geral de Justiça e remeter os autos ao juiz da Central de Inquéritos para que seja realizado o ato. Ou seja, carrega valor não obrigacional na realização da Audiência de Custódia em regime de plantão criminal, na medida em que remete ao Juiz plantonista a faculdade da realização da Audiência de Custódia, ou não, em compatibilidade à sua possibilidade de presidir o ato.

Limita-se, também, a realização de Audiências no termo judiciário de São Luís, devendo o Juiz que a realizar, remeter os autos ao juízo competente após sua realização. O Artigo 2º do referido provimento fixa o prazo de realização da Audiência de Custódia, pelos juízes da Central de Inquérito, em 48 horas contadas a partir do recebimento da comunicação da prisão.

Como justificativa para a publicação do Provimento 24/2014, a Des. Nelma Sarney Costa traz em suas considerações a) o caráter excepcional da restrição da liberdade individual, somente possível quando presentes os requisitos para adoção de medidas cautelares; b) a obrigação decorrente da disposição da Lei 12.403/11 em ter o Juiz de converter a prisão em flagrante em prisão preventiva, quando não for o caso de seu relaxamento ou concessão de liberdade provisória, com ou sem medida cautelar alternativa; c) a necessidade de medidas permanentes que contribuam para melhorar o ambiente carcerário do Estado do Maranhão e a seletividade de presos provisórios, aplicando

436. MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Provimento nº 24/2014, 05 de dezembro, 2014. Des. Nelma Celeste Souza Silva Sarney Costa. Disponível em: http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/1559/publicacao/407902. Acesso em 24 mai. 2016.

o monitoramento eletrônico e/ou outras medidas cautelares diversas da prisão, quando cabíveis; e d) a obediência aos dispositivos da CADH.

O que se depreende após a leitura das respectivas motivações do Prov. nº 24/2014 é que existe uma falsa ideia sobre as funções da Audiência de Custódia. Insere-se nesta um viés reducionista de política para diminuição de índices de encarceramento estadual, mas se esquece de seu núcleo fundante, qual seja a função de medida de controle jurisdicional de atos da persecução criminal que, por vezes, estão associados a cometimento de ilegalidades, torturas e maus tratos, ou seja, agressões a direitos fundamentais e humanitários.

Há, portanto, uma confusão entre causa e consequência agregadas ao Instituto da referida audiência. Sua Causa, ou seja, fator pelo qual se busca sua aplicação é a garantia de mais respeito a direitos fundamentais na ocorrência de prisões. Desta forma, uma humanização maior ao processo penal brasileiro. Sua consequência ou efeito, de maneira imediata será o controle da legalidade prisional; e de maneira mediata será, sobremaneira, a redução do índice de prisões desnecessárias, consequentemente redução de encarcerados.

Em 29 de Julho de 2015 o Tribunal de Justiça e Governo do Estado do Maranhão assinaram o termo de cooperação técnica n. 007/2015[437], celebrando pacto com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), para a efetiva implantação do "Projeto Audiência de Custódia". Este termo de adesão trouxe como acordado entre os pactuantes que ambos estariam dispostos a fomentar e viabilizar a operacionalização da apresentação pessoal de autuados presos em flagrante delito à autoridade judiciária, no prazo máximo de 24 horas após sua prisão.

Ou seja, aquele prazo para apresentação de pessoa presa em flagrante que, por meio do provimento nº 24/2014, se daria em 48 horas, atualmente deverá acontecer em 24 horas após a efetiva prisão.

---

437. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Termo de Adesão do Tribunal de Justiça ao Termo de Cooperação Técnica n. 007/2015, CNJ e IDDD.**Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/10/b6e8dc02fa1d100619bc3ee176e5244c.PDF. Acesso em 24 mai. 2016; BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Termo de Adesão do Governo do Estado do Maranhão ao Termo de Cooperação Técnica n. 007/2015, CNJ e IDDD.**Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/10/d3efacedf8c2ca3fb334a46615634570.PDF. Acesso em 24 mai. 2016.

Em Dezembro do mesmo ano, por meio da Resolução nº 213[438], o CNJ regulamenta a Audiência de Custódia bem como reitera o prazo de apresentação da pessoa presa em flagrante à Autoridade Judicial, antes já disposto no Termo de Cooperação técnica nº. 007/2015. Porém, há que se falar da ausência de sanção quando do não cumprimento do referido prazo, sendo, portanto, evidente a permanência da "cultura do não prazo" no processo penal brasileiro. Logo, se persiste na crítica de que quando um ato processual possui um prazo para seu cumprimento, porém sem sanção aplicada em caso de descumprimento, resultará em ineficácia[439].

Em seu Artigo 10, a Resolução nº 213 do CNJ traz posicionamento interessante quanto a excepcionalidade da adoção de medidas cautelares diversas da prisão, bem como da prisão preventiva, quando cabível a concessão de liberdade provisória sem cautelares. Mais interessante é o posicionamento expresso do CNJ quanto à reavaliação periódica quanto à necessidade e adequação de sua manutenção.

Cabe ressaltar que quando da aplicação de medidas cautelares, nestas se inclui a medida de prisão, deverá o Estado-Juiz, mesmo na ausência expressa das normas processuais, se manifestar acerca do prazo para tal reavaliação, dos motivos que fundamentam sua aplicação. Baseia-se tal raciocínio em virtude do respeito obrigatório aos princípios que versam sobre o caráter provisional das medidas cautelares, ou seja, reavaliar se persistem os motivos que ensejaram a aplicação da referida medida.

Há também que se levar em consideração o princípio da provisoriedade das medidas cautelares, pois a partir do referido princípio caberia ao Estado-juiz o dever manifestação, expressa, no decreto de prisão preventiva ou na aplicação das medidas alternativas ao cárcere. Tudo isso, também, pautado no princípio da dignidade da pessoa humana, vez que não se faz digno uma pessoa com liberdade restringida, sob qualquer natureza – prisional ou não –, em um processo criminal, sem conhecimento de prazo para reaver sua liberdade.

---

438. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 213 de 15 de Dezembro de 2015.** Disponível em: http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059. Acesso em 24 mai. 2016.

439. LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal.** Op. cit. p, 148.

Porém, não havendo norma expressa nesse sentido, caberá à defesa requerer a expressa manifestação da Autoridade Judicial e o estabelecimento de prazos, tanto para a reavaliação dos motivos que ensejaram a aplicação de medidas cautelares, prisionais ou não, bem como seu prazo de duração.

Por exemplo, segundo relatório desenvolvido pela Unidade de Monitoramento Carcerário[440] acerca das audiências de custódia, desde o mês de outubro de 2014 até o mês de dezembro de 2019, foram realizadas 8.127 audiências. Dessas audiências, 38,97% foi o percentual de liberdades provisórias concedidas.

Avaliando comparativamente os anos, percebe-se que houve um crescimento no tocante ao percentual de prisões convertidas em medidas cautelares alternativas ao cárcere nos anos de 2014 a 2016. No primeiro ano, de todas as audiências realizadas (92), 53,26% foi o percentual de prisões convertidas em medidas cautelares alternativas ao cárcere. Em 2015 foram realizadas 1.154 audiências de custódia, sendo que 51,04% representou a adoção de liberdade provisória. Em 2016, esse percentual se mantém equilibrado, tendo uma pequena redução, passando para 46,12%, de um total de 1.522 audiências de custódia realizadas.

No entanto, observa-se que nos anos de 2017 a 2019, o percentual de adoção de liberdade provisória apresentou uma redução. Em 2017, de um total de 2.082 audiências, 37,66% foi o percentual de prisões convertidas em medidas cautelares alternativas ao cárcere. Em 2018, esse percentual foi para 31,52% de um total de 1.577 audiências. Já em 2019, de 1.700 audiências de custódia realizadas, 32,12% foi de adoção da liberdade provisória, consoante se pode extrair da tabela disposta a seguir.

440. MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Unidade de Monitoramento Carcerário. **Relatório: Audiências de Custódia – Dezembro 2019.** São Luís – MA, 2019. p, 2. Disponível em:<http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/2025/publicacao/414184>. Acesso em 14 mar 2020.

DADOS DA CAPITAL

1) São Luis – Central de Inquérito (Introdução e Provimentos CGJ nº 14/2014, 24/2014, 22/2015 e 11/2016)

As Audiências de Custódia acontecem na Central de Inquéritos de São Luís, localizado no Fórum Sarney Costa, composta pela **Juíza Janaina Araújo de Carvalho** (Coordenadora da Central de Inquérito), Andréa Cysne Frota, Flavio Roberto Soares e 18 servidores.

A unidade dispõe de duas salas de audiências, secretaria judicial, salas de apoio e carceragem, além do suporte da Unidade de Monitoramento Carcerário do TJMA, que é coordenada pelo Des. José de Ribamar Fróz Sobrinho e supervisionado pela Corregedora Geral de Justiça, Desa. Anildes de Jesus Bernardes Chaves Cruz
Regulamentação:

- Provimentos CGJ nº 14/2014 e 24/2014 que dispõe sobre a necessidade de realização da audiência de custódia.
- Provimento CGJ nº 22/2015 que vincula o serviço de plantão judicial criminal da Comarca de São Luís ao Juízo da Central de Inquérito.
- Provimentos CGJ nº 11/2016, que regulamenta a audiência de custódia nas Comarcas com mais de 100.000 (cem mil) habitantes.
- Resolução 213 de 15 de dezembro de 2015 do CNJ, que dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas.

1.1) Resumo das Audiências realizadas em 2014/2019.

Ano	Mês	Audiências Realizadas	Liberdades Provisórias						Relaxamento de Prisão	Outros Casos ***	Decretação da Prisão Preventiva
			Cautelares Comuns		Tornozeleiras		Internações e Tratamento CAPS				
TOTAL 2014		92	41	44,57%	8	8,70%					43
TOTAL 2015		1.154	306	26,52%	239	20,71%	3	0,26%	41	3	562
TOTAL 2016		1.522	436	28,65%	208	13,67%	3	0,20%	55	15	805
TOTAL 2017		2.082	505	24,26%	232	11,14%	2	0,10%	45	30	1.268
2018	Janeiro	247	39	15,79%	23	9,31%			11	6	168
	Fevereiro	170	43	25,19%	29	17,06%				4	94
	Março	87	14	16,09%	10	11,49%			1		62
	Abril	117	14	11,97%	10	8,55%			2		91
	Maio	104	18	17,31%	15	14,42%			3		68
	Junho	87	19	21,84%	5	5,75%					63
	Julho	117	18	15,38%	10	8,55%			2		87
	Agosto	143	20	13,99%	21	14,69%			5		97
	Setembro	136	19	13,97%	19	13,97%			3	1	94
	Outubro	122	4	3,28%	23	18,85%					95
	Novembro	175	38	21,71%	30	17,14%			2	1	104
	Dezembro	72	15	20,83%	11	15,28%			1	1	44
TOTAL 2018		1.577	261	16,55%	206	13,06%			30	13	1.067
2019*	Janeiro	127	22	17,32%	18	14,17%					87
	Fevereiro	77	3	3,90%	8	10,39					66
	Março	167	23	13,77%	31	18,56%			6		107
	Abril	142	27	19,01%	11	7,75%			3		101
	Maio	165	29	17,58%	22	13,33%					114
	Junho	149	18	12,08%	15	10,07%			3		113
	Julho	104	8	7,69%	13	12,50%			3	2	78
	Agosto	160	15	9,38%	31	19,38%			2	3	109
	Setembro	165	22	13,33%	42	25,45%			4		97
	Outubro	185	32	17,30%	44	23,78%				7	102
	Novembro	111	21	18,92%	18	16,22%			4	6	62
	Dezembro	148	24	16,22%	24	16,22%		0,00%			100
TOTAL 2019		1.700	244	14,35%	277	16,29%	0	0,00%	25	18	1.136
TOTAL 2014-2019		8.127	1.793	22,06%	1.170	14,40%	8	0,10%	196	79	4.881

* Período de 01/01/19 a 31/12/19

Ano de 2014		
Liberdade Provisória	49	53,26%
Prisões	43	46,74%
Total de audiências	92	

Ano de 2015		
Liberdade Provisória	589	51,04%
Prisões	565	48,96%
Total de Audiências	1.154	

Ano de 2016		
Liberdade Provisória	702	46,12%
Prisões	820	53,88%
Total de Audiências	1.522	

Ano de 2017		
Liberdade Provisória	784	37,66%
Prisões	1.298	62,34%
Total de Audiências	2.082	

Ano de 2018		
Liberdade Provisória	497	31,52%
Prisões	1.080	68,48%
Total de Audiências	1.577	

Ano de 2019		
Liberdade Provisória	546	32,12%
Prisões	1.154	67,88%
Total de Audiências	1.700	

Ano 2014 a 2019		
Liberdade Provisória	3.167	38,97%
Prisões	4.960	60,03%
Total de Audiências	8.127	

Fonte: MARANHÃO, 2019[441].

441. Id. Ibidem.

Ressalta-se queem uma análise geral dos anos avaliados, de 2014 a 2019, consoante já enaltecido alhures, o percentual de adoção de liberdade provisória em um universo de 8. 127 audiências, foi de quase 40%, porcentagem essa que não pode ser considerada ínfima tendo por parâmetro o fato de que a implementação da audiência de custódia no Brasil é relativamente recente.

Nota-se, portanto, um verdadeiro avanço quanto à aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão para adequar a máxima efetividade processual bem como restringir na menor medida a liberdade do imputado, principalmente quando se toma como parâmetro os registros de prisões cautelares após o advento da Lei 12.403 de 2011, onde a lógica judicial permaneceu vinculada ao protagonismo da prisão[442].

Por outro lado, vale evidenciar, apesar de não ser objeto desse trabalho, que os dados apresentados não deixam de representar uma preocupação com o aspecto de que a aplicação das audiências de custódia poderá estar sendo desvirtuada por uma política do encarceramento. Isso porque, ao avaliar os anos comparativamente, constatou-se que quanto maior o quantitativo de audiências realizadas, maior foram as porcentagens de decretação de prisão preventiva, algo que não espelha o cenário ideal.

Destarte, nos períodos de maior realização de audiências de custódia, qual seja, de 2017 a 2019, totalizando 5.359 audiências, foi o período que a porcentagem de decretação de prisão preventiva mostrou um aumento, estando em torno dos 60%. Diversamente, no período de menor realização de audiências, no intervalo de 2014 a 2016, com um total de 2.768 audiências, esse percentual era em torno de 50%.

Deve-se, portanto, reforçar que de nada adianta a implementação da audiência de custódia, se os operadores jurídicos não souberem manejar adequadamente este novo recurso, e extrair dele o que de melhor pode oferecer ao sistema acusatório[443]

Pelo fato de se garantir, a partir de uma audiência, direitos fundamentais ao imputado, trabalha-se aqui a ideia de que em verdade se pauta em uma "audiência de garantias", na qual o juiz garantidor exerce seu dever constitucional de zelar por direitos e regras primordiais ao devido

442. LOPES JR, Aury e PAIVA, Caio. **Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo à evolução civilizatória do processo penal.** Op, cit. p, 12.

443. MASI, Carlos Velho. A audiência de custódia frente à cultura do encarceramento. **Revista dos Tribunais**, v. 960, p. 77-120, 2015, p.90.

processo legal, principalmente ao contraditório prévio. Nesse sentido, concorda-se com Santos[444], pois o autor expõe a incompatibilidade do termo *audiência de custódia* à sua verdadeira finalidade, sendo mais apropriado o termo *audiência de garantia*, por representar com maior fidelidade a natureza do instituto.

Tamanho é o grau de importância e necessidade de se garantir este direito ao detido, que se assim não se proceder toda e qualquer prisão será considerada ilegal. É o que se decidiu em sede de *Habeas Corpus* impetrado pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro.

O Des. Luiz Noronha Dantas[445], ao analisar a decisão proferida em 1ª instância, reafirma tudo aquilo já dito, e destaca, principalmente, a força normativa que as disposições internacionais possuem no direito pátrio. No tocante à logística de custos para que se efetive a medida, quando da argumentação de que o ato não "se coaduna com a realidade, eis que absolutamente inviável a realização da audiência imediatamente após a prisão de cada réu", o Des. Luiz Noronha Dantas, afirma ser o "absurdo dos absurdos". Justificar a restrição de direitos fundamentais com base na falta ou na má gestão do Estado, é admitir que se vive em um Estado de desrespeito a Direitos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação do instituto da Audiência de Custódia, como medida processual de cumprimeto obrigatório, tem um atraso de mais de duas décadas desde a assinatura da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) pelo Brasil.

Não bastasse isso, ainda há diversas opiniões que propõem a não aplicação do referido instituto. Todavia, de acordo com os dados aqui trazidos, ressalta-se que o respeito à medida possibilita a harmonia entre o Processo Penal brasileiro e os Tratados Internacionais de Direitos Humanos.

Notável é a redução do encarceramento em massa caracteristico do sistema prisional brasileiro, pois possibita a análise de cada caso, pelo

444. SANTOS, Cleopas Isaías. **Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.** Op. cit. p. 81.

445 TJRJ, ***Habeas Corpus*** nº 0064910-46.2014.8.19.0000, 6ª Câmara Criminal, rel. Des. Luiz Noronha Dantas, decisão liminar de 25-01-2015.

juiz competente e a observação da necessidade ou não de prisão cautelar ou demais medidas alternativas à prisão.

No que tange às Audiências de Custódia e sua efetividade no Estado do Maranhão, já se nota a redução do índice de decretos de prisão preventiva, ou pelo menos um equilíbrio entre tais decretos e a adoção de medidas cautelares diversas.

6. REFERENCIAS

ANDRADE, Mauro Fonseca e ALFLEN, Pablo Rodrigo. ***Audiência de Custódia no processo penal brasileiro.*** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

BRASIL, Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro. Gabinete da Presidência. Departamento de Processos da Presidência (DEPRE). Ofício PRES nº 275/2014. Rio de Janeiro, 22 de maio de 2014. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=152687&tp=1. Acesso em 19 mai. 2016.

BRASIL, Senado Federal. Emendas apresentadas em turno suplementar; ***Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado, nº 159, de 2009, que dispõe sobre a reforma do código de processo penal.*** p, 218. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=84807&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016.

BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2010. Relator Senador Renato Casagrande. Projeto de Lei do Senado, nº 159, de 2009, que dispõe sobre a reforma do código de processo penal. p, 147. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=84353&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016.

BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2011. Relator Senador Randolfe Rodrigues. Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, que estabelece prazo de 24 horas, contadas a partir da prisão em flagrante, para apresentação do preso à autoridade judicial. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/101393.pdf. Acesso em 18 mai de 2016.

BRASIL, Senado Federal. Parecer nº , 2014. Relator Senador Humberto Costa. Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, que estabelece prazo de 24 horas, contadas a partir da prisão em flagrante, para apresentação do preso à autoridade judicial. Disponível em: http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=153845&c=PDF&tp=1. Acesso em 18 mai de 2016.

BRASIL, Senado Federal. ***Projeto de Lei do Senado, nº 554, de 2011, para determinar o prazo de vinte e quatro horas para a apresentação do preso à autoridade judicial, após efetivada sua prisão em flagrante.*** Acesso em 18 mai. 16. Disponível em: http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/95843.pdf.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. ***Resolução nº 213 de 15 de Dezembro de 2015.*** Disponível em: http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059. Acesso em 24 mai. 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. ***Termo de Adesão do Tribunal de Justiça ao Termo de Cooperação Técnica n. 007/2015, CNJ e IDDD.*** Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2015/10/b6e8dc02fa1d100619bc3ee176e5244c.PDF. Acesso em 24 mai. 2016

GIACOMOLLI, Nereu. ***O devido processo penal: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica.*** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

LOPES JR, Aury e PAIVA, Caio. ***Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo à evolução civilizatória do processo penal.*** Revista Liberdades. Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Nº 17 – setembro/dezembro de 2014.

LOPES JR., Aury; ROSA, Alexandre Morais da. ***Processo penal no limite.*** 1ª ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Provimento nº 14/2014, 24 de novembro. Des. Nelma Celeste Souza Silva Sarney Costa. Disponível em: http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/1581/publicacao/407410. Acesso em 19 mai. 2016.

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Provimento nº 24/2014, 05 de dezembro, 2014. Des. Nelma Celeste Souza Silva Sarney Costa. Disponível em: http://www.tjma.jus.br/cgj/visualiza/sessao/1559/publicacao/407902. Acesso em 24 mai. 2016.

MARANHÃO, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Unidade de Monitoramento Carcerário. ***Relatório: Audiências de Custódia – Dezembro 2019***. São Luís – MA, 2019. p, 2. Disponível em:< http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/2025/publicacao/414184>. Acesso em 14 mar 2020.

MASI, Carlos Velho. A audiência de custódia frente à cultura do encarceramento***. Revista dos Tribunais***, v. 960, p. 77-120, 2015, p.90.

MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. ***Curso de direito constitucional.*** 10 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

ROSA, Alexandre Morais da. ***Guia compacto do processo penal conforme a teoria dos jogos.*** 3ª ed. rev. atual. e ampl. Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

SANTOS, Cleopas Isaías. ***Audiência de custódia ou sobre o óbvio ululante.*** RDP nº 91 – Abr. Maio/2015, Parte Geral – Doutrina.

SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. ***Curso de direito constitucional.*** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2012.

TJRJ, ***Habeas Corpus*** nº 0064910-46.2014.8.19.0000, 6ª Câmara Criminal, rel. Des. Luiz Noronha Dantas, decisão liminar de 25-01-2015.

GESTÃO INTEGRADA. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA UNIDADE DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DO SISTEMA CARCERÁRIO (2020-2022)

Marcelo Carvalho Silva[446]
Marcelo Silva Moreira[447]
Thaís Silva Muniz[448]

1. INTRODUÇÃO

No biênio 2020-2022, houve a necessidade da criação de comitês e grupos de trabalho para a discussão de questões relevantes relacionadas ao sistema prisional e socioeducativo do Estado, na qual a UMF esteve presente em 118 reuniões interinstitucionais, conforme tabela abaixo.

446. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA, Ingressou na magistratura em 24 de novembro de 1986. Exerceu o cargo de promotor de Justiça nas comarcas de Santa Luzia e Vitorino Freire. Foi juiz de Direito nas comarcas de Vargem Grande, Rosário e Imperatriz. Em São Luís, foi juiz da 4ª Vara da Família, da 9ª Vara Criminal e da 2ª Vara da Fazenda Pública. Foi juiz corregedor em quatro gestões: Orville Almeida, Galba Maranhão, Stélio Muniz e Raimundo Cutrim. É autor das obras jurídicas "Decisões Antecipatórias, Cautelares, Liminares e Sentenças" e "Compêndio de Legislação para Concursos e Profissionais". Foi promovido pelo critério de merecimento para o cargo de desembargador no dia 19 de dezembro de 2006. Durante o Biênio 2018/2019, ocupou o cargo de Corregedor-Geral de Justiça do Maranhão e de coordenador da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Maranhão (UMF), no Tribunal de Justiça do Maranhão (2020/2022).

447. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (1996); MBA em Direito Civil e Processual Civil pela FGV; Especialista em Direito Processual Civil pelo UNICEUMA; Pós-Graduando em Direito Constitucional pela UNDB. Atualmente é Juiz de Direito no Maranhão.

448. Coordenadora-Executiva da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Maranhão (UMF), no Tribunal de Justiça do Maranhão (2020/2022)

Comitê	Encontros	Integrantes	Objetivo
COVID-19	9	SEAPx1ªVEPx2ªVIJxMinistério PúblicoxNúcleo de Execução Penal DPEx Programa Fazendo Justiça CNJxCOPENxOABxUMF/TJMA	Medidas para minimizar os efeitos da covid-19 nos sistemas prisional e socioeducativo
Grupos de Trabalho	**Encontros**	**Integrantes**	**Objetivo**
PAI/MA	15	2ª VEPxCoordenadoria Técnica EAP/ SESx Programa Fazendo Justiça CNJxMinistério PúblicoxDefensoria PúblicaxNúcleo de Perícias Psiquiátricasx UMF/TJMA-Div. Estrutural Técnica	Efetivação da Política Antimanicomial no Judiciário
NINA	15	2ª VEPxMPExSecretaria de Estado da Saúdex SEAPxDPEx Programa Fazendo Justiça CNJ x UMF/TJMA-Div. Estrutural Técnica	situação dos pacientes judiciários – Hospital Nina Rodrigues
Biometria	4	Coordenadoria de Atendimento TJxDivisão de Patrimônio TJxPrograma Fazendo Justiça CNJ SEAPxUMF/TJMA	Implantar a identificação biométrica das pessoas privadas de liberdade
Socioeducativo	2	Varas da Infância e Juventude do Maranhãox Coordenadoria da Infância e Juventudex CGJ MPExDPE xFUNACxPrograma Fazendo Justiça CNJxSEDIHPOPxSEMCASxCEDCA Núcleo da Justiça Restaurativa UMF/TJMA-Div. Estrutural Técnica	a pandemia no socioeducativo; Comissão Estadual Intersetorial do SINASE; Central de Vagas; Núcleos de Atendimento Inicial (NAI) e as Audiências Concentradas.
Regulação da Central de Vagas	5	SEAPxDPExMPExPrograma Fazendo Justiça CNJxUMFxCGJxCOPENxDiretoria de Informática TJ	extinguir a superlotação carcerária, na comarca da Ilha de São Luís, garantindo a sustentabilidade da aplicação do princípio da taxatividade carcerária
Reuniões	**Encontros**	**Integrantes**	**Objetivo**
Escritório Social Itapecuru-MIrim	2	Programa Fazendo Justiça CNJxSEAP 2ª Vara de Itapecuru MirimxPrefeitura de ItapecuruxUMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Implantação do Escritório Social de Itapecuru
Escritório Social Itapecuru-MIrim	3	Programa Fazendo Justiça CNJ SEAP 2ª Vara de Itapecuru Mirim Prefeitura de Itapecuru UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Planejamento das ações para o exercício de 2022.
Escritório Social Caxias	1	Programa Fazendo Justiça CNJ 3ª Vara Criminal de Caxias Prefeitura de Caxias UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Implantação do Escritório Social de Caxias
Escritório Social Timon	1	Programa Fazendo Justiça CNJ Vara de Execuções Penais de Timon UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Implantação do Escritório Social de Timon

APAC	3	SEAPxUMF/TJMA-Coordenação e Div Jurídica Presidente das APAC's do Maranhão	Tratar dos novos desafios para as APAC's
Parceria Humanitas	7	Programa Fazendo Justiça CNJxInstituto Humanitas 360xSEAP Ass. Maranhense de Mulheres Empresárias UMF/TJMAxDPExMPE	Implantação da Unidade Produtiva Cooperativa Cuxá na UPFem
Sistema SEEU	2	Coordenador de atendimento do TJ ESMAM x UMF/TJMA-Coordenação e Div Jurídica	Treinamento do Sistema SEEU
Implementação da Lei 10.182/2014	14	SEAP Programa Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Vaga de Trabalho para Apenados e Egressos do Sistema Prisional; Construção do fluxo da Lei 10.182/2014
Pré-egressos	1	CIAPIS/SEAPxPrograma Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Construir o trabalho de atenção a pessoa pré-egressa e suas famílias (saída humanizada)
GMF	2	SEAPxDPExMP Juízes de Execução Penal Programa Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA	escritórios sociais no Estado; inspeções prisionais
RAESP	7	Programa Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA-Div. Começar de Novo Agentes envolvidos no âmbito Estatual (SEAP e Conselho da Comunidade) RAESP's de outros Estados	Implantação da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Penitenciário RAESP
CNJ	1	Agentes no âmbito Estadual envolvidos no Programa Fazendo Justiça	Pactuação do Programa Fazendo Justiça CNJ
CNJ	2	Programa Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA-Div. Começar de Novo xSEAP	Documentação civil de pessoas presas
COPEN	1	Membros do Conselho Penitenciário	Inspeções nos estabelecimentos prisionais
MASPEN	2	Informática do TJxSEAPx UMF/TJMA-Coordenação e Div Jurídica	Implantação do sistema MASPEN, integração de sistemas da SEAP e TJ
PJE Criminal	1	UMF-Coordenação e Div Jurídica Coordenação do PJE	Migração dos processos criminais para o PJE
Saúde Mental	4	SESxSEAPxCOPENx2ª VEP UMF/TJMA-Div. Estrutural Técnica e outros órgãos estaduais	Atualizar o termo de Compromisso 0001/2017 – TJ-MA
Saúde Mental	1	SESxMembros do GT-PAIMA	Construção de Serviços de Residência Terapêutica para abrigamento de pacientes judiciais
Audiências de Custódia	1	Programa Fazendo Justiça CNJ UMF/TJMA-Coordenação e Div Jurídica	Fortalecimento das audiências de custódia e a realização de eventos pelo CNJ sobre a temática
Situação jurídica	1	1ª VEPxUMF/TJMA-Div Jurídica	Guias de recolhimento

Saúde Mental	10	Membros do GT-PAIMA	Alinhar o novo fluxograma referente ao Provimento nº24/2020-CGJ
Lei 10.182/2014	1	Unidade Gestora de Atividade-Meio UGAM da Secretaria de Saúde UMF/TJMA-Div. Começar de Novo	Lei 10.182/2014 nas contratações de empresas para obras e serviços

2. PARTICIPAÇÃO EM OUTROS EVENTOS

A UMF, no biênio 2020-2022, colaborou na realização dos eventos abaixo:

- 23/06/2020 - Palestra promovida pela Corregedoria Geral da Justiça com o Tema "O Papel do Estado no Combate à Tortura no Sistema Prisional". (UMF/SEAP);
- 21/08/2020 - Assinatura do TCT com a Cooperativa Cuxáx: 1ª VEP x 2ª VEP x SEAP x UMF x COPEN x DPE x MPE x Intituto Humanitas 360;
- 19/07/2021 - Apresentação da estrutura e divulga ChatBot a conselhos de comunidades;
- 23/08/2021 - Participação na "22ª Semana do Encarcerado", promovida pela SEAP;
- 14/09/2021 - Apoiou o lançamento da Campanha sobre Violência Menstrual;
- 22/10/2021 - Inauguração dos Escritórios Sociais de Itapecuru-Mirim e São Luis e Implantação da Rede de Atenção a Pessoas Egressas no Maranhão (RAESP);
- 13/12/2021 - Lançamento da Ação Nacional de Identificação Civil e Emissão de Documentos às Pessoas Privadas de Liberdade no Maranhão.
- 24/03/2022 – Participação da Reunião de Monitoração Criminal - CNJ

3. DIVISÃO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA

3.1. DADOS DO SISTEMA PRISIONAL

A monitoração dos presos nas unidades prisionais é realizada, mensalmente, com o intuito de colher dados quantitativos de pessoas privadas de liberdade e por regime prisional, nas 46 unidades prisionais do Estado do Maranhão e nas 07 APAC's.

População Carcerária no Maranhão – Comparativos Dez/2020 e Fev/2022*					
Dados	**Total de presos**	**Vagas nas UPR's**	**Déficit de Vagas**	**Presos Provisórios**	**Presos Sentenciados**
2020	11.105	9.343	-1.762	4.398	6.707
2021	11.284	10.458	-826	4.437	6.847
2022	11.531	10.556	-975	4.461	7.070

* Dados encaminhados pela SEAP

Em relação a monitoração eletrônica, nos termos da Portaria Conjunta nº09/2017, na tabela a seguir, os dados comparativos dos anos de 2020 e 2021, denotam um aumento no número de presos com monitoração eletrônica, notadamente presos provisórios, bem como o aumento no número de vítimas (Lei Maria da Penha).

Monitoração Eletrônica – Comparativos Dez/2020 e Fev/2022*				
Dados	**Total de presos com tornozeleira**	**Presos Provisórios**	**Presos Sentenciados**	**Vítimas**
2020	1.737	1.063	658	16
2021	1.763	1.165	574	24
2021	1.628	1.091	513	24

* Dados encaminhados pela SME/SEAP

E com o objetivo de adequar a Portaria Conjunta nº 09/2017 às inovações trazidas pela Resolução nº 421/2021 do Conselho Nacional de Justiça, a UMF elaborou proposta para alteração da portaria de monitoração eletrônica, na qual será encaminhada aos órgãos signatários.

O controle da superlotação carcerária foi pauta da 1ª reunião do Grupo de Monitoramento Carcerário-GMF, realizada em 02/06/2021, com a participação de representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Defensoria Pública Estadual, Sociedade Maranhense de Direitos Humanos, Ordem dos Advogados do Brasil, Secretaria de Administração Penitenciária e varas criminais.

E com o objetivo de controlar a superlotação carcerária, o Estado do Maranhão foi escolhido pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do CNJ (DMF/CNJ), em virtude da qualidade demonstrada no setor, para a implementação do projeto piloto da Central de Regulação de Vagas nos Estabelecimentos Prisionais, tendo como premissa basilar o princípio numerus clausus.

Nesse sentido, foi instituído o Grupo de Trabalho para a implantação da Central de Regulação de Vagas nos Estabelecimentos Prisionais no Estado do Maranhão, mediante PORTARIA-CONJUNTA – 222021, de 24/09/2021, com a expansão da atuação do grupo de trabalho, por meio da PORTARIA-CONJUNTA – 112022, de 18/03/2022, integrado pela UMF, CGJ, 1ª VEP, 2ª VEP, Central de Inquéritos e Custódia, Diretoria de Informática do TJ, MP, DPE, COPEN, SEAP e CNJ/PNUD.

Importante destacar a ferramenta que auxiliará a implantação da Central de Regulação de Vagas Prisionais, o projeto MASPEN (monitoramento e acompanhamento do sistema penitenciário), que consiste na integração dos sistemas da SEAP e do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA), em conformidade com o Termo de Cooperação Técnica nº 34/2019, e com o objetivo de disponibilização, em tempo real, do quantitativo de presos provisórios e sentenciados, para fins de acompanhamento e controle das prisões com excesso de prazo.

3.2. ASSISTÊNCIA JURÍDICA

A Divisão de Assistência Jurídica da UMF possui diversos canais para o recebimento das suas demandas: presencialmente (prédio sede), telefone (98 98409-6745), e-mail institucional (divjuridica_umf@tjma.jus.br), por meio do sistema SisUMF (https://sistemas.tjma.jus.br/umf/FormularioEletronicoAction.prePaginaInicial.mtw) e por intermédiodo aplicativo Telegram (@umfchatbot). Tais demandas, frenquentemente relacionadas a situação processual e denúncias, são oriundas da DPE, advogados, da SEAP, de egressos e de familiares de presos.

O sistema SISUMF, assim como o aplicativo Telegram (@umfchatbot), são ferramentas tecnológicas que têm como objetivo o atendimento de demandas das pessoas privadas de liberdade, tais como informação sobre situação processual; regularização de guia de execução; baixa de mandado de prisão; denúncia/reclamação; situação jurídica de presos provisórios há mais de 100 dias; solicitação de transferência ou recambiamento; solicitação de inspeção em estabelecimentos penais, entre outras.

No ano de 2020, no período de 01/01/2020 a 31/12/2020, do total de 1.340 demandas recebidas, houve o arquivamento de 1.301 fiscalizações com o status de "resolvida". No ano de 2021, no período de 01/01/2021 a 31/12/2021, do total de 1.848, houve o arquivamento de 1.569 demandas

com o status de "resolvida". Já no ano de 2022, no período de 01/01/2022 a 31/03/2022, do total de 612 fiscalizações recebidas, houve o arquivamento de 180 com o status de "resolvida", conforme relatório extraído do sistema SISUMF.

Sistema SisUMF – comparativos 2020 e 2022*				
Ano	**Fiscalizações Recebidas**	**Fiscalizações Resolvidas**	**Fiscalizações não resolvidas**	**Fiscalizações pendentes**
2020	**1.340**	**1.301**	**47**	**11**
2021	**1.848**	**1.569**	**16**	**260**
2022	**612**	**180**	**2**	**430**

*Dados extraídos do Sistema SISUMF

Nos anos de 2020 a 2022, em relação aos atendimentos cadastrados foram: 1.535 solicitações para baixa em mandado de prisão; 1.647 solicitações para regularização de guias de execução; 381 referentes a situação jurídica/informação processual; 127 sobre presos provisórios há mais de 100 dias; 79 sobre denúncia/reclamação; 13 solicitações de transferência ou recambiamento de presos, 02 solicitações de procedimento administrativo (morte/fuga/tortura e maus tratos), 01 solicitação relacionada a situação jurídica de mulher grávida e/ou com criança, 01 solicitação de inspeção em estabelecimentos penais e 12 solicitações para acesso ao sistema VEP.

E, buscando reduzir o número de presos provisórios no Estado, a Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário-UMF realizou, no ano de 2021, o acompanhamento trimestral, dos processos de presos provisórios há mais de 100 dias, com o objetivo de qualificar a prisão, assim como descongestionar o sistema carcerário maranhense, a partir de dados extraídos dos sistemas Jurisconsult /Themis PG.

Em relação ao controle trimestral dos presos provisórios no ano de 2022, foi expedida a CIRC-CMAAFSC-42022, considerando o quantitativo de 1.328 presos provisórios há mais de 100 dias, conforme relação enviada pela SEAP. A ação está em fase de levantamento de dados.

E, considerando a necessidade de dar o efetivo cumprimento a Resolução nº 369/2021 do Conselho Nacional de Justiça, a Divisão de Assistência Jurídica da UMF realizou, no ano de 2021, o monitoramento e acompanhamento dos dados relativos a situação de todas as pessoas presas, em especial mulheres grávidas, lactantes e com filhos ou dependentes com

deficiência e menores de 12 anos, a fim de atender às disposições regulamentares do Conselho Nacional de Justiça.

3.3. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

O Conselho Nacional de Justiça disciplinou a matéria com a publicação da Resolução 213, de 15 de dezembro de 2015, que "dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas".

No dia 17 de março de 2020, por determinação da Recomendação nº62/2020 do Conselho Nacional de Justiça, as audiências de custódia foram suspensas, considerando o risco de infecção pela Covid-19, sendo indicado para o controle da prisão a análise qualificada do auto de prisão em flagrante. Posteriormente, em 26 de novembro de 2020, o Conselho Nacional de Justiça, por intermédio da Resolução CNJ nº. 357/2020, passou a admitir a realização de audiências de custódia na modalidade videoconferência durante a pandemia de Covid-19, quando não for possível a realização, em 24 horas, de forma presencial.

Assim, conforme quadro abaixo, pode-se comparar o quantitativo de audiências de custódia realizadas nos anos de 2020 e 2021, de acordo com o relatório extraído do Sistema SISTAC.

Audiências de Custódia – Comparativos 2020 e 2021*													
Ano/Mês	**Jan**	**Fev**	**Mar**	**Abr**	**Mai**	**Jun**	**Jul**	**Ago**	**Set**	**Out**	**Nov**	**Dez**	**TOTAL**
2020	409	386	286	10	106	03	01	01	01	08	0	57	1.268
2021	127	96	271	293	295	314	345	234	336	311	535	403	3.560

*Dados extraídos do Sistema SISTAC

Nesse sentido, a Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário realiza o acompanhamento dos dados estatísticos do Sistema Sistac, tendo em vista a expansão e fortalecimento das audiências de custódia no Estado.

No ano de 2020, das 1.268 audiências de custódia realizadas, 570 resultaram em liberdade provisória e 698 em decisões que ensejaram em prisões. Já no ano de 2021, das 3.560 audiências de custódia realizadas, 1.685 resultaram em liberdade provisória e 1.875 em decisões que ensejaram em prisões.

4. DIVISÃO ESTRUTURAL TÉCNICA

4.1. SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

A Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário-UMF, com auxílio da Divisão Estrutural Técnica, monitora e fiscaliza a execução das medidas socioeducativas de adolescentes em conflito com a lei, visando garantir o exercício de direitos individuais e sociais a que se propõe tais medidas.

Realizou-se, também, visitas técnicas às unidades socioeducativas tendo em vista a divulgação da ferramenta Chatbot/UMF, que traz melhorias ao atendimento dessa Unidade de Monitoramento à população.

Cabe salientar que a UMF, com o intuito de fortalecer os projetos pedagógicos, incentivar a leitura e estimular a aprendizagem dos socioeducandos, intermediou junto ao Tribunal de Justiça, por meio do "Projeto Destralhe", a doação de materiais permanentes às unidades socioeducativas.

Participou de diversos eventos sendo destacados: Seminário "Fortalecendo a Intersetorialidade da Socioeducação na Região Sul do Maranhão"; videoconferência com o tema "Pré-aprendizagem e aprendizagem para jovens em Medidas Socioeducativas"; Encontro de apresentação e debate do Plano Estadual Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado do Maranhão – 2021-2030; Seminário "Implantação da Política Nacional de Atenção à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei – PNAISARI - no Maranhão"; "O Poder Judiciário na Qualificação do Atendimento Socioeducativo" e do Fórum Nacional da Infância e da Juventude – FONINJ.

4.2. SAÚDE PRISIONAL - SAÚDE MENTAL

A Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário-UMF, com apoio da Divisão Estrutural Técnica, monitora, acompanha e fiscaliza a execução das medidas de segurança e incidentes de insanidade mental de pacientes judiciais em conflito com a lei, visando garantir o exercício de direitos individuais e sociais, a que se propõe tais medidas.

Tem como objetivo primordial garantir a efetivação das diretrizes da Corregedoria Geral da Justiça expressas no Provimento 24/2020, que disciplina o procedimento judicial para a aplicação, execução, avaliação

e acompanhamento das medidas terapêuticas cautelares, provisórias ou definitivas à pessoa com transtorno mental em conflito com a lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Ressalta-se a realização periódica de reuniões com o Grupo de Trabalho do Programa de Atenção Integral para Pessoas com Transtorno Mental em conflito com a lei no Maranhão – GT-PAIMA e GT-Nina, constituído por representantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e Defensoria Pública Estadual, contando ainda com a participação da Coordenação Regional do Programa "Fazendo Justiça" – CNJ. Nesses encontros são analisados, discutidos e propostos soluções a execução, a avaliação e o acompanhamento das medidas terapêuticas cautelares, provisórias ou definitivas, aplicáveis à pessoa com transtorno mental (PTM) ou suspeita, sob custódia do Estado do Maranhão.

Cabe salientar algumas ações efetuadas nesse período, no intuito de garantir a efetivação dos direitos humanos dispensados aos pacientes judiciários:

Auxiliar nos procedimentos de desinstitucionalização de pacientes judiciários, em abril de 2020 o quantitativo era de 54, dos quais, 46 com medida de segurança e 8 com internação provisória. Em fevereiro de 2022 foram contabilizados 44, dos quais, 8 com decisão de desinternação e aguardando vaga em Serviço de Residência Terapêutica, 35 com medida de segurança e 1 com internação provisória, redução significativa de pacientes judiciários internados em nosocômio;

Colaboração na elaboração da cartilha e boletim do PAIMA;

Mapeamento, via sistema Themis PG, de todos os incidentes de insanidade mental instaurados e arquivados no Estado do Maranhão, sendo verificados, no primeiro levantamento realizado em 05 de outubro de 2020, o quantitativo de 1.096, dos quais 334 nas Comarcas da Ilha de São Luís e 762 nas Comarcas do interior do Estado. No cenário atual, conforme diagnóstico traçado no dia 24 de fevereiro de 2022, há um total de 647 incidentes, sendo 221 nas Comarcas da Ilha de São Luís e 426 nas Comarcas do interior do Estado;

Elaboração do fluxograma referente ao Provimento 24/2020 – CGJ/TJ-MA, com apoio da 2ª Vara das Execuções Penais, Penas e Medidas

Alternativas da Comarca da Ilha de São Luís, visando a padronização do procedimento judicial para aplicação, execução, avaliação e acompanhamento das medidas terapêuticas cautelares, provisórias e definitivas de pessoas com transtorno mental em conflito com a lei, no âmbito da instauração do incidente de insanidade mental no processo criminal, em consonância com o que fora preconizado na política antimanicomial e na Resolução nº 35/2011 – CNJ;

Realizou, com os demais membros do PAIMA, reunião com o Secretário de Estado da Saúde objetivando a construção de Serviços de Residência Terapêutica para abrigamento de pacientes judiciais com decisão de desinternação e que não dispõem de abrigamento familiar;

Colaboração no planejamento e execução do Fórum Nacional Intersetorial da Política de Saúde Mental para Pessoas em Conflito com a Lei: SUStentando a cidadania na cidade.

Quanto às inspeções, foram realizadas em estabelecimentos penais da capital e do interior do Estado, onde foram verificadas a composição, atuação e atendimento das equipes de saúde e dos serviços psicossociais, além do quantitativo de pessoas que fazem uso de medicação psicotrópica nas referidas unidades. Inspecionou-se, ainda, o Hospital Nina Rodrigues com o objetivo de verificar as condições de custódia e tratamento dos pacientes judiciários em cumprimento de medida de segurança e de internação provisória.

Destacam-se, também, as visitas técnicas para divulgação do Chatbot/UMF, ferramenta que tem o objetivo de melhorar o atendimento e desburocratizar o acesso à plataforma SisUMF, realizado em unidades prisionais da capital e do interior do Estado, na Supervisão da Assistência Psicossocial, na Supervisão de Assistência à Família e na Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC de Paço do Lumiar, além de algumas unidades judiciais.

No que se refere às participações em eventos inerentes a saúde mental cabe destacar: presença na atividade em alusão ao "Janeiro Branco", campanha que proporciona a reflexão e os cuidados com a saúde mental no sistema prisional, ocorrida na Unidade Prisional de Ressocialização do Anil e na Unidade Prisional de Ressocialização Feminina; participação do lançamento da Rede de Atenção ao Egresso do Sistema Prisional (RAESP) no Maranhão; no Webinário "Curso de Aperfeiçoamento em

Incidentes de Insanidade Mental e Medidas de Segurança"; no Curso "A Sala Secreta – Edição Especial Nordeste – um novo olhar ao Direito Penal e Processual Penal na forma interativa"; no *Workshop* "Linguagem não ortodoxa no Tribunal do Júri – Método Kavasak".

4.3. INSPEÇÕES

A UMF realizou, no período de abril de 2020 a fevereiro de 2022, o total de 85 inspeções nos sistemas prisional e socioeducativo, com o intuito de fiscalizar o cumprimento de pena dos presos provisórios e definitivos, bem como assegurar os direitos de adolescentes a quem se atribui a prática de ato infracional, verificando pendências processuais dos internos/adolescente em conflito com a lei, averiguando problemas de saúde e saúde mental, examinando a estrutura e a administração de cada estabelecimento.

Inspeções realizadas nos Centros Socieducativos – anos de 2020 e 2021		
Regional	**Centro Socieducativo**	**Quantitativo**
São Luís	Internação Provisória Canaã (1)	15
	Internação do São Cristóvão (1)	
	Internação do Vinhais (1)	
	Internação São José de Ribamar (1)	
	Sítio Nova Vida (1)	
	Núcleo de Atendimento Inicial – NAI (1)	
	Florescer (1)	
Timon	Semiliberdade de Timon (2)	
	Internação Provisória da Região dos Cocais (2)	
Imperatriz	Região Tocantina (1)	
	Semiliberdade Cidadã (1)	
	Semear (2)	

Polo de São Luís	Uprs 4	70
	Apac São Luis	
	Upr de Olho D'água	
	Upr de Paço do Lumiar	
	Upr de São Luis	
	CAAE de São Luis	
	Triagem de São Luis	
	Hospital Nina Rodrigues	
	Upr Feminina	
Polo de Imperatriz	UPR de Gov. Nunes Freire (2)	
	Upr de Porto Franco	
	Upr de Davinópolis	
	Upr de Açailandia	
	Upr de Imperatriz (2)	
	Penit. Regional de Imperatriz (2)	
	Upr de Grajau	
	Apac Imperatriz	

Polo de Pinheiro	Upr de Pinheiro	70
	Penit. de Pinheiro	
	Upr de Cururupu (2)	
Polo de São João dos Patos	Upr de são João dos Patos	
Polo de Caxias	Upr de Caxias (2)	
	Upr de Codó (2)	
Polo de Chapadinha	Upr de Chapadinha (2)	
	Upr de Tutóia (2)	
Polo de Bacabal	APAC de Bacabal (2)	
	Upr de Coroatá (2)	
	Pent. Regional de Pedreiras	
	Upr de Bacabal	
Polo de Balsas	Upr de Balsas	
	Upr de Carolinas	
Polo de Barra do Corda	Upr de Presidente Dutra	
	Upr de Barra do Corda (2)	
	Upr de Colinas	
Polo de Itapecuru-Mirim	Upr de Itapecuru-Mirim (3)	
	UPR de Rosário (2)	
	APAC de Itapecuru (1)	
Polo de Santa Inês	Upr de Viana (3)	
	Upr de Santa Inês	
	Upr de Zé Doca	
	Upr de Godofredo Viana	
Polo de Timon	Penit. Regional de Timon (2)	
	Upr de Timon (2)	
	Apac de Timon	

5. DIVISÃO DO PROGRAMA COMEÇAR DE NOVO

Seguindo as novas orientações de redimensionamento das competências da Divisão Começar de Novo, as ações realizadas no biênio 2020 – 2021 se organizou em torno de 04 (quatro) eixos de ações conforme segue abaixo. Trata-se de uma divisão metodológica para facilitar a organização e sistematização das informações e estruturação das atividades, entretanto, algumas se efetivam de forma articulada.

- Eixo I – Implementação da Lei Estadual Nº 10.182/2014 (trata da inserção de pessoas egressas do sistema prisional no mercado de trabalho) e atividades afins;
- Eixo II – Apoio a construção e implementação da Rede de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional – RAESP, nos termos da Resolução nº 307/2019 do Conselho Nacional de Justiça.
- Eixo III – Apoio à implantação dos Escritórios Sociais (estruturas públicas especializadas para atendimento às Pessoas Egressas do Sistema Prisional);
- Eixo IV – Documentação – Certidão de Nascimento e Casamento – de apenados e seus familiares, solicitadas pelas unidades prisionais do Estado do Maranhão através do Sistema da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – SisUMF.

5.1. EIXO I - IMPLEMENTAÇÃO DA LEI 10.182/2014

Participou da elaboração do Decreto de regulamentação da Lei 10.182/2010, em parceria com a Assessoria Jurídica e Setor de Licitação da Secretaria de Administração Penitenciária – SEAP e definição de fluxo de aplicabilidade da Lei em parceria com Secretaria Adjunta de Humanização Penitenciária e Supervisão de Reintegração Social – SEAP.

A Divisão do Começar de Novo participou de reuniões com a Coordenação Nacional do Programa Fazendo Justiça que trataram sobre a Política Nacional de Trabalho e a empregabilidade de pessoas apenadas e egressas.

Outrossim, realizou envio de Ofício à Casa Civil do Estado do Maranhão, dado o não retorno das Secretarias, solicitando informações sobre a homologação de licitações para a prestação de obras e serviços em todas as Secretarias Estaduais. Esse órgão oficiou as Secretarias e dentre as

que encaminharam resposta, também se registra a inobservância do cumprimento da Lei 10.182/2010.

Devido a atuação em rede, realizou o encaminhamento de Ofício seguido de Exposição de Motivos ao Presidente do Conselho Deliberativo de Incentivos Fiscais – Secretário da Indústria e Comércio – SEINC solicitando pautar em reunião desse Conselho a possibilidade de abertura de postos de trabalho pelas empresas que recebem incentivos fiscais do Governo do Estado. Ofício reiterado com tentativas de agendamento de reunião com o Presidente do respectivo Conselho, sem sucesso.

Realizou, também, articulação com a Supervisão de Reintegração Social – SEAP para encaminhamento de pessoas egressas para seleção em Empresa que presta serviço em área de domínio da Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP, bem como com a Gestora do Município de Paço do Lumiar e seus secretários municipais, ocasião em que tratou-se da Lei nº 10.182/2014 e da criação de lei municipal, aos moldes da Lei acima para contribuir no processo de reintegração social das pessoas egressas que habitam no Município de Paço do Lumiar.

Nesse sentido, a Divisão do Começar de Novo realiza monitoramento junto às Secretarias com licitações homologadas, cujas Empresas ganhadoras do certame buscaram a SEAP para obtenção de Declaração em cumprimento ao Decreto 9.510/2018 que trata da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional. Tais Secretarias (Estado da Infraestrutura, Desporto e Lazer e das Cidades) foram notificadas a ajustarem-se no que se refere a oferta de vagas para pessoas egressas com base neste Decreto;

A Divisão do Começar de Novo, também, acompanhou a execução do Termo de Parceria do **Projeto Digitaliza Já** (entre TJMA e SEAP) destinado a inclusão de mulheres do regime fechado e semi-aberto em frentes de trabalho, funcionando no Fórum Desembargador Sarney Costa e Unidade Prisional Feminina – UPFEM.

5.2. EIXO II - APOIO A CONSTRUÇÃO DA RAESP – MA

A Construção da Rede de Atenção à Pessoa Egressa do Sistema Prisional – RAESP, metodologia indicada pelo Conselho Nacional de Justiça, por intermédio da Resolução 307/2019, que visa aprimorar o atendimento às demandas das pessoas egressas, através da articulação de um conjunto

de instituições públicas e privadas que possam ofertar serviços, programas e projetos a esta população, além de servir como espaço de debate e construção de estratégias que amplie o acesso das pessoas egressas e suas famílias no âmbito das políticas públicas

A criação da Rede vem sendo acompanhada pela Coordenação Estadual do Programa Fazendo Justiça (parceria CNJ/PNUD) e apoiada pelo Projeto de Fomento à Implantação das RAESP's que objetiva capacitar os membros das Redes já implantadas no país ou em processo. Nesse sentido, foram realizadas algumas atividades na perspectiva de construir uma RAESP no Estado do Maranhão:

- Mapeamento das instituições públicas e da sociedade civil, cuja atuação contribui para que pessoas egressas do sistema prisional e suas famílias acessem direitos;
- Produção de documentos de formalização da RAESP – MA (Regimento Interno; logomarcas e peças de divulgação – Informativo, banners, pastas dentre outros);
- Lançamento oficial da RAESP – MA em 22/10/2021 com a 18 instituições compondo a Rede;
- Eleição da Coordenação da Rede entre as instituições que o compõem (Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário; Conselho da Comunidade e Secretaria de Administração Penitenciária através da Supervisão de Reintegração Social);
- Definição da Visão, Missão, Valores e planejamento estratégico da RAESP – MA e criação das ferramentas de divulgação da RAESP (endereço eletrônico; grupo de WhatsApp instagram, facebook) que funcionam como espaço de retroalimentação com as instituições.

5.3. EIXO III - APOIO A IMPLANTAÇÃO DOS ESCRITÓRIOS SOCIAIS

O Escritório Social é um equipamento público impulsionado pelo CNJ através da Resolução 307/2019, cuja a implantação é fruto da articulação entre Judiciário e Executivo para ofertar serviços especializados a pessoas egressas e seus familiares. Em 2020 foi iniciado o processo de discussão com os Municípios de São Luís, Itapecuru-Mirim, Bacabal e Timon, tendo a participação de juízes das respectivas Comarcas, a Coordenadora Estadual do Programa Fazendo Justiça, representantes da Secretaria

de Administração Penitenciária - SEAP e da Coordenação Executiva da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário – UMF.

Desta previsão foram efetivamente implantados 02 escritórios – São Luís e Itapecuru-Mirim. Nesse processo coube à Divisão do Começar de Novo o apoio à Coordenação Estadual do Programa Fazendo Justiça através da participação em reuniões promovidas pelo Programa Fazendo Justiça objetivando tanto a qualificação da Equipe da Divisão sobre a metodologia dos Escritórios Sociais, bem como, para prestar o suporte necessário às equipes técnicas desses equipamentos.

5.4. EIXO IV - ATENDIMENTOS À PESSOA EGRESSA E DOCUMENTAÇÃO

Considerando o processo de transição de algumas ações da Divisão do Começar de Novo para SEAP/Supervisão de Reintegração Social, em 2020 ainda houve registro atendimentos às pessoas egressas e suas famílias pela equipe do Começar de Novo, com as devidas orientações e encaminhamentos a respectiva Supervisão e atualmente ao Escritório Social de São Luís inaugurado em outubro de 2021**.**

Foram realizados 76 atendimentos e 57 encaminhamentos a vários órgãos: Viva Cidadão; Instituto de Identificação; SINE, Defensoria Pública, Supervisão de Reintegração Social e Serventias de São Luís e foram recebidos 10 encaminhamentos do Centro Pop, Defensoria Pública/Núcleo de Execução Penal e Supervisão de Reintegração Social.

No biênio totalizaram-se 585 documentos (34 Carteiras de Identidade, 06 Carteiras de Trabalho, 11 Certificados de Dispensa de Incorporação, 172 Certidões de Nascimento/Casamento recebidas, 198 Certidões Negativas recebidas, 164 CPF's localizados na Base da Receita Federal através do acesso pelo e-CAC e/ou consulta da situação cadastral) emitidos/acessados através do Programa Começar de Novo.

Além dos atendimentos presenciais – resguardadas as medidas de proteção instituídas neste Tribunal – foram tratadas as demandas oriundas das unidades prisionais do Estado do Maranhão cadastradas no Sistema da Unidade de Monitoramento e Fiscalização –SisUMF. No biênio 2020 – 2022 foram 2.190 (dois mil, cento e noventa) solicitações, todas devidamente tratadas conforme a situação, somado a orientações às assistentes sociais das unidades prisionais via aplicativo de mensagens, contato telefônico

e reuniões com a equipes objetivando orientar e qualificar as demandas destinadas ao Começar de Novo.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Código Penal: Decreto Lei n.º 2.848 de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Código de Processo Penal: Decreto Lei n.º 3.689 de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Lei de Execução Penal: Lei n.º 7.210 de 1984. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Lei de criação do DMF: Lei n.º 12.106 de 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12106.htm >. [Consultado em 20/06/2020].

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução 96/2009. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_96.pdf>. [Consultado em 02/01/2017].

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Maranhão. Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário: Relatório UMF Dados de Presos – Outubro de 2017. São Luís – 2016. Disponível em: <http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/2192/publicacao/415088>. [Consultado em 02/12/2020].

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário. Lei de Criação da UMF. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/416057/doc__08_-_lei_n_o_9_551-2012_-_criaooo_da_umf_19062017_0948.pdf>. [Consultado em 02/12/2020].

COORDENADORIA DE MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO, APERFEIÇOAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO E DO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO – UMF (GESTÃO 2022-2024)

Francisco Ronaldo Maciel Oliveira[449]

Douglas de Melo Martins[450]

José dos Santos Costa[451]

Miguel Antonio Figueiredo Moyses[452]

449. Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, Bacharelou-se pela Universidade Federal do Maranhão, em julho de 1986, pós-graduado em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade Damásio de Jesus, em 2014. Em abril de 2022, assumiu o cargo de coordenador geral da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento, Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo - UMF/TJMA. Atuou nas Comarcas de São Raimundo das Mangabeiras, Lago da Pedra, Cururupu, Itapecuru e São Luís, tendo nesta última sido titular da Primeira Vara Criminal a partir de fevereiro de 2007. Foi Presidente da Associação de Magistrados do Maranhão – AMMA por 2 mandatos. (2002/2003 e 2004/2005).

450. Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (1994), Estudos Avançados em Sociologia Jurídica e Instituições Políticas - Universidad de Zaragoza (2008) e doutorado em SOCIOLOGÍA JURÍDICA E INSTITUCIONES POLÍTICAS - UNIVERSIDADE DE ZARAGOZA (2016. Revalidação pela UnB em 2020). Atualmente é Juiz de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís, Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), Membro do Conselho Penitenciário do Estado do Maranhão, Coordenador de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário da UMF/TJMA, Membro do Comitê Gestor do PopRuaJud/CNJ e professor da Escola da Magistratura do Maranhão/ESMAM, na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados/ENFAM e na Faculdade do Baixo Parnaíba / FAP.

451. Juiz de Direito titular da 2.ª Vara do Termo de Judiciário de São Luís da Comarca da Ilha. Bacharel em Direito pela UFMA e especialista em PROCESSO CIVIL pela UFPE, exerceu mandato de Deputado Estadual pelo PSB e advogado/assessor jurídico da Comissão Pastoral da Terra. Fui auxiliar judiciário da Justiça Federal e Técnico Judiciário da Justiça Eleitoral. Assessor Parlamentar. Assessor Jurídico da SEPLAN/MA.

452. Bacharel em Economia e Direito, especialista em Direito Ambiental, Urbanístico e Tributário. Atuou como Secretário Judicial e Assessor Jurídico da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha. Atual Coordenador-Executivo da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Maranhão (UMF), no Tribunal de Justiça do Maranhão.

1. INTRODUÇÃO

No ano de 2022, a Coordenadoria de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Socioeducativo – UMF se destacou pelo reforço ao desenvolvimento de suas atividades de forma interinstitucional, primando pela busca de uma atuação efetiva em prol do fortalecimento do Poder Judiciário maranhense, envolvendo a execução penal e o sistema socioeducativo. A articulação de esforços e a otimização de recursos por meio de parcerias com instituições públicas e privadas também marcou o ano corrente.

O presente relatório convida-nos a observar a UMF através do trabalho de uma nova gestão - biênio 2022/2024 – capitaneada pelo Desembargador Ronaldo Maciel, Coordenador-Geral e auxiliado pelos Juízes- Coordenadores Douglas de Melo Martins e José dos Santos Costa, responsáveis pelos sistema carcerário e sistema socioeducativo, respectivamente.

Criada através da Lei nº. 9551, de 4 de janeiro de 2012, e com atribuições e estrutura atualizadas através da Resolução GP nº 109/2022, no âmbito do Tribunal de Justiça do Maranhão, a UMF iniciou sua nova gestão em maio/2022, dando continuidade ao processo de implantação da Central de Regulação de Vagas, projeto-piloto do Conselho Nacional de Justiça, a criação de mais Escritórios Sociais e, principalmente, destaca-se a criação da Divisão do Sistema Socioeducativo, momento em que percebe-se a valorização da qualificação do Judiciário maranhense no atendimento às medidas socioeducativas, principalmente em relação à criação e implementação de Audiências Concentradas e do Programa Pós Medida, além do incentivo às atividades de esporte e lazer, por meio do Projeto Rolê do Esporte.

O Relatório de Atividades aqui apresentado revela que a UMF cumpre com o objetivo estratégico do Tribunal de Justiça do Maranhão de promover a transparência como instrumento de controle social. Trata-se de uma ferramenta que auxilia o monitoramento, o acompanhamento, o aperfeiçoamento e a fiscalização da pessoa presa e a fortalecer ações em todo o ciclo do sistema de justiça juvenil, tendo como perspectiva qualificar a porta de entrada e o atendimento do Sistema Socioeducativo.

Estrategicamente, a UMF estrutura suas atividades organizacionais divididas em 4 setores: Coordenação Executiva, Divisão de Assistência Jurídica, Divisão Estrutural Técnica e Divisão do Programa Começar de Novo, que, com a publicação da Resolução GP nº 109/2022, foram renomeadas para Divisão do Sistema Carcerário, Divisão do Sistema Socioeducativo e Divisão de Cidadania e Direitos Humanos, respectivamente.

Na construção do trabalho desenvolvido pela UMF, destaca-se a importante contribuição do Programa Fazendo Justiça, coordenado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça – DMF/CNJ, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com o objetivo de aprimorar o sistema penal e as medidas socioeducativas no Estado do Maranhão.

Ao longo deste Relatório estão listados importantes instrumentos, como termos e acordos de cooperação técnica, convênios e de procedimentos, firmados ao longo de 2022 e 2023 que contribuíram para as práticas que criaram novos fluxos no sistema de justiça criminal.

O presente documento divide-se em 6 capítulos, fruto de um trabalho coletivo, reafirmando o compromisso do Poder Judiciário de ser ético, transparente e efetivo, de modo a materializar seu empenho na promoção da melhoria contínua dos processos de trabalho.

2. SISTEMA CARCERÁRIO

A atual gestão assumiu a UMF dando continuidade às atividades que contribuem para as práticas que criaram novos fluxos no sistema de justiça criminal e para o fortalecimento de ações em todo o ciclo do sistema de justiça juvenil, tendo como perspectiva qualificar a porta de entrada e o atendimento do Sistema Socioeducativo.

Quanto ao sistema carcerário, observa-se que, de acordo com último monitoramento do sistema prisional realizado pela UMF, relativo ao mês de junho/2023, o Maranhão possui 11.568 presos, apresentados na tabela a seguir:

	População Carcerária[1]	Número de Habitantes no Maranhão[2]	População Carcerária por 100.000 habitantes (%)[3]	Vagas nas Unidades Prisionais	Taxa de Superlotação[4]	Deficit de Vagas
JUL. 2022	12.157	7.195.387	168,96	12.133	100,20%	-24
AGO. 2022	11.992	7.197.930	166,6	12.142	98,76%	150
SET. 2022	11.936	7.200.783	165,76	12.294	97,09%	358
OUT. 2022	11.896	7.203.703	165,14	12.441	95,62%	545
NOV. 2021	11.790	7.207.113	163,59	12.513	94,22%	723
DEZ. 2022	11.568	7.210.241	160,44	12.441	92,98%	873
JAN. 2023	11.769	7.213.346	163,16	12.472	94,36%	703
FEV. 2023	11.790	7.216.367	163,38	12.472	94,53%	682
MAR. 2023	11.679	7.216.646	161,83	12.483	93,56%	804
ABR. 2023	11.714	7.215.044	162,36	12.483	93,84%	769
MAI. 2023	11.605	7.215.044	160,84	12.483	92,97%	878
JUN. 2023	11.595	6.775.152	171,14	12.424	93,33%	829
JUL. 2023	11.568	6.775.152	170,74	12.471	92,76%	903

[1] Presos da Unidades Prisionais e Apac's

[2] Dado extraído do relatório mensal da SEAP - Pesquisa realizada em 16/08/2023

[3] A População Carcerária indica o número de pessoas presas para cada cem mil habitantes. (Nº. Presos/População*100.000)

[4] Taxa de Superlotação indica a razão entre o número de pessoas presas e a quantidade de vagas existentes (Nº. Presos/Nº de Vagas)*100

Uma das principais metas a ser alcançada pela UMF é a diminuição da taxa de encarceramento, conforme as atividades desenvolvidas e elencadas a seguir.

Inicialmente, realizou-se a reavaliação trimestral de presos em situação de prisão provisória a mais de 90 dias, em cumprimento ao disposto no artigo 316, parágrafo único do Código de Processo Penal, conjuntamente com uma pesquisa envolvendo os 56 estabelecimentos destinados à pessoa presa no Maranhão (unidades prisionais, presídios, APAC's, Hospital Psiquiátrico Nina Rodrigues e Casa de Assistência ao Albergado e Egresso) que se encontram pendentes de inspeções e anotações no Cadastro Nacional de Inspeções em Estabelecimentos Penais – CNIEP.

Destaca-se a realização de levantamento das pessoas presas com possível possibilidade de serem beneficiadas com o *Habeas Corpus* coletivo (HC 165704), que determina a substituição da prisão cautelar por domiciliar

dos pais e responsáveis por crianças menores de 12 anos e pessoas com deficiência, desde que cumpridos os requisitos previstos no artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP) e demais condicionantes e com o *Habeas Corpus* coletivo (HC 143641), determinando a substituição da prisão preventiva pela domiciliar de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas, ou mães de crianças e deficientes sob sua guarda, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício.

Pontua-se a importância das análises mensais dos processos para o saneamento de informações e a devida conclusão da implantação do Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU, além da realização da baixa nos mandados de prisão no Sistema Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0, e da alimentação desse sistema durante a realização das audiências de custódia no Maranhão pelos plantonistas.

A realização do monitoramento do Sistema de Audiências de Custódia – SISTAC é fundamental no acompanhamento das audiências de custódia, principalmente na verificação da evolução do quantitativo de pessoas presas no Maranhão.

Destaque maior merece a implantação do projeto- piloto da Central de Regulação de Vagas Penais no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Maranhão – CRV/MA, através do Ato Normativo Conjunto ANC – GP 12022, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

A CRV se fundamenta no princípio da ocupação máxima taxativa nos estabelecimentos penais, em que cada vaga prisional é ocupada por uma única pessoa, operando a partir de uma abordagem sistêmica, compreendendo medidas que incidem da porta de entrada à porta de saída do sistema penitenciário, conjugando esforços dos juízos com atribuição para a realização da audiência de custódia e processamento de inquéritos policiais, dos juízos competentes para as fases de conhecimento, recursal e de execução da pena.

Através da Divisão do Sistema Carcerário a UMF acompanha, fiscaliza e monitora as unidades prisionais e APAC's do Maranhão, através da realização de inspeções em parceria com o Conselho Penitenciário.

- Alternativas Penais;
- Audiências de Custódia;
- Central de Regulação de Vagas - CRV;
- Monitoração Eletrônica;
- Identificação Civil e Emissão de Documentos;
- Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU;
- Mutirão Carcerário;

3. SISTEMA SOCIOEDUCATIVO

A Divisão do Sistema Socioeducativo da UMF, criada através da Resolução GP nº 109/2022, possui um rol de atividades direcionadas a fiscalizar e monitorar a entrada e a saída de adolescentes das unidades do sistema socioeducativo e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei (CNACL) ou outros sistemas eletrônicos; fiscalizar e monitorar a condição de cumprimento de medidas socioeducativas por adolescentes autores de ato infracional e supervisionar o preenchimento do Cadastro Nacional de Inspeções em Unidades e Programas Socioeducativos (CNIUPS), com a adoção das providências necessárias para observância das disposições legais aplicáveis e para assegurar que o número de adolescentes não exceda a capacidade de ocupação dos estabelecimentos, dentre outras, havendo uma proximidade com as instituições que garantam o cumprimento da política de atendimento à adolescentes em conflito com a lei.

Importante frisar que a UMF, desde sua criação, possui planejamento e desenvolvimento de atividades direcionadas aos (às) adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de restrição ou privação de liberdade nas unidades do Maranhão, destacando-se que a gestão da coordenação viabilizar uma coordenação única para tratativas direcionadas a fiscalizar e a monitorar a entrada e a saída de adolescentes das unidades do sistema socioeducativo, desde a concepção da política ao seu cumprimento.

Nesse interim, para contribuir com a garantia de direitos fundamentais e a ressocialização dos (as) adolescentes que cumprem medidas socioeducativas de restrição ou privação de liberdade nas unidades de São Luís, esta coordenação, através da Divisão do Sistema Socioeducativo, em parceria com a Fundação da Criança e do Adolescente, com o Sampaio Corrêa Futebol Clube e o Sampaio Basquete, desenvolveu o Projeto Rolê do

Esporte: a Socioeducação em campo, que promove a participação de jovens que cumprem medidas socioeducativas em partidas do Sampaio Corrêa, no Estádio Castelão, e jogos de basquete, no estádio Costa Rodrigues.

Focado no aprimoramento e na implementação de políticas públicas aos (às) adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, a UMF, em parceria com o CNJ, fomentou o Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa, que acompanha adolescentes e jovens na transição da extinção da medida socioeducativa de internação ou semiliberdade (fase conclusiva) e em até um ano após o seu cumprimento, em que auxilia na construção de novos vínculos com a comunidade e políticas públicas. Como ator essencial do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o Poder Judiciário apoia o Poder Executivo na implantação de ações que objetivam a inserção dos adolescentes e jovens nas políticas sociais do território para a promoção de seus direitos de cidadania, focando, principalmente, nas dimensões de escolarização e de educação profissional, e, ainda, o acesso a esporte, cultura e lazer.

Com o apoio da UMF, as unidades jurisdicionais do Maranhão que possuem crianças e adolescentes em acolhimento no Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), iniciaram no mês de abril/2023, o período de audiências concentradas, com o objetivo de reavaliar a situação jurídica e psicossocial de crianças e adolescentes acolhidos (as), e discutir com todos as partes quais encaminhamentos devem ser dados para que possam ser reintegradas(os) à sua família de origem e, em último caso, em família por adoção.

Regulamentadas pelo Tribunal de Justiça do Maranhão pela Resolução - GP nº 74, de 22 de julho de 2022, a realização de audiências concentradas segue o Provimento nº 118/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Portaria Conjunta nº 15/2022 da Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Maranhão (CIJ-TJMA), e têm por objetivo a atualização da situação processual e pessoal das crianças e adolescentes atendidos por programas de acolhimento familiar ou institucional, realizados semestralmente, com reavaliações trimestrais.

Consiste em um ato solene presidido pelo (a) magistrado (a) da Infância e Juventude, com a participação de promotores (as) de justiça, defensores (as) públicos (as), profissionais dos serviços de acolhimento e demais

profissionais que atuam na rede de proteção, e devem ocorrer, preferencialmente, nos serviços de acolhimento.

- Audiência concentrada no sistema socioeducativo;
- Central de vagas no sistema socioeducativo;
- Atendimento inicial e núcleos de atendimento integrado;
- Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa;

4. CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

A Divisão de Cidadania e Direitos Humanos, anteriormente denominada de Divisão do Programa Começar de Novo, projeto principal para a criação do Grupo de Monitoramento Carcerário no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, desenvolve suas atividades voltadas à cidadania e direitos fundamentais de pessoas privadas de liberdade e de egressos (as) do sistema carcerário.

Além de viabilização de documentação civil (certidão de nascimento, casamento, R.G), desenvolve atividades voltadas à implantação de escritórios sociais, iniciado em outubro/2021, na gestão do Desembargador Marcelo Carvalho, com a inauguração dos escritórios sociais de Itapecuru-Mirim e São Luís.

Os Escritórios Sociais são equipamentos públicos que atuam por meio da articulação entre os poderes Judiciário e Executivo, oferecendo serviços especializados a partir do acolhimento de pessoas egressas do sistema prisional e seus familiares, permitindo-lhes encontrar apoio para a retomada do convívio social em liberdade, articulando políticas voltadas a trabalho, documentação, saúde, assistência social, entre outras.

A articulação de parcerias pela equipe da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Medidas Socioeducativas (UMF/TJMA), coordenada pelo desembargador Ronaldo Maciel, resultou em 4 (quatro) cidades maranhenses com escritórios sociais implantados e em funcionamento, além de São Luís e Itapecuru-Mirim, Açailândia, Bacabal, Balsas e Coroatá, e mais 20 cidades interessadas e/ou em vias de implantação do equipamento social.

Outro projeto que o Tribunal de Justiça do Maranhão – por meio da Unidade de Monitoramento Carcerário e do Sistema Socioeducativo – UMF

participa é a Rede de Apoio às Pessoas Egressas do Sistema Prisional (RAESP).

Projeto iniciado em 2021, na gestão/UMF do Desembargador Marcelo Carvalho, a RAESP é composta por pessoas físicas e jurídicas, com abrangência em todo o Estado do Maranhão, atendendo à Resolução nº 307/2019, de 17 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que visa fortalecer as organizações que atuam com pessoas privadas de liberdade, egressas do sistema prisional e familiares na garantia de direitos para inserção social.

A RAESP é uma estratégia de mobilização voluntária e colaborativa entre o poder público e a sociedade civil com vistas à garantir os direitos de egressos do sistema prisional, e no Maranhão é formada pelo Poder Judiciário, por meio da UMF/TJMA e da Corregedoria - Geral da Justiça (CGJ/MA); pelo Governo do Estado, por meio da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social (SEDES), da Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Popular (SEDIHPOP), da Secretaria de Estado da Educação (SEDUC), Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS), Defensoria Pública do Estado (DPE), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); do Conselho da Comunidade na Execução Penal de São Luís, do Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas, da Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDDH) e do Fórum LGBTQIA+.

- Plano Nacional de Fomento à Leitura nas Unidades Prisionais;
- Fortalecimento e Qualificação dos Escritórios Sociais;
- Cuidado em saúde mental para pessoas em conflito com a lei;
- Plano Nacional de Geração de Trabalho e Renda;
- Populações com vulnerabilidade acrescida.

5. PROGRAMA FAZENDO JUSTIÇA – CNJ/ PUNUD/ UNODC

O Programa Fazendo Justiça, através de sua coordenação estadual e consultores para audiência e custódia e para implantação da Central de Regulação de Vagas no Maranhão, iniciaram suas atividades em 2019, com o projeto Justiça, Presente.

Consolidado por meio de um acordo cooperação técnica firmado entre o CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em novembro de 2018, o programa Fazendo Justiça é desenvolvido em

parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), para o enfrentamento do estado de crise do sistema penal.

Ele é também resultado do engajamento do Departamento Penitenciário Nacional – Depen - Ministério de Justiça e Segurança Pública que acordou ações e realizou um aporte financeiro para o desenvolvimento de estratégias para promover a redução da superlotação e superpopulação Carcerária no Brasil, com enfoque em 4 políticas: de alternativas penais e monitoração eletrônica de pessoas; o aprimoramento da base de dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen), por meio de aperfeiçoamento e interoperabilidade e disseminação nacional do Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU); e, a promoção de documentação civil das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional, incluindo a execução do cadastramento da identificação biométrica.

Entre os principais diferenciais do programa, estão a preocupação com todo o ciclo penal, a consolidação de experiências anteriores exitosas do CNJ e o desenho de intervenções customizadas à realidade de cada estado, construídas em estreita colaboração com os atores locais para garantir a efetividade e sustentabilidade das soluções.

Além disso, o protagonismo do Judiciário é incentivado na mesma proporção da construção de redes envolvendo os demais atores da execução penal, como Executivo e sociedade civil.

O programa está dividido em quatro eixos de atuação: sistemas eletrônicos; propostas e alternativas ao superencarceramento; políticas de cidadanias; e sistema socioeducativo, priorizando a informatização dos processos de execução penal por meio do Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU), a identificação biométrica, a emissão de documentos para pessoas privadas de liberdade, a atenção às pessoas egressas, as iniciativas para inserção no mercado de trabalho e o fortalecimento das audiências de custódia, das políticas de alternativas penais e da monitoração eletrônica, além de mutirões carcerários em processos informatizados, Centrais de Vagas para aperfeiçoar o controle da legalidade das penas e medidas, práticas restaurativas e a melhoria e aperfeiçoamento dos serviços e dos mecanismos de controle das políticas oferecidas às pessoas presas e, também, ações de atenção ao sistema socioeducativo.

A UMF, em parceria com o Programa Fazendo Justiça, fomenta, articula e desenvolve as seguintes ações:

- Alternativas Penais;
- Audiências de Custódia;
- Central de Regulação de Vagas - CRV;
- Monitoração Eletrônica;
- Identificação Civil e Emissão de Documentos;
- Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU;
- Mutirão Carcerário;
- Audiência concentrada no sistema socioeducativo;
- Central de vagas no sistema socioeducativo;
- Atendimento inicial e núcleos de atendimento integrado;
- Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-cumprimento de Medida Socioeducativa;
- Plano Nacional de Fomento à Leitura nas Unidades Prisionais;
- Fortalecimento e Qualificação dos Escritórios Sociais;
- Cuidado em saúde mental para pessoas em conflito com a lei;
- Plano Nacional de Geração de Trabalho e Renda;
- Populações com vulnerabilidade acrescida.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Código Penal: Decreto Lei n.º 2.848 de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Código de Processo Penal: Decreto Lei n.º 3.689 de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Lei de Execução Penal: Lei n.º 7.210 de 1984. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm>. [Consultado em 20/06/2020].

____. Presidência da República. Lei de criação do DMF: Lei n.º 12.106 de 2009. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12106.htm >. [Consultado em 20/06/2020].

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução 96/2009. Disponível em: < http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_96.pdf>. [Consultado em 02/01/2017].

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Maranhão. Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário: Relatório UMF Dados de Presos – Outubro de 2017. São Luís – 2016. Disponível em: <http://site.tjma.jus.br/umf/noticia/sessao/2192/publicacao/415088>. [Consultado em 02/12/2020].

_____. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário. Lei de Criação da UMF. Disponível em: <http://gerenciador.tjma.jus.br/app/webroot/files/publicacao/416057/doc__08_-_lei_n_o_9_551-2012_-_criaooo_da_umf_19062017_0948.pdf>. [Consultado em 02/12/2020].





Rafael Campos Soares da Fonseca

Doutor em Direito Econômico, Financeiro e Tributário pela Faculdade de Direito Largo São Francisco da Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Direito, Estado e Constituição e Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília - UNB. Estágio Pós-doutoral pela Universidade de Brasília - UNB. Coordenador-Geral do Curso de Direito do Centro Universitário UNIEURO/DF. Professor Titular do programa de pós-graduação stricto sensu em Direito da Faculdade Autônoma de Direito - FADISP/SP. Professor Doutor nível III da Universidade CEUMA/MA. Professor Adjunto da graduação e da pós-graduação do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP/DF. Analista Judiciário do Supremo Tribunal Federal - STF, atualmente ocupa o cargo de Assessor de Ministro do STF.



Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes

Doutor e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Especialista em Direito Penal Econômico pela Universidade de Coimbra e no Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM. Pós-graduado em Ciências Penais pela Universidade Anhanguera-Uniderp/LFG. Bacharel em Direito pela Unidade de Ensino Superior Dom Bosco - UNDB. Desenvolve pesquisas com ênfase nas áreas de Direito Penal e Processual Penal. Membro da Comissão de Defesa das Prerrogativas dos Advogados do Maranhão. Associado ao Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM. Advogado Criminalista.



Ariston Chagas Apoliano Júnior

Doutorando em Direito pela Universidade de Salamanca - USAL, Salamanca, Espanha. Mestre em Criminologia pela Universidade Fernando Pessoa - UFP, Porto, Portugal. Especialista em Direitos Humanos e Gestão da Segurança Pública pela Universidade Federal do Maranhão - UFMA. Graduado em Direito e Engenharia Mecânica. Atuou na Coordenador de Orientação e Aprimoramento das Medidas Cautelares Penais da Corregedoria Geral de Justiça, Coordenador Executivo da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Tribunal de Justiça do Maranhão (2013-2022).





Gilmar Ferreira Mendes



Doutorado e Mestre em Direito pela Universidade de Münster (1990), República Federal da Alemanha; Mestrado e Graduação pela Faculdade de Direito pela Universidade de Brasília - UNB. Professor de Direito Constitucional nos cursos de Graduação e Pós-graduação do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP e da Faculdade de Direito pela Universidade de Brasília - UNB. Procurador da República (1985-1988); Adjunto da Subsecretaria-Geral da Presidência da República (1990-1991); Consultor-Jurídico da Secretaria-Geral da Presidência da República (1991-1992); Assessor Técnico na Relatoria da Revisão Constitucional na Câmara dos Deputados (1993-1994); Assessor Técnico no Ministério da Justiça (1995 - 1996); Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil (1996-2000); Advogado-Geral da União (2000-2002), Ministro do Supremo Tribunal Federal - STF (Desde 2002); Presidente do Supremo Tribunal Federal e Conselho Nacional de Justiça (2008-2010); Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (2004-2006).

José de Ribamar Froz Sobrinho



Doutorando em Ciências Jurídicas pela Universidade Autônoma de Lisboa - UAL, Lisboa, Portugal. Mestre em Direito Constitucional no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP/DF (2014), Brasília-DF. Especialista em Direito Civil e Processo Civil, na Universidade Ceuma - UNICEUMA; Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA (1990); Promotor de Justiça (1992-2009); Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (Desde 2009); Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Maranhão (2013-2015); Coordenador Geral da Unidade de Monitoramento, Acompanhamento, Aperfeiçoamento e Fiscalização do Sistema Carcerário no Estado do Maranhão (2019-2020); Diretor da Escola Superior da Magistratura do Maranhão – ESMAM (2019-2021); Corregedor-Geral da Justiça do Maranhão (2022-2024); Presidente do Tribunal de Justiça do Maranhão (2024-2026).

Lucylea Gonçalves França



Doutora em Direito Administrativo pela Universidade de Salamanca - USAL (2012), Salamanca, Espanha; Mestre em Direito Público - Universidade Federal de Pernambuco - UFPE (2003); Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Maranhão – UFMA; Professora do Departamento de Direito da Universidade Federal do Maranhão – UFMA; Docente do Programa de Pós-Doutorado em Direitos Humanos e Sociais da Universidade de Salamanca - USAL (2017-2021); Docente do Mestrado profissional de Energia e Ambiente da Universidade Federal do Maranhão – UFMA.

Autores

Alex da Rosa
Aline de Paula Silva Feitosa
Ana Carla Alves Matos
Ana Lúcia Ramos Araújo
Ana Paula Fonseca Oliveira
Andreas Aresti
Andressa Loli Bazo
Ariston Chagas Apoliano Júnior
Barbara Siqueira Furtado
Beatriz de Carvalho Pinto
Camila da Silva Portela
Carla Monique Barros Sousa
Carlos Daniel Barbosa Rodrigues
Carlos Hélder Carvalho Furtado Mendes
Cristian de Oliveira Gamba
Dália Almeida Pestana Monteiro
Douglas de Melo Martins
Elenn Maína Pinheiro Félix
Fernando Mendonça
Fernando Vechi
Flávia Miranda Costa
Francisca Morais da Silveira
Francisco Ronaldo Maciel Oliveira
Gabriel Ahid Costa
Gerson de Oliveira Costa Filho
Gerson Lelis Costa
Gilmar Ferreira Mendes
Heloana Karla de Amorim Reinaldo
Hugo Leonardo Rodrigues Santos
Ítalo Menezes Rabelo
Jaicia Ramos de Almeida
Jercenilde Cunha Silva
Joaquim Shiraishi Neto
José de Ribamar Froz Sobrinho
José dos Santos Costa
José Guimarães Mendes Neto
José Muniz Neto
José Ulisses Montes Gama
Joseane Ferreira Fróes
Karina Biondi
Karla Alencar
Klayver Cesar Mendonça
Larissa Araújo Soares
Laura Gigante Albuquerque
Layla Vieira de Morais
Lucylea Gonçalves França
Leonardo Nunes Evangelista
Letícia de Araújo Costa Paiva
Lina Paula Cutrim Garcia
Lucas Rodrigues Sá
Luiza Correa de Magalhães Dutra
Manuela Ithamar Lima
Marcelo Carvalho Silva
Marcelo Herval Macêdo Ribeiro
Marcelo Silva Moreira
Márcio Aleandro Correia Teixeira
Marcos Eugênio Vieira Melo
Miguel Antonio Figueiredo Moyses
Murilo Andrade de Oliveira
Nelma Celeste Souza Costa
Paulo de Jesus Pereira Neto
Paulo Sérgio Velten Pereira
Pedro Nilson Moreira Viana
Rafaella Campos Delgado
Rafael Campos Soares da Fonseca
Rayanna Chaves Araújo
Reynaldo Soares da Fonseca
Rikelle Castro de Oliveira
Robert Erik Cutrim Campos
Roberto Barbosa de Moura
Roberto Carvalho Veloso
Rodrigo Nina
Sacha Darke
Sarah Valery Mano Queiroz
Sebastião Uchoa
Sergio Victor Tamer
Silas Nogueira de Melo
Tagore Fróes de Castro
Técio Alves dos Santos
Tereza Cristina Franco Palhares Nina
Tereza Cristina Soares da Fonseca Carvalho
Thaís Silva Muniz
Thales Dyego de Andrade Coelho
Weslley Pereira Guimarães

ISBN 978-656017147-3